

ppi 201502ZU4645

Esta publicación científica en formato digital es continuidad de la revista impresa  
ISSN-Versión Impresa 0798-1406 / ISSN-Versión on line 2542-3185 Depósito legal pp  
197402ZU34



# CUESTIONES POLÍTICAS

Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche"  
de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia  
Maracaibo, Venezuela



Vol.39

Nº 70

2021

## ***Había una vez un Estado... notas para problematizar el Estado a partir de interpretaciones complementarias***

**DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3970.19>**

**María Elena Nogueira Joaquín \***

### **Resumen**

El objetivo central de estas notas es explorar una serie de aspectos asociados con las miradas institucionales y antropológicas sobre el Estado, respectivamente y de manera complementaria. En términos metodológicos, el presente escrito es una reflexión de carácter estrictamente teórico. En este sentido, y al carecer de referencia empírica concreta, no se discutirán aquí, la escalaridad del Estado, o los alcances de este en términos de funciones, instituciones y reformas. Se trabajará desde los aspectos institucionales y no-institucionales -antropológicos- del mismo, abordando diferentes perspectivas y autores. Se considera que estas dos miradas ofrecen abordajes distintos, pero necesariamente complementarios que permitirán problematizar al Estado comprendiendo sus planos macro y micro como campos en tensión. El escrito concluye con una reconsideración analítica del vínculo del Estado con la sociedad civil, la ciudadanía y sus heterogéneas manifestaciones.

**Palabras clave:** Estado; Instituciones; Antropología del Estado; Sociedad Civil; Ciudadanía

*Once upon a time there was a State... Notes on problematizing the State on the basis of complementary interpretations*

### **Abstract**

The main purpose of the notes here presented is to explore a series of aspects associated with institutional and anthropological views of the State, respectively and in a complementary manner. From a methodological

---

\* Departamento de Sociología y Trabajo Social. Universidad de Valladolid (España). Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario (Argentina). ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6820-5721>. Email: [mariaelena.nogueira@uva.es](mailto:mariaelena.nogueira@uva.es)

perspective this study is of a strictly theoretical nature therefore, since it lacks concrete empirical support, questions such as the schooling of the State or its scope in terms of functions, institutions, and reforms will not be discussed here. Furthermore, We will work from the institutional and non-institutional -anthropological - aspects of the State, addressing different perspectives and authors. It is considered that these two positions offer different but necessarily complementary approaches that will make it possible to problematize the State by understanding both its macro and micro levels as areas in conflict. The paper concludes with an analytical reconsideration of the State's link to civil society, citizenship, and its heterogeneous manifestations.

**Keywords:** State; Institution; State Anthropology; Civil Society; Citizenship.

## Introducción

El tema central de este artículo es el Estado<sup>2</sup>. Interesa recuperar este concepto esencialmente moderno para problematizarlo desde un enfoque que está tomando una relevancia cada más creciente: la antropología política y del Estado. Es ese contexto, es oportuno preguntarse por qué y cómo dicha relevancia se hace presente, cuáles son aquellos aspectos que nos acercan otra vez al Estado como concepto central de la teoría política moderna y contemporánea, pero también como un referente social, un lugar al que el ciudadano recurre en forma constante.

El objetivo central de estas notas es explorar una serie de aspectos asociados con las miradas institucionales y antropológicas sobre el Estado respectivamente y de manera complementaria.

En términos metodológicos, se trata de una reflexión de carácter estrictamente teórico. El recorrido que aquí se realiza no lo incorpora como una unidad de observación empírica en la construcción del objeto de estudio. Para la construcción teórica, la categoría analítica principal es el *Estado*. En este sentido, y al carecer de referencia empírica concreta, no se discutirán aquí cuestiones tales como la escalaridad del Estado, o los alcances del mismo en términos de aparato, funciones, instituciones y reformas. Se trabajará desde dos dimensiones de análisis denominadas *institucional* y *no-institucional* en términos amplios, que serán abordadas desde diferentes autores y perspectivas.

Para organizar la discusión, el punto de partida resulta considerar al Estado como una *institución* (analizando su institucionalidad) pero también como una *relación social*. Se considera que este tipo de análisis

2 A lo largo de todo el escrito se referirá al Estado, con mayúscula, con la excepción de citas textuales que lo indiquen con minúsculas.

permitirá una visión macro, referida al *Estado-institución* y otra micro, referida al *Estado no-institución* siempre bajo el supuesto de que éstas no se presentan como dicotómicas y resultan más bien complementarias.

En forma adicional, es relevante considerar al Estado en su contexto. Como señalan Oszlak y O'Donnell en un clásico artículo de 1976, el “nivel de contexto” resulta central para cualquier indagación de la realidad social. Estos autores definen ese contexto como aquellos factores que se encuentran por fuera del objeto específico de investigación –en este caso, el Estado– y que resultarán centrales para su comprensión, descripción y explicación. En este sentido, las referencias que siguen han sido consideradas, en general, en contextos de regímenes políticos democráticos, independientemente de sus grados intrínsecos de democratización (Tilly, 2010; Whitehead, 2011), los cuales requerirían una investigación específica.

Dicho esto, el escrito se divide en cuatro apartados. A esta Introducción, le sigue un apartado que establecerá los principales aspectos asociados a la comprensión institucional del Estado. En segundo lugar, se introducirán aquellos aspectos definidos como no-institucionales, abordando en particular una mirada de la antropología política. Para finalizar, se presentan unas conclusiones en las que se despliegan los aspectos más destacables que sugieren el análisis propuesto.

