

SEGUNDA PARTE

LA ADMINISTRACION Y LOS CIUDADANOS

- 4. La Ciudadanía y la Separación de lo Político y lo Económico** 25

SEGUNDA PARTE

LA ADMINISTRACION Y LOS CIUDADANOS

4. *La Ciudadanía y la Separación de lo Político y lo Económico*

Los conceptos de ciudadano y ciudadanía son fundamentales para las teorías burguesas del estado y de la administración pública. Según estas teorías, la administración pública —por lo menos que en sus aspectos externos— se refiere a la relación entre el estado y los ciudadanos (a los cuales, considerados como un colectivo, se les refiere como “el público”), y tiene por objetivo principal el trato justo y equitativo de los ciudadanos.

En ocasiones se encuentra una teorización explícita del concepto de ciudadanía, como es el caso del ensayo clásico de T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class (La Ciudadanía y las Clases Sociales)*, que saluda la extensión gradual de la ciudadanía a todos los aspectos de la sociedad moderna. Sin embargo, es más frecuente que se le dé por descontado; el hecho que la administración pública se interese por la relación entre el estado y sus ciudadanos es considerado tan obvio que ni siquiera se le reserva una mención aparte. Si bien es cierto el señalamiento que hace Omar Guerrero (1980; pp. 324-326) que la literatura sobre la administración pública ha tenido a centrarse sobre la organización interna del estado, en vez de poner atención a las relaciones existentes entre el estado y el resto de la sociedad, esta tendencia está cambiando actualmente. Un número cada vez mayor de libros de texto tienen apartados que tratan las relaciones del estado con el público o el trato administrativo a las “demandas de los ciudadanos”. Aun cuando este no fuese el caso, siempre aparece un concepto relacionado a la “ciudadanía” o al

“público” subyacente a la discusión de la organización del estado. Sea o no explícito, siempre está presente la idea de un estado que se relaciona con el “público”, con una masa amorfa de “ciudadanos”, al punto que uno se topa con esta idea en cualquier libro sobre la administración pública.

A través del prisma de la teoría burguesa, la sociedad es vista como una masa de ciudadanos individuales, y, por ende, la administración pública se reduciría a administrar a estos ciudadanos de manera justa y eficiente.

El concepto de ciudadanía es la expresión más clara de la libertad e igualdad formales, sobre las cuales se basa el estado burgués. Sean cuales sean nuestras diferencias en riqueza, belleza, color, etcétera, ante el estado todos somos ciudadanos iguales (o, en aquellos casos en que aún persisten discriminaciones legales menores en contra de las mujeres o los indios por ejemplo, éstas, según la teoría, serían anomalías que pueden y deben ser removidas). Por tanto, en apariencia, el concepto de ciudadanía es un concepto igualitario, progresista, democrático, que afirma nuestra igualdad básica frente al estado, sean cuales sean las diferencias sociales.

Sin embargo, aquí entendemos que el principio de la igualdad ciudadana expresa y confirma la dominación de la clase capitalista. Este principio desempeña esta función de dominación no sólo por los múltiples “abusos” en los que sin lugar a dudas incurre, sino precisamente debido a que trata a la gente como si fuera igual en una sociedad en donde son fundamentalmente desiguales. El concepto de ciudadanía se basa en, y refuerza, un cuadro ideológico que muestra una sociedad compuesta por una masa de individuos iguales, cuadro que niega la existencia de clases estructuradas de forma antagónica. Esta concepción puede haber jugado un papel progresista en las luchas por constituir el estado burgués, pero una vez instaurado, el concepto de ciudadanía (al igual que el estado al cual brinda un apoyo ideológico) sirve para mantener un *status quo* opresivo. Al tratar como iguales a los miembros de clases sociales que no sólo son desiguales sino incluso antagónicos, el concepto de ciudadanía oculta ese antagonismo (la lucha de clases) que es la única base para una transición hacia una sociedad en la cual desa-

parezcan de la realidad las desigualdades y los antagonismos, y no sólo de las mentes de los ricos y poderosos.

