

CAPITULO I:	ESTADO Y SOCIEDAD: UN MARCO TEORICO Y UN ESQUEMA ANALITICO	11
	1. La perspectiva y el encuadre	11
	2. El enfoque restrictivo, formalista y estático.	12
	3. El enfoque totalizador, concreto y dinámico	19
	4. El cambio social	29
	5. La instancia política	38
	6. Naturaleza y contenido del Estado	47

CAPITULO I

ESTADO Y SOCIEDAD: UN MARCO TEORICO Y UN ESQUEMA ANALITICO

1. *La perspectiva y el encuadre*

Los problemas del desarrollo y la crisis política de América Latina han colocado en el centro del interés y de la discusión la cuestión de las relaciones entre la sociedad y el Estado, la naturaleza y funciones de éste, su dependencia y su autonomía relativas respecto a la primera. Su examen requiere el descarte de todo *enfoque tradicional y convencional*, caracterizable como *restrictivo, formalista y estético*, y la adopción de un *enfoque totalizador, concreto, dinámico* o, en otros términos, *histórico-estructural*.

La objetividad científica no equivale a la neutralidad valorativa. La primera es deseable, la segunda es imposible. Un científico trata de comprender lo que pasa en el mundo (natural o social) y de explicar la variedad de los fenómenos, sin atenerse a las apariencias, y mediante leyes simples. Ninguna epistemología puede sin embargo basarse en un empirismo ingenuo. La ciencia no está constituida por hechos, que son por el contrario el producto de lo que la ciencia hace. La significación de una investigación científica es relativa a sus hipótesis, que a su vez están insertadas en un contexto histórico-social. Ninguna etapa de una ciencia es absoluta, ninguna ciencia es jamás completamente científica, sobre todo en la medida en que su objeto se complica y en que la actitud del investigador puede cuestionar el tipo de organización y el funcionamiento de la sociedad y el modo de vida de los seres humanos que la componen.

El politólogo es parte de la realidad que observa, está implicado en ella, en su devenir, en sus estructuraciones y en sus sistemas valorativos. El mundo social tiene, en comparación con el mundo natural, un carácter relativamente amorfo y plástico, una presentación de los fenómenos bajo forma de continuo, si bien aquéllos mismos tienen realidad objetiva, formas e interrelaciones propias. De allí derivan preci-

samente las dificultades particulares para la captación, el análisis y la explicación de los fenómenos y procesos.

Cada politólogo parte de teorías, hipótesis, esquemas analíticos y sistematizaciones, que en parte elabora y en parte asimila de la tradición recibida y de la sociedad en que está inmerso. Ello introduce en su labor una cuota ineludible de subjetividad. “Ahora —escribe el politólogo inglés W.J.M. Mackenzie— todos somos parte de lo que estudiamos, y debemos contar con las perturbaciones que así surgen en nosotros, y con las que creamos en nuestro ambiente. . . Gran parte del trabajo académico es reconociblemente ideológico, como exposición persuasiva de un punto de vista, disfrazado de teorema y prueba... La descripción implica selección, síntesis y secuencia, y el resultado es la recomendación”.¹

Reconocida esta situación, se trata de buscar el mayor grado posible de objetividad científica; de enfatizar la conciencia de las propias limitaciones (sociales, ideológicas, políticas), la voluntad de superarlas, el compromiso de hacerlas explícitas, la confrontación de los supuestos iniciales con los resultados de la investigación.

El modo como se analiza el Estado, depende del tipo de enfoque, que precede a la decisión al respecto, la condiciona y determina. De manera general, se enfrentan hoy en la Ciencia Política (y en otras ciencias sociales) dos grandes tipos de enfoques: uno, restrictivo, formalista y estático; otro, totalizador, concreto, dinámico.

2. *El enfoque restrictivo, formalista, estático*

En este primer enfoque, los politólogos (y otros científicos sociales) se atienen a las apariencias, aceptan como realidad lo que la fuerza de la costumbre presenta como normal y regular. Asumen las hipótesis aceptadas como evidencia por la conciencia común a una época dada y en función de su antigüedad, hipótesis que permanecen subyacentes y olvidadas en su origen, en su carácter hipotético y en los valores que las han determinado y condicionado. La recolección de hechos, a partir de estas hipótesis y en el campo de interpretación que ellas determinan, pasa por ser una descripción objetiva de la realidad, reforzada en su legitimidad y prestigio por el aparato lógico-matemático y la cuantificación.

De esta manera, politólogos y otros científicos sociales tienden a dar cuenta de las razones por las cuales lo que existe es lo que es y como es, y demuestran que nada puede suceder que sea sustancial-

¹ W. J. M. Mackenzie, *Politics and Social Science*, Penguin Books, 1967.

mente diferente de lo que ya ha sucedido. Se bloquea la conciencia y se refuerza la legitimidad de las interpretaciones, estructuras y prácticas dominantes.

En la mayoría de los análisis sobre la política y el Estado, y de las proposiciones sobre políticas alternativas, aflora la preocupación predominante por promover fórmulas y estructuraciones que aseguren la coherencia, la estabilidad, el equilibrio, la autorregulación, la conservación del orden, la preservación de las condiciones de dominación y de explotación, en un país o en el mundo. Desigualdades y explotaciones, alienaciones y coacciones son comprobadas y mantenidas como necesarias o inevitables. Los elementos y tendencias fundamentales del pasado y del presente son extrapoladas hacia el futuro. Alguno de los sistemas nacionales —capitalistas o socialistas— son presupuestos implícita o explícitamente como paradigma para los restantes países y para el orden mundial.

Como contrapartida, se subestiman o se desacreditan las contradicciones y los conflictos, los desequilibrios, los azares y las sorpresas, las innovaciones y las creaciones, las deestructuraciones y las reestructuraciones, que resultan impugnadas como desviaciones, disfuncionalidades, patología y peligro. El falso rigor y el falso realismo consagran lo hoy existente y dominante como lo dado para siempre. Conciben el futuro como mera extrapolación de lo actual. Visualizan el proceso de cambio como desplazamiento mecánico y rectilíneo entre dos tipos dicotómicos polares, pero a través de un movimiento en que el estadio de partida predetermina y prefigura fatalmente el estadio de llegada.

Este enfoque se manifiesta en teorías cerradas y estáticas, que fragmentan y simplifican la realidad, y limitan y degradan su interpretación. Por el impacto de razones sociopolíticas e institucionales, la totalidad teórica estalla. El conocimiento de la realidad y la acción sobre ella tienden a escindirse y contraponerse, por la disociación y la mutua clausura, en ciencias naturales y ciencias humano-sociales, y entre estas segundas. Las deformaciones del economicismo, el sociologismo, el antropologismo, el psicologismo, el historicismo, contribuyen a fracturar y disociar la realidad humana y social; escamotean o abandonan lo global y lo total; lo pulverizan en lo parcial y lo puntual, para que subsista sólo como agregado mecánico de fragmentos convertidos en meros temas de investigación reservados en favor de los especialistas que, como iniciados, monopolizan un saber pretendidamente riguroso y puro.

La sociedad es percibida y tratada en superficie, por lo que parece

o pretende ser, como realidad plana que se manifiesta y define por estructuras, formas, normas, instituciones, organizaciones, símbolos. Se le reconoce y capta como un conjunto unificado que el análisis fragmenta y subdivide, reduce a una dimensión única o somete a una seudototalización arbitraria.

Se separa la sociedad en instancias (económica, política-jurídica, ideológica), como dominios distintos que se fetichiza y elabora en abstracto, se disocia y superpone, o se mezcla y confunde, sin captación de las conexiones y articulaciones ni del movimiento dialéctico concreto en que cada término nunca deja de ser activo. Las instancias aparecen como partes de un modelo en que todas son en principio influyentes, pero con el predominio de uno de ellos (estructura, modo de producción, tipo sociológico, régimen, etc.) que somete a todos los elementos y actores a su determinación (causal-linear o por interacción mecánica).

Las diversas variantes del enfoque que se caracterizan sufren la influencia del *pensamiento causalizante y finalizante* del siglo XIX. Aquél induce a concebirlo todo como un inmenso encadenamiento de causas y de significados sobreimpuestos. En virtud del aspecto *causalizante* (científico), los efectos ya están por entero contenidos en las causas. Por consiguiente, no se logra concebir el cambio como creación de algo nuevo, y sí como la reproducción en un tiempo que se presenta como mero marco de referencia y pura yuxtaposición. El aspecto *finalizante (social)* atribuye desde el exterior a las sociedades y a las clases una serie de misiones de las que ellas no tienen conciencia en cuanto a su existencia y a la necesidad de cumplirlas. El movimiento de la historia aparece subordinado a una providencia, divina o laico-terrenal. Se trata de un discurso sobre la sociedad externo a ella, concebido como distribución demiúrgica de tareas por quienes se arrojan el derecho a hablar en nombre de otros (pensamiento totalitario que puede llevar a una práctica totalitaria).

Este enfoque practica un corte y crea una oposición entre estática y dinámica, entre sincronía y diacronía. El *tiempo* es escamoteado o reducido a un orden particular de sucesión, análogo a la coexistencia espacial, y disminuido así en su novedad radical. Se niega el tiempo que interesa, el social-histórico, el de la alteración absoluta, la creación y la indeterminación. Las estructuras y los procesos se presentan como intemporales o atemporales, bajo el signo de la permanencia, en un perpetuo presente sin acontecimientos. La continuidad social marcha por sí sola, como reproducción estricta de la sociedad existente en el tiempo.

Las consecuencias para la Ciencia Política se perfilan más claramente en relación a dos grandes variantes de este enfoque: el marxismo oficial-dogmático (stalinismo), por una parte, y ciertas tendencias de la Ciencia Política no marxista (maquiavelistas, estructural-funcionalismo), por la otra.

El pensamiento oficial y dominante de la Segunda Internacional socialdemócrata primero, y después y sobre todo el stalinismo soviético y sus apéndices del resto del mundo, han puesto en boga una versión del marxismo que se caracteriza por la primacía de un determinismo reduccionista y mecanicista-linear. El mismo se manifiesta ante todo en el análisis de las interacciones entre las llamadas infraestructura y superestructura, categorías que por otra parte se rehúsa someter a nuevo examen crítico. A la infraestructura socioeconómica se otorga el predominio sobre la superestructura de la cultura, la ideología, la política y el Estado, todo lo cual es determinado por la primera de manera mecánica y rigurosa. Toda fluctuación en la superestructura es mero reflejo y registro de las evoluciones de las fuerzas productivas, de los sacudimientos en las relaciones de producción y de las luchas de clases.

Las relaciones políticas de dominación y subordinación derivan de las relaciones económicas de producción y explotación. El poder político es sólo una superestructura del poder económico. El Estado es una simple excrecencia o instrumento de la clase dominante. La estructura económica y las luchas de clases determinan los conflictos políticos y el personal político. Entre unos y otros se establecen relaciones puramente objetivas de las cuales las subjetividades son meros reflejos. Ni el personal político ni los conflictos y procesos políticos se determinan por factores propiamente políticos.

El determinismo extremo y mecánico ignora la compleja trama de fuerzas, relaciones y formas sociales; el papel de las mediaciones; la especificidad, la autonomía y la eficacia relativas, fundadas en sus realidades y estructuras propias, de los distintos aspectos y niveles de la sociedad. Fuerzas productivas, relaciones de producción, clases dominantes, son privilegiadas de modo excluyente, como esencia creadora, principio genético, clave de inteligibilidad, en relación con las cuales las "superestructuras" aparecen como fenómenos sin especificidad, concreción ni autonomía. La adopción de este enfoque implica un análisis indiferenciado de la función de representación de los intereses de clase, aplicable a todos y cualquiera de los que cumplan alguna actividad de naturaleza o significación políticas. Implica además desdeñar el análisis de las relaciones competitivas que se esta-

blecen en la conquista y el ejercicio del poder. No toma en cuenta la contribución específica del personal político a la reproducción de la estructura de clases, o a la inversa a su modificación o destrucción.

El determinismo mecánico se une o se identifica con el fatalismo histórico. La contradicción entre fuerzas productivas y relaciones de producción se manifestaría siempre y necesariamente en una confrontación entre dominadores y dominados en los cuales los primeros están predestinados a la decadencia y la derrota y los segundos al ascenso y al triunfo, las derrotas son ignoradas, o convertidas en insumos positivos de los triunfos fatales que prepara el futuro. Correlativamente, se suprime la historia y se niega el papel de lo nuevo y lo inesperado.

La segunda variante de este primer enfoque puede ser ejemplificada por los “Maquiavelistas” y por las teorías del desarrollo político en la Ciencia Política Norteamericana.

Los “Maquiavelistas” (Pareto, Mosca, Michels, Burham) afirman la autonomía prácticamente absoluta de lo político, su independencia respecto de la infraestructura socioeconómica y de la configuración y coacciones de la sociedad, a las que por el contrario se determina. Sólo los actores intrínsecamente políticos, y en ellos los elementos formales, voluntaristas, de competencia entre grupos e individuos por el poder, son privilegiados como relevantes. La actividad política, en su especificidad y en su despliegue, tiene los principios explicativos de su desarrollo y de sus motivaciones, de sus objetivos y funciones. La política es presentada como competencia y lucha entre grupos por el poder político. Las luchas sociales oponen una élite política dominante y otra élite rival que la desafía. Los cambios en la estructura del poder se determinan por el carácter y la capacidad de las élites políticas. Se desdeña las relaciones entre gobernantes y gobernados, el campo de relaciones entre clases y entre éstas y el personal político. El poder es definido tautológicamente por la posesión del poder. Los fundamentos del sistema político encuentran una explicación pura o primordialmente psicológica.

En las tendencias predominantes de la *Ciencia Política norteamericana*, la sociedad es afirmada como sistema coherente, homogéneo, estable y autorregulado. Su estructuración surge de una armonía social inherente, a la que fundan e integran la comunidad de los valores, el consenso espontáneo sobre diferencias y conflictos, la congruencia entre personalidad básica y sistema. La sociedad aparece como suma de instituciones articuladas que deben funcionar correctamente se-

gún una racionalidad inmanente. El modelo de equilibrio autorregulado debe permitir el descubrimiento de las condiciones para la absorción de las tensiones y desequilibrios amenazantes. Estructuras, funciones, sistemas, pasan a ser, de categorías y modelos de análisis, esencias y causas formales, alienaciones y reificaciones que a su vez alienan y reifican. El acento es colocado en la combinación armónica de actividades, funciones y estructuras en el sistema integrado y, como refuerzo, en las normas, los controles, las coacciones, las instituciones, las legitimaciones. Parte considerable de la actividad científica es destinada a la búsqueda de estructuras adecuadas para el cumplimiento de funciones postuladas como requisitos para el mantenimiento del sistema político. Funciones, actitudes, roles, comportamientos, estructuras, son objeto de inventario y sacralización; se las configura en y como existencias dadas y cuadros sociales invariables, legitimadas junto con las coacciones que las expresan y refuerzan.

En lo que a la Ciencia Política norteamericana contemporánea se refiere, la tendencia a dar un sentido atemporal o ahistórico a la teoría ha debido ser complementada por la necesidad de una *teoría-ideología del cambio*, tanto en una versión economicista-tecnicista como en otra de tipo politicista.

En la versión *economicista* el desarrollo es reducido a mero crecimiento, a un proceso modificador de las dimensiones cuantitativas, en transición o en desplazamiento entre tipos dicotómicos que equivalen a estilos polares de integración. El desarrollo es concebido además como predestinado a la imitación de los países que tempranamente se industrializaron, con desconocimiento de las condiciones específicas de aquéllos y de las sociedades sobre las que se pretende actuar. La sociedad es concebida como suma de compartimentos, aislables a voluntad, tratables por partes, y jerarquizados mediante un criterio que privilegia lo económico y lo tecnológico, en desmedro de los otros aspectos y niveles.

La *versión politicista* se identifica con las teorías del *desarrollo político*. En ellas, el modelo de desarrollo político de los Estados Unidos y Europa Occidental es presentado como paradigma de superioridad innata. Sus formas, estructuras, funciones, resultados, son postuladas como requisitos universales de equilibrio para cualquier sistema político desarrollado. Del mismo marco de referencia se extraen los conceptos, categorías y nomenclaturas. Se postula la necesidad y conveniencia de la repetición histórica, el paso necesario de toda sociedad nacional por etapas de desarrollo que se ordena en sucesión lineal. Como corolario, se proponen estructuras y sistemas que maxi-

mizarían las pautas de conducta y de organización deseables. Se llega incluso a visualizar las instituciones y prácticas políticas como tecnología pura, disociada de intereses, valores e ideologías, susceptibles de exportación desde el país-modelo para su sobre-imposición a las sociedades en desarrollo. La *Political Science* se vuelve *Policy Science*.