## 1. La institución estatal

A riesgo de no ser original, se iniciará este apartado con la definición institucional, de raíz weberiana, de Estado. A propósito, y se citará *inextenso*, el Estado es:

Una asociación con base territorial, compuesta de *conjuntos de instituciones y de relaciones sociales* (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto delimita. Estas instituciones reclaman el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física y normalmente tienen, como último recurso para efectivizar las decisiones que toman, supremacía en el control de los medios de esa coerción sobre la población y el territorio que el Estado delimita (O'Donnell, 2010: 76. Énfasis propio).

A los fines de esta exploración, se destacarán dos términos que este autor considera: instituciones y relaciones sociales, y que aparecen, aunque de distinta forma, en toda su obra<sup>3</sup>. En esta línea, Oszlak (1978) también señala esta diferencia en términos analíticos. Es decir, para la comprensión del

3 El politólogo argentino Guillermo O'Donnell “interviene” la célebre definición del pensador alemán, en relación con el sustento de ese reclamo: la autorización legítima. Esto, como bien indica, le permite asociar su definición de Estado a una de las dimensiones constitutivas: la *legal*. Asimismo, la consideración del Estado no aparece de manera homogénea durante toda su obra. Las particularidades de esto pueden revisarse en Bertranou (2015).

Estado en abstracto; señalando que el este como tal articula dos planos que lo constituyen: el de las relaciones sociales y el del aparato institucional. En el primer caso, la referencia es a un conjunto diverso de relaciones sociales (intergubernamentales, políticas, administrativas, etc.), mientras que, en el segundo, se refiere a las organizaciones burocráticas (la burocracia estatal) que resultan, en rigor, su “objetivación institucional”. De este modo, para este autor, el aspecto institucional del Estado se vincula directamente con sus burocracias.<sup>4</sup>

El Estado es, entonces, una institución que, como agrega O’Donnell, “condensa y procesa poderes que emergen de la sociedad (a nivel local, internacional y transnacional)” generando sus propios poderes, devolviendo así un producto: las políticas públicas pudiendo ser éstas, también, grandes omisiones (2010:78).

El Estado, en palabras de Mann (1991) es un concepto confuso. Ha sido consecutivamente abordado haciendo foco diferencial en instituciones y relaciones sociales por autores marxistas, weberianos, estructural-funcionalistas, sistémicos, neomarxistas y neoweberianos y la lista se amplía tal como remarcan Skocpol (1989) y Jessop (1999). En ese devenir teórico diverso, algunos acuerdos destacan y nos facilitan su abordaje conceptual. Evans (1996), por ejemplo, identifica al Estado como un agente de cambio y a partir de allí observa su influencia en diferentes países con trayectorias estatales diversas. Retomando a Polanyi (2016) señala que aún sin intervenir, el Estado interviene, es el tejido que permite al mercado operar. El clásico polaco advierte, de hecho, que el mercado sólo es posible en un contexto de normas sociales generalizadas y de formas y políticas fijadas por el Estado.

Evans señala los fines de la década de 1980 como la “tercera ola” en materia de estudios estatales indicando que allí comienza a recuperarse el interés en el Estado no en términos de sus capacidades, carácter y alcance de sus burocracias sino en cuanto estructura institucionaliza y eficaz (Evans, 1996. Énfasis propio).

Aquello que resulta una estructura institucional en Evans es el primero de los aspectos que destaca Mann (1991) en su definición de los atributos estatales: 1) conjunto diferenciado de instituciones y personal; 2) carácter centralizador (las políticas públicas van del centro a la periferia); 3) limitación territorial de su área de aplicación y; 4) el monopolio de dominación coactiva autoritaria sostenida en el monopolio de la violencia física, considerando a Weber. Mann sostiene que aquí se puede observar lo institucional y funcional del Estado, pero advierte, “la definición de Estado

4 Es preciso señalar que estas dimensiones no se desarrollan necesariamente de una manera armónica y simultánea. Oszlak advierte sobre esto dado que su estudio enfatiza sobre la construcción del Estado-nación en términos de un proceso histórico y no abstracto.

se concentra en su naturaleza institucional y territorial centralizada” (...) “el Estado es una arena, una condensación, una cristalización, una *sumatoria de relaciones sociales*” (Mann, 1991: 66 y ss. Énfasis propio).

Este autor destaca además un elemento que se considera fundamental en cuanto es el supuesto inicial de este escrito: los Estados son centrales para comprender a la sociedad. ¿Supone esto una división entre Estado y sociedad civil? En verdad no, el propio Mann señala que es común la separación de Estado y sociedad civil/ propiedad pública y privada en este sentido; sin embargo, se trata de observar estos dos planos como entrelazados de manera permanente. Muchos de los autores, entre otros los que hemos venido señalando que responden a esta tradición “institucionalista” del Estado, parten o adscriben a este supuesto teórico fundamental.

En Mann el Estado otorga límites territoriales a las relaciones sociales por fuera de él. De este modo, indica el autor:

El Estado penetra la vida diaria más de lo que hizo cualquier Estado histórico. Su poder infraestructural se ha incrementado enormemente. Si existiera una Reina de Corazones, todos nos empujearíamos ante ella: de Alaska a Florida, de las Shetland a Cornwall no hay lugar para esconderse del alcance infraestructural del Estado moderno (Mann, 1991:71).

Esta clara aportación nos sitúa en los alcances del Estado, y en buena medida, en la dimensión legal de este complejo institucional. En este punto, es posible observar un primer desplazamiento de la dimensión institucional a la de las relaciones sociales. Esto tiene sentido pues en rigor, estas dimensiones analíticas son difíciles de comprender por fuera de la articulación que les provee el Estado como tal (Oszlak, 1978). Se considera que una perspectiva de relevancia en este aspecto la constituye la conceptualización de Bourdieu (1996). El pensador francés reconoce al Estado a partir de la acumulación de diferentes tipos de capital. Podríamos agregar, de diferentes relaciones sociales que constituyen capitales de distinto origen. La génesis del Estado se vincula directamente con ese proceso de acumulación de capitales. A través de esta dinámica el Estado, en sus palabras, “Se encarna en la objetividad y en la subjetividad”. El Estado se instituye como estructura, pero, además, es profundamente estructurante: “En nuestras sociedades el Estado contribuye en una parte determinante a la producción y a la representación de los instrumentos de construcción de la realidad social” (Bourdieu, 1996: 2).