Este no es un problema meramente teórico, un problema de definición de los conceptos. Sobre todo es un problema práctico. Tanto la teoría como la práctica del estado están estructuradas por la ideología de la ciudadanía; esta combinación de teoría y práctica resulta en la exclusión efectiva de la lucha de clases (en su sentido antagónico estructural) de la práctica política burguesa y del discurso político burgués. Esto no implica que el estado trate a los ricos y a los pobres de manera igual. El trato del estado hacia los ciudadanos refleja la estructura general del privilegio social. Sin embargo, a todos se les trata como ciudadanos (más o menos privilegiados) con derechos y responsabilidades iguales en última instancia. Tampoco implica que los teóricos y políticos burgueses no se refieran jamás a la existencia de las "clases". Está claro que sí las mencionan, pero siempre en el sentido de grupos de ciudadanos que tienen fuentes de ingreso diferentes, ingresos diferentes o privilegios sociales diferentes. Nunca se les utiliza en el sentido de un antagonismo fundamental basado en las relaciones de producción que sólo pueda ser destruido con la transformación revolucionaria de la sociedad. Plantear la cuestión del desarrollo social en estos términos, implica romper de forma radical con el discurso político burgués y con el concepto de ciudadanía. En la teoría y práctica de la política burguesa no hay lugar para la lucha de clases. En la lucha de clases, a su vez, tampoco hay lugar para la teoría y práctica de la política burguesa. Con el desarrollo de este razonamiento se volverá más clara esta cuestión.

El concepto de ciudadanía, pues, se basa en la idea que la sociedad se compone de una masa de individuos iguales en última instancia. Desde el punto de vista marxista, se puede reformular esta afirmación para decir que definir a los individuos como "ciudadanos" (o "público") implica una abstracción de las relaciones de producción. La cuestión básica del análisis marxista del capitalismo es que la sociedad no se compone de una masa de individuos iguales. La sociedad está compuesta por dos clases fundamentales y antagónicas, una de las cuales vive de la explotación de la otra. Una clase domina a la otra y vive de la extracción de la cantidad máxima de trabajo excedente de la otra. Esta relación básica de explotación no sólo estructura la organización de la fábrica sino también la distribución de la riqueza y la totalidad de la organiza-

ción social y política de la sociedad. Está claro, pues, que sólo se puede hablar de una sociedad compuesta por una masa de individuos iguales si nos abstraemos de las relaciones de producción, si cerramos los ojos a la explotación sobre la que se basa la sociedad capitalista, si hacemos una distinción tajante entre la ciudadanía y el estado, por un lado, y lo que sucede en la fábrica, por el otro. El concepto de ciudadanía precisamente implica hacer una clara delimitación entre el estado y las relaciones sociales de producción. El concepto de ciudadanía se basa en una abstracción de las relaciones de producción, es decir, se basa en la separación de lo político y lo económico.

• Toda la estructura de la teoría y práctica de la administración pública, e incluso toda la estructura de la teoría y práctica del estado, se fundan sobre esta separación de lo económico y lo político, además de ser parte de ella. Por tanto, es importante analizar esta separación y su significado.

En primer lugar, la separación de lo político y lo económico es privativa del capitalismo. No existía en otras sociedades de clase. En el feudalismo, por ejemplo, no había una diferencia clara entre el poder económico y el político; la relación entre el señor y el siervo era indistintamente económica y política. No existía una diferencia entre el *status* económico del siervo y su *status* político; la servidumbre implicaba una inferioridad tanto económica como política.

