

V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010.

# **La Revalorización del rol del Estado. Redefiniciones y debates.**

Miranda Daniela.

Cita:

Miranda Daniela (2010). *La Revalorización del rol del Estado. Redefiniciones y debates. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/96>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

Título: ***LA REVALORIZACIÓN DEL ROL DEL ESTADO. REDEFINICIONES Y DEBATES.***

Autora: **MIRANDA**, Daniela.

Entidad a la que representa: UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE. CURZA.

e-mail: [danmir20@hotmail.com](mailto:danmir20@hotmail.com)

Teléfono: 02920-429850

Área temática: Debates teóricos sobre Estado y Administración Pública.

"Trabajo preparado para su presentación en el **V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política**, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

**Integración, Diversidad y Democracia en tiempos del Bicentenario.**

## ***LA REVALORIZACIÓN DEL ROL DEL ESTADO. REDEFINICIONES Y DEBATES.***

**Por Daniela Miranda  
UNCO-CURZA  
ALACIP 2010**

### Resumen:

El agotamiento de las políticas neoliberales, en torno a la crisis mundial de 2008, y del antecedente argentino de la crisis de 2001, ha consolidado un proceso de *revalorización del rol del Estado*. Ello, ligado a las condiciones de acrecentamiento de las desigualdades sociales plantea nuevos debates y redefiniciones sobre las capacidades estatales y funciones indelegables. Es deber de la ciencia política reformular conceptualmente la teoría del Estado contemplando las diferentes aristas que involucra. En este trabajo intentamos reflexionar sobre la multidimensionalidad estatal, apoyando el abordaje en la necesidad de incorporar el desarrollo integral sustentable como política de Estado.

### **El rol del Estado, el capital político y la política**

Una de las principales respuestas a las políticas neoliberales aplicadas en la década de los 90, el consecuente desmantelamiento del Estado de Bienestar (en su forma conocida en América Latina), el aumento de la complejidad social –en sus variantes negativas de marginación, exclusión e inequidad- y la crisis Argentina de 2001, ha sido la revalorización y recuperación del rol del Estado. Aunque nunca desaparecido del todo, en especial para resguardar los intereses de los sectores dominantes<sup>1</sup>, el discurso político ha reactualizado el debate acerca de sus funciones y alcances, sin lograr aún una definición que comprenda su realidad actual.

Lejos de pretender dar una respuesta al tipo de Estado que requiere ser consolidado, estamos intentando abrir el debate, proponiendo líneas centrales de discusión, considerando la multidimensionalidad de la institución estatal y las coyunturas problemáticas a las que hacen referencia.

Si podemos afirmar que el Estado mínimo propuesto desde el neoliberalismo no es acorde al contexto nacional ni latinoamericano, que la representatividad de nuestras democracias exige readecuar los regímenes políticos a una realidad compleja y diferente de otras latitudes en las que emergió y se pensó el Estado Moderno, es deber de la ciencia política reformular conceptualmente la teoría del Estado contemplando las diferentes aristas que involucra.

En este sentido, podemos afirmar que todavía se encuentra en un proceso de definición y puesta en valor; sin embargo, traemos a colación algunas reflexiones teóricas que tienen que ver con su formación histórica.

---

<sup>1</sup> Así lo sostienen Daniel García Delgado y María Gabriela Molina en “Ética y desarrollo. El conflicto de las interpretaciones”. En García Delgado y Nossetto (comps.). (2006). *El desarrollo en un contexto postneoliberal*. Colección Transformaciones. Buenos Aires: Editorial CICCUS-FLACSO.

En primer lugar, consideramos que el Estado es una institución necesaria en la actualidad, sin la cual no podríamos tener una vida comunitaria acorde al contexto. Lo que ha entrado en debate son sus características, su rol, sus capacidades y funciones.

Entre las variantes teóricas tradicionales el Estado puede ser percibido<sup>2</sup> como:

- “una unidad de acción o unidad de decisión”;
- “los principios organizadores que dan totalidad –coherencia estructural abstracta- a las múltiples y diversas agencias de gobierno”;
- “los principios estructurales que definen y constituyen las relaciones sociales de poder y control políticos en la sociedad”;
- “la estructura duradera de gobierno y mando en la sociedad, o el ordenamiento jurídico tanto en sentido *de jure* como *de facto*”;
- en su sentido más amplio, “el orden normativo dominante en la sociedad”.

Se suelen enumerar como características de origen<sup>3</sup>: la soberanía, el territorio, un aparato administrativo de naturaleza burocrática, un sistema estatal que los reconoce como parte, la progresiva centralización del poder que comprende la totalidad de las relaciones políticas en una única entidad, la progresiva impersonalidad del mando, el fin de la república cristiana – secularización-.