El Estado es entonces, institución y relación social. Esto nos acerca al segundo plano de análisis. Es sugerente mencionar que, en lo que se ha denominado visión institucional, hay un reconocimiento de esas relaciones sociales. Menciona O’Donnell al respecto:

El Estado también es, y no menos fundamentalmente, un conjunto de relaciones sociales que establece un cierto orden y en última instancia lo respalda

con una garantía coactiva centralizada, sobre un territorio dado. Muchas de estas relaciones se formalizan en un sistema legal surgido del Estado y respaldado por él. El sistema legal es una dimensión constitutiva del Estado y del orden que éste establece y garantiza en un cierto territorio. Este orden no es igualitario ni socialmente imparcial (O'Donnell,1993:166).

Para marcar esa desigualdad, este autor desarrolla los alcances del Estado en términos de dicha legalidad y lo hace a partir de establecer “zonas” que describen hasta dónde (o cuánto) el Estado penetra en el territorio (parafraseando a Mann). Se considera que este es un aspecto fundamental que, en ocasiones es “olvidado” por esta visión institucional que pone énfasis en el aparato estatal, las funciones, el funcionamiento interno de las burocracias, etc.

Por su parte, O' Donnell se pregunta en forma textual “¿Qué ocurre cuando la efectividad de la ley se extiende irregularmente (si no desaparece por completo) por el territorio, las relaciones sociales? (...) ¿qué se supone que debe regular?” (1993: 169). Distintas “zonas” hablan del Estado en el territorio con el trasfondo de la dimensión legal, aunque no nos dicen mucho aún sobre qué es el Estado para quienes habitan esos territorios. Allí, como señala este autor, es donde las visiones antropológicas tienen un enorme interés.

## 2. Lo no-institucional en el Estado

Hace ya algunos años que re-circulan con fuerza distintas perspectivas de la antropología política y, más en particular, del Estado entre los estudios sociales. Como señala Schavelzon (2010), probablemente en los territorios de América del Sur, la creciente participación de campesinos e indígenas en la realidad política, en la formación del Estado, haya contribuido a este interés. Pero también, y por diferentes razones, en Europa esta perspectiva cobra relevancia en contextos en los que el Estado-Nación como institución fundacional de la política occidental pierde peso sobre las estructuras supranacionales como las propuestas por la Unión Europea, tal como advierte el propio Abélès (citado en Schavelzon, 2010).

Desde las perspectivas más asociadas con la ciencia política, sin embargo, autores como Beck plantearon hacia finales del siglo XX que el Estado moderno continuaba, pese a sus derroteros, siendo una institución *simbólicamente* rica (Beck, 1998). Esta afirmación cobra una singular relevancia en contextos excepcionales: la pandemia iniciada a comienzos del año 2020, por ejemplo. Se abrirá aquí un breve paréntesis contextual: en febrero de ese año, Giorgio Agamben cargaba contra la excepcionalidad del estado de emergencia italiano, en un contexto paradigmático de crecimiento de casos de la enfermedad por COVID-19, y trágicamente también, de

muerres en ascenso. El filósofo recupera la cuestión de la excepcionalidad del Estado vinculada con la suspensión del orden jurídico y, en definitiva, de las libertades individuales, uno de sus temas de análisis más relevantes. A partir de allí, se dispara una muy sugerente discusión respecto de los límites del estado de excepción y también, como era lógico, de los alcances del Estado (Martínez Olguín, 2020; Carmona, 2020; Observatorio Social del Coronavirus, 2020; Ruíz Valdivia, 2020, entre otros muchos).

Sólo por sintetizar y referir una posición diferente, se mencionará el análisis que De Sousa Santos (2020) que se ofrece como alternativa en el debate. En referencia a la inicial posición de Agamben, marca con claridad:

La excepcionalidad de esta excepción no le permitió pensar que hay excepciones y excepciones, y que, por lo tanto, en el futuro no solo tendremos que distinguir entre Estado democrático y Estado de excepción, sino también entre Estado de excepción democrático y Estado de excepción antidemocrático (De Sousa Santos, 2020:40).

Esto nos sitúa en un nuevo plano, en el que el Estado, aún uno excepcional, *necesita seguir siendo interpelado*. La narrativa de la pandemia habilita a problematizar el Estado, sobre todo sus componentes históricamente cuestionados, tales como: la ineficacia de sus burocracias, el deterioro de las instituciones del bienestar o su avasallamiento sobre las libertades, entre otros aspectos. Como señala el autor portugués, el paradigma neoliberal ha “incapacitado” al Estado para gestionar la emergencia y, de nuevo, los recortes presupuestarios en materia sanitaria, por ejemplo, están en el aire. Este contexto también habilita a problematizar ese Estado en todas sus dimensiones y se abre este paréntesis en consecuencia.