Se establecen correlaciones arbitrarias entre los niveles del proceso. En algunas versiones se afirma una correspondencia entre etapas de desarrollo económico tipo Walt W. Rostow con otras de desarrollo político. El sistema político y el gobierno son visualizados como variables dependientes, epifenómenos de otros factores determinantes. Lo político en sí no es considerado como variable esencial y formativa en el cambio social, y es ignorado, subestimado o vilipendiado el papel del Estado en el “Tercer Mundo”. En otras versiones, sistema político y gobierno parecen reducirse a mecanismos institucionales abstractos, purificados de toda determinación y condicionamiento, para el procesamiento de insumos y productos sociales.

La naturaleza del desarrollo político permanece en la oscuridad. No se esclarece cómo llegaron a existir los sistemas políticos modernos de Occidente. No se prueba la existencia de regularidades discernibles en los procesos de desarrollo, los estadios, las secuencias de cambio, los problemas y crisis similares. Tampoco se ilumina la naturaleza de las sociedades y sistemas políticos tradicionales de los que emergen los procesos de transición hacia el desarrollo político o la modernización. Nada demuestra que sea posible y deseable que países subdesarrollados-dependientes se transformen para alcanzar el modelo de sistema político que se postula como paradigma de desarrollo. Se niega que diferentes estilos y sistemas políticos puedan enfrentar y resolver una crisis similar del desarrollo. Si un Estado no cumple las funciones ni adopta las estructuras que se supone configuran el sistema político de un país adelantado, se lo califica como políticamente subdesarrollado.

Se suele postular la existencia de un conflicto entre desarrollo económico y desarrollo político, entre estabilidad y participación. La movilización de masas es mirada con pesimismo, suponiéndose que si adquiere demasiada intensidad y rapidez y se traduce en demandas excesivas, puede llevar a la quiebra del sistema. Se postula una identificación rigurosa entre democracia política y economía de iniciativa privada, y se recomienda establecer estructuras que favorezcan a la segunda como condición de avance material, de progreso social y de desarrollo político.

3. *El enfoque totalizador, concreto y dinámico*

Como alternativa al primer enfoque y prolongación de su crítica, se propone e intenta usar un enfoque *totalizador, concreto, dinámico*.² En rechazo del falso rigor y del falso realismo, se comienza por afirmar que el presente no puede ser comprendido, criticado y modificado sólo por sí mismo y por el pasado, sino también y sobre todo por un futuro concebido como gama de opciones relativamente abiertas entre las cuales cada investigador —lo sepa o no— elige una. Para captar lo real y lo posible, debe incluirse un componente de lo aparentemente utópico e imposible, que puede ser lo posible de mañana. Esta toma de posición presupone y exige ante todo redefinir las *relaciones entre práctica social, teoría científica y utopía*, rechazar su disociación como artificial e irreal, y buscar rescatar su interacción. Debe tenderse hacia una forma nueva de *praxis científico-social-política* que se proponga la intervención deliberada en la historia y en las sociedades humanas.

A partir de esta perspectiva se reafirma la primacía de los conceptos de *totalización y especificidad*. Ante todo, la Ciencia Política no puede agotar lo real, ni encerrar su objeto en paradigmas rígidos. No puede ni debe autoclausurarse en el aislamiento y el exclusivismo feudal de un ámbito restringido, sino considerarse parte del esfuerzo hacia una *Ciencia del Hombre* a construir. Debe contribuir a la aparición y la primacía de un pensamiento y una teoría de tipo *transdisciplinario*, que tengan como punto de referencia y objeto los *sistemas abiertos, multidimensionales y complejos*.

Los fenómenos humanos y sociales son totales, y plantean la exigencia de una *captación total* por la teoría, la investigación y la acción, más allá de parcelaciones analíticas y prácticas. Se debe además buscar el acceso a lo *específico*, a las realidades humanas concretas y a las sociedades reales, a sus características relacionales y dinámicas captadas en la acción: elementos y condiciones constituyentes de la existencia social; lazos que las sociedades mantienen con sus medioambientes (ecológicos, internacionales); prácticas de los actores sociales que aseguran, o amenazan y modifican, su orden y su funcionamiento; dinamismo inherentes a las relaciones y a los actores y sus prácticas.

Totalización y especificidad apuntan ante todo a la unidad del hombre, la naturaleza, la sociedad y la historia, y por lo tanto a la as-

² Sobre el enfoque adoptado, ver M. Kaplan, *Estado y Sociedad*, UNAM, México, 2a. edición 1980, en especial capítulos I y II, y bibliografía citada.

piración y a la marcha hacia una ciencia integral que los abarque. En la temprana intuición de Marx (*Manuscrito Económico-Filosófico* de 1844), “La historia misma es una parte real de la historia de la naturaleza: es el proceso de la naturaleza en beneficio del hombre. La ciencia de la naturaleza englobará un día la ciencia del hombre, del mismo modo que la ciencia del hombre englobará la ciencia de la naturaleza: ellas serán una *sola ciencia*” “. . . La naturaleza es el objeto del hombre. El hombre es naturaleza, realidad sensorial. . . La realidad *social* de la naturaleza, la *ciencia humana* de la naturaleza, la *ciencia natural del hombre*, son expresiones idénticas”. Y Sergio Moscovici anota al respecto que “la unidad de las ciencias no significa que las ciencias sociales deben seguir el modelo de las ciencias de la naturaleza, sino que debe rehacerse, en el contexto de la unidad y de la interioridad, todas las ciencias que se han constituido en el contexto de la separación de la naturaleza y de la cultura, de la exterioridad del hombre y de la naturaleza”.³

El ser humano no tiene una esencia particular. La naturaleza humana, el “hombre genérico” de Marx, no es reducible a un solo rostro, ni a una superposición de estratos. Para la investigación de los fenómenos humanos y social-históricos es posible apelar a los principios organizativos correspondientes a la energía, la información y el tiempo.

La *energía* es el conjunto de capacidades de movilización, por medio de fuerzas, de los recursos materiales y humanos que intervienen en la producción (biológica, económica, social, cultural, política). Una parte de la energía se pierde, y esa pérdida, la *entropía*, anuncia el desorden y la muerte.

La *información* (noticia, mensaje, código, programa, expresión, comunicación, control, mando, inhibición, regresión, conocimiento, conformación, modelado), organiza la energía y la materia en estructuras y sistemas. Unas y otros son una combinación de energía e información, energía organizada por la información, donde circulan e interactúan ambos elementos. En las sociedades humanas, la información es todo lo que permite el control, el mando, la conformación y la organización: reglas, normas, prohibiciones, saber qué o conocimiento, saber cómo o técnica, medios de masas.

La información es pues una realidad *negantrópica* de naturaleza organizativa. Representa el orden, la organización, la improbabilidad; es la medida de un orden improbable y localizado en el universo.

³ Serge Moscovici, *Hommes domestiques et hommes sauvages*, Unión Générale d'Éditions, Collection 10/18, Paris, 1970, pp. 148 y ss.

Aparece como lo contrario de la entropía, que es desorden, desorganización, probabilidad, medida de la falta de información en un sistema y de sus riesgos de degradación. La contradicción entre ambos elementos se plantea y resuelve en y por la dialéctica del *tiempo*. Este concepto abarca dos nociones opuestas: tiempo lineal, tiempo creador.

El *tiempo lineal* tiene principio y fin, es sin retorno. Es el tiempo donde se gasta energía, aumenta la entropía, se da la destrucción causal, de la causalidad lineal, del determinismo. Explica el presente por un pasado organizado que trasmite el orden acumulado en sistemas exteriores al hombre. Se identifica con modelos de equilibrio que regulan la información disponible.

El *tiempo creador* es el de la imaginación, la adivinación, la creación, la acumulación, el uso de información nueva, la originalidad. Implica la creación como única respuesta a la degradación de sistemas y sociedades, mediante la producción de información y orden. Se identifica con la causación circular acumulativa, la estructuración y reestructuración de la naturaleza y la sociedad, la oposición a la muerte.

El tiempo es restituido así a la vida, a lo humano y a lo social. Ellos se inscriben en el devenir, se relacionan siempre con el tiempo que está en ellos y en cuyo interior ellos se sitúan. No hay corte entre estática y dinámica, humanas y sociales, ni oposición entre sincronía y diacronía. Existe una interacción entre estructura y organización —bajo el signo de la permanencia— y proceso y transformación— bajo el signo del devenir histórico.

La sociedad no conoce periodos muertos, nace del movimiento, se mantiene y cambia por él. Se presenta como orden heterogéneo, plural, aproximativo y móvil, siempre en vías de hacerse y de determinar su sentido, y de deshacerse y transformarse, portador de varios posibles. Es obra colectiva, siempre acabada y siempre a rehacer, cuya fórmula definitoria es siempre problemática.

La realidad social es el proceso histórico, sin finalidad predeterminada ni estación de llegada. Realidad y proceso, sociedad e historia, no existen fuera de los seres humanos, sus necesidades, su trabajo, sus acciones, relaciones e interacciones, sus productos y obras. Son manifestaciones y concreciones cambiantes del devenir total del ser humano, de su producción y formación por sí mismo, a través de su praxis, de su acción sobre y de sus lazos consigo mismo, con la naturaleza y con los demás hombres.

Se busca elaborar y utilizar una *lógica de los sistemas vivientes abiertos*, de la *negantropía* y la *auto-organización*, de la *complejidad*

y la *hipercomplejidad*. Ello es parte de la marcha hacia una *teoría de la hipercomplejidad organizativa*, que permita integrar coherentemente los aspectos incoherentes de lo humano y social, concebir racionalmente la irracionalidad.

La naturaleza y el desarrollo de lo humano-social se define por la unidad en un sistema hipercomplejo de un conjunto de *polos-principios generadores*: ecosistema, sistema genético, sistema cerebral, sistema sociocultural. Dicha naturaleza resulta de las interrelaciones, interacciones e interferencias mutuas de tales polos, se presenta como una totalidad bio-psico-sociológica, a comprender mediante un esquema multipolarizado o policéntrico.

Los polos sistemáticos que en conjunto constituyen el campo antropológico establecen relaciones de complementariedad, competencia y antagonismo; de continuidad, mediatización, discontinuidad; en todo caso siempre en condiciones de incertidumbre. Entre los polos no hay jerarquía. Ninguno es por sí solo fin, realidad, esencia del hombre. Cada polo y sus elementos necesitan de los otros. Ninguno puede ser pensado como el fin de otro. Cada polo es fin y medio de los otros, co-autor, co-organizador, co-constructor del conjunto. Sus interacciones tienen un papel constitutivo de las totalidades consideradas.

Individuos y sociedades son unidades superiores, totalidades organizadas. No son reductibles a sus unidades constitutivas elementales, ni disolubles en ellas. No son aisladamente descifrables a partir de las propiedades particulares de aquéllas. La totalidad aporta la inteligibilidad de las propiedades que sus componentes manifiestan.

La persona, la especie, la sociedad, están sometidas a una lógica de la autorganización y complejidad creciente, a una dialéctica de entropía y negantropía. Sus elementos componentes y conjuntos tienden a la entropía, al desorden y a la desorganización en el tiempo. Funcionan con una parte de indeterminación, de ruido, de desarreglos. Son en cambio capaces de entropía negativa o *negantropía*, de organización generativa y permanente reorganización, a través del aumento de la complejidad. Tienen aptitud para ir constituyendo en el tiempo un orden informativo de naturaleza organizativa, sometido a una lógica no finalista sino negantropía. Pueden soportar el aumento del desorden, regenerar o reconstruir los elementos que se degradan. Pueden utilizar las indeterminaciones, las variaciones aleatorias, los acontecimientos perturbadores, para mantener y desarrollar la organización, aumentar su diversidad y su complejidad, y así autoorganizarse a un nivel superior. Las lógicas del desorden y del proceso

de complejización constituyen y mantienen una unidad antagónica, con implicaciones mutuas. Los componentes de ambos lados dan múltiples combinaciones, una gama de fenómenos y procesos intermedios.

El fenómeno humano y social asume así un carácter morfogenético. La historia se presenta como una sucesión de variaciones y manifestaciones aleatorias de las virtualidades del ser humano. El *homo sapiens* se co-produce en una morfogénesis compleja y multidimensional, proceso de millones de años y de múltiples nacimientos: hominización y paleosociedad, *homo sapiens* y arqueosociedad, sociedades históricas; y lo que pueda reservar el futuro. . .

La evolución histórica no es continua, lineal, mecánica. Es aleatoria, estocástica, regida por el principio de indeterminación en su desarrollo y en su carácter; producto de múltiples interrelaciones, interacciones, interferencias, del diálogo entre la necesidad y el azar, sin obedecer a ningún plan previo de desarrollo.

Lo decisivo son las totalidades vivientes en movimiento, como contenido real que comprende sin embargo diferentes niveles y aspectos mutuamente implicados. En toda sociedad existe una pluralidad de fuerzas, núcleos, centros de energía e información, de saber y poder, de decisión y de acción. La multiplicidad de elementos que constituyen la sociedad, la componen, y la conforman, se presentan como partes o momentos de una totalidad. Esta —como señala H. Lefebvre— se mantiene como tal, no sólo por inercia, sino también como resultado de una actividad interna; suscita y engendra sus propias condiciones; sostiene el estado de equilibrio que le permite ser un todo, hace coexistir la unidad y la fragmentación.

La multiplicidad de fuerzas y centros en relaciones conflictuales se ordenan y se integran en el conjunto social, mediante ubicaciones y jerarquizaciones cambiantes (de lo principal a lo subsidiario y subordinado, y viceversa). Las totalidades vivientes en movimiento —las parciales y las globales—, se dan formas, equilibrios, regulaciones y autorregulaciones, retroacciones, grados, funciones. Se organizan en estructuras, sistemas, modos de producción y formaciones sociales, de estabilidad provisoria. Unas y otros son expresiones cristalizadas de una realidad móvil, compleja y conflictual, de procesos constituidos y movidos por contradicciones. Son parte del devenir que las trabaja y modifica, pero se mantienen en el tiempo, actúan y reaccionan, deben ser estudiadas en sí mismas y en sus interrelaciones, sin privilegiar abusivamente ninguna en detrimento de las otras.

Es indispensable entonces superar las formas de reduccionismo que

otorgan primacía exclusiva y excluyente a lo infraestructural o a lo superestructural, y caen en el punto muerto de la dependencia o de la autonomía absolutas de lo político, simplificando groseramente la realidad.

Se trata de explorar la naturaleza de la *relación dialéctica* entre *infraestructura* y *superestructura* como dos momentos igualmente condicionantes y determinantes y, más en general, los lazos e interacciones entre las diversas instancias y polos generadores, estructurados-estructurantes, que en conjunto configuran y mueven una sociedad.

Por una parte, es exacto que la llamada infraestructura constituye la base y el marco de todo lo que ocurre en diversas instancias de la sociedad; establece con ellas correspondencias o correlaciones; puede ejercer sobre ellas un papel dominante, condicionante y determinante. *Contribuye* de modo decisivo a engendrar la llamada superestructura que se presenta *así hasta cierto punto* como su producto y su reflejo, y no puede desarrollarse sino dentro de los límites más o menos amplios fijados por los caracteres y modificaciones de la infraestructura.

Fuerzas productivas, relaciones de producción, configuraciones y conflictos de clases, pueden dominar, condicionar, determinar la estructura y el funcionamiento de las sociedades y el curso de la historia. Así, en el primer momento de una investigación sobre la política y el Estado en una sociedad y en una fase determinada, el secreto, las raíces, el fundamento de esa sociedad, de la forma política que toma la relación dominación-subordinación, y de la forma específica que reviste el Estado, deben buscarse en las condiciones de existencia materiales, los modos de producción, las modalidades sociales por las cuales los individuos producen y entran en contacto.

Esta primera aproximación es sin embargo insuficiente o inadecuada. El condicionamiento y la determinación infraestructurales no se ejercen de manera automática, mecánica, inmediata, sino en última instancia, en grandes líneas, a largo plazo. Se manifiestan como, y se ejercen y despliegan a través y por intermedio de las múltiples formas y procesos correspondientes a la llamada superestructura: tradiciones históricas, ideológicas, costumbres, prácticas, culturas políticas, profesiones políticas organizadas, papeles políticos determinados, aparatos estatales, circunstancias internacionales. La dependencia de lo supraestructural hacia lo infraestructural es siempre relativa. Los componentes e instancias de la superestructura, lo político y el Estado, una vez constituidos, tienden a adquirir autonomía relativa, lógica específica, movimiento propio y papel motriz respecto a la infraestructura socioeconómica, sobre la cual pueden ejercer una

acción igualmente determinante y condicionante. La acumulación y la fusión de la multiplicidad de componentes e instancias en juego, —cada uno con sus leyes, su dinámica y su eficacia propias—, crean formas y circunstancias históricas concretas que sobredeterminan las situaciones, las contradicciones, los procesos.

La superestructura —y en particular lo político—, no es simple reflejo de la infraestructura. Expresa sus caracteres y dinanismos y sus tendencias de desarrollo, pero puede actuar en un sentido de refuerzo o modificación, de aceleración o de bloqueo, y modelar así la forma de la sociedad y el curso de la evolución histórica. Lo superestructural concientiza, organiza y moviliza, ideológica y políticamente, a los grupos y, a través de ello, incide en todo lo que ocurre al nivel de las fuerzas productivas, de las relaciones sociales, de los conflictos de clases. Lo esencial del movimiento histórico se desarrolla en la superestructura y en la instancia política, que en cierto sentido convierten a la infraestructura en su objeto y en su instrumento de acción.