Es sólo en el capitalismo que surge una diferencia clara entre lo económico y lo político. El surgimiento de esta diferencia es parte integral del cambio en la forma de explotación. En el feudalismo se explotaba a los trabajadores mediante su estrecha relación con un señor que ejercía un dominio total sobre ellos. Al romperse con esta forma de explotación, surgió otra nueva. Los trabajadores ya no se encontraban amarrados a un señor de la misma manera, tenían libertad de movimiento y de trabajar en la actividad que escogiesen. Sin embargo, no estaban libres de la explotación; en tanto que ya no poseían ni su propia tierra ni sus herramientas, la única forma de sobrevivir era a través de la venta de su capacidad de trabajo, de la venta de su fuerza de trabajo a alguien suficientemente rico como para comprarla. El comprador de la fuerza de trabajo, el capitalista, explota al obrero de una manera nueva, haciéndole producir mercancías con un valor mayor al valor de su propia fuerza

de trabajo (comprada por el capitalista mediante el pago del salario) y reteniendo y acumulando esta plusvalía.

Este cambio en la forma de explotación implica cambios fundamentales en la relación entre la clase explotadora y la clase explotada. La relación inmediata de explotación ya no se establece mediante la servidumbre de por vida, sino a través del intercambio de mercancías, a través de la compra-venta de la fuerza de trabajo, a través de un contrato que obliga al obrero a un patrón específico por un periodo de tiempo determinado. El obrero se encuentra "libre", no sólo en el sentido de estar libre de toda propiedad, también en el sentido de tener la libertad de escoger su patrón, libre para moverse de un capitalista al otro. Esta libertad implica que el explotador inmediato, el capitalista, no puede ejercer la misma coerción sobre sus trabajadores que la que ejercía el señor feudal. Un capitalista normalmente no puede encarcelar a sus obreros ni sentenciarlos a muerte, ni sujetarlos a coerción física directa. Sin embargo, está claro que sí se necesita la coerción física directa en cualquier sociedad para así mantener el "orden", el orden de la clase dominante. A diferencia de las sociedades de clase anteriores, esta coerción física directa se encuentra en el capitalismo separada del proceso inmediato de explotación y ubicada en una instancia diferente: el estado.

En términos históricos, el surgimiento del estado fue contemporáneo a la nueva forma de explotación capitalista. El rompimiento de las cadenas del feudalismo, no sólo implicó la creación de una nueva población móvil que constituía la base del nuevo proletariado a disposición de la explotación capitalista. También trajo consigo la nueva libertad y, sobre todo, el problema para la clase dominante de cómo controlar esta nueva libertad. El viejo sistema de la autoridad fragmentada o las "soberanías fraccionadas" (Anderson, 1974, p. 19) con la segmentación feudal de la población, ya no servía para mantener el orden. El nuevo sistema de poder centralizado que surgió con el estado absolutista, tenía por función central el control de esta nueva libertad, la contención de los nuevos obreros "libres" quienes ya no cabían dentro de las viejas estructuras de dominación y represión. La explotación capitalista y el estado surgen paralelamente como formas complementarias de un nuevo modo de dominación de clase.

Con el tránsito de la vieja forma de dominación unificada hacia un sistema nuevo con sus formas de dominación económicas y políticas (separadas pero también complementarias), también surgió una fragmentación de la posición social de obrero. Mediante un largo proceso histórico, el siervo feudal se convirtió en dos personajes diferentes: por un lado, el obrero asalariado, por el otro, el ciudadano. Por un lado el obrero ya no se encontraba ligado a un sólo patrón, sino que tenía la libertad de contratarse con cualquier patrón que escogiese, basada en la igualdad de contratación formal. Por otro lado, su posición política ya no se definía según su nacimiento, ni su *status* en el proceso de producción; obtuvo los mismos derechos y las mismas obligaciones que cualquier ciudadano. Desde el punto de vista del estado, la sociedad ya no estaba compuesta por una pirámide ordenada jerárquicamente, como sucedía en el feudalismo, sino que estaba compuesta por "una multitud de *particulares*, de individuos privados (si bien a veces privilegiados)" (Poggi, 1978, p. 78). Con el desarrollo del estado, se desarrolló el concepto de ciudadanía:

"La idea de una ciudadanía general comenzó a penetrar la esfera política en virtud de la naturaleza del régimen absolutista y del carácter unitario del estado; a esta idea no tardó en agregarse el concepto de los derechos generales del ciudadano. La población se acostumbró a las obligaciones fijadas por el estado, a los impuestos y el servicio militar, al contacto cotidiano con los trabajadores de un estado descentralizado y, por tanto, adquirió un sentido de cohesión política, los rudimentos de un interés político común. La idea de un orden político unificado... se volvió una gran preocupación de la población misma... Los individuos tomaron consciencia de que constituían un pueblo; anteriormente no había habido más que un populacho dividido en regiones y clases —un mero objeto de gobierno—" (Hintze 1902/1975, p. 175).