En estos contextos “excepcionales” la lectura que ofrece la antropología política resulta de enorme interés permitiendo “salir” de la cuestión estrictamente institucional para abordar el Estado desde una perspectiva cultural, simbólica ausente en los abordajes institucionales. De las diferentes lecturas asociadas a estos trabajos (Schavelzon, 2010; Clastres, 1981 y 2010; Abélès, 2020) se comprenden dos grandes posibilidades de análisis. La primera tiene entre sus principales referentes a Pierre Clastres. Para este autor, el Estado es el origen de la desigualdad. Las mal llamadas “incompletas” sociedades primitivas son sociedades igualitarias precisamente por la ausencia de la institución estatal. Esto es así pues en las sociedades primitivas, largamente estudiadas por Clastres, lo político y lo social forman una unidad. No existe allí la ficción moderna que *separa* sociedad de Estado. En estas sociedades el poder circula, pero no implica coerción, uno de los atributos esenciales del Estado. Las sociedades primitivas ignoran la desigualdad, desconocen los preceptos de unos mandar y otros obedecer. En este aspecto, la sociedad que describe Clastres tiene un parecido de familia con el estado de naturaleza de los pensadores contractualistas desde la ciencia política, y especialmente del descripto por



Thomas Hobbes en su *Leviatan*. Pero, existe una diferencia, en el estado de naturaleza lo habitual es el caos, el Hombre pacta, construye el Estado, delega su autonomía plena, pero crea orden. Como es sabido el planteo hobbesiano es profundamente negativo respecto del futuro del Hombre en una sociedad “primitiva”. El problema del orden, tan presente en Hobbes, en otros contractualistas, y mucho tiempo después retomado por el propio Durkheim, es quizá aquello que invita a seguir pensando cuáles son los aspectos que legitiman el permanecer en la forma-Estado.

Evidentemente, y como señalan varios especialistas en su obra, la perspectiva de Clastres posee un supuesto anarquista. Esto queda expresado con claridad en uno de sus escritos citado a continuación *inextenso*:

El ejemplo de las sociedades primitivas nos enseña que la división no es inherente al ser social; en otros términos, que el Estado no es eterno, que tiene en todas partes una fecha de nacimiento. ¿Cuál ha sido la causa de su surgimiento? La pregunta sobre el Estado debe precisarse así: ¿en qué condiciones la sociedad deja de ser primitiva? ¿Por qué las codificaciones que se conjuran al Estado fallan en tal o cual momento de la historia? Es indudable que sólo la interrogación atenta al funcionamiento de las sociedades primitivas permitirá esclarecer el problema de los orígenes. Y quizá la solución del misterio sobre el momento del nacimiento del Estado permita esclarecer también las condiciones de posibilidad (realizables o no) de su muerte (Clastres, 1981: 186).

Es posible considerar que los estudios que focalizan en las relaciones de poder, en la construcción de lo político que caracteriza a una sociedad determinada olvidan, sin embargo, el rol del régimen político en los Estados modernos. El régimen nos ofrece una variable “mediadora” de interés ya que define aspectos centrales en el Estado: los orígenes de la legitimidad, las formas de gobierno, el ejercicio del poder, etc. Es por esto que buena parte de la literatura asociada con el Estado, ha abordado también la cuestión del régimen político: autores como O’Donnell (2010) o Iazzetta (2007) entre otros, lo recuperan como un elemento “co-constitutivo” de la democracia.<sup>5</sup>

Pero, la antropología política también elabora una minuciosa reflexión sobre el Estado en *la sociedad moderna*. Es decir, considera la interacción con lo “no estatal” que puede permitir un “acercamiento diferente al Estado” (Schavelzon, 2010: 85). En este sentido, en el marco de los estudios *antropológicos* también sería posible mencionar los trabajos de Foucault (1997), Das y Poole (2004), Auyero (2008 y 2013) entre otros autores que se mencionarán más adelante. Schavelzon, los sitúa en: “Un bagaje

5 El Estado en el contexto de un régimen democrático supone, al menos, la institucionalización de los principios básicos de la democracia política o poliarquía. La democracia define un modo de acceso y ejercicio del poder. Como explica Iazzetta (2011), el primero refiere al tipo de régimen, lo segundo, se vincula especialmente con el Estado que “acompaña” a ese régimen. En definitiva, el análisis de estas categorías supone una relación necesaria para comprender el funcionamiento de las democracias en la actualidad dado que: “Los atributos que definen la *estatalidad* de un Estado no garantizan su *democraticidad*; esta cualidad dependerá de otras iniciativas y dispositivos que lo tornen compatible con una democracia. Ésta afecta el modo de operar del Estado y le impone nuevas responsabilidades que lo tornen consistente con ella” (Iazzetta, 2011: 88. *Cursiva* en el original)

disciplinar de estudios de *afuera*” (2010, p. 85. Énfasis en el original). Esto podría suponer un *acercamiento diferente al Estado*. Es decir, la interacción de lo estatal con lo no-estatal, o, dicho de otra manera, lo estatal con lo social, el Estado con la sociedad civil, en la interpretación moderna de la sociedad occidental que, por supuesto, sólo es posible interpretar en forma separada en términos cognitivos y analíticos. Esta perspectiva ofrece una interpretación complementaria a los estudios institucionales ya mencionados, a los que enriquece con el: “Estudio de la continua interacción con lo no estatal, con lo que está en vías de estatalización o con lo que, al mismo tiempo, se manifiesta dentro y fuera del Estado” (Schavelzon, 2010:88. Énfasis propio). A continuación, se recuperan algunas miradas en este sentido.