La realidad social es así la expresión de la totalidad de fuerzas y actividades humanas, de estructuras y procesos que ellas generan. Las estructuras sociales resumen la totalidad de los actores y procesos sociales, son definidas por éstos y a su vez los conforman y condicionan. El conjunto de actores, fuerzas, estructuras y procesos en una sociedad y en un periodo son captables y analizables en función de sus distintos aspectos, niveles, instancias, todos con estructuras y dinámicas propias y con eficacia específica. Cada aspecto, nivel, instancia, es condición de la existencia, de la especificidad y de la eficacia de los otros. La especificidad y la eficacia de cada aspecto, nivel, instancia, dependen de su ubicación y de su función en un tipo determinado de relaciones entre aquéllas en el seno de la totalidad. Cada sistema se diferencia por los tipos de relaciones, combinaciones y articulaciones específicas de los aspectos, niveles e instancias en la totalidad. La presencia simultánea de diferentes niveles, aspectos, instancias, con autonomía relativa, historicidad propia, diferencias de origen y evolución, desigual desarrollo en ritmo, intensidad y orientación, y desajustes recíprocos, contribuye a explicar la falta de coherencia total de los sistemas y su dinamismo inherente.

Las principales fuerzas, relaciones y estructuras que se tienen en cuenta en el análisis son de tipo económico, social, cultural-ideológico y político.

Toda sociedad, a través de sus subsistemas —especialmente el político—, fija sus fines, asigna importancia relativa a la *producción*

económica en relación a las necesidades reconocidas y demandas aceptadas del sistema social y de sus principales grupos, y otorga recursos al aparato productivo en sentido estricto. Este, a su vez, realiza compromisos entre los recursos y la matriz de necesidades, ajusta los factores, de productividad a los recursos recibidos, genera y distribuye bienes y servicios para el consumo y la inversión. Los criterios con los cuales se comparan y evalúan opciones, se las asume y se las implementa, están regidos por el subsistema económico en sí mismo, y por el contexto sociocultural y político. Cada sociedad tiene modos específicos para la asignación de recursos, y para la producción, el intercambio, la distribución, la apropiación y el uso de bienes, servicios e ingresos, todo ello en relación con la satisfacción de las necesidades de la sociedad y de los subconjuntos o grupos particulares. Producción-distribución-consumo-inversión se presentan como integrantes de una red de varios polos, en acciones y reacciones complejas, entre los cuales circulan flujos de bienes, servicios, ingresos, informaciones y poderes.

Los aspectos relevantes de la instancia económica que interesa destacar aquí son: la matriz de necesidades;⁴ el grado de desarrollo de las fuerzas productivas, que a su vez abarca: el ecosistema,⁵ la población, la cooperación y la división del trabajo,⁶ la tecnología,⁷ el régimen de producción-distribución consumo; el modo de creación, distribución y uso del excedente.⁸

El proceso económico se constituye y realiza a través y en el interior de un subsistema de fuerzas, relaciones y estructuras sociales que

⁴ Ver Henri Lefebvre, *Critique de la vie quotidienne*, dos volúmenes, L'Arche Editeur, Paris, 1958 y 1962, especialmente volumen II.; Pierre Kende, *L'abondance est-elle possible?*, Gallimard, Paris, 1971; M. Kaplan, Necesidad y bienestar: elementos para un enfoque sistémico-dinámico, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, abril 1973.

⁵ Sobre el ecosistema, ver Edgar Morin, *Le paradigme perdu: la nature humaine*, Aux Editions du Seuil, Paris, 1973, *passim*; *Development and Environment*, Mouton-Paris-The Hague, 1972; Max Nicholson, *The Environmental Revolution*, Pelican Books, 1972; Barry Commoner, *The closing circle*, Bantam Books, New York, 1974; Nigel Calder, *The environment game*, Panther Books, London, 1967.

⁶ Véase André Gorz, *Critique de la division du travail*, Seuil, Paris, 1973.

⁷ Sobre tecnología y ciencia, ver: *The sociology of science-Edited by Bernard Barber and Walter Hirsch*, The Free Press, New York Collier Macmillan, London, 1962; *Sociology of Science-Edited by Barry Barnes*, Penguin Books, London, 1972; Hilary Rose and Steven Rose, *Science and society*, Pelican, London, 1970; *(Auto) critique de la science— Textes réunis par Alain Jaubert et Jean-Marc Levy-Leblond*, Seuil, Paris, 1973; Jean-Jacques Salomon, *Science et Politique*, Seuil, Paris, 1970.

⁸ Sobre el excedente económico, ver Paul Baran, *La economía política del crecimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1959. Yves Barel, *Marxisme et croissance*, en Elman Altvater et al., *En Partant du 'Capital'*, Editions Anthropos, Paris, 1968.

tiene, como punto de partida y de llegada, como causa y como resultado, *la división y la especialización del trabajo social, de las funciones y de los grupos*, y la institución de una jerarquía regulada por relaciones de *dominación y sumisión*. La sociedad se presenta como una red de relaciones jerarquizadas entre clases, grupos o individuos, de estructuras de estratificación social, de formas y canales de movilidad social, y de procesos de creación y modificación de todas ellas. La jerarquía diferenciadora es a la vez colectiva (clase, casta, estamento, otros grupos) e individual (rango, status, rol, prácticas). El subsistema social se identifica como una macroestructura a la vez centralizada y descentralizada, que permite simultánea pero contradictoriamente la reunión y la dispersión, la praxis colectiva y la individual. La jerarquía colectiva y la jerarquía individual, por una parte estructuran un sistema de estratificación social, por la otra son raíces y fuentes antagónicas y complementarias de desigualdad y de movilidad sociales.⁹

La *estratificación social* configura una trama de grupos sociales en relaciones sistematizadas de diferenciación y superposición jerarquizada. Las sociedades humanas concretas aparecen como entrecruzamiento de diversas formas de estratificación que se interrelacionan e interactúan. Todo sistema social implica un equilibrio precario entre una multiplicidad de jerarquías que debe ser rehecho sin cesar por un esfuerzo siempre renovado. A partir de la variedad de formas de estratificación se elaboran tipos puros, ideal-abstractos, que se aproximan a las situaciones concretas sin coincidir exactamente con la realidad, pero cuyo uso combinado puede contribuir a dar cuenta de aquella (clase, casta, estamento, grupos secundarios).

La estratificación social expresa siempre –sobre todo en sociedades contemporáneas– una estructura clasista compleja y dinámica. Las estructuras y procesos interactúan permanentemente en la configuración, el funcionamiento y la modificación de la estratificación. Una misma base económica puede ofrecer gradaciones y variaciones considerables en las formas de estratificación de diferentes países. Las formas de estratificación rara vez presentan una diferencia y una oposición entre dos clases únicas, y sí una multiplicidad de agrupa-

⁹ Ver, entre otros, Stanislaw Ossowski, *Estructura de clases y conciencia social*, Península, Barcelona, 1969; *Social inequality*, edited by André Béteille, Penguin Modern Sociology Readings, 1969; *Class, Status and Power-Social Stratification in Comparative Perspective*, edited by Reinhard Bendix and Seymour Martin Lipset, The Free Press, New York, 2nd. edition, 1967; Anthony Giddens, *The class structure of the advanced societies*, Harper and Row, New York, 1975.

ciones sociales que se superponen, entrelazan y confrontan. Excepto en sociedades primitivas o poco desarrolladas, no existen clases absolutamente homogéneas. Cada una de ellas comprende capas, estratos, fracciones, grupos diferentes, con intereses a veces no idénticos e incluso contrapuestos, y con posibilidades de conflicto. La estructura y los conflictos de clases son un factor esencial del sistema y del proceso sociopolíticos, pero no tienen siempre y en todo caso un papel exclusivo o predominante, ni confieren necesaria y fatalmente un carácter secundario o derivado a otros tipos de grupo y de conflicto (étnicos, territoriales, corporativos, ideológicos) que pueden adquirir gran importancia, realidad propia, autonomía relativa, e influir sobre la estructura y la dinámica de las clases. Cuanto mayor es el número de clases y de sus capas, estratos y grupos, mayores son las complejidades y variaciones de su composición interna, de sus interrelaciones y de sus acciones propias. Los antagonismos entre clases básicas se unen y enlazan con las contradicciones secundarias entre fracciones, capas y estratos de una misma clase. Las clases fundamentales pueden aliarse con otras en declinación o en ascenso, o con sectores de las mismas, según sus intereses propios —circunstanciales o permanentes—, y generar así una amplia gama de combinaciones posibles.

A través de la estratificación, la sociedad no se dispersa al azar. Se integra en la jerarquía diferenciadora de clases y grupos, rangos, status y roles, y lo hace de manera semi-aleatoria. Las diferenciaciones equivalen a pautas transindividuales que son estables frente al movimiento de los individuos. Configuran una estructura social objetiva, independiente de los individuos, que controla a éstos mediante jerarquías y conexiones.

La desigualdad que surge de la estratificación es modificada y atenuada por la relativa movilidad social. El avance de la división y la especialización del trabajo hace progresar la complejidad de la sociedad, contribuye a diferenciarla en clases y grupos, y a su vez se modela o refuerza según la jerarquía diferenciadora. Multiplica las interrelaciones, las comunicaciones y los intercambios dentro del sistema social. Genera una gran diversidad de rangos, status, roles, personalidades, comportamientos y destinos individuales, en el ascenso y en el descenso sociales.

Dado que toda sociedad es contradictoria y móvil, y se define por su formación y reproducción continuas, es perceptible la importancia que adquieren las instancias donde se sitúa la *capacidad de generación y definición de significados*. Las sociedades, todas ellas pero

sobre todo las más complejas, necesitan para mantenerse y desarrollarse un subsistema constituido por dos tipos de elementos. Por una parte, las *informaciones organizativas*: conocimiento, saber qué y saber cómo, sociales, lenguaje, sistemas conceptuales. Por la otra, las *reglas generativas* de modelos de conducta, los esquemas —programas para la estructuración y el despliegue de los procesos sociales, y para la regulación social (valores y normas, socialización de personalidades y conductas, penalización de desviaciones). En conjunto, las informaciones organizativas y las reglas generativas constituyen y definen la *cultura*.¹⁰

Producida a partir de complejidades (ecosistémicas, biológicas, económicas, sociales, políticas), la cultura se desarrolla no sólo como producto altamente complejo. Es un sistema generativo que controla la existencia fenomenal de la sociedad, para asegurar su mantenimiento, su integridad, su identidad, su reproducción en la invariancia, su permanencia y su cambio. Contribuye a crear y sostener la complejidad social que permite todos los otros aspectos del desarrollo social y humano, y sin lo cual dicha complejidad se derrumbaría para dar lugar a un nivel organizativo más bajo del sistema. Se presenta a la vez como centro epigenético con autonomía relativa, circuito auto-productor y auto-reproductor que contribuye a la auto-producción y a la auto-realización de la sociedad.

El campo de la cultura es coextenso con un continuo constituido —tanto desde el punto de vista genético como lógico— por las diversas formas de ideología (representaciones puramente ilusorias, mitologías, supersticiones, religiones, filosofías, morales, derechos, ideales artísticos)¹¹ y por las ciencias sociales y físico-naturales.¹²

4. *El cambio social*

Previo al análisis del sistema político y del Estado es pertinente considerar la cuestión del *cambio social*, sobre todo porque esta ins-

¹⁰ Sobre la cultura, ver Morin, *Le paradigme. . .*, cit.; A. Kroeber and C. Kluckhohn, *Culture, a critical review of concept and definitions*, Harvard University, Cambridge, 1952; Jacques Ruffié, *De la biologie à la culture*, Flammarion, Paris, 1976.

¹¹ Sobre ideología, ver: Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, Harverst Books, New York; Nigel Harris, *Beliefs in society-The problem of ideology*, Pelican Books, 1971; Joseph Gabel, *Idéologies*, Editions Anthropos, Paris, 1974; Alvin W. Gouldner, *The dialectic of ideology and technology-The origins, grammar and future of ideology*, The Seabury Press, New York, 1976.

¹² Sobre la ciencia, ver bibliografía citada en nota (7), y M. Kaplan, *La ciencia en la sociedad y en la política*, SEP-Setenta, México, 1975.

tancia contribuye al esclarecimiento de la naturaleza, las funciones y los problemas de aquéllos.¹³ Esta cuestión será considerada en dos dimensiones: la de la génesis y problemática del cambio, y la de su tipología.

A. Génesis y problemática del cambio

Se considera aquí en relación a la presencia del tiempo y la heterogeneidad estructural, a los actores y prácticas sociales, y a la dialéctica dinámica externa-dinámica interna.

a) *Presencia del tiempo y heterogeneidad estructural.* La presencia del tiempo en toda sociedad se relaciona con su heterogeneidad estructural. Los elementos y subsistemas de una sociedad no tienen el mismo origen, trayectoria ni edad. En todo sistema social coexisten fuerzas, relaciones, organizaciones, sometidas de manera diferencial a los efectos del tiempo. La sociedad las jerarquiza, y se da con ellos sus caracteres específicos, pero no suprime las incompatibilidades que nacen de las diferencias de génesis, evolución y duración. Se crean así diferenciaciones, tensiones, puntos de ruptura, movimientos, dinámicas diferenciadas, tendencias a conservar o a transformar el sistema y sus elementos componentes.

El tiempo somete a la sociedad y a sus integrantes a la triple coacción del pasado, del presente y del futuro.

La coacción del *pasado* inmediato se ejerce a través de los elementos heredados, del suministro de la continuidad y de la definición previamente acuñada del sistema vigente (peso de la tradición; inercias del lenguaje, de las actitudes y comportamientos).

La coacción del *presente* es ejercida por elementos muy recientes y actuales, y se manifiesta en el orden que prevalece, en la definición inmediata de la sociedad como resultante de la praxis de diversos actores sociales y de sus interacciones.

La coacción del *futuro* está dada por la presencia y la actividad de fuerzas y tendencias de desarrollo, y de elementos para definir y optar, entre diversas posibilidades presentes en toda formación social, buscando la actualización de configuraciones por venir.

Toda sociedad está ligada a las tres historias, sin que se pueda pre-

¹³ Sobre el cambio social, ver Georges Balandier, *Sens et puissance*, Presses Universitaires de France, Paris, 1971; Yves Barel, *La reproduction sociale-Systèmes vivants, invariance et changement*, Anthropos, Paris, 1973; *Los cambios sociales-Fuentes, tipos y consecuencias*, compilado y presentado por Amitai Etzioni y Eva Etzioni, Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

decir cuál de ellas prevalecerá. A partir y a través de estas dimensiones, toda sociedad revela en la acción sus diferentes aspectos y periodizaciones: la *breve duración* (individuo, acontecimiento, pequeña historia, coyuntura), la *duración media* (intervención de unidades sociales y grupos colectivos), la *larga duración* (despliegue en los siglos, manifestación de estructuras y sistemas). Revela también las desigualdades sectoriales en cuanto al sentido, la intensidad y la rapidez de los cambios: sectores más lentos o polos de freno que mantienen la continuidad; sectores más rápidos o polos motores que operan a favor del cambio; sectores ubicados entre aquéllos y sometidos a transformaciones inducidas.

De ello deriva un movimiento diferencial de los subsistemas de la sociedad, en función del cual ésta no se transforma en bloque. Presenta continuidades y discontinuidades; reproduce relaciones sociales y produce otras nuevas; combina la repetición y la diferenciación. La sociedad es sede de un enfrentamiento permanente entre factores y dinamismos de continuidad y orden, y de cambio y desorden, en balance inestable. La conjunción de dinamismos y coacciones hace que la sociedad sea portadora y objeto de un debate incesante que contribuye a constituir y a manifestar la pluralidad de aquélla y cuestiona la reproducción pura y la simple continuidad.

b) *Actores y prácticas sociales*. Los dinamismos se manifiestan por y a través de actores sociales, de sus prácticas, sus cálculos, sus opiniones, que contribuyen a la génesis del cambio social y a la determinación de sus modalidades.

La escasez y la competencia por la mejoría de la propia situación, la imperfecta correspondencia de estructuras y subsistemas en la sociedad global, la vigencia de normas y códigos equívocos, el margen de indefinición en las relaciones y prácticas sociales, la multiplicidad y heterogeneidad de las instancias sociales, crean la necesidad y la posibilidad de que los actores sociales (individuales y colectivos) sean no sólo pasivos sino también activos, para obtener ventajas o para replantear su posición en la sociedad. Pueden interpretar, solicitar, usar, manipular, tratando de orientar según sus intereses y valores las relaciones sociales en que participan. Intervienen en función de sus cálculos y estrategias. Recurren a la innovación, a la crítica y a la impugnación. Operan sobre el sistema social, y contribuyen a darle un carácter aproximativo y vulnerable. Oscilan en un continuo entre las estrategias posibles, las adoptadas y las realmente efectivizadas.

