

1. La perspectiva clásica del Estado democrático	18
1.1. Dilemas y trágicas tensiones	18
1.2. El desarrollo capitalista y el Estado democrático	20
1.3. Identidad y autoridad de la élite gobernante	20
1.4. Los partidos y el mundo social	21
1.5. La función de la legitimación: el nivel organizativo	21
1.6. Consideraciones	21
1.2. La perspectiva clásica del Estado democrático	29
1.3. Dilemas y trágicas tensiones	29
1.4. Identidad y autoridad de la élite social	29
1.5. Los partidos y el mundo social	29
1.6. Las condiciones históricas de la elección política: el nivel individual	30
1.7. Consideraciones	30
1.3. La perspectiva clásica del Estado burocrático	313
1.4. Burocracia y capitalismo	313
1.5. Los niveles de autoridad y control burocráticos	315
1.6. Los burocracias públicas y el conflicto de clases: el nivel organizacional	315
1.7. El paternalismo de Trabajo	315
1.8. Consideraciones	315
1.9. La representación formal de la contratación: el nivel individual	315
1.4. La perspectiva burocrática	315

Prefacio

Tres desarrollos históricos principales emmarcan las teorías del estado en las democracias capitalistas occidentales: primero, el surgimiento del capitalismo como una forma de producción social de la que resulta una explosión de la productividad del trabajo humano; segundo, la expansión de los estados burocráticos como estructuras de poder que mantienen el control policial y militar de poblaciones potencialmente rebeldes, y represoras; tercero, el establecimiento de las condiciones de la acumulación capitalista; tercero, el establecimiento de instituciones democráticas que proporcionan vehículos para la participación política y la representación de los ciudadanos comunes.

La distinción fundamental entre capitalismo, estado y democracia es el eje en torno del cual han girado los debates dentro de, y entre, las tres principales perspectivas teóricas, que denominaremos "pluralista", "dirigencial" y "clásista". Es propósito de este libro delinear el modo de indagación de cada perspectiva, resenjar su carácter parcial y, a continuación, presentar el esquema sintético de una teoría del estado más abarcativa. Nuestro subtítulo glosa deliberadamente el clásico de Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy* (*Capitalismo, socialismo y democracia*), modelo de la perspectiva dirigencial. Al definir el socialismo como control estatal centralizado de la economía, y la democracia como una competencia entre las élites por el apoyo de la masa, Schumpeter rechaza la concepción histórica del socialismo democrático como una economía en la cual la producción está controlada socialmente y un sistema político en el que la participación pública es genuina y equitativa. Asimismo, la frase refleja nuestra idea de que el estado media entre el capitalismo y la democracia.

Aunque cada una de las perspectivas tiene consecuencias ideológicas y políticas inmediatas, con toda intención nos centramos en sus respectivos potenciales analíticos. Las tres perspectivas interpretan de modos muy diferentes la historia, la estructura y las funciones del estado.

Todas incluyen cosmovisiones incompatibles acerca de las relaciones entre la sociedad, las instituciones, las organizaciones y los individuos. Pero ninguno de estos modos de ver puede pretender, ni siquiera potencialmente, que proporciona las bases para una sublime "Teoría General del Estado". Cada perspectiva posee un "poder" distintivo pero limitado: un dominio propio de análisis dentro del cual sus ejemplos clásicos son *tours de force*. Los defensores de cada enfoque aducen a veces que sus interpretaciones pueden modificarse de modo tal que abarquen todos los fenómenos que las otras perspectivas intentan explicar, y que los explican mejor. En cambio, nosotros sostendemos que en realidad los supuestos de las otras perspectivas son rechazados tácitamente o reinterpretados en otro lenguaje. Lo que parece la solución del conflicto teórico, es de hecho la

1.2. Los conflictos del estrado	319
1.3. Los conflictos de la fuerza	319
1.4. Clases y poder	320
1.5. El mundo en la historia	320
1.6. La política antigua y las raíces de la teoría	320
1.3. Los conflictos del estrado	344
1.4. Los conflictos de la fuerza	344
1.5. Clases y poder	344
1.6. El mundo en la historia	344
1.4. La teoría burocrática	344

dominación allencosa de una u otra perspectiva, que se manifiesta en el poder institucional sobre las condiciones del debate intelectual.

Este libro no es un mero ejercicio académico. El grado de adecuación de la teoría social limita nuestra comprensión de las potencialidades de la historia humana, y nuestras oportunidades de llegar a realizar sueños o evitar pesadillas. Por esta razón, las diferencias teóricas despiertan grandes pasiones. En este libro confrontamos las diferencias entre las tres teorías del estado, institución ésta que ha encarnado durante varios siglos la unidad nacional, poderosa herramienta burocrática, instrumento del poder capitalista: cada imagen evoca diferentes posibilidades históricas. Aquí no analizaremos las posibilidades, sino las teorías que nos permiten comprenderlas mejor.

Reconocimientos perspectiva teórica

Este libro ha estado en elaboración durante una década. Se originó antes de que comenzara nuestra colaboración (véase Alford, 1975b). Empezamos a trabajar en sociedad después de intensas conversaciones sostenidas durante caminatas de kilómetros en la región del lago Mendota, de Madison, Wisconsin. Nuestros primeros estudios conjuntos tenían que ver con las teorías del desarrollo político (Alford y Friedland, 1975). A partir de ellos fue tomando cuerpo la decisión de escribir este libro. Otros trabajos y las exigencias de nuestras carreras profesionales habían impedido hasta ahora que completáramos el proyecto, a pesar de pases continuados en Los Angeles, las colinas de Santa Bárbara y los bosques de pinos gigantes de Santa Cruz. Hemos caminado muchos kilómetros mientras las páginas se acumulaban. El libro creció, y nuestra amistad fue profundizándose. Pero esta obra nunca habría quedado concluida sin el apoyo personal e intelectual, y la crítica a menudo brutalmente franca de muchos amigos, colegas y alumnos. Nuestros archivos de cartas y el recuerdo de las conversaciones mantenidas con ellos demuestran incuestionablemente nuestra deuda con las críticas generosas que hemos recibido. Es posible que una simple lista de nombres no pueda comunicar la calidez de nuestros sentimientos para con las personas mencionadas. Tal vez algunas incluso hayan olvidado su aporte, que puede haberse realizado hace ya una década.

En primer lugar, debemos mencionar a Frances Fox Piven, quien leyó y releyó los borradores más veces de las que se ha tomado el trabajo de recordar. Agradecemos su amistad y su decisión de mejorar nuestro trabajo. Entre otros que han comentado versiones de diversos capítulos (y a quienes les otorgamos la absolución) se cuentan Michael Alten, Allen H. Barton, Linda Bergthold, Michael Brown, Dudley Burton, Nancy D'Amato, G. William Domhoff, Graeme Duncan, Susan Eckstein, Costa Esping-Andersen, Peter Euben, Richard Flacks, Bill Friedland, Norman Glickman, Wally Goldfrank, Alexander Hicks, Richard Child Hill, Patrick M. Horan, Al Imershein, Ira Katznelson, David Kettler, Michael Kimmel, Maria Los, Paul Lubeck, Paul Luebke, Steven Lukes, Michael Mann, Wendy Mink, John Mollenkopf, Kenneth Newton, James O'Connor, Claus Offe, Chris Pickvance, Marshall Pomer, Marc Renaud, Alice Robbin, Sidney Tarrow, Charles Tilly, Hayden White, Erik Olin Wright, James D. Wright y Will Wright.

En Santa Cruz contamos con una importante ayuda en la investigación gracias a Robin Cowan, Eric Friedell, Peter Shoham, Linda Kimball, Libby Sholes y Todd Shuman. El autor que aparece en primer término (Robert R. Alford) pasó un año en el Instituto de Estudios Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales de los Países Bajos, y allí pudo disponer del tiempo libre indispensable para trabajar sobre la penúltima versión del libro. La División de Ciencias Sociales de la Universidad de California en Santa Cruz nos

Este libro ha estado en elaboración durante una década. Se originó antes de que comenzara nuestra colaboración (véase Alford, 1975b). Empezamos a trabajar en sociedad después de intensas conversaciones sostenidas durante caminatas de kilómetros en la región del lago Mendota, de Madison, Wisconsin. Nuestros primeros estudios conjuntos tenían que ver con las teorías del desarrollo político (Alford y Friedland, 1975). A partir de ellos fue tomando cuerpo la decisión de escribir este libro. Otros trabajos y las exigencias de nuestras carreras profesionales habían impedido hasta ahora que completáramos el proyecto, a pesar de pases continuados en Los Angeles, las colinas de Santa Bárbara y los bosques de pinos gigantes de Santa Cruz. Hemos caminado muchos kilómetros mientras las páginas se acumulaban. El libro creció, y nuestra amistad fue profundizándose. Pero esta obra nunca habría quedado concluida sin el apoyo personal e intelectual, y la crítica a menudo brutalmente franca de muchos amigos, colegas y alumnos. Nuestros archivos de cartas y el recuerdo de las conversaciones mantenidas con ellos demuestran incuestionablemente nuestra deuda con las críticas generosas que hemos recibido. Es posible que una simple lista de nombres no pueda comunicar la calidez de nuestros sentimientos para con las personas mencionadas. Tal vez algunas incluso hayan olvidado su aporte, que puede haberse realizado hace ya una década.

En primer lugar, debemos mencionar a Frances Fox Piven, quien leyó y releyó los borradores más veces de las que se ha tomado el trabajo de recordar. Agradecemos su amistad y su decisión de mejorar nuestro trabajo. Entre otros que han comentado versiones de diversos capítulos (y a quienes les otorgamos la absolución) se cuentan Michael Alten, Allen H. Barton, Linda Bergthold, Michael Brown, Dudley Burton, Nancy D'Amato, G. William Domhoff, Graeme Duncan, Susan Eckstein, Costa Esping-Andersen, Peter Euben, Richard Flacks, Bill Friedland, Norman Glickman, Wally Goldfrank, Alexander Hicks, Richard Child Hill, Patrick M. Horan, Al Imershein, Ira Katznelson, David Kettler, Michael Kimmel, Maria Los, Paul Lubeck, Paul Luebke, Steven Lukes, Michael Mann, Wendy Mink, John Mollenkopf, Kenneth Newton, James O'Connor, Claus Offe, Chris Pickvance, Marshall Pomer, Marc Renaud, Alice Robbin, Sidney Tarrow, Charles Tilly, Hayden White, Erik Olin Wright, James D. Wright y Will Wright.

En Santa Cruz contamos con una importante ayuda en la investigación gracias a Robin Cowan, Eric Friedell, Peter Shoham, Linda Kimball, Libby Sholes y Todd Shuman. El autor que aparece en primer término (Robert R. Alford) pasó un año en el Instituto de Estudios Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales de los Países Bajos, y allí pudo disponer del tiempo libre indispensable para trabajar sobre la penúltima versión del libro. La División de Ciencias Sociales de la Universidad de California en Santa Cruz nos

brindó apoyo material y moral para este proyecto casi desde su inicio. Y agradecemos profundamente los esfuerzos del personal especializado en el procesamiento de palabras de esa División, que con paciencia y exactitud insertó una multitud de cambios realizados en las múltiples versiones sucesivas que la moderna tecnología computacional hizo posibles.

En última instancia (pero no porque sea lo menos importante) agradecemos a Sue Allen-Mills, de Cambridge University Press, por su fe en las posibilidades del original.

Introducción

El estado y la sociedad en la perspectiva teórica

Los poderes que corresponden legítimamente al estado en las sociedades occidentales se han convertido en una fuente crucial de conflicto político y en un tema de debate teórico. El alcance de la participación democrática, las facultades de las burocracias públicas, las inefficiencias de una economía capitalista regulada, las respuestas del estado a las crisis fiscales y al desempleo estructural, han pasado a ser cuestiones públicas acaloradamente discutidas. Estos conflictos políticos resuenan en el mundo en apariencia más desapasionado del discurso académico. Como consecuencia, el estado se ha convertido, una vez más, en un tema central de la investigación y la revaluación teórica.