### 3. El Estado desde “afuera”

El análisis anterior da lugar a considerar *otra cara* del Estado. Desgranar el Estado para su análisis no significa comprenderlo desde una perspectiva individualista, o incluso voluntarista, sino observar que desde esta dimensión es necesaria su problematización. Como menciona Jessop (1999), la preocupación por el Estado, al menos desde su perspectiva institucional, se desvanece a partir de la visión de Foucault. Esta afirmación puede, sin embargo, dar lugar a interpretaciones equivocadas. En el cuestionamiento de este pensador francés al Estado-institución, se destaca la definición de gubernamentalidad. Ésta es: “Entendida en el sentido amplio de técnicas y procedimientos para dirigir el comportamiento humano. Gobierno de los niños, gobierno de las almas y de las conciencias, gobierno del hogar, del estado o de sí mismo” (Foucault, 1997: 82). Evidentemente esto instala al “gobierno del Estado” en el plano tradicionalmente vertical de la política en cuanto existe un ejercicio de control constitutivo en cada uno de estos aspectos. En otras palabras, la racionalidad política se orienta al control y eso se identifica con la idea de gobierno.

Ese vínculo vertical de la política y lo político es cuestionado en términos de una racionalidad única. El análisis iniciado por Foucault no sólo interroga la dimensión institucional del Estado, sino que ofrece un nuevo deslizamiento desde las instituciones a las relaciones sociales y al ejercicio de poder en la ciudadanía. En verdad, no hay un Estado, un “cuerpo único” que resulte responsable de controlar la conducta de los ciudadanos; por el contrario, existen “una gran variedad de autoridades (que) gobiernan en sitios diferentes y con distintos objetivos” (Rose *et al.*, 2006: 116). En este punto, es relevante introducir a un autor pionero de la corriente antropológica que intentamos problematizar -casualmente- contemporáneo a Foucault. Abrams (1977) sentencia en cuanto al Estado institución: no hay Estado, sólo máscaras de dominación política que proyectan ilusoriamente

una unidad que, en verdad, no existe. Esto no significa negar al Estado, implica sí concebirlo de una manera radicalmente diferente que supone, en parte, “desestatizar el pensamiento sobre los modos de ordenamiento social” (Franzé Mudanó, 2013: 12).

La lectura de Touillot acerca de Abrams, sugiere que los estudios sobre el Estado “edificio” tienen una función clara en cuando legitiman: “La imagen de una entidad supuestamente desinteresada” (Touillot, 2011:153). Sin embargo, si se consideran las concepciones señaladas en el marco de la perspectiva institucional, el Estado en abstracto no aparece casi nunca en forma “desinteresada”. Desde la más ingenua interpretación del marxismo clásico hasta los elaborados enfoques de Evans o Mann, el Estado responde a racionalidades diversas en relación con actores diversos: clases sociales, élites políticas, empresarios, etc. Dicho de otro modo, no habría Estado, sino Estados. Se considera que lo más sugerente y epistemológicamente constructivo de esta perspectiva se vincula con la imposibilidad de comprender al Estado como una unidad, con una racionalidad unívoca.

Siguiendo esta tradición, otro autor paradigmático resulta Gupta (2015). En buena parte de su obra, Gupta aborda las prácticas corruptas de los funcionarios del Estado con la población rural de una localidad india. Para hacerlo realiza una etnografía de ese Estado, a partir del examen de los discursos de corrupción en la vida contemporánea de sus ciudadanos. La práctica etnográfica, como instrumento teórico-metodológico permitió: “Desagregar al estado centrándose en las diferentes burocracias” (Gupta, 2015: 73). Este tipo de estudios niega, precisamente, la cosificación inherente a las descripciones unitarias de “El Estado”.

Además, destacan también los trabajos de Auyero (2013 y 2008) cuyo eje de análisis resulta el funcionamiento de la dominación política en los sectores urbanos pobres. Siguiendo a Gupta (2015), Auyero indaga especialmente en los encuentros cotidianos de los ciudadanos con las burocracias estatales (*everyday practices of bureaucracies*), conceptualizándolos como fundamentales para la construcción cotidiana del Estado. Auyero comprende al Estado desde la burocracia “diaria”, es decir, la cara visible del Estado para la ciudadanía: funcionarios de diversos tipos y rangos que forman parte del aparato y que representan, en este sentido, el “Estado vivido”. Este situarse en el plano de la dominación política –a partir del relato de estos funcionarios y sus efectos en la ciudadanía– en términos de la comprensión del Estado, no significa, sin embargo, negar la dimensión institucional que se ha establecido previamente. Supone, sí, establecer una dimensión de análisis igual de relevante: la representación de la dominación estatal en el plano micro, a nivel de los ciudadanos: “El Estado es a la vez una estructura abstracta a nivel macro y un conjunto de instituciones a nivel micro con las cuales los habitantes urbanos pobres interactúan de manera directa e inmediata” (Auyero, 2013: 21).

Algunos trabajos en esta línea recuperan el término de Lipsky (1980), “burócratas de calle” en relación con aquellos funcionarios del Estado de circulación territorial permanente, mediadores entre las normas –legales y no– que lo constituyen y la ciudadanía. Ejemplos de este burócrata serían maestros, policías, trabajadores sociales, etc. Aunque esto representa un aspecto innovador de la burocracia como institución del Estado, y nos sitúa en un plano micro de vínculo entre el burócrata y el ciudadano, la noción de política y, en términos más específicos, del Estado, sigue manteniendo una profunda interpretación institucionalista o estadocéntrica (Franzé Mudanó, 2013). De hecho, Lipsky señala que: “Los burócratas de la calle determinan si los ciudadanos son candidatos adecuados para recibir beneficios o sanciones de gobierno” (1980: 782). Es decir, se observa una interpretación vertical de la política, donde hay un centro decisor que “devuelve” políticas a la ciudadanía. Y, como se ha podido observar, el proceso es algo más complejo e involucra a varios actores.