Los actores son inseparables de sus *prácticas sociales*, que los constituyen, expresan y definen, y revelan las posiciones en que se

ubicar y los ejes en que operan. Las prácticas se interrelacionan en un continuo multidimensional en el cual se pasa de una a otra práctica por implicaciones sucesivas. Pueden ser clasificadas, según que los actores se ubiquen en mayor o menor grado *dentro o fuera del orden* existente.

Los actores son colectivos (clases, grupos, organizaciones, instituciones), o individuales. La sociedad y el individuo no son categorías rígidas y claramente separadas, que se ajustan una a la otra en una integración perfecta y con una funcionalidad inequívoca. Forman un *ambisistema* de unidad-pluralidad, de confusión-distinción en el desarrollo, en que unas y otras se constituyen y usan mutuamente, a través de relaciones de complementariedad, cooperación, solidaridad, competencia, contradicción o antagonismo. La sociedad no existe sin los individuos. La diversidad social está influida por la diversidad individual, y ambas se presuponen y utilizan recíprocamente.

Las relaciones entre los individuos, entre ellos y los grupos, y entre éstos y los individuos con la sociedad, oscilan entre un polo de complementariedad-cooperación-solidaridad, y un polo de competencia-conflictividad-antagonismo; entre el egocentrismo individual y grupal y el sociocentrismo colectivo; entre la rigidez de la jerarquía y la movilidad de los grupos e individuos; entre el orden y el desorden. Entre ambos polos se dan oscilaciones, combinaciones aleatorias, servicios mutuos, que configuran una zona intermedia de contradicciones, indecisiones y ambigüedades.

La sociedad nunca logra más que una integración relativa e incompleta de las pulsiones, los conflictos y las agresiones. Está siempre afectada por el desorden que amenaza con desintegrarla, pero que, al mismo tiempo da a la sociedad su complejidad, su diversidad, su flexibilidad, y refuerza su capacidad de reorganización. El desorden puede ser absorbido por la organización, recuperado y transformado en jerarquía, mantenido en la periferia como marginalidad, o expulsado fuera del sistema como desviación. Orden y desorden renacen sin cesar, la sociedad —como dice Edgar Morin— se reorganiza y se autoproduce sin cesar porque se desorganiza y se auto-destruye sin cesar.

c) *Dinámica interna y dinámica externa*.¹⁴ La interrelación entre la dinámica interna de una sociedad y la que proviene de su inserción en

¹⁴ Sobre las dinámicas externa e interna en el cambio ver entre otros: Paul Baran, *La economía*. . . , cit.; Samir Amin, *Le développement inégal*, Editions de Minuit, Paris, 1973; Jacques Valier y otros, *Sur l'impérialisme*, Revue Critique de l'Économie Politique, Paris, julio-diciembre 1973.

un sistema internacional, obliga a distinguir el cambio procedente del desarrollo del sistema nacional, de los cambios resultantes de la relación con el exterior, y rescatar la imbricación y la interacción entre ambas dinámicas.

Las relaciones de exterioridad de una sociedad tienen consecuencias internas para ella. La especificidad de una sociedad nacional y de sus principales subsistemas deriva a la vez de su propia historia y de sus relaciones con las sociedades extranjeras y con el sistema internacional. Las relaciones internacionales afectan los principales niveles de la realidad social interna. Provocan en el tiempo una diferenciación cada vez más acentuada entre las diferentes sociedades. La dinámica externa puede volverse dinámica de dominación. La relación de dependencia ha llegado a constituir para gran número de países un sistema de referencia fundamental, determina la totalidad y permite situar e interpretar las transformaciones parcelarias.

Dinámica externa y problemática de la dependencia constituyen un aspecto decisivo pero no exclusivo. La acción externa no es el único factor a considerar. No se ejerce tampoco de modo unilateral, inmediato y mecánico, en un solo sentido ni en una dimensión única. Es un proceso pluridimensional y multívoco. La dependencia es una relación: supone por lo menos dos órdenes de fuerzas, de formas y de dinámicas, en permanente interacción. Los aspectos y niveles internos tienen su existencia y su movimiento inherentes; se articulan y reaccionan entre sí, y con los factores de tipo externo sobre los cuales pueden influir en considerable medida. El dinamismo interno refleja e incorpora la acción de las metrópolis y del sistema internacional, pero agrega sus particularismos, sus peculiaridades y sus mediaciones, sus coyunturas y sus azares. Al mismo tiempo, el dinamismo interno pasa a integrar y a modificar la composición, la orientación y el funcionamiento de los actores, de las fuerzas y de los procesos de tipo externo.

La imbricación y la dialéctica de lo interno y de lo externo, sus implicaciones y consecuencias, inciden en la configuración de las fuerzas y estructuras socioeconómicas, culturales, políticas y estatales, todo lo cual a su vez repercute en relación y en la dinámica de la dependencia. A ello se agrega la constatación de los límites de la expansión de las relaciones internacionales de dominación-subordinación, emergentes a partir de cambios en el entorno internacional y en el interior de las sociedades dominadas.

Reconocida la importancia de la dinámica externa, debe recordarse en sentido inverso que ella no llega a ser determinante en un sentido

absoluto. Sus fuerzas aceleran o frenan, modifican o bloquean por un tiempo los procesos de estructuración y cambio en las sociedades nacionales, pero no bastan para constituirse en un agente exclusivo.

B. Elementos para una tipología del cambio

A este respecto se toma en cuenta como categorías básicas: cambio inherente al sistema y mutación histórica; crecimiento y desarrollo; reforma y revolución; proyecto histórico.

a) *Cambio inherente y mutaciones*.¹⁵ Estructuras y sistemas sociales sufren continuamente *cambios inherentes* a sus condiciones de existencia y de composición, a su funcionamiento y a su reproducción, a sus tendencias a la realización de sus potencialidades de desarrollo. A través de la diferenciación, la especialización y la complejización, ciertas fuerzas dominantes en la sociedad reproducen las relaciones que aseguran su permanencia y su ajuste dinámico, en un movimiento no destructurante sino sometido a estructuras.

Las *mutaciones* son una serie de cambios múltiples y acumulados, que afectan varias instancias de la sociedad, de manera profunda y más o menos irreversible; incluso las crisis que resultan de estos cambios. Una mutación implica el paso de una estructura a otra, de un sistema de estructuras a otro; la emergencia de diferencias en relación a la mera reproducción estricta de las relaciones sociales básicas; el predominio de la ruptura sobre la persistencia de la identidad fundamental. Las mutaciones pueden ser parciales o globales, y su conceptualización se relaciona con la categoría de crisis.

Las *mutaciones* parciales son asimilables a brechas producidas por las innovaciones y por los procesos y formas de interiorización del cambio, con las consiguientes distorsiones, desequilibrios y obstáculos a un movimiento sincronizado de la sociedad. Una acumulación de mutaciones parciales puede desembocar en una nueva combinación de las relaciones de interdependencia y mutua determinación entre los elementos constitutivos que definen distintos tipos de sociedad. Se entrará así en una fase, no de mera repetición, sino de diferenciación, que puede llegar a identificarse con la *mutación global*. Esta no equivale a la mera acumulación cuantitativa de innovaciones parciales. Se presenta como una crisis, el fin de una sociedad y el comienzo de otra, en la medida en que no se siguen reproduciendo las rela-

¹⁵ Sobre cambio inherente y mutaciones, ver G. Balandier, *Sociologie des mutations, sous la direction de Georges Balandier*, Anthropos, 1970.

ciones constitutivas de la sociedad. La crisis, sin embargo, también está sometida a la ley histórica del *desarrollo desigual y combinado* de las sociedades. No alcanza al mismo tiempo, del mismo modo y con los mismos efectos, a los diferentes sectores sociales. Puede atenuarse en algunos niveles y agravarse en otros. Puede haber crisis en la sociedad, sin crisis económica o política en sentido clásico, o a la inversa.

La mutación debe ser irreversible, demostrar su capacidad de perduración en la constitución y en el mantenimiento de una nueva configuración social, sobre todo en términos de nuevas relaciones, normas formas de dominación y de reproducción de las estructuras que ha hecho surgir. La mutación global no excluye la subsistencia de residuos y recurrencias de la vieja sociedad. La historia es un largo inventario de mutaciones fracasadas.

b) *Crecimiento y desarrollo*.¹⁶ Como proceso y como resultado, el *crecimiento* se caracteriza por el aumento gradual de propiedades cuantitativas, mensurables y cifrables; la continuidad; la fácil previsibilidad por extrapolación a partir de datos; v.gr. aumento del producto bruto, de la población, etc.

El *desarrollo* implica el surgimiento de propiedades nuevas de diversidades cualitativas; la complejización y el enriquecimiento de las fuerzas, relaciones y estructuras sociales; la creación de formas, valores, ideas, estilos de vida, diferencias; la discontinuidad, los saltos, los imprevistos, los azares; y, por consiguiente, la imposibilidad de predicción a partir de la extrapolación lineal de los datos disponibles en un momento dado.

Es posible el crecimiento sin desarrollo, y a la inversa —durante algún tiempo al menos— el desarrollo sin crecimiento. No existe ligazón mecánica ni automática entre ambos aspectos de un proceso histórico global.

c) *Reforma y revolución*.¹⁷ Un proceso de *reforma* constituye una experiencia de actualización. Pretende realizar adaptaciones inevitables, dando a las modificaciones que produce las cualidades de transformaciones profundas que inciden sobre las estructuras fundamenta-

¹⁶ Sobre crecimiento y desarrollo, ver Y. Barel, *La reproduction*. cit.; H. Lefebvre *Le manifeste différentialiste*, Gallimard, Paris, 1970; H. Lefebvre, *La survie du capitalisme-La reproduction des rapports de productions*, Anthropos, Paris, 1973.

¹⁷ Ver A. Decouflé, *Sociologie des révolutions*, Presses Universitaires de France, Paris, 1968; Jean Baechler, *Les phénomènes révolutionnaires*, Presses Universitaires de France, Paris, 1970; W. F. Wertheim, *Evolution and revolution-The rising waves of emancipation* Penguin Books, London, 1974.

les, pero permaneciendo más aquí del umbral crítico que determina una verdadera mutación.

La *revolución* es una forma política particular de mutación social. Expresa una voluntad de provocar la irrupción de un sistema social por venir, acelerando procesos largo tiempo operantes que han preparado y vuelto necesaria la mutación, determinando la emergencia de configuraciones potenciales de elementos de fuerzas en suspensión dentro de la sociedad vieja. Se prepara en los lugares de la sociedad donde más tiempo se ha rechazado lo que contradecía el orden establecido y donde se ha ido formando alguna contrasociedad. Se define como agente de ruptura, iniciadora de nuevas condiciones de existencia, que hace surgir el discurso oculto de los cambios que la vieja sociedad rehúsa. Afecta de manera variable las diversas instancias de la sociedad, promoviendo nuevas desigualdades sectoriales en la orientación, la intensidad y la rapidez de los cambios.

Las estrategias y los objetivos de las revoluciones se pueden buscar y lograr por acciones que operan desde abajo hacia arriba y trastruecan y transforman toda la sociedad; o por acciones que se desarrollan desde arriba hacia abajo, a partir y a través de un Estado autoritario conducido más o menos inteligentemente, que realizan cambios y cumplen a su manera, incompleta y desviadamente, los objetivos políticos y económicos de la revolución por abajo (referencias de Engels al bonapartismo y el bismarckismo posterior a 1848; concepto de revolución pasiva en Gramsci).

d) *El proyecto histórico*. El concepto de proyecto histórico se refiere al hecho que toda sociedad es un orden aproximativo y móvil, ligado a varias historias: la ya realizada y sus concreciones-rastros; la que se cumple; la posible que lleva en su seno. Toda sociedad es un conjunto heteróclito, combinación de elementos mezclados, determinismos y libertades, acontecimientos y azares. En este contexto, los actores ordenan sus prácticas según varios ejes y orientan su futuro según diferentes alternativas. Surge así en toda sociedad un espacio abierto a la libertad humana, para contribuir a conformar aquéllas y a darle su sentido, y para la actualización de las diversas posibilidades, sin que pueda predecirse cuál de las configuraciones potenciales terminará por actualizarse y prevalecer.

La continuidad histórica no es entonces rectilínea. La sociedad no está condenada a la imitación ni a la repetición; dispone de un margen de libertad de opción, de flexibilidad de existencia, de imprevisibilidad, de creación colectiva. La sociedad aparece —en las palabras de Jacques Berque— no sólo como dato sino como proyecto.

Así, por una parte, historia y sociedad como tales carecen de racionalidad inmanente y plena, de finalidades predeterminadas que preexistan a los hechos y sean expresión de alguna fuerza demiúrgica. Las orientaciones y vicisitudes de la historia y de la sociedad son resultado de las relaciones de grupos e individuos, en un entrelazamiento de los determinismos, las espontaneidades, las voluntades conscientes y los azares. El sector no dominado de fuerzas naturales, sociales y culturales sigue siendo grande y poderoso, continúa imponiendo determinismos y fatalidades, en parte aparentes y en parte reales. Si no existen determinismos en sentido estricto, existen procesos determinados, productos de la acción de los hombres, combinaciones de lo humano y lo inhumano que se vuelven contra aquéllos y los amenazan. Las luchas por la superación de las condiciones heredadas y por la emergencia de formas sociales nuevas y superiores no están destinadas fatalmente a triunfar. Los individuos y grupos pueden resultar inadecuados, equivocarse, ser derrotados. El proceso histórico es sinuoso y accidentado, y rara vez se cumple en acuerdo estricto o aproximado con las previsiones y las esperanzas de las sociedades, los grupos y los individuos, aún los más lúcidos y enérgicos (las *ironías de la Historia* de que hablaban Hegel y Engels). Con frecuencia, las realizaciones históricas concretas se alejan de los proyectos originales, o no se efectúan en la dirección prevista por la teoría o la ideología. Las transformaciones posibles pueden frustrarse, o no resultar tan radicales como se supuso. Todo avance histórico a la vez resuelve y genera problemas, plantea nuevas posibilidades y desafíos, realimenta la interminable espiral de la historia que, en sus mejores momentos, no deja de ser una marcha incierta hacia lo desconocido. La opción y el voluntarismo sociales tienen sus límites. La sociedad se hace y se transforma, pero en el interior de coacciones más o menos definidas.

La evaluación realista de fuerzas, tendencias y obstáculos debe inocular a la vez contra el optimismo superficial y mecánico, y contra el pesimismo y la desesperanza. La historia no es insensata ni absurda. Crea lo inesperado a partir de lo determinado, combina el azar y la necesidad, la derrota y el triunfo, la catástrofe y la creación superadora, nunca completas. La totalidad sigue abierta, deja lugar a nuevos enfoques, opciones, propuestas y estrategias. La evolución humana no está encadenada fatalmente a la historia que se ha vivido hasta el presente. Las posibilidades del ser humano aún no están totalmente explotadas, en especial en cuanto a sus aptitudes para la autoorganización, la creatividad y la conciencia. La actualización y el

desarrollo de esas aptitudes requieren desarrollos de contextos socio-culturales suficientemente complejos, la marcha hacia una *metasociedad*, y ello a su vez exige una nueva ciencia del hombre y una nueva política. La interacción entre sociedad, ciencia, conciencia y política está abierta. Esta dialéctica es parte de otra más vasta entre la desorganización y la reorganización históricas que trabaja a todas las sociedades del mundo, con sus ensayos y errores, sus componentes y secuelas de desórdenes y crisis, y sus fracasos y triunfos ambos parciales, todos ellos a la vez riesgos de regresión y condiciones de progreso, y la posibilidad de un nuevo nacimiento del ser humano y de la emergencia de la nueva sociedad hipercompleja.

5. *La instancia política*

A partir de algunas premisas y resultados del análisis anterior, y de su elaboración, es posible considerar varias cuestiones centrales de la instancia política de la cual el Estado es la manifestación culminante: sus raíces, caracteres y efectos, el papel del personal político.

Los hombres socialmente considerados hacen su historia, total o parcialmente, en condiciones no elegidas por ellos, a través de una combinación de lucidez y ceguera, sin saber nunca totalmente cómo ni por qué, de modo inconsciente, irracional y desorganizado. A través del proceso histórico, el elemento conciente y racional ha tendido a incrementarse sin llegar a prevalecer completamente sobre los elementos espontáneos e ilusorios. Los resultados y los productos de la acción de los seres humanos se *alienan*. Escapan a su voluntad, a su conciencia y a su control, toman formas abstractas (mercancía, mercado, dinero, capital, ideologías, aparatos organizativos) que parecen asumir existencia independiente, se vuelven realidades soberanas y opresivas, se tornan contra los individuos y los arrastran a destinos inhumanos.