El siervo se convierte en asalariado y ciudadano.

A ambos lados de esta división del *status* del obrero capitalista desaparece la categoría de clase. En el feudalismo, existe una clara relación entre el señor feudal y el siervo; es una relación de subordinación y explotación, nadie pretende ocultar esta relación clasista, sólo se le justifica haciendo referencia a Dios y al orden divino y, por supuesto, se le mantiene mediante la fuerza. En el nuevo sistema de dominación, desaparece la categoría de clase de ambos lados de la partición. La aparición del obrero como obrero asalariado esconde, como señalara Marx, la relación de explotación entre el capitalista y el obrero, ya que hace que

aparezca como si la relación se hubiese establecido mediante un contrato justo entre partes contractuales iguales. El salario aparece como el precio del trabajo desempeñado, en vez del precio de la fuerza de trabajo del obrero. A lo más, la relación entre clases aparece como una relación de distribución, y la lucha de clases aparece como una lucha por la proporción "correcta" entre salarios y ganancias (es en este sentido que la teoría burguesa y el discurso político burgués utilizan los términos "clase" y "lucha de clases", cuando llegan a utilizarlos). La categoría de clase no aparece como una relación de producción, como una relación de explotación antagónica básica para la organización del proceso productivo en el capitalismo. Del lado político de la partición, el concepto de ciudadano oculta aún más la división fundamental de la sociedad en dos clases antagónicas.

La separación entre lo económico y lo político en la sociedad capitalista es, por tanto, de importancia fundamental para la estabilidad de la sociedad. Al ocultar la realidad de la explotación de clase, al lanzar el velo de la igualdad y la libertad contractual sobre todos los problemas, esta separación excluye cualquier cosa que plantee problemas al desarrollo social (en términos de lucha de clases por trascender el capitalismo) del discurso "normal" y de la organización "normal". Las categorías de la literatura de la administración pública, por ejemplo, en tanto que basadas en una abstracción de las relaciones de producción, en la aceptación de la separación de lo económico y lo político, no tienen lugar para un análisis clasista. Sin embargo, lo que importa es que no sólo se trata de un problema de categorías, sino de un problema práctico. De hecho, las categorías reflejan la práctica de la administración pública. No son las categorías de los teóricos las que excluyen el concepto de clase del discurso normal, sino la práctica de la administración del estado, que así impide plantear problemas sociales desde una perspectiva clasista. Más adelante ahondaremos en este problema. Antes de entrar a examinar las implicaciones concretas de todo esto, puede resultar útil retroceder un paso para plantear el problema en términos del análisis del fetichismo de las mercancías de Marx.

Se puede afirmar que la separación de lo político y lo económico es un aspecto del fetichismo de las mercancías. Como mostró Marx en *"El Capital"* el que las relaciones de producción no se expresen de forma simple como relaciones de dominación es una característica propia del

capitalismo. En vez, las relaciones de producción se expresan en una serie de formas discretas que no se presentan como formas de dominación de clase, sino como un conjunto de fenómenos inconexos: mercancías, dinero, capital, renta, interés, estado, etcétera. Marx introduce la discusión sobre el fetichismo de las mercancías al final del primer capítulo de *"El Capital"*, aunque es el tema que estructura toda su crítica de la Economía Política. Muestra que la teoría burguesa se funda sobre apariencias fetichizadas. La tarea de la teoría marxista es precisamente mostrar las interconexiones entre estas apariencias y mostrar su unidad como expresiones de la dominación capitalista.