Esta idea de Lipsky resulta, a criterio de quien escribe, una especie de posición intermedia entre la posición institucional antes descrita y los estudios de corte antropológico y etnográfico. Estos últimos (Gupta, 2015 o Auyero, 2013, por ejemplo) se sitúan bastante más allá de la sola interpretación del plano micro y el vínculo burócrata-ciudadano; avanzan más bien en una interpretación del Estado en términos micro y con esto prestan especial atención a los alcances simbólicos del *Leviatan*, no desde la dimensión legal que antes era recuperada desde O’Donnell, y sí desde una forma más amplia de comprender el objeto de estudio, en la que parten del ciudadano y su comprensión del Estado.

Dentro de esta perspectiva, autores como Shore (2010) se preguntan acerca de la relevancia de abordar las políticas públicas (y aquí, se agrega, el Estado), desde la antropología. La pregunta tiene una muy pertinente, aunque compleja respuesta: el aporte de una perspectiva crítica para comprender la manera en que las políticas funcionan como símbolos, como estatutos de legitimidad y, en última instancia, como tecnologías políticas.

Se coincide plenamente con Franzé Mudanó respecto de la necesidad de “conceptualizar al estado y las políticas como objeto de investigación etnográfica requiere, pues, contextualizar los modos de acción y los campos de tensión, según las peculiaridades y giros contemporáneos, retornando a las *prácticas sociales cotidianas en las que se concretan las relaciones entre gobernantes y gobernados*, aunque no se expresen en formas de acción explícitamente políticas (...)” (2013: 14. Énfasis propio).

Estas miradas ofrecen una serie de herramientas teórico-metodológicas relevantes para un abordaje del Estado que la ciencia política más “ortodoxa” suele olvidar: la etnografía resulta fundamental para la comprensión de esos campos de tensión mencionados previamente. Desconocer esto es, en parte, desconocer al Estado y situarse, incluso tácitamente, en una posición

que desentiende al Estado de la sociedad civil. Una de las grandes riquezas de enfocar la problematización del Estado en este plano supone ponderar simultáneamente dos cuestiones: la necesaria conceptualización del Estado como una relación social (a veces suspendida por la visión institucional) y la incorporación en su estudio de uno de sus actores centrales: la ciudadanía, pero no en términos de la dimensión legal sino a nivel micro, en el plano de los encuentros cotidianos con el Estado territorialmente dispuesto. Este es uno de los importantísimos aportes de esta perspectiva de carácter antropológico-etnográfico.

Una riqueza “extra” de estos enfoques radica en la generalización de una visión de la política asociada también a esa tensión formativa. No hay aquí decisores únicos, ciclos de políticas inalterables, cajas negras o *inputs* y *outputs*, por el contrario, las relaciones de poder se materializan de manera compleja en las prácticas y los discursos de los actores estatales y no estatales.

Asimismo, y como señala con enorme claridad Shore (2010), en el contexto neoliberal que nos convoca de manera estructural, y pandémico en términos coyunturales, los alcances de estas perspectivas asociadas a las prácticas estatales aportan una enorme vitalidad. La apelación a la gobernanza proveniente del *New Public Management* en términos políticos, y el emprendedurismo exagerado en términos económicos sitúan como un valor central en la sociedad el plano de lo individual. No importa ya el lazo social o, en última instancia, el tradicional planteo durkheimniano acerca de la constitución de ese lazo social, todo eso quedó en la modernidad. Hoy, se impone el plano individual, y las “técnicas del yo”:

El arte del gobierno moderno se ha convertido, en efecto, en el arte de gobernar desde la distancia, inculcando los hábitos de la autogestión y de la autorregulación. Las políticas asociadas con el neoliberalismo (que incluyen la teoría del *New Public Management* y la reforma de las instituciones públicas) proveen ejemplos excelentes de cómo funcionan estas formas de gubernamentalidad (Shore, 2010: 32).

Dicho esto, se procederá a establecer un conjunto de comentarios finales –abiertos– que abogan por un uso complementario de estas visiones cuya operacionalización conceptual es de necesario trabajo y ofrecerá, sin dudas, análisis mucho más ricos y, sobre todo, reales, del Estado en nuestro tiempo.

## Conclusiones

Como bien señala Bourdieu (1996), la acción de “pensar” el Estado tiene el riesgo de no operar críticamente y más bien: “En su provecho, al aplicar al Estado categorías del pensamiento producidas y garantizadas por el Estado” (1996: 20). En este sentido, la propuesta por una problematización

del Estado supone eludir esa crítica, que seguiría legitimando una visión “tradicional”.

Problematizar el Estado en la actualidad resulta una tarea central de las ciencias sociales. Se refiere de este modo a todas aquellas disciplinas que desde aportes diferentes contribuyen a la comprensión –en un sentido weberiano– de la realidad social. Problematizar el Estado supone, ante todo, ir más allá de los enfoques reduccionistas de las fórmulas “más o menos” Estado, para situarse de un modo crítico en la construcción de un marco analítico que lo aborde a partir de otros aspectos. Resulta un desafío de construcción y operacionalización de una serie de categorías que, aplicadas de modo recíproco, permitirían una mirada realmente global del Estado, no ya de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, sino de modo transversal. Del análisis previo, se sugieren algunos ejes para abordar esta construcción:

En primer lugar, la *necesidad de un planteo interdisciplinar*. Es decir, poder abordar el objeto propuesto desde diferentes campos disciplinares con el supuesto de una construcción colaborativa en la que puedan eludirse aspectos que se pretenden *a priori* exclusivos en cada caso.