Sobre la base a partir de los grados y las formas de desarrollo de la técnica, de la división social del trabajo y de las funciones, de la producción y el intercambio, se crea y se mantiene en cada sociedad y en cada etapa histórica un sistema de estratificación y movilidad sociales. La diversidad y la movilidad de clases y sus subconjuntos, sus diferencias y antagonismos no excluyen y por el contrario suponen una división entre hombres que mandan y otros que obedecen, relaciones de autoridad y acatamiento, y un tipo de polarización. La contraposición básica se da entre clases dominantes y dominadas. Dentro de las primeras existen siempre grupos hegemónicos y grupos subordi-

nados. Las capas, los estratos y grupos de las clases dominadas anudan y desanudan formas de coincidencia, cooperación y conflicto entre sí y con sectores componentes de las clases dominantes.

Clases y grupos recurren en sus luchas a todos los medios eficaces en disponibilidad: violencia física; riqueza material; número y organización; elaboración y manipulación de la cultura y la ideología. Estos instrumentos son utilizados en el marco de un plan más o menos deliberado y elaborado, como parte de una estrategia general que a su vez comprende tácticas parciales. Estrategias y tácticas, sus variaciones y sus alcances influyen sobre las estructuras y los procesos, mantienen el sistema en lo esencial o lo transforman con mayor o menor profundidad; pueden incluso afectar gravemente la cohesión, el equilibrio y la existencia misma de la sociedad (revoluciones, guerras, crisis de disolución).

Clases y grupos combaten por el reparto de la riqueza y el poder. Unas y otros no dejan sin embargo de constituir al mismo tiempo la unidad de la sociedad global, basada en la división y la complementariedad de funciones y tareas; comparten en mayor o menor grado el interés por la conservación de las bases mismas del sistema como prerequisite para su supervivencia y desarrollo y los de la vida civilizada misma.

En toda sociedad se plantea y se debe resolver, de un modo u otro y en permanente reajuste dinámico, el problema de cómo hacer coexistir la *ecuación grupo hegemónico-clases dominantes-clases dominadas*, generadora de toda clase de tensiones y conflictos, con las necesidades de cohesión, equilibrio y permanencia de la sociedad global. El ordenamiento básico de cualquier sistema, la jerarquía clasista, el predominio de una clase dominante o de una fracción hegemónica, se obtienen y se explican por la combinación siempre variable y en permanente reajuste de dos elementos. Por una parte, la coacción, la fuerza material y desnuda, la represión violenta, que no basta para constituir y mantener un sistema, y actúa como recurso de reserva para momentos excepcionales de crisis o para individuos y grupos recalcitrantes. Por otra parte, se debe operar de modo permanente por medio de una concepción general del mundo y de la existencia, elaborada o asumida por la clase dominante o la fracción hegemónica, e impuesta al resto de la sociedad, expresada y actuante a través de la religión, la filosofía, la ética, los valores, el estilo de vida, las costumbres y gustos, el sentido común. En otras palabras, a través de la *hegemonía*, la dirección político-intelectual-moral, que permite a los dominantes crear y conservar el consentimiento, la adhesión

activa o la aceptación pasiva de los subordinados y dominados respecto al tipo de sociedad en que viven. Lucha e integración, violencia y consenso, no son fenómenos separados, sino momentos diferentes pero estrechamente ligados de un proceso general único.¹⁸

Toda sociedad resulta así heterogénea, contradictoria, móvil; sede de tensiones permanentes entre fuerzas y tendencias de conflicto y disgregación, y fuerzas y tendencias de cohesión, integración, equilibrio. La reproducción y la continuidad de las relaciones sociales fundamentales no marchan por sí solas ni se aseguran mecánicamente. Diversas fuerzas y tendencias en coexistencia y en contraposición actúan en diferentes sentidos: como simple lucha contra la entropía que afecta la continuidad del sistema, para asegurar su mantenimiento; en búsqueda de lo que puede contribuir al progreso del sistema, a la más completa realización de sus posibilidades intrínsecas, a su desarrollo; o bien para su completa transformación. Ninguna sociedad logra el ajuste automático de ella misma a sus propios componentes y procesos internos, ni éstos entre sí, ni de todo ello a los diversos entornos (medio ambiente natural, conjunto de sociedades integrantes del sistema internacional). La continuidad de una sociedad dada no equivale a su estricta reproducción en el tiempo. La acción de la dinámica interna crea cambios difícilmente controlables. La entropía presente en todo sistema social genera el desajuste entre los elementos y niveles de la sociedad, el desgaste de éstos y de las relaciones básicas, el funcionamiento a rendimiento decreciente del conjunto. Estos procesos negativos son reforzados por las incertidumbres del consenso social, el debilitamiento de la adhesión del mayor número de los actores sociales y de la voluntad colectiva. Se abren brechas entre los valores y normas que fundan y mantienen la sociedad oficial, y la práctica de los actores sociales. Por consiguiente, la reproducción y la continuidad de las relaciones sociales fundamentales se realizan, se mantienen y se modifican por un juego de aproximaciones sucesivas, a través de compromisos permanentes entre la continuidad y la discontinuidad.

Toda sociedad es siempre un *orden plural y aproximativo*. Se crea y se caracteriza por los esfuerzos constantemente renovados de fuerzas de sentidos distintos o divergentes, y por la coexistencia del orden, el desorden, los desequilibrios y las incertidumbres. Es portadora

¹⁸ Sobre el concepto de hegemonía, véase los textos de Gramsci, y también Hugues Portelli, *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI, México, 1973; A. R. Buzzi, *La teoría política de Antonio Gramsci*, Editorial Fontanella, Barcelona, 1960; Giorgio Bonomi, *La théorie gramscienne de l'Etat*, en "Les Temps Modernes", No. 343, Février 1975.

de varias versiones o configuraciones de sí misma, más o menos compatibles, competitivas u opuestas. Está abierta a varios futuros posibles, siempre en vías de hacerse, de rehacerse y de modificarse, planteada de modo virtualmente permanente.

Esta perspectiva revela y subraya la importancia de las instancias donde se sitúa el *poder de opción, de decisión, de orientación y de constitución*; la fuerza determinante y condicionante de lo político en el sentido más amplio del concepto. La *política* puede ser genéricamente definida como el conjunto de fuerzas, funciones, actividades, estructuras y procesos, que resisten, o a la inversa expresan y refuerzan, los dinamismos que amenazan de muerte a las formaciones sociales; que reducen, o bien aumentan, las discontinuidades y fracturas; que limitan, o por el contrario amplifican, los efectos modificatorios resultantes de la acción del tiempo.

La variable fundamental en la instancia política es el *poder*.¹⁹ Es la capacidad de unos para coaccionar, influir y dirigir a otros, a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas y las cosas, sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modos de uso y disfrute. En cualquier sociedad, el poder aparece como un continuo de elementos y formas que se diferencian y entrelazan, que ordenan las relaciones entre los grupos e individuos e imponen la voluntad de unos sobre otros, mediante combinaciones específicas de niveles, objetivos, instrumentos, mecanismos, procesos y resultados (empresa, familia, escuela, iglesias, otras instituciones sociales; aparato político, Estado; dominación, fuerza, manipulación, autoridad, etc.).

Una forma específica de poder, el *poder político*, surgido de las desigualdades y de los enfrentamientos, debe defender y conservar la sociedad, a partir y en contra de sus propias contradicciones y debilidades, o bien reestructuraria en su totalidad a partir de un nuevo proyecto histórico. El poder político constituye una forma específica y finalmente decisoria de ordenamiento de las relaciones entre las clases, y de la imposición de la voluntad de un grupo o fracción hegemónica sobre otras clases dominantes subordinadas y sobre las clases dominadas, mediante una combinación específica de lucha e integración, de coacción y de consenso. Todo análisis concreto debe pues responder siempre en definitiva a una serie de preguntas básicas:

¹⁹ Sobre la noción de poder, ver Pierre Birnbaum, *Le pouvoir politique*, Dalloz, Paris, 1975, selección de textos comentados; *Political sociology*, edited by Alessandro Pizzorno, Penguin Modern Sociology Readings; F. Bourricaud, *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Plon, Paris, 1969; W. J. Mackenzie, *Power, violence, decision*, Penguin Books, 1975; Martin Wight, *Power politics*, Royal Institute of International Affairs, Penguin Books, 1979.

¿Quién ejerce el poder? ¿En representación y para beneficio de quiénes? — ¿Para qué?— ¿De qué modo?

La naturaleza y el contenido del poder político, sus modalidades y los resultados de su ejercicio, son inseparables en las sociedades modernas y contemporáneas de un triple proceso referido a: i) la tendencia de la esfera política a autonomizarse relativamente de la esfera socioeconómica y del sistema en su conjunto; ii) el desarrollo y la primacía de la organización y la especialización políticas; iii) la emergencia y la afirmación de la categoría de políticos profesionales. Estos tres niveles-procesos interconectados se relacionan estrechamente con el surgimiento, el avance, la universalización de la *división social del trabajo*.²⁰

Esta distribuye a los individuos en diferentes lugares de la sociedad, los condiciona y determina según esta ubicación, fragmenta el sistema en grupos de intereses divergentes y opuestos. El interés de ciertos individuos y grupos es satisfecho en detrimento del interés de los otros; el bien de unos es el mal de otros. La multiplicidad de conflictos sociales, su intensificación y su profundización, amenazan la estabilidad y la integridad del orden social, y pueden desembocar en la autodestrucción del sistema por la anarquía y la guerra civil.

Resulta imposible en consecuencia la política como actividad directa de una comunidad auténtica, a la vez homogénea y totalizada, constituida y operada por todos sus miembros iguales y solidarios. La ausencia de un interés general imposibilita la reivindicación del bienestar de la sociedad a través de la satisfacción de las necesidades fundamentales de todos los individuos, todo ello como finalidad social universal que actúe como factor determinante de las acciones políticas. Las actividades de los individuos no pueden ser colocadas en un pie de igualdad como actividades humanas universales. Por el contrario, a partir y en función de las diferenciaciones y contradicciones de intereses, distintas orientaciones y prácticas políticas coexisten espacial y temporalmente. Cada una de ellas identifica sus intereses particulares con la utilidad general y excluye a las otras como más o menos nocivas para el bienestar de la sociedad.

La sociedad resulta impotente para gestionar por sí misma sus asuntos y para desplegar una actividad directa en el interés general. Se ve obligada a crear funciones comunes de las que no puede pres-

²⁰ Ver Ljubomir Tadić, *Le proletariat et la bureaucratie*, y Andrija Kresić, *Politique et communauté humaine, en Etatisme et autogestion-Bilan critique du socialisme yougoslave*, Anthrops, Paris, 1973; Max Weber, *Politics as a vocations*, en Gerth and Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology*, Oxford University Press, New York, 1958.

cindir. Las cuestiones que hacen a la existencia, reproducción, funcionamiento y gestión de la sociedad, son atribuidas a categorías particulares de individuos competentes y a instituciones especiales que en conjunto asumen las funciones políticas y configuran la instancia política. Quienes desempeñan las funciones políticas constituyen una rama de la división social del trabajo en el sistema total; adquieren intereses particulares; tienden a la independencia relativa respecto a sus fuentes, bases y justificaciones originarias.

A través de la historia, las sociedades se han visto sometidas cada vez más a la ley de una *politización irreversible*. La política se separa cada vez más de la sociedad, y adquiere un grado creciente de poder sobre ésta. Se especializa cada vez más como actividad estructurada en la sociedad. Se vuelve esfera particular que aspira al monopolio y a la independencia. De medio, se transforma en fin exterior y superior a la sociedad. La esfera socioeconómica, la soberanía del pueblo, se alienan en relación a la esfera política y en su beneficio. El pueblo pasa a ser de sujeto a objeto de la historia. Los intereses humanos son subordinados a los intereses políticos. La política tiende a politizar todas las otras actividades y relaciones humanas; les imprime el sello de la intención política; mide todos los valores según su adecuación y conveniencia respecto a los intereses políticos (moral maquiavélica). Este amoralismo inherente a la política es ocultado por una identificación entre la práctica y la línea políticas y su utilidad social. Las fuerzas, las actividades, las organizaciones, las direcciones políticas se presentan siempre como representaciones del interés y del bienestar generales, como único factor social universal. Pretenden estructurar y defender el orden social, garantizar su integración, su estabilidad y su permanencia contra las tensiones y amenazas, mediar y solucionar los conflictos.

La política misma contribuye al surgimiento, la multiplicación y el refuerzo de una constelación de contradicciones: entre la teoría y la ideología de la política y su realidad; entre la política y la sociedad civil, y entre una y otra y el individuo; entre el hombre y el ciudadano, la vida privada y pública; entre la política de hecho y la política de derecho. La política y los políticos tienden a mantener las condiciones originarias a que se hizo referencia y que son la razón de su existencia.

A la *dialéctica general entre la sociedad y la política*, de alienación y oposición entre ambas, se agrega —como segunda fase de desarrollo a la vez histórica y lógica—, la *dialéctica en el interior de la superestructura política de la sociedad*, a través de las relaciones entre

diferentes fuerzas políticas. Las categorías socio-económicas particulares, con intereses propios y diferenciados, acceden a la conciencia de su particularidad en la sociedad; de “grupo en sí” pasan a ser “grupo para sí”. Sus componentes más concientes y enérgicos se organizan para actuar en la defensa de los intereses particulares de la respectiva categoría social. Revisten las formas de fuerzas políticas dotadas de fuerza material (número, organización, cohesión, movilidad y combatividad). Movimientos y partidos políticos, nacidos de los intereses socio-económicos de diferentes clases, capas, estratos, grupos de la población, se vuelven sujetos colectivos de la política y establecen entre sí relaciones de diferenciación, coincidencia u oposición. A partir de su propia fuerza luchan por el poder político, tratan de usar al Estado como mediador y como su propio medio (actual o posible).²¹

En una tercera fase, aparecen y se desarrollan *funciones específicamente políticas* que determinan la *especialización de las estructuras políticas, la profesionalización de la política, la creación de intereses propios de los políticos profesionales*. Se trata de un proceso correlativo al desarrollo del Estado moderno y contemporáneo. Al permitir el control de un número creciente de instrumentos de dominación, al Estado se vuelve el botín de la lucha y la presa principal de los políticos para la conquista y el ejercicio del poder. Este campo específico y diferenciado de relaciones competitivas hace que la lucha por el poder político requiera la constitución y la manipulación de *clientelas y alianzas*. Los partidos y el aparato del Estado establecen en su interior, entre sus componentes, y entre todos ellos y las clases, grupos e individuos, una serie de relaciones de intercambio. Estas adoptan diversas formas (apoyos y servicios, sus remuneraciones directas, protecciones, favores, privilegios, donaciones, corrupción) y movilizan a través de ellas hombres, oportunidades, empleos, ingresos, bienes materiales. Las relaciones de intercambio son la materia prima de toda empresa política. Las demandas y sus satisfacciones, y la invención de problemas específicamente políticos por el personal especializado, aseguran la estructuración de la lucha por el poder político y las condiciones de la rotación en las posiciones de mando.²²

²¹ Ver Robert Michels, *Political parties-A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*, The Free Press New York, 1962; Moisei Ostrogorski, *La démocratie et les partis politiques*, Seuil, Paris, 1979; Daniel Gaxie, *Les professionnels de la politique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1973; Jean Charlot, *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris, 1971.

²² Ver Gaxie, *Les professionnels*. . . , cit.

La división del trabajo, sus manifestaciones y consecuencias socio-económicas, presuponen, generan y favorecen la separación creciente entre las actividades políticas por una parte, y las actividades sociales, en el límite hasta las luchas de clases, por la otra.

Potencialmente y en mayor o menor grado, los seres humanos son capaces de actividad múltiple, pero no pueden actualizar y desarrollar suficientemente esta capacidad. Su papel y su desempeño en los marcos de la división y especialización del trabajo limitan su actividad, permiten desarrollar una sola de sus capacidades en detrimento de las otras, les imponen la unidimensionalidad y la necesidad de las otras especializaciones. Se vuelve así insoslayable la necesidad de cuadros especializados que se ocupen de los problemas del sistema de su conjunto: los políticos, sus organizaciones y sus tareas; su conversión creciente en cuerpo profesional cuyo monopolio funcional está asegurado por la competencia, el saber hacer, que les otorga obediencia por su autoridad. La formación y la información especializadas de los jefes y cuadros políticos les aseguran la capacidad técnica en actividades poco o nada accesibles a las masas; los elevan definitivamente por encima de estas últimas que quedan sujetas a su mando. Este proceso y esta situación se refuerzan por la incidencia de otros factores.

En primer lugar, los políticos despliegan una tendencia natural a la *mistificación de su profesión*. Acentúan el carácter más o menos secreto de la política. La presentan de modo deliberado y sistemático como un arte sólo accesible a los iniciados en sus arcanos, los especialistas profesionalizados, dotados de aptitudes y recursos excepcionales. Complican las cuestiones más simples y las convierten en misterio sagrado del cual sólo la minoría ilustrada de los políticos tiene las claves para su comprensión y su solución.