Desde esta perspectiva, la existencia del estado como una instancia autónoma en apariencia, es uno de los aspectos del fetichismo de las mercancías. En tanto tal, su aparente autonomía (el hecho que no aparezca como un aspecto de la dominación de clase, sino como algo por encima de la lucha de clases) es un elemento importante para su estabilidad, y, por tanto, para la estabilidad de la sociedad capitalista como un todo. De esto se desprende que una teoría marxista del estado (y por ende una teoría marxista de la administración pública), no puede partir de esta autonomía aparente; más bien, tiene que hacer una crítica de estas apariencias fetichizadas que muestre las interconexiones entre las diferentes formas de dominación de clase: una crítica teórica que no puede divorciarse de la lucha práctica por destruir estas formas.

Ahora bien, si las apariencias fetichizadas de la sociedad capitalista fuesen absolutamente cerradas y opacas, sería imposible hacer tal crítica. De hecho, el fetichismo jamás puede ser total. Las interconexiones entre las formas aparentes no pueden encontrarse absolutamente oscuras, nunca sucede que la realidad de la dominación se encuentre oculta por completo. La tarea de la teoría burguesa es precisamente hacer que esas falsas apariencias se mantengan, integrar estas formas inconexas, objetivadas en un sistema cerrado y coherente que hace a un lado todo lo que no cabe dentro de su marco conceptual. Pero ni siquiera la teoría burguesa puede ocultar por completo la realidad de la dominación de clase y la lucha de clases. En este sentido, la "mente popular" es mucho más aguda que la burguesa, como señalase Marx (*"El Capital"*, tomo III, p. 757). Tanto el interés como el dinero, la renta como el estado, son sentidos como opresivos, aunque las interconexiones entre uno y el otro no aparezcan claras. Siempre existe conflicto y tensión

entre las apariencias fetichizadas de la sociedad capitalista y la realidad de una sociedad basada en la explotación. Siempre existe tensión entre el concepto de ciudadanía y la realidad que oculta. En especial para los de abajo, siempre está más o menos claro que la igualdad contenida en el concepto de ciudadanía es algo formal, vacío.

Si el fetichismo no puede ser absoluto, y, si la estabilidad de la sociedad capitalista descansa, en parte, sobre la mantención o imposición de estas apariencias fetichizadas, por lo menos como una norma social aceptada, se sigue que la mantención y reproducción de estas apariencias debe siempre representarle un problema al capital, que sólo puede ser resuelto mediante la lucha permanente por mantener su propia dominación. Por tanto, el fetichismo no es algo ya dado, sino algo que debe ser reproducido permanentemente. Más que un hecho es un proceso, un proceso de fetichización. En nuestro caso, esto significa que la separación entre lo económico y lo político, o sea, la existencia del estado como una instancia *fetichizada*, autónoma, no es un hecho, sino un proceso. No se puede entender sencillamente como algo establecido de una vez por todas en los inicios del capitalismo; es algo que debe ser reproducido permanentemente, debe ser reestablecido mediante el encausamiento de la lucha de la clase obrera hacia dos esferas diferentes: la económica y la política.

En otras palabras, la relación entre la clase dominante y la clase obrera es una relación total que conforma todos los aspectos de la vida social. Esto era obvio en el feudalismo. En el capitalismo, sin embargo, las formas de organización social tienden a ocultar esta totalidad, a fragmentarla en fenómenos inconexos. Pero, las falsas apariencias fragmentadas entran en conflicto permanente con la experiencia de la dominación de clase y con la indisciplina anárquica de las múltiples formas de resistencia a esta dominación. Frente a estas luchas de resistencia no conformadas, la autonomía del estado implica un proceso permanente de diferenciar entre las luchas económicas y las políticas, de forzar a las luchas a tomar determinados cauces políticos o administrativos, de redefinirlas en ciertas formas. La *autonomía relativa del estado* no es un hecho establecido, como engañosamente sugiere esta categoría, sino más bien una lucha permanente, un proceso permanente de fragmentar las luchas de clases en compartimentos diferentes. La separación de lo económico y lo político no es sólo el resultado de procesos que suce-

dieron varios siglos atrás; es el resultado de procesos que se repiten todos los días. El ciudadano no es sólo un fenómeno que surgió hace mucho tiempo, sino que es el producto del funcionamiento cotidiano del sistema capitalista en permanente reproducción.