EL ESTADO Y LA TEORÍA

El concepto moderno del estado cobró forma en el período que va del siglo XII al XVI, y representó un pasaje decisivo desde la idea de un gobernante que conserva su estado, a la noción de un orden legal y constitucional independiente —el estado— que el gobernante tiene la obligación de conservar.

Un efecto de esta transformación fue que el poder del estado, no el del gobernante, pasó a considerarse la base del gobierno. Y esto a su vez permitió que el estado fuera conceptualizado en términos distintivamente modernos: como la única fuente de la ley y la fuerza legítima dentro de su propio territorio, y como la única materia adecuada de las alianzas de sus ciudadanos. [Skinner, 1978a, p. xi]¹

Por lo tanto, el de estado es un concepto más fundamental que el de gobierno, porque el estado no es solamente el régimen concreto que se encuentra en el poder en un momento dado (la coalición gobernante de líderes políticos) sino también la base de la autoridad y la legalidad de ese régimen, y el fundamento de su reclamo de apoyo popular. El teórico político Quentin Skinner sostiene a continuación que la vida política misma le "plantea los principales problemas al teórico político, determinando que una cierta gama de cuestiones parezcan problemáticas, y que una gama correspondiente de interrogantes se conviertan en los temas más importantes de debate". Pero estas "superestructuras ideológicas [no son] un resultado directo de su base social", pues "el con-

¹ Las citas están referidas a la bibliografía indicada al final de este volumen. [N. del E.]

texto intelectual en el que fueron concebidos los textos principales" tienen un importante efecto tanto sobre las ideas incluidas como sobre las excluidas (Skinner, 1978a, p. XII). Skinner utiliza como ejemplo el silencio de John Locke acerca del tema de la fuerza preventiva de la Constitución Inglesa; ese silencio de Locke adquiere sentido sólo si sabemos cuáles eran los problemas o cuestiones principales de su época. Como veremos en capítulos ulteriores, lo que una obra no trata es tan significativo desde el punto de vista teórico como sus supuestos e hipótesis explícitos. El silencio supone que el público previsto aceptará o no advertirá la falta de tratamiento de ciertas cuestiones en tanto realidades históricas.

Según Skinner, a principios del siglo XVII el "concepto de estado -su naturaleza, sus poderes, su derecho a exigir obediencia- había llegado a considerarse el objeto de análisis más importante del pensamiento político europeo" (Skinner, 1978b, p. 349). La transición al uso reconocible moderno del término "estado" se produjo primero en Francia. Skinner sostiene que esto sucedió porque "todas las condiciones materiales de tal desarrollo estaban presentes: una autoridad central relativamente unificada, un creciente aparato de control burocrático, y un conjunto claramente definido de límites nacionales" (p. 354). En otras palabras, para que se aceptara el concepto de estado, era necesario que antes el estado existiera.¹

Skinner afirma que los conceptos deben ser analizados dialécticamente como las ideologías, para vincular su uso histórico y teórico con la conducta y la práctica políticas (1978a, p. xii). Tal método no presupone que las ideas no sean útiles o verdaderas ni que deban necesariamente desorientar a las personas comunes. Si se postula que los conceptos deben ubicarse en el contexto de la perspectiva teórica en la que son empleados para describir y explicar fenómenos que abstraen de la realidad. Además, desempeñan funciones sociales y políticas específicas.

Las teorías del estado tienden a derivar de una o más de las principales perspectivas teóricas. La perspectiva pluralista, que prevalece en la investigación universitaria y el discurso público en los Estados Unidos, subraya el consenso político y el carácter pacífico y gradual de la modernización política. Las teorías pluralistas han sido criticadas por la que denominaremos perspectiva dirigencial (o teoría elitista), según la cual una alianza de élites de las burocracias militar, ejecutiva y de las corporaciones, ha estado absorbiendo poder a las tradicionales instituciones democráticas de las legislaturas, los partidos y las elecciones. Y ambas perspectivas han sido cuestionadas por la perspectiva clasista neomarxista, que ve al estado determinado por su papel en la sociedad capitalista. Las perspectivas dirigencial y clasista siempre han tenido más vida en Europa que en América, a causa de que en los países europeos hay una intervención estatal más centralizada y poderosos movimientos sindicales y socialistas. En los Estados Unidos de hoy, estas perspectivas siguen ocupando una posición marginal. Pero están tendidas las bases para el pluralismo teórico.

En este libro, nuestra principal preocupación consiste en desarrollar un esquema sintético mediante el cual puede construirse una nueva teoría del estado, partiendo de esas tres perspectivas, rescatando e integrando las principales aportaciones de cada una. Cada perspectiva tiene algo que ofrecer para la comprensión del estado. La perspectiva pluralista contribuye a un entendimiento del aspecto democrático del estado; la perspectiva dirigencial contribuye a comprender el aspecto burocrático, y la perspectiva clasista ayuda a explicar el aspecto capitalista.²

Nuestro argumento central es que cada una de las perspectivas teóricas que ocupan el escenario tiene un dominio propio de descripción y explicación. Es decir, que el significado que se asigna al "estado" depende de que el punto de vista se centre en los individuos, las organizaciones o las sociedades, y también de los supuestos fundamentales acerca de

las relaciones entre tales niveles de análisis. La relación problemática de cada nivel con los otros determina que el de estado sea "un concepto esencialmente controvertido" (Gallie, 1956). En esta introducción definimos los dominios propios de las tres perspectivas y bromeamos sus modos distintivos de ver la sociedad, el estado, el poder y la política.

No hemos aislado ninguna esencia del estado, independiente de las perspectivas teóricas. Al superponerlas, por así decir, mediante un lenguaje que deriva de ellas y las somete a crítica, esperamos enriquecer los poderes de la teoría para entender el estado de las sociedades occidentales. La claridad de los planteos teóricos puede contribuir a una más precisa comprensión de las posibilidades de que nuevos líderes, políticas y movimientos sociales se opongan significativamente al curso hacia las crisis económicas, la represión política y cultural, y la guerra. No creemos que las teorías creen políticas. Las teorías motivan a las personas para que actúen, y después racionalizan esas acciones. Las acciones se interpretan de ciertos modos y de ellas se cree que tienen ciertos tipos de consecuencias. Si la teoría es correcta y las condiciones en las que las acciones tienen lugar son compatibles con aquella, es más probable que improbable que se alcancen los resultados o desarrollos perseguidos. En este sentido, la teoría tiene poderes.

EL DOMINIO PROPIO DE CADA PERSPECTIVA

El dominio propio de la perspectiva pluralista es la conducta política de los individuos y grupos y la influencia que tienen sus interacciones sobre la toma de decisiones por parte del gobierno. El foco empírico está en las interacciones entre ciudadanos, representantes y funcionarios, en particular cuando ellas generan cuestiones conflictivas que es preciso resolver. La estructura y las funciones de las organizaciones públicas y privadas, y las relaciones de clase que subyacen en ellas, se dan por sentadas. Sólo se toma en cuenta la interacción de los actores visibles -sean ellos individuos o grupos- en el escenario político. Los desenlaces inmediatos se explican por la interacción de las aptitudes, preferencias y recursos de los participantes. Las situaciones o "acontecimientos" políticos resultantes constituyen el núcleo del dominio propio pluralista. En esta superficie de la política burbujean problemas y conflictos en torno de quién será elegido, quién será designado, quién decidirá, quién renunciará o será despedido, quién será detenido, juzgado y sancionado. Los titulares periodísticos reflejan estos hechos poniendo mucho énfasis en el siempre cambiante elenco de personajes del espectáculo, o, para recurrir a otra metáfora, en el cambio de jugadores de los equipos del campeonato político.

Las cuestiones y conflictos quedan normalmente contenidos dentro de los límites de las estructuras organizacionales y los alineamientos de clase de un período histórico determinado. Pero si los individuos, grupos y líderes se niegan a permanecer dentro del marco de las reglas de juego y desarrollan valores alternativos para gobernar, puede establecer la palestra política. Los movimientos de masas, las manifestaciones irruptivas, las rebeliones, dan prueba de una falta de integración social y consenso político. Una exploración de participación se considera el signo de una carencia patológica de instituciones políticas adecuadamente desarrolladas. El dominio propio pluralista es por lo tanto el reino de la "política normal", en el que pueden observarse acciones individuales en situaciones concretas.

Cuando son posibles la amplia participación política y la amplia competencia entre los grupos, y en el sistema democrático de toma de decisiones sólo existen "designadas dispersas" (Dahl, 1961), los conceptos pluralistas son apropiados. Puesto que la participación ciudadana y la lucha de los grupos por obtener influencia no siempre resultan posibles, y las instituciones democráticas no son siempre efectivas, la perspectiva pluralista presenta serias limitaciones analíticas.³

El dominio explícitamente propio de la perspectiva dirigencial es el de las organizaciones de estado aislado (*single-state*) o de las "redes interorganizacionales" vistas como constitutivas del estado. Tal unidad de análisis supone que las organizaciones tienen un grado significativo de autonomía respecto de la sociedad y de las relaciones individuales y grupales que las componen. El foco empírico está en las estructuras organizacionales - tanto de dentro como de fuera del estado- y en la dominación de las élites que controlan sus relaciones. Los desenlaces inmediatos de las cuestiones conflictivas no necesariamente revelan algo sobre la estructura de esas organizaciones. Más bien, la perspectiva dirigencial se centra en los modos en que esas estructuras de poder organizacionales se protegen tanto de la participación desorganizada como de los tipos de problemas que no pueden administrar o controlar. Las explosiones de participación se consideran el resultado de cambios temporarios en el equilibrio del poder organizacional, frágiles momentos en los que se desmorona la estructura de la dominación por el estado.

Cuando los límites organizacionales del estado son claros, y las burocracias estatales tienen la capacidad de control necesario para alcanzar sus metas, la perspectiva dirigencial es la apropiada. En la medida en que el estado es burocrático y ha logrado una autonomía respecto de la economía y la cultura, y un control sobre ellas, suficientes como para racionalizar sus operaciones internas, los conceptos dirigenciales resultan útiles. Puesto que en todas las sociedades occidentales la autonomía, el control y la racionalidad del estado son limitados, también presenta limitaciones la utilidad de estos conceptos.

El dominio propio de la perspectiva clasista es la relación entre el capitalismo, el estado y la democracia. Las relaciones sociales entre capital y trabajo son contradictorias y en última instancia su estabilidad no depende del consenso social ni de la legitimación estatal, sino del poder clasista para mantener los límites institucionales entre capitalismo, estado y democracia. Las explosiones de participación -en las urnas, en las fábricas o en las calles- son tratadas como manifestaciones de contradicciones sociales. Los modos de producción evolucionan a través de las relaciones sociales contradictorias que simultáneamente reproducen la hegemonía ideológica y crean las condiciones para la transformación social por la vía de la lucha de clases.

En condiciones históricas en las que el trabajo humano es vendido a los propietarios privados de los medios de producción, quienes explotan ese trabajo para acumular capital, y en las que la acumulación de capital y la lucha de clases da forma a la política estatal, resultan útiles las ideas de la perspectiva clasista. En la medida en que el capitalismo ponga límites a la eficacia de la democracia y a la racionalidad y autonomía de la burocracia estatal, la perspectiva clasista es apropiada. No obstante, debe adaptarse para tomar en cuenta la poderosa intervención estatal en la economía y el aparentemente paradójico surgimiento de sindicatos y partidos obreros, sin transformación socialista, en las sociedades capitalistas avanzadas, así como la aparición de factores no clasistas en el estado y la sociedad.