En consecuencia, a las masas les resulta siempre difícil y con frecuencia imposible seguir y comprender a los políticos y ejercer sobre ellos algún grado de control técnico. Ello refuerza permanentemente la falta de entrenamiento, de conocimiento y de confianza en sus propias aptitudes y fuerzas. Ante los ojos de las masas y de la sociedad toda se verifica la incompetencia de aquéllas en todos los dominios de la vida política, la incapacidad del pueblo para dirigir sus propios asuntos y los del sistema total, la necesidad de la existencia de hombres que se ocupan de todo ello en lugar de las mayorías. El poder jerárquico de los dirigentes políticos como dueños de las situaciones y decisiones fundamentales, logra así un sólido fundamento empírico y un justificativo jurídico y moral. La mayoría de seres humanos co-

munes aceptan su conversión en objetos de la política que se les aparece como esfera sagrada y esotérica, y de los políticos como sacerdotes de sabiduría sobrenatural.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta la tendencia creciente a la *rutinización y a la diferenciación interna de la práctica profesional de los políticos*. A través de esta práctica y de la rotación en diversas funciones (partidistas, gubernamentales y administrativas), los políticos adquieren el saber qué y el saber hacer cómo, y refuerzan la tendencia a la inamovilidad de las funciones. Se acentúa además la diferenciación entre dos categorías de políticos.²³ Por una parte, los políticos ocasionales, los aficionados ilustres o independientes, que viven *para la política*, la consideran su vocación pero no dependen de ella, y cuentan con otras actividades para su subsistencia y para su realización personal. Por la otra, los que viven *de la política*, se comprometen en una carrera política, esperan de ella remuneraciones materiales y simbólicas, avances y ascensos. La segunda categoría ha ido adquiriendo cada vez más primacía, y termina por relegar a la primera a posiciones secundarias o por eliminarla. Este fenómeno es elemento esencial aunque no único para comprender la *autonomía del sistema político*.

Los políticos y los partidos representan en mayor o menor grado, más o menos directamente, intereses de clases y grupos. Sin embargo, con el avance de su especialización y el logro del éxito en sus actividades y empresas, los políticos se concentran cada vez más en su tarea profesional, y relegan sus otras actividades al rango de ocupaciones accesorias, a veces inevitables pero siempre fastidiosas, o prescinden totalmente de ellas.

La política se convierte de modo definitivo y exclusivo en una carrera, y los políticos en una categoría de profesionales especializados. Como tales, los políticos adquieren y desarrollan intereses específicos y autónomos —particulares en el político individual, colectivos en la capa política—, ámbitos propios, contradicciones y dinámicas inherentes a su naturaleza y situación.

Políticos y partidos tienden al logro y al despliegue de la mayor libertad de acción posible. Sus opiniones y sus conductas son modeladas mucho más por los factores de la situación y la evolución políticas que afectan directamente sus carreras, sus posiciones y sus empresas de poder, o por necesidades internas de sus organizaciones, que

²³ M. Weber, *Politics*. . . , cit.; Ilse Dronberger, *The political thought of Max Weber-In quest of statemanship*, Appleton-Century-Crofts, New York, 1971, p. 279 y ss.

por cualquier otra consideración o influencia. En el seno de la esfera política, relativamente emancipada de las esferas socio-económicas del respectivo sistema, se encuentran grupos representantes de intereses sociales diferentes y conflictivos que pueden reunirse y coincidir sobre la base de la comunidad de intereses políticos, de banderas y de líneas de acción. Las diferencias puramente políticas expresan cada vez menos necesaria y directamente los intereses contradictorios y las oposiciones y conflictos entre clases (excepto en coyunturas de enfrentamiento irreconciliable y en situaciones extremas de crisis).

A través de estas tendencias, situaciones y procesos, los políticos tienden a separarse de sus raíces sociales. Sus intereses y comportamientos se diferencian en mayor o menor grado de los correspondientes a las clases y grupos a los cuales están afiliados y de los que en principio son mandatarios: la comunidad de los fundadores y sostenedores de las organizaciones políticas. Pueden dejar de servir a tales intereses y dinamismos, y entrar en contradicciones, oposiciones y conflictos con ellos. En particular y en el límite, las relaciones entre los portadores del poder político y las categorías subalternas que son la mayoría de la población se vuelven secundarias respecto de las relaciones de los dirigentes y aparatos políticos entre sí y con los grupos privilegiados.

Desaparecida la supremacía del movimiento social como tal, la política pierde su naturaleza originariamente social. Se separa de la población, se independiza de su voluntad, y obra fuera, por encima y contra ella, en una relación de sujeto a objeto. Transforma el interés político en interés particular de la capa de políticos profesionales que asume el monopolio del tratamiento y de la solución de los conflictos socio-económicos e ideológicos. Se erige sobre y frente a la sociedad, y sobredetermina en cierta medida (que puede llegar a ser considerable) sus características y contradicciones.

6. Naturaleza y contenido del Estado²⁴

A. De la organización política autónoma al Estado

Contrariamente a lo que parece resultar de cierta Ciencia Política etnocéntrica y cronocéntrica, afectada de lo que Raymond Aron califica como “provincialismo occidental e industrial”, recientes conquistas de la Historia y de la Antropología permiten presumir que el Es-

²⁴ Ver Henri Lefebvre, *De l'Etat*, 4 volúmenes, 10/18, Paris, 1976 y ss.; Ralph Miliband, *The State in capitalist society*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1969.

tado no es históricamente equivalente a la organización política autónoma. Es una de sus manifestaciones históricas, específica y relativamente reciente. El fenómeno político no está ligado a sociedades desarrolladas, ni a la existencia de un aparato estatal. Todas las sociedades humanas, aún las más primitivas o atrasadas, producen el fenómeno político, sus procesos y estructuras, que despliegan una considerable diversidad de formas. Las sociedades primitivas o atrasadas no son unanimistas, ni de consenso mecánicamente obtenido; ni constituyen sistemas equilibrados, poco afectados por la entropía o inmunes a ella.²⁵

Ya en este tipo de sociedades, la diferenciación, la especialización y la escisión de funciones generan desigualdades y privilegios de riqueza, prestigio e influencia entre grupos e individuos, que se organizan en órdenes jerárquicos. Las desigualdades y privilegios surgen de las relaciones económicas, de la edad, el sexo, el parentesco, la descendencia, las tareas religiosas y militares. A su existencia se debe la aparición de enfrentamientos y competencias de intereses, de formas de dominación y coalición, de estrategias y tácticas de lucha, que ya configuran una *vida política o politics*. Los mencionados factores que generan las diferenciaciones operan como circuitos pre-estatales, creadores y explicativos de las relaciones de mando y obediencia y de los mecanismos de gobierno, que aun no llegan, sin embargo, a constituirse en poder estatal centralizado. Son relaciones reales, no formalizadas, de mando y obediencia, tipos de acción tendientes a lograr y a garantizar —de hecho y de derecho— *la dirección de los asuntos públicos o policy* y la organización de *un gobierno de la sociedad o polity*. Ello va acompañado ya de medios ideológicos de interpretación y justificación de la vida y de la estructura política. Puede admitirse así la existencia de un espectro o gradación histórica que abarca: sociedades acéfalas, segmentarias, de gobierno mínimo, de gobierno difuso, de jefatura; continuo en cuyo extremo puede emerger finalmente el Estado en sentido estricto.

El Estado no es expresión de una racionalidad trascendente o inmanente a la sociedad. Procede de ella, es su producto, su modo de

²⁵ Ver Gordon Childe, *Qué sucedió en la historia*, La Pleyade, Buenos Aires, y *Los orígenes de la civilización*, Fondo de Cultura Económica; G. Balandier, *Anthropologie Politique, Presses Universitaires de France, Paris, 1967*; Lucy Mair, *Primitive Government*, Penguin Books, 1962; Laurence Krader, *Formation of the State, Foundations of Modern Anthropology Series*, Prentice-Hall, New Jersey, 1968; Pierre Clastres, *La société contre l'Etat*, Editions de Minuit, Paris, 1974; Henry J. M. Cleassen, Peter Skalnik (editors), *The Early State*, Mouton Publishers-The Hague-Paris-New York, 1978.

expresión y de organización, su resumen oficial y simbólico. El fenómeno puede ser estudiado (y lo es cada vez más) como primer nacimiento del Estado en el paso de la arqueosociedad a la primera sociedad histórica, a través de las revoluciones urbanas en Egipto, Mesopotamia, India y Africa negra. Se le puede examinar también en los casos de constitución de los sistemas nacionales que emergen de la disolución del orden feudal y del desarrollo capitalista en Europa Occidental, y de la descolonización del siglo XX en Asia y Africa.²⁶

Históricamente, el Estado va emergiendo e imponiéndose desde que una sociedad alcanza cierto grado de desarrollo, a través de una dinámica de expansión, diversificación y concentración de la población, el trabajo, la técnica, el intercambio y las estructuras sociales, todo ello como una cadena de mutaciones (productivas, socioculturales, organizativas), simultáneas y mutuamente interfirientes. Supone la preexistencia o la realización de condiciones en que el avance de la complejidad a partir de la división, la especialización y la jerarquización del trabajo y las funciones, la diferenciación en clases y sus conflictos, la lucha por el control y el ejercicio exclusivo del poder, llevan a la escisión de la sociedad entre unidades externas unas respecto a las otras, entre los intereses particulares y el interés general, entre lo público y lo privado, entre la comunidad y el individuo. Emergen y se agravan antagonismos irreconciliables y violentos y amenazas externas, que atentan contra la cohesión, el equilibrio y la existencia misma de la sociedad.

Un alto grado de complejidad, heterogeneidad y conflictividad explican el surgimiento y desarrollo del Estado como aparato central de dominación, control y decisión, encargado del gobierno y la administración. Un Estado centralizador, constructor, represor que, a partir de su aparato, impone nuevos modos de organización y de complejidad cuyo principio esencial es la jerarquía por coacción.

A partir y sobre la base de las condiciones indicadas, el Estado parece surgir y desarrollarse cuando de algún modo la sociedad se deja desposeer de su iniciativa y de sus poderes, abandona la gestión de sus intereses comunes, los transmite —por espontánea debilidad o bajo imposición coactiva— a la institución gubernamental. El Estado asume —en parte como pretensión y en parte como realidad— la con-

²⁶ Ver René Fédou, *El Estado en la Edad Media*, P. U. F. Colección EDAF Universitaria, Madrid, 1977; Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State*, Verso, London, 1974; E. N. Williams, *The Ancient Régime in Europe, Government and Society in the Major States 1648-1789*, Penguin Books, 1979; Robert Mandrou, *La Raison du Prince-L'Europe Absolutiste 1649-1775*, Marabout, Paris, 1980.

ciencia, la racionalidad, el poder organizador y cohesionante, la representatividad del interés general, que han perdido o de que carecen la sociedad y grupos particulares que los integran. Pretende organizar, sistematizar, totalizar la sociedad. Expresa, instituye y conserva los conflictos que le dan nacimiento y sentido, atenuándolos y manteniéndolos en compatibilidad con el orden social básico. Se apropia el poder de la sociedad en los llamados intereses generales, que configura, califica y administra a su modo, subordinado los intereses particulares de los grupos e individuos a los de los entes gubernamentales y sectores que encarnan y controlan a dichos entes (clases dominantes, fracciones hegemónicas, burocracias). Puede así acumular y extender continuamente poderes de coacción, decisión política e ideología y agregar a las funciones sociales necesarias —en un momento dado o permanentemente— una serie de excrecencias, que permiten al Estado, a los grupos hegemónicos, a las clases dominantes y a la burocracia, utilizar el poder para sus fines propios, incluso contra la sociedad en su conjunto o contra algunas de sus clases fundamentales o secundarias.

*B. El carácter dual y ambiguo del Estado*²⁷

Todo Estado presenta siempre un carácter dual y ambiguo. Por una parte, el Estado es en última instancia la expresión de un sistema social determinado y el instrumento de las clases dominantes y fracciones hegemónicas; corresponde a los intereses de éstas y las expresa y consolida, por estructurarse uno y otras en el seno de un conjunto objetivo y unificado: la sociedad global. A medida que el Estado surge y se desarrolla, la dominación y la explotación descarnadas y violentas de una o varias clases por otra u otras son substituidas por formas más moderadas y organizadas, más legalizadas y eficaces. Desde este punto de vista, el Estado nunca sirve exclusivamente a la sociedad en su conjunto ni a los intereses generales.

Por otra parte, sin embargo, y de modo inverso, rara vez o nunca pueden existir una identificación absoluta e incondicional entre el Estado y una clase, ni subordinación mecánica e instrumental del uno hacia la otra. Todo Estado debe responder también siempre, en mayor o menor medida, a necesidades e intereses generales de la sociedad; debe en parte pretender y en parte actuar como árbitro, encar-

²⁷ Ver Miliband, *The State*. . . , cit.; H. Lefebvre, *De l'Etat*. . . , cit.

nación y realización del orden, la justicia y el bien común. Esta dualidad se explica por la incidencia convergente de los siguientes factores y circunstancias.

En primer lugar, por los fenómenos de autonomización de la instancia política y del personal político a que antes se hizo referencia.

En segundo lugar, como ya se destacó, las llamadas formas superestructurales, y muy especialmente el sistema político-institucional y el Estado, no constituyen meros reflejos o epifenómenos de las estructuras y dinámicas socio-económicas. Se configuran sobre la base y en el marco de dichas estructuras, y están sometidas a su condicionamiento en sentido amplio, pero conservan siempre en mayor o menor grado su realidad propia; un margen relativo de autonomía; capacidad más o menos independiente de evolución, innovación e influencia sobre el sistema económico y de estratificación social, a cuyas modificaciones pueden incluso sobrevivir.

Como consecuencia de la independencia relativa y de la dinámica propia de las superestructuras político-institucionales, no sólo éstas pueden perdurar en todo o en parte más allá de las bases socio-económicas a partir y en función de las cuales aparecieron y se consolidaron sino que también puede producirse la superposición e imbricación de viejas y nuevas formas u organizaciones de un mismo sistema de poder. Ello opera como causa o refuerzo de disfuncionalidades, conflictos y mecanismos de estabilización, y puede por ello mismo alimentar el margen de maniobra autónoma en favor del Estado.

El Estado es una *emergencia*, es decir una unidad global resultante de interrelaciones entre las partes que lo generan y constituyen. Como tal, está dotado de cualidades originales y de relativa independencia. Nutre los elementos de que se nutre. Interviene en las condiciones y aptitudes que lo hacen vivir, para estimularlas y desarrollarlas, trabajando así en su auto-desarrollo. Se vuelve auto-organizador, y tiende a pasar de epifenómeno a epicentro del sistema político y de la sociedad. Al desarrollarse, aumenta sus capacidades y sus poderes de verificación y control. Estimula superaciones evolutivas, es decir, elabora metasistemas y metaorganizaciones. Por su naturaleza, el Estado tiende naturalmente a la hipertrofia, a la acumulación y centralización de poderes, y sus relaciones con la sociedad se vuelven simbióticas y parasitarias.

En tercer lugar, para que el Estado pueda obtener un mínimo de legitimidad y consenso, para sí y para un sistema de distribución desigual de la riqueza y el poder, es indispensable que en parte pretenda aparecer y en parte se presente y funcione como instancia re-

lativamente autonomizada y superior respecto a todas las clases y grupos y tienda por consiguiente a constituirse y a operar como fuerza dominante de la sociedad más que en mero instrumento de una clase dominante.

El avance en la división social del trabajo y la consiguiente complejización de la sociedad crean y diversifican los grupos de intereses; multiplican y diferencian las necesidades y las demandas; proporcionan por consiguiente un material nuevo y cada vez más abundante para el gobierno y la administración del Estado. Cada interés común es separado de la sociedad, opuesto a ella en nombre de un interés general superior disociado de la iniciativa de los grupos e individuos, transformado en objeto de la actividad gubernamental. Los atributos y poderes del Estado se extienden, se concentran y se centralizan. El tamaño y la complejidad de su aparato y de su campo de acción tienden a incrementarse. La división del trabajo se desarrolla en el seno del propio Estado.

Las estructuras creadas o reforzadas comienzan a vivir su propia vida. El Estado se instala como realidad objetiva y como institución social. Van cristalizando los intereses de los agentes que constituyen y hacen funcionar su aparato. Se reconoce ampliamente la aptitud del Estado y de sus agentes para asumir y ejecutar tareas cada vez más numerosas y diversas. En consecuencia, el Estado tiende una vez más a crecer y a proyectarse más allá de las motivaciones y justificaciones originarias. Extiende y consolida sus tendencias de desarrollo, sus ámbitos de injerencia, sus poderes. Cuando más independencia relativa adquiere el Estado, más y mejor puede cumplir las funciones asignadas por las necesidades y demandas provenientes de la estructura socioeconómica.