¿Qué implicaciones se desprenden para una crítica de la administración pública de todo lo anterior? Ya hemos afirmado que toda la estructura de la teoría y práctica de la administración pública se basa en la separación de lo económico y lo político, además de constituir parte de ella. Ahora podemos apreciar cómo la administración pública es una parte cada vez más importante del proceso más general mediante el cual se fragmenta la lucha de clases en esferas económicas y políticas fetichizadas. De forma más general, podemos decir que *la administración pública es sobre todo un proceso de redefinición de la lucha de clases en términos de las demandas de los ciudadanos* y de apropiación de las respuestas a esas demandas.

En este contexto, los esquemas de la teoría de sistemas, en especial los aplicados a la administración pública por Sharkansky, resultan muy sugerentes; Sharkansky analiza la administración pública en términos de las entradas (*inputs*) al sistema administrativo, el proceso de conversión del sistema administrativo, y el producto (*outputs*) del sistema administrativo. En su análisis, una de las entradas al sistema es las "demandas de los ciudadanos", su producto principal es los servicios públicos. Esto refleja lo que señalábamos como una de las características básicas de la teoría burguesa del estado: su punto de partida es la suposición que la sociedad es una masa de ciudadanos. En nuestro análisis, sin embargo, los ciudadanos no son el punto de partida, sino el resultado. De expresar nuestro razonamiento en términos del modelo de Sharkansky, podríamos decir que la entrada básica al sistema administrativo es la lucha de clases, y el producto principal es una masa de ciudadanos (conformes o inconformes). Se puede ver el sistema administrativo mismo como un proceso de conversión, como sugiere Sharkansky, pero un proceso de conversión para redefinir la lucha de clases en términos de las demandas de los ciudadanos, antes de darle algún tipo de respuesta a esas "demandas". Es, pues, la propia teoría burguesa la que, con sus ojos estatistas, confunde el resultado final con el punto de partida, y así proyecta el resultado final a su imagen de la sociedad, teorizando a la sociedad como si estuviese compuesta por una masa amorfa de ciudadanos.

Es evidente que este análisis se encuentra bastante simplificado. La administración pública no es el único medio a través del cual se redefinen las luchas de clases de forma fetichizada: hay que incorporar al análisis la totalidad del sistema político así como todo el campo de la teoría y práctica burguesas. También es problemática la delimitación exacta del sistema administrativo, especialmente si lo vemos en estos términos. Está claro que la lucha de clases no llega al umbral del administrador o funcionario del estado de forma prístina. Además que la lucha de clases asume muchísimas y variadas formas, el conflicto —antes de llegar al funcionario del estado— habrá ya pasado por algún tipo de organización intermedia, como sería un sindicato o un partido político, y ya habrá sido procesado por esa organización de forma tal que le sea aceptable al funcionario del estado. O bien, los grupos en conflicto ya habrán redefinido el conflicto por su propia cuenta.

Siempre resulta difícil demarcar los límites de forma clara, a pesar de ello mantenemos que la lucha de clases, al entrar en contacto con la administración del estado, siempre atraviesa un proceso de redefinición en términos de cómo el estado ve la sociedad, y —vista a través del estado— la sociedad aparece como una masa de ciudadanos individuales.