NUESTRA CONCEPCIÓN DEL ESTADO

El dominio propio de cada perspectiva subraya un nivel particular de análisis: la perspectiva pluralista, el individuo; la dirigencial, la organización, y la clasista, la sociedad. Creemos que una adecuada teoría del estado debe incorporar los tres niveles de análisis.

El estado debe ser entendido primero en los términos de las relaciones contradictorias entre sus aspectos capitalista, burocrático y democrático, que lo constituyen en el

nivel social, más allá de las apariencias visibles de las estructuras legales, la toma de decisiones gubernamentales y la conducta política. En segundo término, el estado puede también ser visto con provecho como compuesto por redes organizacionales, como estructuras que difieren en su capacidad política y legal para controlar recursos internos y externos: fondos públicos, personal y apoyo político. En tercer término, el estado es también una palestra de toma de decisiones en la que múltiples grupos se disputan influencia, con desenlaces variables que dependen de los intereses en juego, de la eficacia con la que se movilicen, y de los mecanismos específicos con que cuentan quienes formulan demandas políticas para llegar a los líderes políticos.

Nuestra principal tarea en este libro consiste en analizar la contribución de obras específicas, históricas y empíricas, que ejemplifican cada perspectiva teórica. Utilizaremos cada perspectiva como fuente de juicios críticos, para mostrar las dislocaciones lógicas y empíricas que se producen cuando no se distinguen adecuadamente los diferentes niveles de análisis. Casi ninguna de las obras seleccionadas presenta conceptos o hipótesis exclusivamente provenientes de una de las perspectivas.

Nos hemos limitado de manera primordial a teorías y estudios empíricos de los estados de las sociedades consideradas modernas, industrializadas y capitalistas. El modo en que esas características están relacionadas entre sí, y en qué están cambiando, es tema de un intenso debate teórico. Aunque nuestro tipo de indagación puede aplicarse a sociedades que no sean las democracias capitalistas de la Europa occidental y América del Norte, no consideraremos estudios sobre sociedades no occidentales, o precapitalistas o socialistas -salvo en algunos casos, y sólo al pasar-.⁴

EL PODER Y LAS CONTRADICCIONES EN EL ESTADO

Cada perspectiva establece un nivel primario de análisis en el que se considera que opera el poder. Para la perspectiva pluralista, el poder es situacional y se mide por la influencia que ejerce en los resultados de la participación conflictiva. Para la perspectiva dirigencial, el poder es estructural y se lo observa en la capacidad del estado y las organizaciones corporativas, uno y otras con inclinaciones políticas, para dominarse recíprocamente. Según la perspectiva clasista, el poder es sistémico y se lo infiere de la reproducción de relaciones sociales de explotación.

Eso niveles de poder son similares a lo que Stevens Lukes ha denominado las dimensiones del poder. Según Lukes, "la concepción unidimensional del poder supone un foco centrado en la conducta de la toma de decisiones sobre problemas en torno de los cuales hay un conflicto observable de intereses (subjetivos), vistos como... preferencias políticas, reveladas por la participación política" (1974, p. 15; bastardillas en el original). Esta es la concepción pluralista del poder como influencia.

La concepción bidimensional, dice Lukes, "incorpora en el análisis de la dirección política y de los modos en que los problemas potenciales son excluidos del proceso político" (p. 21). En nuestros términos, ésta es la concepción dirigencial del poder como dominación.

Según Lukes, la concepción tridimensional corrige las concepciones anteriores, al centrarse en las decisiones (tomadas o no). La concepción tridimensional subraya el modo en que se ejerce el poder en ausencia de conflictos políticos, para beneficiar los intereses reales o a los diferentes elementos de la población sin ninguna *participación política*. Lukes describe los orígenes de esta forma de poder de varios modos más bien generales, como "fuerzas sociales", "prácticas institucionales", "fuerzas colectivas", "arreglos sociales" (1974, pp. 22, 24). A juicio de este autor, la concepción tridimensional del poder añade a las otras dos el elemento crítico de mostrar cómo los deseos y percepciones mismos

de la población (su conciencia política) son objeto de modelación o manipulación, de modo que no se sirven sus intereses reales; la población no tiene siquiera conciencia de que existen otras posibilidades. El funcionamiento "normal" de un orden social particular crea "sumisión y subordinación intelectual" en la población. En nuestro lenguaje, ésta es la concepción clásica del poder como hegemonía.

Creemos que toda situación política contemporánea envuelve siempre los tres niveles de poder y no puede comprenderse acabadamente sin un análisis sintético que los incorpore por igual. Su importancia relativa en la conciencia y la acción depende de condiciones históricas y políticas específicas. La reunión del gabinete presidencial, por ejemplo, para decidir si se invade o no Vietnam, desde cierto punto de vista supone simultáneamente los tres niveles de poder. Su componente situacional es la confrontación con un grupo (el gabinete) para influir en sus decisiones. Factores de personalidad, negociaciones abiertas u ocultas, contingencias de carrera y la habilidad política son todos factores que tienen que ver con el resultado inmediato. El componente estructural es el conflicto entre organismos gubernamentales (el ejército y la armada, civiles y militares, el poder ejecutivo y la legislatura) acerca de los recursos y el papel de proponente legítimo de una política popular (u oponente a una impopular). La decisión sería vista como una competencia por prestigio nacional en un equilibrio de poder entre naciones, o como señal de partida para una futura confrontación electoral entre partidos que compiten.

El componente sistemático de la decisión de invadir Vietnam es el contexto histórico del desarrollo socialista en otras partes del mundo, que tiene consecuencias a largo plazo para la posibilidad de reproducir el capitalismo en los Estados Unidos. En ese nivel de análisis, la decisión sería vista en función de sus consecuencias para el control capitalista internacional de las materias primas y los mercados de trabajo del Lejano Oriente, y para la capacidad de expansión capitalista en áreas menos desarrolladas de la economía mundial, expansión dirigida a compensar la tendencia interna a caer en una crisis económica. Se daría por sentada la exclusión de las clases dominadas de los mecanismos de decisión, en parte a causa de las consecuencias sistémicas del curso de acción elegido.

De modo que un hecho de ese tipo no puede comprenderse adecuadamente en función del concepto pluralista de la "toma de decisiones" en los grupos, ni en los términos exclusivos del lenguaje dirigencial, como un "conflicto institucional" entre organizaciones. El contexto de un sistema mundial de producción capitalista crea las condiciones históricas en las que existen ciertas instituciones, y en las que, por lo tanto, las situaciones de toma de decisiones se vuelven más o menos probables. Como sostendremos en el capítulo 17, es un error debilitar un nivel de análisis (y en consecuencia un nivel de explicación) en beneficio de otro.

Aunque cada perspectiva asume como primario un determinado nivel de análisis, y por lo tanto un nivel de poder, también reconoce que el poder tiene fuentes múltiples. En consecuencia, dentro de cada perspectiva hay un debate interno sobre las condiciones en las que los instrumentos organizacionales del estado son modelados por su función social o por la acción política. Las relaciones funcionales y políticas entre el estado y la sociedad, que constituyen la contradicción central del estado en el seno de cada perspectiva, son bosquejadas en el Cuadro 1. En las tres primeras partes de este libro, analizamos el aspecto del estado y su contradicción interior que cada perspectiva considera central.

Para la perspectiva pluralista, la participación democrática moderada (capítulo 4) en el seno de una cultura política consensual (capítulo 3) conduce a un estado gobernable. La participación situacional debe producirse dentro de un consenso en funcionamiento. La tensión entre *participación y consenso* es mediada por el sistema de partidos y por la conducción gubernamental socializada para equilibrar las demandas grupales y el interés público. La participación excesiva o una quebrada del consenso suscita la cuestión

clave de la "administración consentida" ("governance") de la sociedad. A continuación, los capítulos 5 y 6 presentan la perspectiva pluralista de los aspectos burocrático y capitalista del estado.

Para la perspectiva dirigencial, la centralización burocrática domina el desarrollo histórico general del estado en las sociedades industriales (capítulo 8). Organizaciones e intereses poderosos fragmentan irracionalmente el estado, en una época en la que la capacidad técnica de un estado autónomo para controlar a una sociedad en cambio rápido y cada vez más compleja es sumamente crítica, lo cual crea un conflicto entre la racionalidad pública y la privada (capítulo 9). Para manejar este conflicto entre centralización y fragmentación surgen nuevas formas, "corporativas", de agregación de intereses. El problema central para el estado es la *capacidad de élite*; hallar mecanismos que puedan coordinar las presiones hacia la centralización y la aptitud de los intereses organizados para fragmentar la autoridad estatal. A renglón seguido, los capítulos 10 y 11 presentan la perspectiva dirigencial de los aspectos democrático y capitalista del estado.

Para la perspectiva clásica, la acumulación capitalista coacciona a la estructura y la política estatales (capítulo 13). La lucha de clases (resistencia, protesta, revuelta o simplemente el repliegue estratégico de la fuerza de trabajo) desafía la hegemonía de las relaciones de producción entre capital y trabajo (capítulo 14). El poder actual y potencial de la clase obrera debe subordinarse a los requerimientos del manejo de la crisis por el estado. Esta contradicción entre los imperativos de la *acumulación de capital* y la lucha de clases es mediada por la dependencia fiscal estatal respecto de los tributos impuestos a los ingresos privados y por la segregación estructural de las funciones críticas para la acumulación de capital respecto de las funciones que absorben las luchas políticas de la clase obrera. Esta contradicción en el seno de la sociedad como un todo conduce al problema central del estado: la constante posibilidad de crisis económicas y políticas. Los capítulos 15 y 16 presentan la perspectiva clásica de los aspectos democrático y burocrático del estado.

Para todas las perspectivas, las contradicciones entre las funciones sociales y las posibilidades históricas de la acción política son acomodadas, manejadas o mediadas por la estructura del estado. El estado es visto como un instrumento termosfático para la reproducción del orden social, como un organismo que maneja el conflicto social, o como un foco potencialmente explosivo de contradicciones sociales.

En el capítulo 17 hacemos un alto en la consideración de las perspectivas y abordamos el problema subyacente de los poderes de la teoría para analizar el estado en la sociedad. Emplearemos nuestra exposición y crítica de cada perspectiva al considerar los requerimientos de un marco de referencia adecuado para una teoría del estado tal como es en las sociedades occidentales.

En el capítulo 18 utilizaremos ese marco de referencia teórico para examinar críticamente los tipos de política que procuran controlar el estado. El dominio de particulares coaliciones estratégicas debe entenderse en el contexto de condiciones históricas específicas que crean las posibilidades para clases particulares de acción política.

En el capítulo 19 analizaremos las contradicciones internas y externas del estado, entendiendo mejor en los términos de las relaciones contradictorias entre capitalismo, burocracia y democracia. Tales relaciones sólo pueden explicarse históricamente. En síntesis, el crecimiento del capitalismo exige instituciones autónomas burocráticas y democráticas.

Cuadro 1. Poder y contradicción de las concepciones del estado

Nivel de poder	Perspectiva teórica	Pluralista	Dirigencial	Clasista
Poder situacional Estrategias específicas de acción política para influir en las decisiones del gobierno.	Los votantes y grupos diversos se disputan la influencia en las situaciones políticas	Las élites organizacionales emplean los recursos en las coyunturas críticas	Agenes del capital y el trabajo luchan en coyunturas históricas	
Poder estructural La organización interna del estado.		El estado tiene una administración autónoma, coercitiva y tecnocrática, con autoridad legal, que negocia con organizaciones privadas	El estado es una administración autónoma, coercitiva y tecnocrática, con autoridad legal, que ne-gocia con organiza-ciones sociales capi-talistas.	
Poder sistemático Las funciones sociales del estado.		Un sistema de valores consensual define los límites de la acción del estado.	Una sociedad compleja y cambiante crea restricciones técnicas y de recursos al estado.	La tendencia capitalista a crisis económicas y políticas limita la hegemonía del estado y el capital tal
Estructura del estado				
Contradicción en el estado (relaciones funcionales versus relaciones políticas) Cuestión central del estado	Tensión entre consenso y participación	Conflictividad entre centralización y fragmentación	Administración consentida [gobierno]	Contra- dicción entre acumulación y lucha de clases
Tipos centrales de política	Liberal y conservadora	Capacidad de élite	Reformista y reacionaria	Crisis

cas, y sin embargo limita su funcionamiento. Los aspectos capitalista, burocrático y democrático del estado están aislados entre sí, y no obstante dependen unos de otros para su propio funcionamiento interno. En el nivel social, el poder reside en interrelaciones institucionales contradictorias.