En segundo lugar, el *reconocimiento de un nuevo contexto*. Es decir, el Estado hoy no puede comprenderse sólo desde la interpretación que de él forja la modernidad y la modernización, o lo que es lo mismo, la noción de progreso vinculada con el capitalismo como sistema político, económico y cultural. La propuesta de Negri y Hardt (2017) en este sentido es bien sugerente: ¿qué implica el Estado posmoderno? No ya el moderno, sino este Estado con el que convivimos. Esencialmente, paradojas. Y éstas se expresan en el vínculo con la sociedad civil, un vínculo amplio y complejo. Este Estado neutraliza el poder de la sociedad, lo *horizontaliza* en la forma-Estado: “El Estado posmoderno anula todo poder social y le obliga a cobrar su significado sólo en la forma del Estado” (Negri y Hardt, 2017: 93). Esto implica que los Estados generan estrategias de participación social en términos institucionales o, “absorben” esas estrategias de participación construidas desde la sociedad civil. La pregunta de Clastres tiene mucho valor: ¿implica esa expresión genuina de lo social la posibilidad de anular el Estado? o, ¿es posible la construcción de políticas sin el Estado? En este momento, estas preguntas no encuentran una respuesta precisa. Esto es, de modo ambivalente el Estado sigue teniendo ese carácter simbólicamente rico que se planteaba desde Beck, pero, simultáneamente formas colectivas, movimientos sociales, y diversos protagonistas no-estales producen políticas por fuera de éste (Nogueira, 2021).

En tercer lugar, *reconocer la amplitud del Estado*. Se menciona esta idea de amplitud en cuanto a los abordajes posibles. Abordar el Estado-institución, pero también el Estado no-institución y todo lo que éste puede implicar: las burocracias estatales, su configuración, el carácter de los funcionarios, la representación de éstos por parte de los ciudadanos, lo que

los ciudadanos piensan acerca de esos vínculos. Más allá de los aspectos institucionales, estas dimensiones nos posicionan en el afuera del Estado, pero no de una forma desconexa, por el contrario, nos ofrecen nuevas herramientas para considerar el Estado-institución.

Para finalizar, la *consideración del régimen político* resulta un elemento de interés que suele olvidarse. Como se ha mencionado, cualquier análisis sobre el Estado resulta incompleto sin la interpretación del régimen político. En general se aborda, por ejemplo, la idea de Estado democrático, pero el Estado no ha sido siempre democrático, y la democracia es un régimen político dinámico y diferencial al considerar territorios, sociedades y prácticas.

Para finalizar, y volviendo al Estado, es absolutamente relevante reconsiderar el vínculo del Estado con la sociedad civil, con la ciudadanía y sus heterogéneas manifestaciones. Si el Estado “elabora” las políticas públicas, ¿cómo puede hacerlo sin los ciudadanos? En este sentido, y como señalan Das y Poole (2004),

La etnografía es un modo de conocimiento que privilegia la experiencia y la cotidianidad. Incorporar estas cuestiones —experiencia y cotidianidad— en el accionar del Estado supone también incorporar subjetividades y aportar diversidad a las respuestas posibles en términos de acciones y políticas públicas. Pero, como indica Gupta, “si bien es necesaria la investigación sobre las prácticas de los funcionarios estatales locales, por sí misma no es suficiente para comprender cómo se llega a construir y representar el Estado (2015: 76).

Y allí, el plano institucional es fundamental y legitima la relación circular que se ha sostenido a lo largo de todo el escrito. Como se ha afirmado desde el principio, se considera que estas dos miradas ofrecen abordajes distintos, pero necesariamente complementarios, que permitirán problematizar el Estado comprendiendo los planos macro y micro como campos en tensión. Esto puede resultar un desafío para todos quienes como científicos sociales, comprenden que el Estado, a pesar de sus denominaciones coyunturales —o gracias a ellas— tiene aún mucha tela para cortar.

## Referencias Bibliográficas

- ABÉLÈS, Marc. 2021. “Adelanto de los encantos del Poder. En: Revista Anfibia. Disponible en línea. En: <http://revistaanfibia.com/autor/marc-abeles/>. Fecha de consulta 31/05/2020.
- ABRAMS, Phillip. 1977. “Notes On the Difficulty of Studying the State”. En: *Journal of Historical Sociology*. No. 1, pp. 58-88.

- AUYERO, Javier. 2008. "The Political Ethnographer's compaignon" En: Social Science Research Council website, Tributes to Charles Tilly. Disponible en línea. En: <https://www.ssrc.org/pages/the-political-ethnographer-s-compaignon/>. Fecha de consulta: 17/11/2020.
- AUYERO, Javier. 2013. *Pacientes del Estado*. Eudeba. Buenos Aires, Argentina.
- BECK, Ulrich. 1998. *La invención de lo político. Para una teoría de la modernidad reflexiva*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- BERTRANOU, Julián. 2015. "Estatalidad efectiva. Reflexiones sobre el estado a partir de los aportes de Guillermo O'Donnell" En: *Temas y Debates*. Vol. 19, No. 29, pp. 33-51. Disponible en línea. En: <https://doi.org/10.35305/tyd.voi29.301>. Fecha de consulta 31/05/2021.
- BOURDIEU, Pierre. 1996. "Génesis de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático". En: *Sociedad*. No. 8, pp. 5-29.
- CARMONA, José. 2020. "¿Influye el modelo de estado en la gestión de la pandemia?" En: *Público*, 01-05-2020. Disponible en línea. En: <https://www.publico.es/politica/influye-modelo-gestion-pandemia.html>. Fecha de consulta: 17/11/2020.
- CLASTRES, Pierre. 1981. *Investigaciones en Antropología Política*. Gedisa. Barcelona, España.
- CLASTRES, Pierre. 2010. *La sociedad contra el Estado*. Virus. Barcelona, España.
- DAS, Veena; Poole, Deborah. 2004. "State and its marg-ins: comparative ethnographies". En: Veena. Das y Poole, Deborah (comps). *Antropology in the Margins of the State*. Santa Fe: School of American Research Press. New, York, USA.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. 2020. *La cruel pedagogía del virus*. Buenos Aires. CLACSO. Disponible en línea. En: [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/La-cruel-pedagogia-del-virus.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/La-cruel-pedagogia-del-virus.pdf). Fecha de consulta: 17/11/2020.
- EVANS, Peter. 1996. "El Estado como problema y como solución" En: *Desarrollo Económico*. Vol. 35, No. 140, pp. 529-562 (Original en inglés).
- FOUCAULT, Michel. 1997. *Ethics: Subjectivity and Truth. Essential Works of Michel Foucault, 1954-1984*, (1). New Press. New York, USA.
- FRANZÉ MUDANÓ, Adela. 2013. "Perspectivas antropológicas y etnografías de las políticas públicas". En: *Revista de Antropología Social*. No. 22, pp. 9-23.