Quizás un ejemplo hipotético ayude a esclarecer esta cuestión. Imaginémonos, por ejemplo, el caso de campesinos u obreros urbanos ocupando tierras. Podemos decir que están luchando por su sobrevivencia, o también podemos decir que, ya sea de forma consciente o no, están luchando contra la dominación clasista en la propiedad de la tierra. Supongamos, además, que no se les desaloja de inmediato. Al tratar de defender las tierras ocupadas contra la intervención del estado, se darán cuenta que el estado no conceptualiza su problema como ellos lo hacen. Si, por ejemplo, tienen que defenderse ante la corte, no pueden argüir que necesitan la tierra para sobrevivir, o que están luchando contra la dominación clasista de la propiedad de la tierra. El juzgado no aceptaría un argumento tal. Quizás la corte no acepte reconocerlos como grupo, sino como un grupo de individuos. Y es seguro que el juzgado no estará dispuesto a aceptar razonamientos basados en la naturaleza clasista de la sociedad, sólo aceptará razonamientos basados en determinadas leyes.

Sin embargo, no es sólo el sistema legal que fuerza a que se redefi-

nan las luchas. El sistema político partidario tiene un efecto similar. Si los campesinos u obreros de nuestro ejemplo tratasen de defender su posición mediante la influencia de un partido parlamentario, se verán involucrados en toda una serie de procesos y procedimientos que les fuerzan a modificar sus formas de lucha y las formas en que presentan los objetivos de su lucha, y, en general, verán su lucha subordinada al objetivo partidario de obtener una cierta cantidad de votos de los ciudadanos. El sistema parlamentario reproduce la característica general del estado burgués al tratar a la población como una masa abstracta de ciudadanos cuyo significado puede ser cuantificado a través de las elecciones. Esta concepción se refleja inevitablemente en la práctica de cualquier partido para el cual las ambiciones parlamentarias constituyan una parte importante de su actividad.

Finalmente, consideremos el sistema administrativo. Si los campesinos y obreros del ejemplo se vieran involucrados con la burocracia estatal, no tardarían en descubrir que hay formas en que deben presentar sus problemas, que hay que cubrir ciertos procedimientos, que éstos toman un tiempo determinado, que tienen que acudir a otro departamento para tratar X aspecto de su problema, mientras que otro aspecto cae bajo la responsabilidad de otro departamento, que hay ciertos problemas que sólo son tratados al nivel federal de la administración, que hay otros problemas que sólo pueden ser tratados por el sistema político de partido y no por la administración, que hay aspectos de su lucha (el rechazo a reconocer la propiedad privada, por ejemplo), que no es tratada por ninguna parte del estado, etcétera. Claro está que si han tenido bastante experiencia en tratar con el estado, o si han recibido una buena instrucción cívica, ya estarán conscientes de esto; por su propia cuenta redefinirán sus luchas sin que el estado tenga que intervenir directamente. Con este ejemplo podemos ver, pues, como la administración es un proceso que filtra las luchas, excluye cierta parte de ellas, las fragmenta, las define y redefine. El objeto de este proceso es la lucha social; el ciudadano (conforme o inconforme) con determinados derechos y obligaciones es el resultado final.

* La administración pública puede ser vista como un proceso de conversión, un proceso que convierte la lucha de clases en "demandas de los ciudadanos". Lo que tiene que estudiarse en concreto, como la tarea principal para desarrollar una crítica marxista, es exactamente cómo es

que se da este proceso, cómo es que las rutinas de la administración diluyen, fragmentan y redefinen la lucha de clases y (sobre todo) qué estrategias pueden ser desarrolladas para evitar este impacto redefinitorio de la intervención administrativa. Para desarrollar un entendimiento más adecuado del funcionamiento rutinario del aparato del estado se necesita una mayor cantidad de análisis sobre el funcionamiento de la administración pública con respecto a luchas concretas, más análisis de la administración vista desde abajo, partiendo de la lucha de la clase obrera.