No pretendemos que este argumento implique que la burocracia necesita democracia o capitalismo, ni que la democracia necesite capitalismo o burocracia. Creemos que las relaciones entre esas tres lógicas institucionales son tanto simbióticas como históricamente limitadas. Uno de los silencios fundamentales de las tres perspectivas teóricas (un silencio tal vez inevitable) tiene que ver con los límites y condiciones de estas relaciones.

LAS LÓGICAS DEL CAPITALISMO, LA BUROCRACIA Y LA DEMOCRACIA

Un ejemplo concreto puede ayudar a clarificar las lógicas del capitalismo, la burocracia y la democracia, y a subrayar que nuestras distinciones no son puramente académicas sino que se aplican al discurso público. Por "lógica" entendemos un conjunto de prácticas (conductas, formas institucionales, ideologías) que tienen funciones sociales y son defendidas por intereses políticamente organizados. Los actores individuales pueden no ser conscientes de esas lógicas.

En 1979 estalló un conflicto acerca de si un organismo del estado de California (el Departamento de Transporte, CALTRANS) debía o no volver a vender ciertas casas, que había adquirido varios años antes, a los residentes locales (algunos de los cuales seguían viviendo en ellas), siéndoles un bajo precio. (Se había abandonado un proyecto de construcción de una autopista.) Mientras el organismo discutía la aprobación de la venta, la inflación determinó que aumentaran los precios, a un punto tal que los residentes ya no estaban en condiciones de recomprar las casas. ¿Debía preverecer la lógica del capitalismo (los precios del mercado), la lógica de la burocracia (las facultades del organismo estatal) o la lógica de la democracia (el derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones críticas)?

El titular del artículo de *Los Angeles Times* que el 22 de enero de 1979 describió el incidente ilustra la lógica de la democracia: UN BARRIO LUCHA POR SUS CASAS. Ese titular daba por supuesto que los residentes tenían un derecho inalienable a conservar su vecindario y a apelar a sus representantes legislativos para que, sobre tal base, les brindaran apoyo. De modo que su participación política prevalecería sobre leyes y reglas burocráticas, y también sobre cualquier derecho fundado en la situación del mercado. Los residentes exhortaron a la burocracia a "entender el hecho simple" de que no hacían más que proteger sus derechos humanos básicos; querían que los burocratas actuaran como "servidores públicos", reconociendo el valor supremo de las necesidades cotidianas de la gente. Los residentes movilizaron el consejo deliberante de la ciudad, a sus representantes en la asamblea legislativa, e incluso a otros organismos estaduales en apoyo de su apelación a que CALTRANS les permitiera recomprar sus casas a bajos precios. Si el *Times* hubiera optado por subrayar la lógica del capitalismo, el titular podría haber sido: DINERO PÚBLICO UTILIZADO PARA IMPEDIR LA LIBRE COMPETENCIA EN EL MERCADO INMOBILIARIO. Los valores de mercado de las casas había subido. Como los residentes ya no eran los propietarios, no tenían ningún derecho especial si sus ingresos no les alcanzaban para alquilarlas o comprarlas cuando volvieran a estar en oferta. Los mercados son impersonales y deben operar sin que los perturbe la acción del estado. El estado no debe interferir en el mercado inmobiliario, el cual en el largo plazo se desenvolverá eficientemente, acrecentando la oferta de casas de precio conveniente, si se lo deja evolucionar con libertad. CALTRANS habría actuado de modo correcto al proyectar una autopista como autopista para el

NOTA: En todas las perspectivas, los tres niveles de poder se consideran importantes, aunque cada una de ellas se centra en uno de ellos que considera primario. Para todas las perspectivas la estructura del estado es una consecuencia de las respuestas de la gestión política a las demandas políticas y de las imposiciones de la sociedad a dicha estructura.

transporte y en la nueva situación debía tasar las casas a valor de mercado y venderlas al mejor postor.

Si el *Times* hubiera optado por subrayar la lógica de la burocracia, imaginemos un titular posible: SE PRETENDE QUE UN ORGANISMO DEL ESTADO VIOLE LA LEY. Los organismos del estado no pueden beneficiar con sus actos a un grupo particular, a menos que ese beneficio sea estipulado en la legislación pertinente. De otro modo, como dijo el vocero de CALTRANS, podrían verse arrastrados a pleitos interminables. Y un organismo estatal no debe actuar fuera del marco de su legislación habilitante, precisamente para poder justificarse ante el público. Por cierto, se producen demoras, porque los organismos deben seguir procedimientos ordenados, dentro de la ley, aunque tales demoras perjudiquen a individuos y familias. Otros organismos oficiales involucrados podían permitirse criticar a CALTRANS en tanto sus propios procedimientos y reglas no estaban en juego, pero, de estarlo, también podrían haber dado lugar a demoras. Cuando se pretende establecer un nuevo conjunto de reglas, "esas cosas llevan tiempo". Los organismos no pueden operar como si cada decisión mereciera una atención exclusiva; deben tomar decisiones de un modo que maximice las posibilidades de rutinizar decisiones futuras similares. Las demoras en un primer caso pueden acelerar resoluciones análogas acerca de propiedades, si se establece un conjunto de reglas que prevean la mayoría de las contingencias. Una burocracia (el Departamento de Vivienda y Desarrollo Comunitario, que abogaba por la venta a bajo precio), no puede pedirle a otra (CALTRANS) que aplique reglas internas para la toma de decisiones que son propias de la primera, pero no de la segunda, porque las reglas de un organismo tienen una coherencia (decidida política o administrativamente) que no puede modificarse de un momento a otro sin prestar atención a las consecuencias.

Al evolucionar los acontecimientos se formó una coalición entre los residentes (a través de la Asociación de Residentes de la Ruta 2), un organismo estatal (el Departamento de Vivienda y Desarrollo Comunitario), una organización comunitaria (el Centro de Diseño de la Comunidad de Los Angeles), y representantes de dos cuerpos legislativos (el senado estatal y el Concejo Deliberante de la Ciudad de Los Angeles), contra otro organismo oficial (CALTRANS). La Justicia (en este caso, el fiscal general actuando como Juez) apoyó a la coalición, decidiendo que los derechos de los residentes a sus casas prevalecían sobre los valores de mercado y también sobre el artículo XI de la Constitución del estado, según el cual las partidas destinadas a la construcción de autopistas no podían usarse con ningún otro propósito.

El contenido del artículo del *Times* era coherente con el titular, y favorecía la lógica de la democracia. El autor, criticando la lógica del capitalismo, hablaba de "ganancias fortuitas", como si la ganancia fuera algo malo. Criticando la lógica de la burocracia, se refería al "charlataneo burocrático", como si la mayor parte del lenguaje legal y oficial fuera absurdo. La comunidad fue descripta como "territorio ocupado"; aparentemente, se pretendía que los organismos oficiales no tenían una jurisdicción legítima sobre todo el territorio y toda la población de California. De haber sido escrito desde los puntos de vista de las lógicas del capitalismo o de la burocracia, el artículo habría utilizado una retórica totalmente distinta, tendiente a suscitar en los lectores respuestas por completo diferentes.

envuelve, y el modo en que el lenguaje en sí lleva el contenido de las teorías). Lo que se ve y lo que se dice son cosas relacionadas. En ambos casos, se trata de construcciones teóricas.

NOTAS

1. En Dyson (1980) puede verse una reseña abarcativa de la importancia relativa de la idea y de la institución del estado de la Europa continental, en comparación con los países anglosajones. Dyson llega a sostener que la tradición política de lengua inglesa es "sin estado /stateless/" porque le falta una "tradición histórica y legal del estado como institución que 'acatta' en nombre de la autoridad pública" (p. viii).

2. Nuestra distinción entre estas perspectivas es común en la literatura de las ciencias sociales, aunque varían los términos descriptivos centrales. El sociólogo Colin Crouch (1979) las denomina teorías "de clase", "de élite" y de "grupos de interés"; para el sociólogo Randall Collins (1968) se trata de las concepciones políticas "marxista", "weberiana" y "funcionalista"; para el economista Robert Haveman (1973), de los modos de ver "la economía política radical", de los "intereses creados" y "pluralista". El especialista en ciencia política Theodore Lowi (1968) diferenció la escuela de la "estratificación social" (la cual postula directamente el supuesto marxista "de que existe una relación de correspondencia entre el status socioeconómico y el poder sobre las decisiones públicas"), de la escuela de la "élite del poder", que se centra en los principales "órdenes" de la sociedad ("las jerarquías militar, industrial y política"), y del modelo "pluralista" ejemplificado en *Governmental Process* (1951), de David Truman. El marxista inglés Perry Anderson (1980, p. 51) distinguió las teorías según la fuente del orden social y político en "normas y valores" (Talcott Parsons), en el "dominio de un estado coercitivo" con "capacidad para ejercer violencia" (Jean-Paul Sartre), o en "el modo de producción dominante" (Louis Althusser).

3. La perspectiva pluralista postula (a nuestro juicio correctamente) que las instituciones democráticas maximizan las posibilidades de participación política y de que todos los grupos influyan en la conducta del estado. No obstante, esta perspectiva (tanto como las perspectivas clásica y dirigencial) es aplicable en sociedades en las que no existan tales instituciones democráticas, en la medida en que sea posible la participación política.

4. Algunos debates teóricos importantes conciernen al desarrollo de estados menos avanzados como laboratorios para comprender la historia de Occidente. Ha habido muchas controversias sobre si puede esperarse o no que los países subdesarrollados del Tercer Mundo simplemente repitan el surgimiento en las sociedades occidentales de estados democráticos, burocráticos y capitalistas. Esta "modernización" fue uno de los principales principios de la perspectiva pluralista en la década de 1950 y principios de la de 1960. La estabilidad de muchos regímenes no democráticos, la incapacidad de muchas naciones nuevas para crear estructuras estatales burocráticas estables, y la falta de disposición de muchas de esas sociedades para seguir la senda capitalista, han cuestionado fundamentalmente aquellas premisas. No abordaremos esa controversia de modo directo, aunque creemos que la mayoría de los argumentos concernientes a los nuevos estados siguen expresándose en el lenguaje de una o más de las perspectivas teóricas que se aplican a los estados occidentales.

CONCLUSIONES

Como hemos dicho, nuestro argumento supone que cada una de las tres perspectivas tiene su parte de validez. No nos preocupa la política del lenguaje (el contenido ideológico y el uso de palabras para convencer y engañar), sino el lenguaje de la política (los diferentes modos en que las teorías del estado son transmitidas por el lenguaje que las

Las perspectivas teóricas como modos de indagación

El dominio propio de cada perspectiva teórica comprende un nivel de análisis, una cosmovisión y un método particulares.¹ Además, cada perspectiva tiene una concepción distintiva de las dimensiones claves de la sociedad, del estado y de las más importantes relaciones entre una y otro. El Cuadro 2 resume esos elementos del modo de indagación de cada perspectiva. Mediante el examen crítico detallado de investigaciones empíricas reales, mostraremos en qué puntos el análisis es fuerte en un dominio particular, y cómo se debilita cuando abandona ese dominio sin los ajustes conceptuales adecuados.