El Estado, sistema dinámico en una sociedad global en devenir, debe recurrir permanentemente a estrategias y tácticas que mantengan su propia supremacía y la de los grupos que lo detentan y controlan. Al mismo tiempo, el mismo Estado es portador de elementos débilmente integrados, o se relaciona con ellos. Está abierto a tensiones y antagonismos. Se ve afectado por las estrategias y las tácticas de los grupos e individuos. Por sus funciones de mediación y arbitraje, el Estado no puede liberarse totalmente del control de la sociedad y de sus grupos. Debe administrar y fortalecer su poder y prestigio, representar papeles, sacrificarse a veces a las exigencias que provienen de las condiciones de su propia primacía.

El papel de las *relaciones y conflictos de clase* requiere alguna consideración más detallada. Un *primer tipo de cuestiones* a este

respecto se vincula con la competencia y los conflictos entre fracciones de la clase dominante. Esta no es monolítica: comprende capas, estratos, fracciones, todas copartícipes de la dominación pero en grado desigual y en competencia entre sí. Uno o varios sectores de la clase dominante pueden aliarse a otras clases y grupos, constituir un *bloque en el poder*. La clase dominante, por añadidura, sólo puede funcionar regular y eficientemente bajo la dirección de una *fracción hegemónica*. Más aún, el personal político que ocupa y opera el aparato del Estado puede corresponder a una *fracción gobernante*, que no se identifica forzosamente con la fracción hegemónica, e incluso tampoco con la clase dominante (gobierno por procuración).

El bloque en el poder no puede ser monolítico. Está normalmente minado por contradicciones entre las clases y fracciones que coparticipan en él, sometido a la influencia y al impacto de las presiones e influencias de aquéllas y de diversos movimientos sociales, que determinan modificaciones institucionales en diferentes sectores del aparato estatal. Una clase o fracción de clase puede apoderarse de tal o cual rama del aparato del Estado (v.gr. ramas ideológica, represiva, etc.). Ciertos sectores del Estado pueden volverse sedes del poder de clases o fracciones que no son dominantes, a través de alianzas y compromisos que convierten o no a aquéllas en apoyos firmes del sistema. La autonomía relativa del Estado y de la fracción gobernante presta servicios a las fracciones hegemónicas y a las clases dominantes, pero implica también riesgos, puede crear tensiones o contradicciones secundarias en el seno del subsistema político. La fracción gobernante puede resistir ciertas exigencias de la clase dominante, e intentar incluso sacudir su yugo para apropiarse de todo el poder, desconociendo sus propios límites y las coacciones estructurales del sistema. El monopolio de la violencia legítima tienta permanentemente a las Fuerzas Armadas para intentar la confiscación del poder, y hasta para derribar a la clase dominante, como en ciertos procesos de tipo bonapartista.

De todas maneras, en tanto especialización organizada como poder mediatizado de las clases dominantes-explotadoras, el Estado y quienes lo controlan obran hacia cada uno de los grupos componentes de aquéllas como fuerza y razón de su unidad, y como protección contra los enemigos internos (masas populares) y externos (otros Estados). Ello refuerza de por sí la tendencia a la autonomía relativa del Estado y de la fracción gobernante. En el mismo sentido actúa un *segundo tipo de cuestiones*.

El Estado opera a la vez, como se ha visto, a través de la coacción

y del consenso, de la violencia y de la ideología, para asegurar del mejor modo posible la conservación y el funcionamiento de la sociedad. La mera violencia no basta. Para su mayor eficacia, el Estado debe encubrir y disimular su naturaleza y el sentido de las tareas que cumple en las luchas de clases, presentándose como entre neutral, por encima de los intereses contrapuestos.

La neutralidad en parte aparente y en parte real del Estado es tanto más operativa cuanto más persuadidos están sus dirigentes, representantes y cuadros de la propia imparcialidad. Ello tiene siempre un margen considerable de posibilidad en la medida en que el personal gobernante piensa y actúa a partir de sus propias categorías políticas, producidas por ideólogos pero adoptadas y utilizadas por aquél como propias, y que funcionan como mediaciones. Esta situación es creada y reforzada por: a) la autonomía estructural del personal político que crea sus propios intereses y eventualmente los hace prevalecer sobre los intereses de los representados y mandantes; b) la falta de transparencia de las relaciones sociales que encubre la realidad de las luchas de clases; c) el efecto de transposición que crea y ejerce el fenómeno político. Los políticos, gobernantes y administradores nunca viven totalmente la realidad objetiva, que es refractada por tales velos. Corren siempre el peligro de relegarse a sí mismos a un mundo imaginario, y de reducir su capacidad de percepción lúcida y exacta del mundo real que es en gran medida exterior a su propia praxis. Los políticos en el gobierno creen en las categorías que utilizan y, por consiguiente, en la autonomía absoluta y en la supremacía de la política estatal que ellos mismos tienen por función incrementar. (Estas afirmaciones no implican ignorar el papel que en muchos políticos y gobernantes cumplen el cinismo y la conciencia clara de su maquiavelismo en la propia práctica).

El debilitamiento de la influencia y del control sobre el Estado por la clase dominante o por la fracción hegemónica puede generarse o reforzarse por la incidencia de diversos procesos y tendencias. *La democratización en el reclutamiento político*, hace operar mecanismos de promoción individual que —dentro de ciertos límites funcionales para los intereses de las clases dominantes—, abren los organismos de Estado al acceso de individuos no salidos de dichas clases. Las competencias y los conflictos entre fracciones de la clase dominante pueden facilitar la exitosa presión de las clases subalteradas y dominadas, el aumento de su capacidad de influencia y negociación, el paso de medidas que les sean favorables. Ciertos regímenes despóticos, emancipados de grupos particulares de la sociedad y vueltos más o menos

extraños a todos, llegan a crear deliberadamente tensiones en la sociedad y amenazas para el pueblo, a fin de justificar su propia existencia y mantenerse en el poder a despecho del descontento general. Por su propia esencia el Estado tiende a mantener hasta cierto grado los conflictos sociales, como razón de su existencia y de su papel como representante oficial del bienestar común, mediador, guardián del orden.

De manera general, en diversas etapas y coyunturas, el Estado debe arbitrar entre grupos de la clase dominante, entre ésta y las clases subalternas y dominadas, y sobre la sociedad en su conjunto, cuando rivalidades, conflictos o tendencias destructivas amenazan la coherencia, la estabilidad y la existencia del sistema global.

El Estado se vuelve así cada vez más una entidad distinta, separada, omnipotente, dotada de su aparato, sus poderes y sus recursos propios. Sus relaciones con la sociedad se vuelven crecientemente complejas, ambiguas y potencialmente explosivas. Las variaciones en el Estado y en su comportamiento implican fuertes riesgos sociales. Sus mutaciones bruscas pueden llegar a replantear la organización misma de la sociedad.

El aparato del Estado puede ser afectado por la megalomanía de quienes lo integran y dirigen, constituir un instrumento de intereses de casta o de clase, volverse un juguete de la desmesura del poderoso. El poder mismo se vuelve zona de variedad extrema (poder real, teocrático, tiránico, conciliar, aristocrático, democrático), y de inestabilidad extrema, pasando de una fórmula a otra según el juego de las ambiciones políticas y de los conflictos sociales. Esfera de extrema concentración del orden (gobierno, administración, policía, ejército), el poder del Estado se vuelve al mismo tiempo la esfera del ruido, el error, el desorden extremos. Instancia de poder que detenta el control general, el Estado puede estar poco o nada controlado, ser afectado por la inestabilidad, convertirse en la sede donde fermentan y se desencadenan los apetitos, sueños, furores y demencias de los seres humanos. En el Estado, el acto aleatorio del individuo puede volverse súbitamente de importancia decisiva y jugar la suerte colectiva. En un mismo individuo, la extraordinaria diversidad de posibilidades contradictorias, antagónicas, divergentes, se despliegan y actualizan en el ejercicio incontrolado del poder, tanto en sentido positivo como negativo. En puntos y momentos de crisis las características de los individuos encaramados en las cumbres del Estado adquieren un papel importante y hasta decisivo, como elemento de azar que se integra en un proceso complejo.

Los conflictos en el seno del poder estatal desencadenan crisis,

conspiraciones, revoluciones de palacio, revueltas populares, guerras civiles, llamados a la ayuda extranjera, revoluciones sociales. Recíprocamente, las tensiones y los antagonismos sociales, los desequilibrios del sistema, favorecen la inestabilidad del poder estatal que a su vez realimenta la inestabilidad social. Los conflictos sociales pueden llegar a reorganizaciones del poder y de la sociedad, abatir dominaciones y formas de explotación (aunque ellas pueden reformarse luego en nuevas condiciones).

Cabe considerar finalmente, como cuarto orden de factores que contribuyen a explicar la tendencia de todo Estado a la autonomía relativa, el papel de la administración y de la burocracia públicas.

C. Administración y burocracia²⁸

El papel real del Estado es inseparable de quienes efectivamente lo encarnan y operan; es decir, no sólo los dirigentes políticos propiamente dichos, sino también y sobre todo el *cuerpo burocrático*. En todo sistema político, el gobierno incluye siempre dos órdenes de acción, política y administrativa, que se diferencian y se asocian en distintos grados. *El orden de acción política* está situado al nivel de la formulación y ejecución de las decisiones que interesan a la sociedad global y a sus principales divisiones y componentes; se define por el poder; expresa la confrontación de grupos e individuos en competencia y los resultados de aquélla. *El orden de acción política* está situado al nivel de la formulación y ejecución de las decisiones que interesan a la sociedad global y a sus principales divisiones y componentes; se define por el poder; expresa la confrontación de grupos e individuos en competencia y los resultados de aquélla. *El orden de acción administrativa* se sitúa al nivel de la organización y de la aplicación de las decisiones tomadas sobre asuntos públicos; se define por la autoridad, la organización formalmente jerarquizada y el sometimiento a reglas relativamente estrictas.

Entre la sociedad civil y el poder político como sistema de decisión, se inserta la administración como instrumento del segundo y sistema de transmisión, teóricamente heterónoma, sometida a las clases domi-

²⁸ Sobre administración y burocracia, ver: K. Marx, *Crítica de la filosofía política de Hegel*; Max Weber, *Economía y Sociedad*, dos volúmenes, Fondo de Cultura Económica, 1969; Robert K. Merton et al., *Reader in Bureaucracy*, The Free Press, New York, 1962; revista *Arguments*, Paris, No. 17, 1er. trimestre 1960; Henri Jacoby, *La burocratización del mundo*, Siglo XXI, México, 1972; *Bureaucracy and Political Development*, edited by Joseph La Palombara, Princeton University Press, New Jersey, 1964.

nantes y a grupos particulares, servidora de sus intereses, simple medio para la realización de fines. Sin embargo, en determinadas condiciones histórico-sociales, la administración tiende a volverse cuerpo independiente y centro de decisiones; a lograr un grado creciente de autonomía y facultades; a convertirse de medio en fin y a perseguir objetos propios; a usurpar el poder. Todo aparato administrativo, y el del Estado más que cualquier otro, despliega una propensión casi fatal a la burocratización como proceso y al burocratismo como resultado y sistema. Ello justifica que en adelante se hable de administración y burocracia como equivalentes. Los factores, los rasgos y las consecuencias de la burocratización y del burocratismo son múltiples y complejos.

La burocracia no es una abstracción. Es el resultante de una serie de variables y de sus diversas constelaciones, y en función de ellas surge, se organiza y cambia. Los elementos determinantes, condicionantes y característicos se refieren tanto a la estructura y dinámica de la sociedad global como a las de la burocracia internamente considerada.

Dentro del *sistema considerado en su conjunto*, la burocracia es una *capa social* de naturaleza específica, encargada de la administración de los asuntos públicos. Está ligada a la estructura de toda sociedad dividida en clases, pero no es una clase ni una fracción de clase. Es consecuencia de la escisión interna de la sociedad en clases y de sus conflictos. Su existencia y sus funciones surgen y se justifican precisamente por la necesidad de formular en términos universales y de imponer por la coacción un orden común que surge de las relaciones sociales básicas, pero que está amenazado permanentemente por múltiples conflictos y no es capaz por lo tanto de configurarse, consagrarse y mantenerse por sí mismo.

En la medida en que la administración de los asuntos públicos suponen la preservación del sistema dentro de cuyos marcos opera, la burocracia está siempre en última instancia al servicio del orden establecido y de la clase dominante o su fracción hegemónica, y la configuración de las relaciones sociales fundamentales fija los límites extremos de su acción.

Por otra parte, no obstante, la burocracia no es sección de ninguna clase y existe por la división de la sociedad en clases, grupos y esferas de intereses particulares. Esto le permite, sobre todo en situaciones de equilibrio inestable o de agudo conflicto de clases y grupos, mantener la división social que la engendra, pretender la representación universal de los intereses que justifique su existencia y su status pri-

vilegiado, obtener una autonomía relativa, e incluso ir contra algunos intereses de los grupos dominantes. Por la propia índole de su función y de sus actividades, la burocracia cumple así funciones de regulación y de mediación con referencia a distintos grupos, con los que debe por lo tanto establecer relaciones de poder, ya sea en papel subordinado e instrumental, ya como cuerpo independiente y director, ya más frecuentemente como una combinación de ambos.

La lucha de clases y grupos en la sociedad se refleja en y dentro del Estado, pero de manera refractada y transpuesta, y por lo tanto en condiciones y con características distintas. La división de los intereses y las necesidades de la administración pública crean un ámbito propio de decisión estatal. Aun para defender el orden establecido y los intereses de las clases dominantes, el Estado debe reafirmar y extender su poder soberano y su autonomía respecto de aquéllas.

La burocracia puede y suele reclutarse en sectores no idénticos a los que ejercen la dominación en el sistema global, sobre todo clases medias e incluso populares. Esto, si por un lado separa a una parte de los miembros del cuerpo administrativo del resto de la población subalterna o dominada, y los liga a las clases dominantes, por otro lado puede cambiar su mentalidad, su sensibilidad y su perspectiva con respecto a los problemas fundamentales de la sociedad y de los grupos mayoritarios. Esta modificación de situación, de actitudes y de actividades contribuye a que, sin modificarse el contenido básico del Estado, se confiera cierta flexibilidad en la concepción y en la realización de los fines de gobierno, y en la selección de caminos y medios. Más aún, la burocracia puede representar en algunos casos, para todo un grupo o estrato social subordinado, un mecanismo esencial de existencia material, ascenso social y participación política, un modo de influir sobre el sistema de poder a través de las funciones administrativas, civiles o militares, al margen o contra el interés y la voluntad de los grupos dominantes.

Las sociedades contemporáneas —en las metrópolis de los países avanzados y en la periferia menos atrasada de naciones subdesarrolladas-dependientes—, tienden a la diversificación, a la complejidad y a la articulación crecientes. Los grupos sociales aumentan en número, volumen, importancia y diversificación interna; se organizan en gran escala; se confrontan como maquinarias masivas; comparten en diverso grado un poder político que un grupo minoritario difícilmente puede ya monopolizar totalmente. Suscitan, exigen y justifican de este modo la intervención del Estado para satisfacer sus intereses y necesidades, mantener o modificar el equilibrio de fuerzas,

arbitrar los conflictos. Esta intervención es además determinada por los desajustes y crisis coyunturales y estructurales. La actividad del Estado se expande desde los servicios tradicionales hasta nuevas funciones y tareas de regulación y de gestión directa. El gobierno se vuelve el agente más importante en la producción y el financiamiento, en la compra y la venta de bienes y servicios, en la inversión y el empleo, en la actividad empresarial, con incidencia directa e indirecta sobre la estructura y el funcionamiento de la economía y de la sociedad. Se produce como consecuencia un crecimiento, una concentración y una centralización del poder estatal y de su aparato, un aumento en el número y los alcances de sus funciones y facultades con respecto a los grupos y a los individuos, que dependen cada vez más del gobierno para su existencia, su ingreso y su status, su bienestar y su seguridad. Se intensifican la especialización y la jerarquización vertical del personal gubernamental. La burocratización y el burocratismo del Estado, y de las organizaciones de la sociedad civil (empresa, partidos, sindicatos) se estimulan y se refuerzan mutuamente.

La burocracia tiende así a constituirse en un ente diferenciado y en un centro autónomo de decisiones, con intereses no coincidentes o divergentes respecto a los intereses de los grupos, de la sociedad y hasta del propio Estado.

Pero la burocracia es, no solamente una capa social, sino también un *tipo de organización*. El Estado requiere para su gestión un cuerpo especializado de funciones y técnicas administrativas, una persona, un aparato y un patrimonio. Alrededor y a través de estos elementos se generan y se multiplican sistemas y subsistemas de poder, núcleos y constelaciones de intereses, que puján de modo natural y permanente en favor de su autonomía, su fortalecimiento y su expansión. A ello contribuyen, además de los factores y rasgos que se indicó, otros como los siguientes.

La burocracia se articula como un sistema preciso e institucionalizado de poder, saber y técnica. Se estructura a través de una jerarquía vertical de mando y obediencia, para la elaboración y la ejecución de normas, decisiones y actividades.