Antes de cerrar este capítulo, debe señalarse que una de las implicaciones más importantes de este razonamiento es que la intervención de la administración estatal (y de hecho la intervención estatal en general) es opresiva por su *forma* misma, independientemente del contenido real de la acción del estado. Debido a su existencia misma como una instancia separada del proceso inmediato de producción, debido al hecho que se abstrae de las relaciones capitalistas de producción, el impacto de la intervención del estado se expresa siempre en la individualización y fragmentación de la acción clasista. El ciudadano individual es fundamental para la existencia del estado. De esto se desprende que no existe dualidad alguna en el estado. No tiene un lado "bueno" (el social) y uno "malo" (el represivo); todos los aspectos de la intervención del estado son inherentemente represivos, inmanentemente dirigidos contra la lucha por derrocar al capitalismo. También se desprende que no se puede hablar de una dualidad en la naturaleza de la administración pública, según la cual algunos aspectos de la administración revelan características de la dominación clasista, mientras otros son sencillamente una expresión neutra de la dirección administrativa, necesaria en cualquier sociedad. Tal perspectiva ignora la importantísima cuestión de la *forma* de la actividad administrativa, la forma en que incluso la intervención administrativa más aparentemente inocua categoriza la realidad social y tiene un impacto sobre las formas de la lucha social. El estado no tiene una columna vertebral neutra, técnica que deje de reflejar su naturaleza de clase; precisamente por estar basado en una abstracción de las relaciones de producción, cada uno de los aspectos de la actividad del estado está impregnado por su carácter de clase.

La falsa concepción de una columna vertebral neutra, administrativa o técnica en el centro del estado también se encuentra en la obra de

Lenin, y ha tenido consecuencias políticas discutiblemente importantes, además de catastróficas. Cerraremos este capítulo con los conocidos comentarios de Lenin acerca del correo, no como una condena a Lenin, sino porque presentan de forma muy clara el problema de una crítica marxista de la administración pública. En *Estado y Revolución*, Lenin afirma lo siguiente:

“Un ingenioso socialdemócrata alemán de los años 70 del siglo pasado dijo que el *correo* era un modelo de economía socialista. Muy justo. El correo es hoy una empresa organizada al estilo de un monopolio capitalista de Estado. El imperialismo transforma poco a poco todos los *trusts* en organizaciones de este tipo. En ellos vemos a la misma burocracia burguesa entronizada sobre los “simples” trabajadores, agobiados por el trabajo y hambrientos. Pero el mecanismo de la administración social está ya preparado. Derroquemos a los capitalistas, destruyamos, con la mano férrea de los obreros armados, la resistencia de estos explotadores, rompamos la máquina burocrática del Estado moderno, y tendremos ante nosotros un mecanismo de alta perfección técnica y libre del “parásito”, que pueden plenamente poner en marcha los mismos obreros, contratando a técnicos, inspectores y administradores y retribuyendo el trabajo de *todos* ellos como el de *todos* los funcionarios “del Estado” en general: con el salario de un obrero... Organizar *toda* la economía nacional como lo está el correo, para que los técnicos, los inspectores, los administradores y *todos* los funcionarios en general perciban sueldos que no sean superiores al “salario de un obrero”, bajo el control y la dirección del proletariado armado: ese es nuestro objetivo inmediato. Ese es el Estado que necesitamos, esa es la base económica sobre la que debe descansar”. (*Obras Escogidas en doce tomos*, tomo VII, p. 49. Ed. Progreso, Moscú, 1977).

Esta cita es un buen punto de partida para cualquier discusión de la administración pública. ¿Acaso Lenin sugiere, como parece, que el estado tiene una columna vertebral administrativa y técnica neutra que la revolución sólo tiene que liberar del control burgués antes de poderse usar para servir a los intereses de la clase obrera? De ser así, ¿se halla en lo correcto? El razonamiento de este capítulo sugiere que no se puede ver a la administración pública de esa manera; cada aspecto de la organización del estado refleja su naturaleza de clase, no hay una columna vertebral neutra. De todas formas, el correo no parece el modelo más atractivo para la organización de la economía socialista. Pero, ¿cómo diferiría la organización del correo en una sociedad socialista? ¿En qué diferiría la dirección administrativa aparentemente neutra de la sociedad? Por lo pronto preferimos dejar estas preguntas abiertas.