Nuestra propia posición es que los intereses, las motivaciones y percepciones individuales nunca pueden explicar convenientemente la conducta individual. Para explicar las variaciones de los indicadores de la conducta individual que se producen en diferentes tipos de situaciones, es preciso tomar en cuenta factores organizacionales y sociales. Pero lo inverso no es posible; no se pueden explicar los procesos organizacionales o sociales mediante teorías sobre la conducta individual o la interacción social. Tampoco las relaciones organizacionales explican la totalidad de las relaciones sociales.²

LOS NIVELES DE ANÁLISIS

Cada perspectiva distingue, en sus propios términos, tres niveles de análisis: el individual, el organizacional y el social. Para cada perspectiva, uno de esos niveles es el central, y los otros son interpretados a la luz de aquél. Es éste el límite de los poderes de cada perspectiva, aplicada en su dominio propio.

El nivel social se refiere a las relaciones interinstitucionales dentro de, y entre, sociedades totales. El concepto de "institución" se refiere a una pauta de relaciones suprorganizacionales, lo bastante estable como para describir la -sistema político, familia, economía, religión, cultura-. Cada perspectiva cuenta con conceptos propios para describir el nivel social, aunque es el dominio propio sólo de la perspectiva clasista. Los conceptos de "formación social", "economía mundial" y "economía política" describen una sociedad total (o incluso un sistema global de sociedades). Las contradicciones sociales de clases, concepto que supone relaciones interinstitucionales, son vistas como improntas grabadas en la operación de todas las instituciones.

En la perspectiva pluralista, los conceptos de "moderno", "estructura social" o "cultura" transmiten una imagen de la sociedad como agregado de individuos interactuantes, socializados en valores culturales y participantes en diversas comunicaciones e intercambios, especialmente en los mercados. En la perspectiva dirigencial, los conceptos de "sociedad industrial" y "reino institucional" comunican una imagen implícita de la socie-

CUADRO 2. *Las perspectivas teóricas y los elementos de un modo de indagación*

Dominio propio de cada perspectiva					
	Pluralista	Dirigencial	Clasista		
Nivel de análisis	Individual	Organizacional	Social		
Cosmovisión (<i>relaciones entre los niveles</i>)	Sistema social integrado	Estructuras racionalizadas	Modo de producción		
Relaciones funcionales					
Relaciones políticas	Interacciones e intercambios	Conflictos organizacionales	Lucha de clases		
Método	Procesos interrelacionados en sistemas abiertos	Causas dominantes dentro de las estructuras	Relaciones contradictorias dentro de una totalidad		
Proceso social central	Diferenciación en una sociedad que se moderniza	Racionalización de un modo de dominación en una sociedad que se industrializa	Acumulación dentro de un modo capitalista de producción		
Dimensión clave de la sociedad	Lo cultural (valores)	Lo político (el poder)	Lo económico (la clase)		
Relación entre estado y sociedad	Independiente, al mismo tiempo cooperativa y tensa	Interorganizacional, al mismo tiempo sujetos a autoridad y conflicto	Interinstitucional, al mismo tiempo hegemónica y portadora de crisis		
Aspecto clave del estado	Democrático	Burocrático	Capitalista		

dad como un conjunto de organizaciones capitaneadas por élites, dentro de un medio complejo en el que los recursos son escasos.

El nivel organizacional se refiere a la formación y operación de estructuras burocráticas formales, parceladas en el seno de la sociedad. Para comparar los atributos de las organizaciones, se emplean conceptos contrastantes tales como lo formal y lo informal, lo complejo y lo simple, lo burocrático y lo patrimonial, lo privado y lo público, lo legal y lo ilegal, lo grande y lo pequeño, lo centralizado y lo descentralizado. Todas las perspectivas teóricas reconocen empíricamente a las organizaciones y al estado que organización, pero ellas son el dominio propio teórico sólo de la perspectiva dirigencial. En la perspectiva pluralista, las organizaciones son vistas como asociaciones basadas en la elección voluntaria, como agregados de individuos, como coaliciones de grupos de interés, pero no como instrumentos de dominación. En la perspectiva clasista, se las consi-

derra agentes de los intereses de clase, materialización de las relaciones entre capital y trabajo, o representantes de fuerzas clásicas más poderosas, pero que no son en sí mismas actores poderosos y autónomos. Tanto la perspectiva pluralista como la clásica sostendrían que el supuesto de la autonomía organizacional reífa la unidad de análisis, porque se ignora la matriz de las relaciones de clase o grupos que generan las organizaciones.

Dentro de y entre las organizaciones y sociedades, los individuos actúan de maneras extraordinariamente diversas: viven y mueren, aman y edifican, compran y venden, luchan y hacen la paz, constituyen amistades y coaliciones, se unen a grupos y los abandonan. Las interacciones de los individuos en pequeños grupos y en situaciones concretas constituyen el nivel individual de análisis. A través de la competencia individual y la interacción recíproca se desempeñan roles, y el sistema de roles y normas que gobiernan ese desempeño se diferencia permanentemente. Aunque todas las perspectivas reconocen las acciones individuales, el nivel individual es teóricamente primario sólo para la perspectiva pluralista.

Para la perspectiva dirigencial, los individuos son parte de las masas, clientes y miembros, o élites -funcionarios que ocupan posiciones formales en organizaciones o disfrutan de un poder informal, no oficial-. En la perspectiva clásica, los individuos son agentes de las clases, "portadores" de relaciones de clase, u ocupantes de posiciones de clase. Las cualidades distintivas de la conciencia individual y la dinámica de la interacción no son teorizadas, aunque se las reconoce empíricamente.

[cont]

LA COSMOVISIÓN

Una cosmovisión consiste en los supuestos interiores de una perspectiva determinada acerca de las relaciones entre los niveles de análisis. Cada perspectiva analiza los individuos, organizaciones y sociedades a través de una imagen especial de sus relaciones. En todas las perspectivas hay tensión entre la lógica emergente del sistema social como un todo (el enfoque funcional) y la acción intencional de las unidades que componen el sistema (el enfoque político).

Los enfoques funcionales dan por sentada la existencia de relaciones sumamente imperativas o completamente determinadas entre los niveles de análisis. Además, suponen que el proceso individual, organizacional o social, puede analizarse con independencia de su composición o contexto. Las teorías de la "elección por el público", por ejemplo, suponen que las interacciones de los individuos en los mercados pueden generalizarse a diversos escenarios institucionales. Las teorías organizacionales estructuralistas suponen que las cualidades abstractas de la tecnología y las tareas o metas pueden explicar las configuraciones generales de la autoridad organizacional. Los marxistas functionalistas sostienen que se puede comprender la dinámica de un modo de producción con independencia del contenido de la política estatal y de los desenlaces contingentes del conflicto político, porque en último análisis una y otros están determinados por la lógica del capital. Los dos atributos principales del enfoque funcional -la falta de autonomía de los niveles de análisis y la postulación de sus "leyes de movimiento"- con independencia de contexto o composición- están relacionados entre sí, porque un enfoque funcional puro refleja su nivel de análisis central.

En cambio, un enfoque político puro se funda en supuestos opuestos en ambos aspectos; según tales supuestos, los niveles de análisis tienen autonomía y las relaciones entre ellos son abiertas y contingentes. Lo típico es que las interacciones entre individuos, organizaciones y clases se consideren explicaciones de los modos en que cambian los mercados, los estados y las sociedades. Tales interacciones dependen de circunstan-

cias históricas cambiantes, que hacen imposible asignar leyes de estructura, función o cambio a un nivel de análisis particular *per se*. Además, los enfoques políticos tienden a centrarse en las tensiones, conflictos y contradicciones internas de las relaciones sociales, en lugar de sostener que una estructura o sistema posee propiedades funcionales que pueden describirse independientemente. De modo que los diferentes niveles de análisis son encarados de una manera más histórica, de final abierto.

Los análisis políticos pluralistas se centran en las contingencias históricas singulares que los actores (en especial los empresarios políticos y económicos con nuevas mercancías públicas y privadas), deben tomar en cuenta para decidir cómo dar curso a sus preferencias en los mercados políticos y económicos. El análisis político dirigencial supone que las opciones estratégicas de las élites organizacionales dan forma a las organizaciones públicas y privadas y remodelan las alianzas organizacionales que componen las estructuras de poder estatales. Los análisis políticos clasicistas dan por sentado que las pautas históricamente condicionadas de la lucha de clases afectan de modo decisivo el desarrollo capitalista, así como la probabilidad de crisis económicas y de transformación social. Las tecnologías corporativas y la producción social son conformadas por la historia de la lucha de clases. Pero éstos son debates dentro de las cosmovisiones respectivas. Según la concepción pluralista, sea su énfasis funcional o político, los sistemas sociales están constituidos por las interdependencias entre individuos que ocupan roles diferenciados por la función e integrados por los valores. No obstante, las acciones e intercambios individuales que dan origen al sistema tienen potencial para transformar la base normativa de ese sistema.

Para la concepción dirigencial genérica, la sociedad está compuesta por estructuras organizacionales dominantes y es crecientemente dominada por una burocracia, el estado. La conducta individual puede comprenderse del mejor modo en función de las posiciones y recursos en el interior de las organizaciones. Sin embargo, los conflictos de poder que racionanizan a las organizaciones tienen potencial para transformar la estructura institucional de la sociedad. El argumento fundamental de la perspectiva clásica es que las sociedades son producidas por las coacciones materiales intrínsecas del modo de producción. Las organizaciones pueden entenderse del mejor modo como agentes de los intereses de clase, y los individuos como propietarios, obreros u ocupantes de posiciones de clase contradicitorias. No obstante, la lucha de clases, incluso cuando se canaliza en formas que estimulan el desarrollo de las fuerzas de producción y obligan al estado a intentar la regulación del sistema, conserva la capacidad de revolucionar las relaciones sociales de producción. Tales cosmovisiones son más amplias que el concepto de "paradigma" popularizado por el filósofo de la ciencia Thomas Kuhn (1962), pero comparten las mismas características: son un conjunto de supuestos que los investigadores pasan a dar por sentados como los parámetros o el contexto de un análisis concreto. Aquello a lo que no se mira -el "silencio" de la indagación- puede ser tan importante como lo que se sostiene explícitamente sobre la base de las pruebas.

El que los diferentes niveles de análisis estén integrados por valores, sean controlados por estructuras dominantes o potencialmente transformados por las contradicciones del modo de producción, es algo que por lo general permanece como supuesto latente en los estudios empíricos concretos. La mayoría de las obras que estudian el estado no asumen una postura explícita sobre estos temas. Su concepción permanece implícita. Hay incluso quienes negarían la necesidad de la discusión explícita de tales cuestiones, postulando que establecer relaciones válidas entre conceptos y datos (y, ni qué decir, la pesada tarea de reunir los datos pertinentes) es ya de por si lo bastante difícil como para preocuparse además por esos problemas "filosóficos". La evaluación crítica de los presu-

puestos de la indagación empírica es a veces rechazada por ideológica o por estar fuera de los límites de la ciencia. Nosotros, en cambio, creemos que la evaluación de la validez de las generalizaciones empíricas se ve favorecida por la comprensión de la cosmovisión que las subtiende.