- GUPTA, Akhil. 2015. "Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado" En: Philip Abrams, Akhil Gupta y Timothy Michell. *Antropología del Estado* (pp. 71-144). Fondo de Cultura Económica. México DF., México.
- IAZZETTA, Osvaldo. 2007. *Democracias en búsqueda de Estado. Ensayos sobre América Latina*. Homo Sapiens. Rosario, Argentina.
- IAZZETTA, Osvaldo. 2011. "La democracia delegativa y su cara estatal". En Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga (coords.). *Democracia Delegativa*. Prometeo. Buenos Aires, Argentina.
- JESSOP, Bob. 1999. "Desarrollos recientes en la teoría del Estado. Enfoques, problemas y agenda" En: Alberto Supelano Sarmiento y Jorge Bula (comps.). *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Siglo del Hombre Editores-Universidad Nacional de Colombia. Santa Fe de Bogotá, Colombia.
- LIPSKY, Michael. 1980. "La burocracia en el nivel callejero. La función crítica de los burócratas en el nivel callejero" En: Jay Shafritz y Albert Hyde. *Los clásicos de la Administración Pública* (pp. 780-794). Fondo de Cultura Económica. México DF., México.
- MANN, Michael. 1991. "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados" En: *Zona Abierta*. Vol.5, No.01, pp. 15-50.
- MARTÍNEZ OLGUÍN, Juan. 2020. "Pandemia y estado de excepción" En: *La Vanguardia*, 27-04-2020. Disponible en línea. En: <http://www.lavanguardiadigital.com.ar/index.php/2020/04/27/pandemia-y-estado-de-excepcion/>. Fecha de consulta: 17/11/2020.
- NEGRI, Antonio; Hardt, Michael. 2017. *El trabajo de Dionisos. Una crítica de la forma-Estado*. Akal. Madrid, España.
- NOGUEIRA, María. 2021. "La política, El Estado y la pandemia. Reflexiones sobre contextos de excepcionalidad" En: del Campo Tejedor, A. *Pensar la pandemia. Más allá de la sanidad y la economía*. Dykinson. Madrid, España.
- O'DONNELL, Guillermo. 1993. "Acercas del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas". En: *Desarrollo Económico*. Vol. 33, No.130, pp. 163-183.
- O'DONNELL, Guillermo. 2010. *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo. Buenos Aires, Argentina.

- OBSERVATORIO SOCIAL DEL CORONAVIRUS. 2020. “El Estado, las respuestas públicas y el día a día después de la pandemia”. Disponible en línea. En: <https://www.clacso.org/el-estado-las-respuestas-publicas-y-el-dia-despues-de-la-pandemia/>. Fecha de consulta: 17/11/2021.
- OSZLAK, Oscar. 1978. “Formación histórica del Estado en América Latina. Elementos teórico-metodológicos para su estudio” En: Estudios CEDES, Vol. 3, No. 1. Disponible en línea. En: <https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3455>. Fecha de consulta: 14/05/2020.
- OSZLAK, Oscar; O’Donnell, Guillermo. 1976. Estado y políticas estatales en América Latina. Hacia una estrategia de investigación. CEDES/CLACSO. Buenos Aires, Argentina.
- POLANYI, Karl. 2016. La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- ROSE, Nikolas; O’MALLEY, Pat; VALVERDE, Mariana. 2012. Gubernamentalidad. En: *Annual Review of Law and Social Science*. No.6, pp. 83-104.
- RUIZ VALDIVIA, Antonio. 2020. ¿Está en peligro la democracia por la pandemia del coronavirus? En: *Huffington Post*, Disponible en línea. En: [https://www.huffingtonpost.es/entry/esta-en-peligro-la-democracia-por-la-pandemia-del-coronavirus\\_es\\_5e8c52f7c5b62459a92ecb92](https://www.huffingtonpost.es/entry/esta-en-peligro-la-democracia-por-la-pandemia-del-coronavirus_es_5e8c52f7c5b62459a92ecb92). Fecha de consulta: 21/04/2020.
- SCHAVELZON, Salvador. 2010. “La antropología del Estado, su lugar y algunas de sus problemáticas”. En: *Publicar*. No. 9, pp. 73-96.
- SHORE, Cris. 2010. “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas” En: *Antípoda*. Disponible en línea. En: <https://doi.org/10.7440/antipoda10.2010.03>. Fecha de consulta: 12/12/2020.
- TILLY, Charles. 2010. *Democracia*. Akal. Madrid, España.
- TROUILLOT, Michel-Rolph. 2011. *Transformaciones globales. La antropología y el mundo moderno*. Universidad del Cauca-Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.
- WHITEHEAD, Laurence. 2011. *Democratización. Teoría y experiencia*. Fondo de Cultura Económica. México DF., México.



UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA

---

# CUESTIONES POLÍTICAS

Vol.39 N° Especial

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en octubre de 2021, por el **Fondo Editorial Serbiluz**, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[www.produccioncientificaluz.org](http://www.produccioncientificaluz.org)