El acceso al cargo, las funciones y las atribuciones, los derechos y las obligaciones, las actividades y las conexiones recíprocas, los fijan jefes y niveles superiores, de arriba hacia abajo, de manera oficial, legalizada e impersonal. Las normas pertinentes pretenden ser y aparecen como expresión de finalidades y objetivos racionales del Estado y de la sociedad. El sistema supone y genera la disciplina, el culto de la autoridad, la proclividad a la subordinación y la docilidad, el confor-

mismo de los miembros. Todo funcionario está obligado a dar su devoción y su lealtad al cargo y a las funciones inherentes, de acuerdo con las normas que lo rigen y con los intereses y expectativas del Estado y de los superiores. Como contrapartida y como refuerzo de esa devoción y de esa lealtad, a cada miembro corresponde, según su ubicación, diferentes grados y posibilidades de poder, responsabilidad, ingreso, privilegios, prestigio, promoción. Se sirve el aparato burocrático para servirse de él; se mejora y se asciende con la expansión de su autoridad y de su influencia. Se tiende a actuar teniendo como motivación fundamental la preocupación por la carrera y el ascenso gradual hacia niveles superiores de la jerarquía. Los intereses y los fines del Estado tienden a transformarse en los intereses y fines de la burocracia, y viceversa. Estos intereses y fines aparecen como privados frente a otros intereses privados. El Estado es asumido como propiedad privada de la burocracia, que usurpa la propiedad del Estado y la monopoliza, asumiendo su control con todos los caracteres que se vinculan al dominio (uso, usufructo, abuso), y convirtiéndola en fuente y medio de obtención de privilegios. Esta situación genera frecuentemente lazos ideológicos y subjetivos entre la burocracia y los intereses particulares, y convierte a éstos, a los ojos de aquélla, en criterio supremo de todas las cosas.

La pertenencia y la adhesión a la organización administrativa implican y abarcan todo lo referente a su estructura, vida interna, tradiciones, valores, ritos y ceremoniales, vocabulario específico, modelos de actitudes y de comportamientos, saber qué y saber cómo más o menos compartido. Todo lleva a una compleja articulación y a una fuente interdependencia de personas, engranajes y mecanismos. Se crean lazos de solidaridad y lealtad hacia los superiores y colegas y hacia la burocracia en su conjunto. Se refuerzan los vínculos entre los miembros, su diferenciación y divorcio respecto al resto de la sociedad.

Esta estructura y esta jerarquía de poder en la administración gubernamental se construyen, se justifican y funcionan a partir y a través de un *saber burocrático*, un conjunto de conocimientos, técnicas y procedimientos administrativos, elaborados dentro y a partir de la práctica específica de la función pública. El saber burocrático es monopolizado, atribuido a la competencia exclusiva de oficinas y funcionarios que, por la vía jerárquica, se encargan de guardarlo celosamente, de tornarlo secreto y sacralizarlo como misterio. El saber burocrático expresa un espíritu teológico y escolástico. Tiende a la ortodoxia, el autoritarismo, el dogmatismo, el formalismo, el tradi-

cionalismo, a la arbitrariedad. Se pretende total o coherente, criterio de verdad. En función de todo ello, la burocracia se inclina a ver la realidad social como reflejo y trasposición de ella misma y como objeto de su actividad, y desarrolla así un sentido de omnipotencia. La burocracia tiende a rechazar toda actividad que no autorice o promueva y que implique: crítica, investigación, debate abierto y público, control colectivo, como amenazas y delitos contra lo que ella considera sagrado. Odia instintivamente a todo intelectual crítico e independiente, a todo saber científicamente fundado, y se inclina a considerar la ciencia como irrelevante, vacía de contenido o peligrosa.

El dualismo Estado-sociedad que da base a la burocracia tiene también como consecuencia la separación y la autonomización de la forma y del contenido. La burocracia, como *formalismo de Estado*, se vuelve “una sociedad aparte y cerrada en el seno del Estado”, una “ilusión del Estado”. Al mismo tiempo que establece un cierto orden y un tipo determinado de relaciones entre sus miembros, la burocracia se constituye en círculo cerrado sobre sí mismo, su aparato, sus oficinas y sus miembros. Genera, reproduce y amplifica su estructura y su dinámica propias, y se atrinchera en ellas. Crea y satisface sus intereses específicos; fija sus fines y medios y sus normas de conducta; hace su historia e incrementa su poder. Se configura como universo propio del cual no puede salir, separado de todo medio social particular. Su espíritu de secreto y de misterio, asegurado en el interior por vía jerárquica, contribuye a transformarla más aún en corporación cerrada hacia el exterior. La burocracia tiende a la casta, alimenta su conciencia de tal que puede impedir eficazmente el surgimiento de un conciencia de clase. A partir de todo ello, la burocracia busca cumplir las tareas que le corresponden o que se autoasigna, y que pretende de contenido y alcance universales.

La tendencia a la segregación refuerza en la burocracia los fenómenos de *alienación y reificación*. La estructura de alienación y reificación se extiende de la sociedad moderna a la burocracia, que también se aliena, se reifica y se mecaniza hasta en los pensamientos y en los sentimientos. La burocracia se instala en su propia alienación, encuentra en ella su propia confirmación, la reconoce como su propio poder. Más aún, tiende a trasplantar su estructura alienada y reificada a todas las relaciones humanas, para hacer de ellas los objetos de un modelado arbitrario, y contribuye como resultado a imponer la total deshumanización de esas relaciones.

La burocracia tiene pues una tendencia inherente y fatal a conservar y extender su poder, sus funciones, sus ámbitos de actividad; a la

proliferación, al crecimiento acumulativo y autosostenido. Al pretenderse la encarnación del interés general, de una conciencia y de una voluntad superiores, y del poder estatal, la burocracia se ve llevada en pos de sus fines a exigir y lograr un *grado creciente de autonomía*. Ello se traduce en el estatuto especial, en la fijación de normas que garanticen su iniciativa y su continuidad, su independencia respecto de decisiones y presiones externas, y que establezcan pautas específicas de actuación y permitan un amplio margen de discrecionalidad. Se traduce también en tipos de actitudes y comportamientos que —en parte pretendida y en parte realmente— consagran la neutralidad, el distanciamiento profesional, la objetividad, la conducta desapasionada respecto de los problemas y las personas, la subordinación de las actividades administrativas a normas ligadas a principios y fines abstractos. Todo confluye hacia el logro por la burocracia de un poder ilimitado e incontrolable frente a los súbditos y frente a los superiores políticos.

Toda burocracia se caracteriza necesariamente por la inclinación al *subjetivismo y al voluntarismo*. La burocracia quiere hacerlo todo. Mira el mundo como objeto puro y simple de su actividad, y transforma su voluntad en *causa prima*. Más aún, dado que la existencia, la autoridad y las funciones de la burocracia no son comprendidas ni aceptadas naturalmente por la sociedad civil ni por los súbditos, y son siempre objeto de una sorda resistencia, aquélla está condenada a una actividad incesante que la justifique. A ello se agrega la necesidad en que se encuentra cada oficina y cada funcionario de desplegar su propia cuota de acción y de expansión, para dar testimonio y justificación de sí ante los otros niveles, órganos y colegas del cuerpo administrativo, y modificar en su propio favor y en el del clan burocrático al que puede pertenecer el equilibrio interno de poder. De esta manera, la actividad burocrática se expresa frecuentemente de maneras formales y ficticias. Cuando no existen fines verdaderos, se construyen fines imaginarios que son disfrazados como reales.

En esta instancia, todo adquiere un doble significado: el real y el burocrático (v.gr., interés real e interés burocrático; voluntad real y voluntad burocrática; saber real y saber burocrático). El espíritu burocrático tiende a percibir y a manejar las relaciones sociales y humanas al revés, y llega a convertirla en simples apariencias. Generada y desplegada la actividad de la burocracia en una especie de círculo vicioso, ella se ve desgarrada entre las propias ilusiones sobre lo que el mundo debería ser, y la realidad social como desmentida a esas ilusiones. La burocracia se ve una vez más obligada a rodearse de una au-

reola mística, un velo sublime que debe esconder la desnudez del espíritu y la existencia ficticia. Tal es la función de las fórmulas retóricas sobre “protección de intereses superiores”, “razón de Estado” y similares.

En síntesis, la burocracia posee pues una dinámica intrínseca y fatal a la expansión cuantitativa y cualitativa de su autoridad, de su aparato y de su ámbito de actividad. Cuanto mayores son la dimensión, la extensión, la diversificación y la complejidad de su maquinaria, más numerosas y considerables se vuelven las responsabilidades que asume y las dificultades y resistencias que encuentra, y más grande se vuelve por lo tanto la necesidad de multiplicar sus órganos de supervisión y control sobre sus propios miembros, sobre las clases y grupos, sobre la sociedad en su conjunto.

D. *Los límites de la autonomía relativa*

La autonomía de la instancia política, de la capa de políticos profesionales y del Estado es siempre relativa. El fundamento último del poder reside en la dominación de clase. La clase dominante o su fracción hegemónica buscan mantener el control del Estado, aun cuando rara vez ocupen directamente sus puestos de dirección. Varios órdenes de factores contribuyen a constituir el control de la autonomía relativa y a mantener a ésta dentro de ciertos límites más o menos variables.

a) *Las coordenadas objetivas* que conciernen al conjunto de la organización y funcionamiento de la economía y la sociedad, bajo el control del grupo hegemónico y de la clase dominante, asignan al Estado un papel definido y en última instancia restringido a este respecto. Las funciones del Estado que tienden al mantenimiento de las condiciones de coherencia, estabilidad y continuidad del respectivo sistema, y al desarrollo de sus posibilidades inherentes sin transformaciones radicales, hacen que aquél sólo pueda servir finalmente a los intereses de la fracción hegemónica y a la clase dominante.

b) Límites a la promoción individual de miembros de clases subalternas y dominadas para su ingreso en el aparato estatal, y al contenido y significado democráticos de la movilidad social en el reclutamiento del personal político y administrativo.

c) Factores y mecanismos de cohesión y de regulación de los grupos gobernantes y administrativos, de sus actitudes, comportamientos y acciones.

d) Red de vínculos entre dirigentes políticos y administrativos y miembros de la fracción hegemónica y de la clase dominante.

e) Influencia o control de grupos hegemónicos y dominantes sobre ramas, órganos o aparatos del Estado de mayor significación y capacidad decisoria.

f) Gama de formas de presión y de llamadas al orden de los grupos hegemónicos y dominantes sobre el personal político y administrativo del Estado.

A manera de síntesis provisoria, puede afirmarse que en toda sociedad se da la pluralidad, la diversidad, el carácter complejo y heterogéneo de los centros de intereses, de poder y de decisión, sus estrategias y misiones, sus influencias (clases sociales, fracciones, capas, estratos, grupos, instituciones, organizaciones, sociales y políticas, etc.). La resultante es una *proliferación de racionalidades de todo tipo*.²⁹

- * Actores: centros de intereses, de poder y de decisión.
- * Funciones: económicas, sociales, culturales, ideológicas, políticas, militares.
- * Fines y medios.

Las racionalidades múltiples coexisten, compiten y se entorchocan; se convierten unas en las otras sin identificarse completamente; operan unas veces como desarrolladas y dominantes, otras como subdesarrolladas y dominadas. Entre las distintas racionalidades se establecen diálogos, intercambios de información y energía, ensayos y errores, conflictos, negociaciones, compromisos. La heterogeneidad y la incoherencia recíproca de las racionalidades, misiones y decisiones parciales implican que ninguna de ellas puede ser completamente sacrificada a la otra, ni tampoco optimizable como si fuera única.

Por consiguiente, la pluralidad de los centros, funciones, fines y medios (principales y secundarios, dominantes y dominados), debe ser articulada, integrada y simultáneamente optimizada por el arbitraje político del Estado. Ello debe darse en *decisiones únicas*, referidas a la elección de *funciones de preferencia*, globalizantes y complejas, determinadas por la racionalidad de la coherencia, de la estabilidad y de la continuidad del sistema total.

La función de preferencia no es una simple yuxtaposición de racionalidades. Representa siempre la fusión parcial —que no excluye las

²⁹ Ver Yves Barel, *La rationalité de la politique scientifique*, mimeografiado Grenoble, 1968.

diferencias— en un conjunto complejo que participa en mayor o en menor grado de todas las racionalidades sin identificarse totalmente con ninguna. Es una unidad determinada por el predominio temporario de una o varias racionalidades sobre las restantes, con la consiguiente elección de prioridades y de actores beneficiarios. El poder latente de impugnación de las racionalidades dominadas y postergadas respecto a las racionalidades dominantes y prevalecientes explica las evoluciones de la función de preferencia.

La racionalidad de la coherencia, la función de preferencia que la expresa y concretiza, resultan de un proceso siempre parcial e incompleto de integración. Las proporciones coherentes y óptimas entre los participantes y componentes nunca son conocidas *ex-ante*. Se establecen de modo gradual, lento y desigual, bajo la presión de los hechos, por la empiria y las aproximaciones sucesivas, para la corrección de desequilibrios y rezagos constatados e insoportables, mediante la adopción de coherencias experimentales. El proceso tiende a lograr, desde la *reducción de incoherencias y conflictos mayores*, hasta la *constitución progresiva de racionalidades provisorias*, cada vez menos imperfectas.

Los conflictos y los compromisos de racionalidades parciales, dentro y fuera del Estado, se manifiestan, se resumen y se resuelven relativamente en y a través de la política o las políticas de aquél. La racionalidad de las políticas participa de la racionalidad de la sociedad en cuyos marcos se elaboran; está condicionada por ésta en sus posibilidades y en sus límites; es uno de los elementos fundamentales de apreciación.

E. *Carácteres y funciones del Estado*

Todo poder estatal exhibe un doble carácter o ambivalencia esencial, en función de la coexistencia, en proporciones distintas y siempre cambiantes, de las dos dinámicas señaladas: instrumento de dominación clasista, pero también de creación de interdependencias, solidaridades e integración de los grupos e individuos en un orden social unificado y estable para los fines en que cada etapa se considere de interés general. El encuadre global que se ha intentado requiere una explicitación más amplia en lo referente a los caracteres y funciones del Estado.

En sus formas y desarrolladas, el Estado se caracteriza ante todo, en comparación con los otros grupos e instituciones, por los siguientes rasgos:

1. Surge y opera en un ámbito espacial delimitado, dentro de los cuadros de un territorio. La sociedad se estructura así en una unidad política cerrada. La pertenencia de los individuos y grupos al sistema político se define por el nacimiento o la residencia. Lo interno y lo externo están netamente separados. El Estado es intransigente en materia de soberanía territorial, y organiza el espacio político de manera que ello corresponda a la jerarquía de su poder y de su autoridad, y asegure la ejecución de las decisiones fundamentales en el conjunto del país sometido a su jurisdicción.

2. El Estado no es una creación política instintiva o improvisada. Expresa una racionalización progresiva de estructuras políticas pre-existentes. En el Estado, las relaciones de mando y obediencia se han formalizado y operan a través de circuitos especializados, que calcan o reflejan los circuitos pre- y extra-políticos, incorporándolos sin abolirlos.

3. El Estado a la vez presupone, ahonda y consolida la separación creciente entre gobernantes y gobernados. Se configura como aparato diferenciado, especializado y permanente de acción política y gestión administrativa, dotado de una organización que se caracteriza cada vez más por la centralización, la complejidad y las grandes dimensiones.

4. El Estado pretende la autonomía, la supremacía y la capacidad totalizadora o de inclusión total. Aparece como grupo general que abarca a la sociedad global, con la que tiende a identificarse, sobre todo a partir de la Edad Moderna (conceptos de Estado-Nación, Estado soberano, etc.), sin confundirse completamente con aquella por una parte, y sin hipostasiarse por la otra. Reivindica la apropiación total del poder político, la autoridad soberana en el orden interno y en las relaciones exteriores. Aparece como lugar de elaboración y aplicación de las decisiones supremas y de las normas que se refieren a la dirección de los asuntos públicos y comprometen a toda la sociedad. Su acción se ejerce por consiguiente sobre la totalidad de instituciones, de grupos menores y de individuos, existentes y operantes en su ámbito espacial de poder, articulados entre sí y con la estructura del gobierno. Se alza e impone sobre ellos, les exige y extrae un grado supremo de solidaridad y acatamiento. Subordina o niega toda forma de poder y toda decisión de origen privado que no emane de las suyas o no se conforme a ellas.

Las principales funciones del Estado se refieren a: institucionalización, legitimidad y consenso, legalidad, coacción social; educación y propaganda; organización colectiva y política económica;

relaciones internacionales. Estas funciones son distinguidas para fines analíticos y expositivos. En la realidad están entrelazadas por su origen común o centro de imputación (el Estado), y por la convergencia o identidad de sus finalidades y resultados. Las estructuras políticas son siempre multifuncionales, y ninguna de ellas está especializada de modo total y exclusivo. Las mismas estructuras o instituciones pueden tener funciones diversas. A la inversa, grupos, estructuras e instituciones de tipo privado pueden desempeñar funciones políticas estatales o para-estatales.