Desde luego, el concepto de "nivel de análisis" es en sí mismo una abstracción. El "individuo" es abstraído de los seres humanos reales, vivientes, para definir roles o identidades sociales. De modo análogo, la "organización" se infiere a partir de las creaciones humanas que signan su existencia: leyes que establecen un programa, ubicación física de las oficinas, el membrete que anuncia su identidad. Igualmente, las "sociedades" y sus contradicciones no son visibles, sino que se inferen de sus presuntas causas y consecuencias. Sin embargo, distinguir niveles de análisis ayuda a clarificar las diferencias que existen entre las perspectivas teóricas del estado.³

Este concepto descienda la importante distinción de niveles de análisis y niveles de abstracción, como lo demuestra el Cuadro 3. Hemos ignorado entidades singulares de los niveles de análisis, salvo como referencias empíricas, para teorizar las relaciones entre ejemplos de tipos institucionales y entidades sistemáticas, en cada nivel. Nuestro esquema conceptual habría quedado sobre cargado (ya es bastante complejo) si hubiéramos intentado tomar en cuenta esta distinción en todos los puntos, pero no creamos que con ello se hubieran afectado muchos argumentos importantes.

El modo en que las relaciones entre niveles son teorizadas en ambas "direcciones" depende de la propia cosmovisión. Las direcciones en las que se supone que fluyen las coacciones y determinaciones, y el grado de autonomía que se cree que tienen las propiedades de cada nivel con respecto a las propiedades de otros niveles, definen la propia cosmovisión e influyen por igual en la elección de los datos empíricos y en los rótulos que se les asignan. Sin embargo, no determinan tales datos. Por lo tanto, este esquema no implica que las teorías sean inmunes a la confirmación o refutación empíricas.

EL METODO

Cada perspectiva tiene también un método típico de indagación. Con frecuencia, en el curso de una investigación se dejan sin explicitar los supuestos teóricos que justifican la elección de tipos de datos particulares y sus interpretaciones. En los capítulos siguientes mostraremos, mediante el análisis detallado de obras específicas, de qué modo el método surge de poner en el foco una cosmovisión y un nivel de análisis particulares.

Para la perspectiva pluralista, en un sistema o subsistema interactúan múltiples procesos. El sistema social puede observarse en las acciones de los individuos en interacción. En el enfoque funcional, las acciones y percepciones de individuos y grupos dentro y fuera del estado son utilizadas para inferir los requerimientos del sistema social. En el enfoque político, se buscan explicaciones en función de creencias y acciones históricamente variables. Las culturas políticas nacionales inculcadas en los individuos reflejan pasados conflictos grupales y las condiciones de origen de una nación, como por ejemplo las oportunidades en la frontera y la ausencia de una estructura agraria feudal en la formación de la nación norteamericana. Tanto los grandes líderes como las acciones de empresarios políticos afectan la trayectoria de un sistema político nacional, y en este sentido el sistema y su política son interdependientes.

Las investigaciones pluralistas son por lo general concretas, se centran en acciones específicas, y utilizan un lenguaje que ha pasado a ser el del sentido común, acerca de la influencia que los motivos y propósitos tienen sobre las situaciones. Son frecuentes las encuestas de actitud sobre las percepciones y valores de líderes y votantes. El muestreo es necesario para descubrir las características variables típicas de grupos y poblaciones.⁴

CUADRO 3. Niveles de análisis y niveles de abstracción

Nivel de análisis	Entidad singular	Ejemplo de tipo institucional	Entidad sistémica o proceso genérico
Individual	Roger Friedland Ronald Reagan Lee Iacocca	Sociólogo Presidente Ejecutivo	Intelectual Presidencia Capitalista / hombre de negocios
Organizacional	Familia Friedland General Motors Obreros Automotrices	Familias Corporaciones Sindicatos Unidos	La familia Capital Trabajo
Social	Departamento de Vivienda	Organismos federales	Burocracia estatal

NOTA: Estamos en deuda con Erik Olin por habernos llamado la atención sobre la distinción de niveles de análisis y niveles de abstracción. Tanto los procesos como las unidades pueden clasificarse del mismo modo. La sentada de Flint de 1936 es un ejemplo de huelga y también de tropelón colectiva de lucha de clases, según sea la propia cosmovisión, que incluye una teoría de causas y consecuencias históricas comparados.

En la perspectiva dirigencial, se buscan las causas dominantes de las estructuras de las variables significativas. Los análisis comparados de organizaciones complejas tratan de especificar las causas y consecuencias de la estructura y la política estatales. Se supone que las organizaciones públicas, entre ellas los estados nacionales, son comparables. En la variante funcional de las investigaciones dirigenciales, las organizaciones son abordadas como sistemas determinados por la tecnología, las tareas y el medio. Los modelos de "insumo-producto" ("input-output") dan por sentado, por ejemplo, que los atributos organizacionales conducen a mayores o menores productos, y que tales productos son mensurables. A veces la totalidad de la relación estado-sociedad es analizada como un sistema interorganizacional con atributos estructurales particulares.

En la variante política se utilizan informantes claves para ubicar las decisiones estratégicas tomadas por élites que conforman decisivamente la estructura de las organizaciones sobre las que ejercen su control. Las estructuras organizacionales, incluido el estado, reflejan las condiciones históricas y en consecuencia circunstanciales de su origen, y esas estructuras no se adaptan automáticamente cuando tales condiciones cambian (Stinchcombe, 1968). Además, las élites estatales toman decisiones estratégicas para

plantear problemas particulares, movilizar particulares grupos de electores o intervenir de modos específicos en las operaciones de las organizaciones privadas, y tales decisiones no son mecánicamente determinadas por las tareas, las tecnologías o el medio del estado (Child, 1972). Las historias organizacionales y las decisiones estratégicas de las élites tienen una extraordinaria importancia.

Para la perspectiva clasista es central el método del materialismo dialéctico, según el cual la relación productiva del hombre con la naturaleza, y las relaciones resultantes con los otros seres humanos, constituyen el carácter esencial de la totalidad de las sociedades, y por lo tanto del estado. El origen de esas relaciones sociales es oscuro, lo que lleva a que se las reslique, porque los significados convencionales y las definiciones de viabilidad institucional tienden a distorsionar las conceptualizaciones correctas. Debido a la naturaleza contradictoria de las sociedades de clase, en particular las sociedades capitalistas, las rupturas explosivas (tumultos, huelgas, crisis y revoluciones) revelan la lógica interna de la sociedad. En esos momentos históricos salen a la luz las contradicciones latentes, y parece posible que se modifiquen verdades que se creían eternas y permanentes. Tales momentos son unidades de observación críticas para la perspectiva clasista; ellos clarificarían el carácter esencial de las relaciones sociales definidas por el modo de producción.

En los enfoques políticos clasistas, el objeto central de análisis es la pauta de la lucha de clases en diferentes sociedades capitalistas y en diversas coyunturas históricas. Esas pautas modelan la dinámica de un modo de producción y las formas resultantes de la conducta del estado, así como las transformaciones de los modos de producción y tipos de estado. En los enfoques clasistas funcionales, se supone que las prácticas institucionales y las relaciones entre sociedad y estado reproducen la sociedad capitalista. Las luchas de clases no hacen más que revelar las posibilidades socialmente estructuradas de lo que puede lograrse dentro de los límites de un modo de producción, incluso la posibilidad de su transformación en otro modo de producción. A la considerable diversidad de los estados capitalistas que tienen el mismo modo de producción y el mismo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, se le atribuye una importancia sólo relativa, por lo cual los análisis clasistas funcionales típicos presentan un carácter abstracto.

EL PROCESO SOCIAL CENTRAL

A cada cosmovisión la caracterizan ciertos supuestos sobre cuál es el proceso social central, que no es el mismo que consideran central las otras, y en cuyo contexto cada perspectiva ve a todos los otros procesos. Estos supuestos determinan el modo en que se definen la sociedad —y el estado— (como modernos, industriales o capitalistas), y caracterizan la relación entre los diferentes niveles de análisis. También delinean las condiciones exteriores al dominio propio de la perspectiva, y que por lo tanto se supone que son transitorias, anormales, accidentales o simplemente inadecuadas para el análisis. Las condiciones no teorizadas tienden a ser las situadas en el foco de las otras perspectivas.

Los procesos de participación política individual y grupal son sólo el foco de la perspectiva pluralista. Ni la perspectiva dirigencial ni la clasista se centran en las acciones individuales y/o grupales como problema teóricamente importante. Resulta paradójico que la perspectiva clasista no haya desarrollado con éxito una teoría de la "clase para sí" (envolviendo, como lo hace, una explicación de la identificación grupal y la socialización política adulta individual), en tanto distinta de la "clase en sí", que se basa en los intereses resultantes de las relaciones de producción.

La estructura del poder organizado dentro y fuera del estado es central sólo para la perspectiva dirigencial. Ni la perspectiva pluralista ni la clasista han hecho del estado, que es un objeto central de la indagación teórica. Ellas conceptualizan al estado como un organismo reproductor del orden social, o bien como un medio que agrega preferencias o media en la lucha de clases. En condiciones históricas particulares, el estado puede adquirir una gran importancia, no por convertirse en objeto teórico central, sino porque pasa a ser ingobernable, o una fuente de crisis.

El foco de la perspectiva clasista está en las contradicciones interinstitucionales y en su transformación dialéctica a través de la lucha de clases. Solo la teoría clasista ha desarrollado una economía política en el sentido de teoría sistemática de las relaciones entre estado y sociedad. Para la teoría pluralista, la "economía política" se refiere a la generalización de las relaciones de mercado a los fenómenos políticos, por ejemplo en su preocupación por las teorías de la elección social o pública. O bien se supone que los roles institucionales están suficientemente diferenciados como para que se pueda analizarlos aisladamente. Los teóricos dirigenciales no derivan una lógica social a partir de sus estudios organizacionales de los organismos del estado, de las empresas privadas o de las relaciones organismo-empresa.

Las condiciones sociales que cada perspectiva explica en términos sistémicos son consideradas anormales, especiales o históricamente transitorias por las otras perspectivas, que les asignan un status causal secundario. Para una perspectiva pluralista, el contenido social y la representación gubernamental de grupos diferenciados quedan explicados por los procesos históricos de la modernización. Tanto en la perspectiva dirigencial como en la clasista, las identificaciones populares con el estado, o con las organizaciones de los partidos políticos locales, son producto de las manipulaciones realizadas por la élite, o de una falsa conciencia que deriva de la universalidad ilusoria del estado capitalista.

Para una perspectiva dirigencial, la racionalización creciente del estado, su centralización y su control cada vez mayor sobre la sociedad, derivan del proceso histórico de industrialización. Desde un punto de vista pluralista se trata de un desarrollo patológico, de una extralimitación en las funciones propias del gobierno y de un fracaso en la contenCIÓN de los intereses privados de los burócratas públicos. Para una perspectiva clasista, representa un intento desesperado de manejar las contradicciones del capitalismo, y puede incluso presagiar una transformación de la estructura institucional de la sociedad, que la aparte de la democracia o la acerque al socialismo.

Para la perspectiva clasista, la acumulación capitalista y la lucha de clases que llevan a crisis económicas representan el proceso histórico central. Para las perspectivas pluralista y dirigencial, la formación de clases, los movimientos sociales no institucionalizados y las crisis, son hechos patológicos. Según el pluralismo, indican bloques de las oportunidades y de la diferenciación individuales, o falta de representación. Según la perspectiva dirigencial, indican una estructura estatal mal construida o fallas estratégicas de control por las élites del estado. La lucha de clases y la crisis económica no tienen un carácter sistémico desde los puntos de vista pluralista o dirigencial.

Como veremos en el capítulo 18, esas condiciones sociales son también las más propicias para ciertos tipos de políticas. En razón del poder de las teorías particulares para dar sentido a tales condiciones, la política tiende a tener un contenido teórico específico.

Las dimensiones de la sociedad

Cada perspectiva presenta también su propia interpretación de tres dimensiones fundamentales de la sociedad: la cultural, la política y la económica. La dimensión cultural de la sociedad es central para la perspectiva pluralista, cuyas explicaciones se refieren a los valores y creencias culturales que pautan y dan sentido a las interacciones de los individuos. Las organizaciones y sociedades, y sus dimensiones políticas y económicas, son interpretadas desde el punto de vista de los individuos socializados en una cultura. La perspectiva pluralista subraya los valores intrínsecos de las pautas de las relaciones sociales. Se considera que para mantener a través del tiempo los rasgos esenciales de una institución se necesitan valores profundamente sentidos y ampliamente compartidos.

La dimensión política de la sociedad es central para la perspectiva dirigencial, porque ésta se focaliza en las relaciones de poder dentro y entre las redes organizacionales y las élites que las gobernan. Un 'partido' o una 'estructura de poder' consiste en una alianza relativamente permanente que moviliza recursos para alcanzar ciertas metas; una meta importante es la preservación de la estructura de poder en sí misma. Los individuos y sociedades, y sus dimensiones cultural y económica, son interpretados como recursos manejados por las élites. La perspectiva dirigencial también subraya el refuerzo de las relaciones políticas por la autoridad legal y los recursos organizacionales. La legalidad refuerza una pauta de relaciones sociales cuando la autoridad del Estado (a través de la policía o el ejército) da vigencia a un reclamo o castiga la violación de una regla.

La dimensión económica del estado es central para la perspectiva clasista, cuya análisis se focaliza en las relaciones de clase derivadas del modo de producción histórico y sistemáticamente desarrollado en la sociedad. Una "sociedad" consiste en las relaciones sociales derivadas de las condiciones materiales de la vida humana. Las organizaciones y los individuos, y las dimensiones política y cultural (ideológica) de la sociedad, son interpretadas desde el punto de vista de sus consecuencias para la reproducción o la transformación de las relaciones de clase y del modo de producción. La perspectiva clasista subraya las maneras en que pautas determinadas de relaciones sociales al mismo tiempo refuerzan y socavan el orden social, y por lo tanto son contradictorias.

El estado y la sociedad

Cada perspectiva tiene sus propias versiones de un debate sobre si el estado es una "entidad" o una "relación". Esto en parte se refiere al grado en que un estado debe verse como un conjunto de organizaciones separado de la sociedad. Si el estado es una entidad, con autoridad legal y el monopolio de la fuerza legítima, entonces resulta lícito referirse a las esferas pública y privada, y diferenciar el estado, la economía y la cultura. Este lenguaje presupone la existencia del estado como un conjunto separado de instituciones, organizaciones o funciones, que son afectadas por los grupos de interés, las élites o los agentes de clase.

La concepción opuesta, a la que también le corresponde una versión particular dentro de cada perspectiva, postula al estado como una "relación" que expresa valores, intereses e imperativos que no pueden entenderse de ningún modo significativo sino como parte de la sociedad total. El estado podría parecer un conjunto relativamente autónomo de instituciones y organizaciones (legislaturas, tribunales, organismos administrativos, cuerpos ejecutivos), pero incluso tales entidades legales son resultado (desenlace) de fuerzas que no pueden comprenderse si el problema es definido de antemano dando por sentado que el estado es una entidad autónoma. Para esta concepción, la línea límite que en política y derecho separa la acción legal y legítima de la acción ilegal e ilegítima es

Tal como lo indica este resumen condensado de los contrastes y semejanzas de las perspectivas teóricas, los conceptos claves de cada una se refieren a usos históricamente desarrollados que han llegado a simbolizar diferentes aspectos de la vida social. Nuestra posición está muy cerca de la de Raymond Williams, el historiador inglés de la cultura, para quien el análisis crítico de los conceptos claves es

EL PODER DE LOS CONCEPTOS

una exploración del vocabulario de un área crucial de la discusión social y cultural, que ha sido heredado en precisas condiciones históricas y sociales, y que al mismo tiempo debe hacerse consciente y crítico -sujeto a cambio tanto como continuo- para que los millones de personas en quienes está activo lo vean como activo: no como una tradición que hay que aprender, ni como un consenso que hay que aceptar, ni como un conjunto de significados que, debido a "nuestro lenguaje", tiene una autoridad natural, sino como un modelado y remodelado, en circunstancias reales y desde puntos de vista profundamente diferentes e importantes: un vocabulario para usar, en el que podíamos entrar, que se ha de cambiar cuando consideremos necesario cambiarlo; mientras seguimos haciendo nuestro propio lenguaje y nuestra propia historia. [1976, pp. 21-2; bastardillas

Williams tiene una perspectiva clasista de la política del lenguaje; dice que "muchos significados cruciales han recibido su forma de una clase dominante". El lenguaje no sólo es modelado por intereses de clase sino que también está sometido a una lucha activa, y refleja "profundamente diferentes e importantes puntos de vista" (p. 21). Los conceptos son históricos. En consecuencia, la elección de conceptos contiene juicios políticos.

Según este modo de ver, los conceptos son propiedades de las relaciones sociales en el original

de producción del conocimiento; sufren transformaciones históricas en condiciones específicas que varían con la situación de clase de autor y público. Los paradigmas de la investigación se convierten en parte de la infraestructura de significados, que pueden desaparecer entre los cimientos de una disciplina, como su ideología. La misma diferenciación institucional de "la economía" respecto de "la historia" y "la sociología" da prueba del modo en que el desarrollo histórico de la sociedad capitalista crea lenguajes especiales que vuelven invisibles a ciertos tipos de problemas intelectuales. De tal modo, la división del trabajo intelectual refuerza las estructuras institucionales. Si estos problemas salieran a luz, como consecuencia de definiciones que utilizaran conceptos críticos, generaría oposición a las instituciones dominantes de la sociedad.

En contraste, la perspectiva pluralista considera que el lenguaje es una evolución de usos en estado de crecimiento y fundados en el consenso, la creación de una tradición cultural común que transmiten valores y significados compartidos. Los conceptos son indicadores de hechos o conductas. El poder de un concepto es su influencia, su capacidad para persuadir a lectores u oyentes de que es verdadero o para prevaricar en un debate sobre la lógica o las pruebas de otra argumentación. Un concepto es más poderoso si las personas discuten sobre su significado y alguien logra definirlo de modo que los otros aceptan. Los diccionarios representan un voto mayoritario sobre el uso común, que decide de cuáles son los significados estándares, y cuáles modismos limitados, o arcaísmos.

Según la perspectiva dirigencial, el lenguaje es un instrumento, un recurso que los seres humanos usan para abordar un mundo complejo. En consecuencia, las definiciones de los conceptos tienen autoridad racional. Los conceptos constituyen los bloques constructivos de una estructura de explicaciones interrelacionadas que poseen mayor o menor utilidad o efecto. Las élites científica, intelectual, filosófica y literaria dan vigencia a una estructura paradigmática explicativa que a veces controla incluso la capacidad para recoger información de los sectores que no pertenecen a esas élites. Los conceptos se vuelven parte del vocabulario legítimo e imperativo del análisis, dentro de los sectores de un campo. Los artículos de diarios, los trabajos leídos en reuniones profesionales, el lenguaje adecuado de un boleto de compraventa, los criterios para decidir la propiedad de bienes, son los canales de comunicación para el poder de los conceptos. Los críticos del enfoque "democrático" de la elaboración de diccionarios sostienen que hay criterios de "buen idioma" que pueden ser definidos por una élite intelectual.

Las obras escritas desde uno de los puntos de vista pueden contener (y contienen) la gama completa de conceptos, pero cada concepto posee un status lógico diferente en el seno de la argumentación. A veces se los considera descriptivos, neutros, sin contenido teórico, y a veces explícita y conscientemente teóricos, incluyendo los compromisos nucleares de la perspectiva. En tales casos, las perspectivas pasan a ser auténticos paradigmas de investigación.⁵

Las categorías teóricas son las que están asociadas lógicamente con los supuestos centrales de la perspectiva; las categorías empíricas no están teorizadas sino que se las usa simplemente para situar los fenómenos que no forman parte del dominio propio de la perspectiva. Las categorías teóricas de una perspectiva son las empíricas de las otras, y las categorías empíricas de las otras tienden a ser consideradas jerga o ideología.

En consecuencia, los significados de un conjunto determinado deben entenderse por igual en sus contextos empírico y teórico. El contexto de la argumentación, los supuestos subyacentes en la elección del nivel de análisis, las reglas implícitas de inferencia que vinculan las pruebas con los conceptos, constituyen los significados históricos de un concepto, con independencia del uso que haga de él un autor determinado. Cada concepto asociado con una perspectiva tiene un significado central identificado con una particular perspectiva histórica, pero también significados periféricos asociados con otras perspectivas. A los conceptos centrales de una perspectiva les corresponde un status al mismo tiempo teórico y empírico; los conceptos periféricos poseen sólo status empírico, y se emplean para describir o reconocer fenómenos que deben tomarse en cuenta pero no son centrales para la perspectiva.

Como a cada perspectiva la caracteriza su propio foco explicativo específico, lo que puede parecer un debate empírico es a menudo un más profundo conflicto teórico o político, que va más allá de un desacuerdo abierto sobre la interpretación de los datos. Las obras que despliegan la mayor parte de su argumentación en el seno de una perspectiva tienden a introducir conceptos de las otras perspectivas (que esas obras no teorizan), para encarar las brechas o silencios de su propio marco referencial.

Creemos que el aspecto de conflicto intelectual no puede sino confundir en la identificación de las fallas críticas de la geología de la teoría social. Los conflictos más intensos se producen por lo general entre personas que comparten los supuestos fundamentales. En la vida intelectual, lo mismo que en los grupos religiosos y en los partidos políticos, las polémicas más agudas se les reservan al hereje y al disidente. En consecuencia, el debate fuerte es a menudo una indicación, no de diferencia, sino de semejanza. Los debates intensos, que por lo general se desarrollan en el seno de una perspectiva, versan sobre la importancia relativa de uno u otro factor o proceso histórico. Esos debates dan prueba de que las perspectivas no son monolíticas.

Los conceptos nucleares de cada perspectiva son "cuestionados esencialmente", en el sentido de que ellos no tienen ni pueden tener definiciones inequívocas. Cada concepto esencialmente cuestionado llega a tener significados múltiples e internamente contradictorios, significados éstos que les son asignados por intereses sociales a los que les afecta su definición. Los tres sentidos en que los conceptos son cuestionados corresponden a las tres perspectivas. Primero, los conceptos se disputan influencia, apuntando a ser los términos más útiles para describir diferentes fenómenos. Los conceptos se utilizan para formar agregados de individuos y acontecimientos que constituyan categorías generales: el "presidente Reagan" y la "presidencia", el "Partido Demócrata" y los "partidos políticos"; la "manifestación antinuclear del Cañón del Diablo" y los "movimientos antinucleares". Hay debate sobre la utilidad de los términos y la verdad de las hipótesis. La cuestión es si las descripciones abstractas del control presidencial sobre las candidaturas o del papel que desempeña la policía en las manifestaciones concuerda o no con los hechos y conductas específicas que se proponen describir, o con la gama de variaciones que las generalizaciones subsumen. Esto es una medida de la influencia que los conceptos ejercen sobre la elección de la palabra más útil.

Segundo, los conceptos pasan a formar parte de paradigmas dominantes o subordinados. Ciertos grupos de términos empiezan a controlar el discurso cuando una particular escuela de pensamiento prevalece en un departamento universitario, una asociación profesional o un organismo del gobierno. El lenguaje de una disciplina, una burocracia, un grupo étnico o una subcultura consiste en un conjunto de supuestos interrelacionados que, según se considera, identifican en parte la pertenencia al grupo. El lenguaje "intragrupal" rechaza otros conceptos porque son propios de los ajenos, del enemigo, de la otra facción. La respuesta al cuestionamiento consiste en aislar el propio lenguaje respecto de los conflictos potenciales en su seno (y en el propio grupo) y en seleccionar un conjunto de significados dominantes, dejando que otros grupos aboguen por otros significados potenciales. El lenguaje llega a tener su territorio propio, lo mismo que un estado, e indica la pertenencia a una comunidad que establece los usos.

Tercero, los conceptos llegan a formar parte de los fundamentos dados por sentencias de una cultura o sociedad. Algunos sencillamente no son cuestionados hasta que cambian las condiciones sociales fundamentalmente que dieron origen a su significado y uso, y de pronto se convierten en problemáticos y difíciles. Un ejemplo reciente es el descubrimiento de la tendencia lingüística a la hegemonía masculina, que era profunda hasta que empezó a cuestionarla el movimiento feminista. Tales conceptos son esencialmente cuestionados, precisamente por no ser objeto de un debate continuo sobre su utilidad (es decir, sobre cuánta influencia deben tener), ni formar parte del repertorio de usos dominantes en una red de conceptos interrelacionados. Estos conceptos tienen poder sistemático.

Algunos conceptos están cargados con un peso histórico tan grande de significados (connotaciones, supuestos, hipótesis) que su empleo casi compromete al autor y al lector con la teoría implícita (y sumamente poderosa, en virtud de ese mismo carácter tácito) sobre las causas y consecuencias de los fenómenos aludidos. El término "poder", por ejemplo, tiene tres significados fundamentales, cada uno de ellos asociado con una perspectiva: son los que hemos denominado influencia, dominación y hegemonía. A menudo un autor se desliza de un significado a otro, en parte para lograr la máxima potencia explicativa en el abordaje de un problema. Una explicación parecerá más poderosa si en una sola palabra puede ocultar más aspectos o factores. Pero la multiplicidad de significados puede también asegurar la victoria táctica para una teoría si por medio de conceptos verosímiles, y no de un razonamiento explícito, logra desbaratar a otra argumentación. Pero el hecho es que las definiciones sin ambigüedad y el uso coherente de las

palabras representa sólo un poder abstracto de la teoría; en el mundo real del debate y el cuestionamiento, es posible que carezca totalmente de poder.

CAPITALISMO, ESTADO Y DEMOCRACIA

Los conceptos nucleares de cada perspectiva tienden a poseer diferentes marcos de referencia en las otras perspectivas. El término "capitalismo", por ejemplo, es el aspecto central del estado sólo para la perspectiva clasista. Cuando los teóricos pluralistas utilizan esta palabra, ella se refiere a las actividades e incentivos del mercado. Para los teóricos dirigenciales, es una forma específica de organización y control de la producción industrial. El término "estado", central para los teóricos dirigenciales, a menudo supone para los pluralistas la imagen negativa de una organización poderosa desprovista de responsabilidad democrática; para los teóricos clasistas, la imagen es la de un aparato coaccionado por los requerimientos de la acumulación de capital. La "democracia", central para los teóricos pluralistas, es habitualmente calificada con el adjetivo de "burguesa" por los analistas clasistas que desean subrayar las distorsiones de la democracia bajo el capitalismo; para los teóricos dirigenciales es un símbolo de legitimidad, o un conjunto de organizaciones (legislaturas, partidos políticos) con sus propias estructuras internas de poder.

No podemos resolver los problemas conceptuales mediante el *stat de las definiciones*, porque se trata de una argumentación epistemológica sobre la naturaleza del todo en relación con las partes. Por lo tanto, los conceptos tabulados en el glosario no son definiciones en el sentido habitual, ni tampoco palabras alternativas para transmitir los mismos significados. Esta argumentación podría parecer circular, porque usamos conceptos tomados de cada una de las perspectivas para describir las otras. En última instancia, no se puede salir de ese círculo a menos que introduzcamos un lenguaje completamente nuevo que no se apoye en nada, lo que presenta sus propias desventajas. No deseamos eludir la cuestión incorporando, en nuestra elección de conceptos descriptivos, una parcialidad hacia un conjunto de supuestos u otro, si bien, desde luego, tenemos una teoría sobre el estado en la sociedad. Nuestra solución temporalaria, simplemente para construir un andamiaje analítico en el inicio de nuestra argumentación, consiste por lo tanto en referirnos a veces al "capitalismo", el "estado" y la "democracia"; lo que supone que el capitalismo y la democracia son externos al estado, constitutivos de fuerzas sociales que presionan sobre él para que actúe de cierto modo. Esas son las concepciones implícitas de las perspectivas clasista y pluralista, que enfatizan el poder del capitalismo y de la democracia para dominar la estructura del estado o para influir en sus decisiones. La perspectiva dirigencial, que destaca la fuerza y autonomía de las organizaciones poderosas de dentro y fuera del estado, acepta esa separación externa, con la premisa opuesta de que el estado puede resistir o superar esas presiones de maneras importantes.

La noción de los aspectos capitalista, burocrático y democrático del estado transmite [de una manera admitidamente tósea] el supuesto de que no existe ningún modo simple de describir este campo complejo de relaciones, sus orígenes y sus resultados. De tal modo, en diferentes contextos, nos referiremos a los aspectos del estado o bien a capitalismo, estado y democracia. La idea de "aspectos" expresa nuestro supuesto [un tanto diferente de los de cualquiera de las perspectivas clásicas] de que debemos encontrar un lenguaje teórico que reconozca la verdad parcial de cada perspectiva, pero también su ceguera parcial a los otros aspectos y al modo en que deben ser tomados en cuenta en una explicación adecuada total.⁶

Debería quedar en claro por qué nos resistimos al reclamo de "definir nuestros tér-

mios". Precisamente porque toda definición nos compromete con una teoría, sólo podemos decir que todo concepto cuestionado encierra en su seno aspectos contradictorios. Nuestra exposición, en los capítulos que siguen, de las diferentes "traducciones" al vocabulario de cada perspectiva de los aspectos capitalista, burocrático y democrático del estado, tiene la intención de demostrar ese punto. Definir una palabra en un sentido u otro es una elección fatal, porque nos permite reconocer e ignorar uno u otro aspecto potencial de la realidad.

CONCLUSIONES

Sólo recientemente el estado *qua* estado ha vuelto a convertirse en objeto de un trabajo teórico serio dentro de cualquiera de las perspectivas. El descubrimiento por los teóricos de las vías de ingobernabilidad democrática, del poder autónomo del estado y de la especificidad política de las crisis económicas ha renovado la atención teórica que se presta al estado. Se ha realizado una amplia variedad de estudios empíricos e históricos sobre su papel. Nosotros reducimos la complejidad de los diferentes temas, conceptos y unidades de análisis a tres tipos ideales de perspectivas, que a nuestro juicio representan la semejanza subyacente de cosmovisión entre argumentaciones que sólo difieren por completo en un nivel superficial.

Nuestra idea básica es que los elementos más útiles de cada perspectiva son los provenientes de su dominio propio: esa especial combinación de un nivel de análisis, una cosmovisión y un aspecto del estado. Aunque es probable que una cosmovisión particular esté asociada con un particular nivel de análisis y que se centre en cierto aspecto del estado, algunos de los estudios más interesantes y complejos, como veremos en los capítulos que siguen, son los que emplean una particular cosmovisión para analizar un nivel de análisis que no es el de su dominio propio. Tales análisis sintéticos contribuyen, a nuestro juicio, a la elaboración de una más poderosa teoría del estado en la sociedad.

NOTAS

1. Llamamos "cosmovisión" a lo que el extinto Alvin Gouldner denominó "supuestos de dominio" (*"domain assumptions"*) en su obra crítica sobre la sociología norteamericana (1970). Los supuestos de dominio del propio Gouldner lo condujeron, lamentablemente, a considerar la sociología como un sistema intelectual y teórico mucho más autónomo de lo que puede asegurarse que es (capítulos 2, 13). Su propia obra "resuena" [para utilizar una de sus palabras favoritas] mucho más ampliamente con la teoría social en general. Gouldner, artificial e incesariamente, limitó su crítica a la sociología.
2. El sociólogo Jeffrey Alexander recientemente ha diferenciado el "medio metafísico" [al que nosotros denominamos cosmovisión] del "medio empírico" [al que nosotros denominamos nivel de análisis] de la ciencia. Con toda corrección, se niega a trazar entre ellos una distinción tajante y cualitativa. Sin pretender que se trate de un continuo jerárquico rígido, Alexander utiliza palabras tales como "modelos", "conceptos", "definiciones", "clasificaciones" y "posiciones" para designar las etapas intermedias entre cosmovisión y nivel de análisis. Según dice, todo enunciado específico real es influido por supuestos metafísicos, aunque no sean en absoluto explícitos (1982, p. 4). Puesto que lo que a nosotros nos interesa es la aplicación de estos conceptos epistemológicos a análisis concretos del estado en las sociedades occidentales, no abordaremos en detalle este tema.

3. La importancia de diferenciar los niveles de análisis va más allá de la claridad teórica. Sostenemos que es esencial para evaluar la importancia de la investigación empírica. Algunos estudios recientes que afirman realizar investigaciones cuantitativas en el seno de una cosmovisión marxista han combinado los niveles de análisis. (Véase Alexander, 1982, para una crítica).

ca detallada de tal combinación.) Podemos citar como ejemplo un estudio de la correlación de actitudes respecto de la injusticia criminal, con la raza y la ocupación (Hagen y Albionetti, 1982). La variable dependiente son las actitudes respecto de la igualdad de tratamiento a diferentes segmentos del estado [política, funcionarios ejecutores de la ley, jueces, tribunales, jurados]. Los autores hallaron que es más probable que los negros percibían injusticia criminal, y también que lo hagan los desempleados, con independencia de la raza. La explicación teórica es enteramente sociopsicológica, en términos de percepciones, sensibilidad y conciencia individuales, y de experiencias adecuadas a los datos en el nivel individual. El estudio traduce al lenguaje marxista encuestas normales y clasificaciones de censos, pero cambia los niveles de análisis. Los desempleados pasan a ser "población excedente"; funcionarios, gerentes, profesionales y propietarios se convierten en la "clase profesional-gerencial". Los trabajadores no propietarios, calificados o no calificados, aparecen como la "clase obrera". La interpretación teórica de sus interesantes hallazgos puede desorientar si se agrega que las características de los individuos para dar forma a un concepto de clase en el nivel social. A la inversa, los análisis pluralistas siempre han utilizado la palabra "clases", pero en el sentido de estratificación: múltiples jerarquías de status, ingresos, ocupación, educación, etcétera.

4. El método pluralista puede ser cualitativo o cuantitativo. La historiografía narrativa recopila datos sobre un método cualitativo, que realiza las acciones de los denominados individuos en situaciones únicas. El análisis de encuestas se funda en un método cuantitativo que examina respuestas de individuos anónimos caracterizados por diversos atributos sociales (ingreso, sexo, ocupación, por ejemplo). Los dos procedimientos son pluralistas, en el sentido de que la ismovisión implícita es que frecuentemente las acciones, las creencias y los valores atribuidos a los individuos son al nivel primario de análisis, mientras que los contextos organizacionales y sociales se enfocan desde el punto de vista de los individuos, o se les asignan a éstos como rasgos de pertenencia a grupos, en un medio que crea incentivos o presiones favorables

ciertos tipos de percepciones, creencias y conductas.

5. No hay que dejarse confundir por el empleo de términos o expresiones que son parte central de otra perspectiva. Aunque la expresión pluralista central, por ejemplo, es "administración consentida" (*"governance"*), los estudiosos pluralistas a veces hablan de "gobierno popular" (*"popular rule"*). El significado pluralista denota procedimientos para la elección de líderes, y que esos líderes, mientras ocupan posiciones de autoridad, cuentan con el consentimiento de los gobernados. Ahora bien, el empleo de la palabra dirigencial o clásista (*"dominio"* o *"rule"*) podría suponer una evaluación desagradable de las realidades del poder, el control y el mando de esos líderes en tanto ellos ocupan los puestos de autoridad en beneficio de la claridad. Las razones para emplear determinados conceptos más allá del alcance de este estudio

Parte I

La perspectiva pluralista