A ello, sumamos la visión de Oscar Oszlak<sup>4</sup> quien “señala que para poder denominar ‘Estado’ a una organización, la misma debe reunir al menos cuatro condiciones o ‘capacidades’”:

- *la de institucionalizar su autoridad*;
- *la de diversificar su control*;
- *la de internalizar una identidad colectiva*; y
- *la de externalizar su poder* –reconocimiento de otros Estados-.

Sin duda, la globalización y los cambios acaecidos en los últimos años han puesto en cuestión los atributos del Estado. Se puede observar una cierta permeabilidad en el territorio, la soberanía y el poder legítimo, lo cual nos lleva a pensar en el Estado como una *entidad dinámica* afectada por los procesos globales. Por ello, vemos que el Estado es una institución maleable, flexible en diferentes grados, que no se limita a recaudar impuestos e imponer un ordenamiento jurídico mediante el monopolio de la fuerza legítima (Estado de Derecho), ni que deba servir solamente a los intereses de una clase hegemónica.

### *La multidimensionalidad del Estado*

El Estado se nos aparece entonces, como una entidad multifacética y multidimensional, ya que afecta los diferentes campos de la vida humana aunque su organización responde, en primer

---

<sup>2</sup> Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ. (p. 234).

<sup>3</sup> Ver: Abal Medina (h), Juan Manuel y Barroetaveña, Matías. (1999). “El Estado”. En: Pinto Julio (comp.). *Introducción a la Ciencia Política*. Buenos Aires: Eudeba. Tercera edición. (p.139-209).

<sup>4</sup> Ídem anterior.

lugar, a intereses políticos. En muchos casos resulta multicultural –algunos prefieren el término intercultural- por la composición de su población.

Y aquí se nos plantea otra cuestión, aquella que en ciencia política diferencia el régimen político del gobierno y del Estado. De este modo, si pensamos en un Estado cuyo régimen es democrático, en sentido restringido, es aquél cuyo procedimiento de ocupación de cargos es mediante las elecciones democráticas, en la competencia entre partidos en condiciones de libertad e igualdad de los ciudadanos. Pero un Estado democrático en sentido ampliado, es aquél que además se ocupa de cumplir los principios de universalidad y equidad, que conllevan la distribución del poder y de los recursos entre la ciudadanía de la manera más horizontal posible.

Si bien suele afirmarse que existen estrechos vínculos entre las clases dominantes y la administración del Estado -lo que muchos autores interpretan como el Estado capitalista en función del proceso de acumulación de dichos sectores-, su definición de hecho excede esos términos. En realidad, “el grado en que las políticas estatales responden a factores estructurales o instrumentales” y con ello, a determinados sectores “es contingente”; es decir, que “tanto las estructuras internas estatales como las políticas estatales concretas constituyen objeto de la lucha de clases”. Así, “la acumulación del sistema capitalista es una función que históricamente depende cada vez más del Estado y que la crisis del Estado de Bienestar representa la consecuencia de las contradicciones entre las funciones del Estado”<sup>5</sup> y no viceversa.

Hasta aquí el Estado aparece interconectado con otras categorías y aspectos sociales. Una complejidad que no aclara el panorama.

Entonces, debemos recurrir a la historia de su constitución ya que da cuenta que el poder se fue centralizando hasta ser una instancia cada vez más amplia que incluye el ámbito entero de las relaciones políticas; el poder “se unifica, se seculariza, se territorializa (la obligación política pasa a ser territorial), y se impersonaliza (...) y se objetiva en el Derecho, en la burocracia y en la vida económica”<sup>6</sup>. Esta claro que este proceso fue durante siglos a costa de luchas sociales, cambios y crisis. Sin embargo parece no concluir.

En este punto podemos observar que uno de los elementos que indiscutiblemente se asocian con el concepto de Estado es el del poder. Y que este poder interviene en diferentes dimensiones de la vida individual y colectiva.

Aunque debemos recordar además que la teoría ha centrado el debate sobre el funcionamiento del Estado en lo que Weber denominara acciones racionales con respecto a fines. De este modo, apelando a la neutralidad del Estado, y a la investidura de racionalidad burocrática el Estado Moderno se construyó en torno a la idea de un poder racional, *quasi* neutral.

Pero el ocaso del neoliberalismo, la crisis financiera mundial y el aumento de la brecha entre ricos y pobres, conllevan el cuestionamiento de la teoría sobre el Estado, al mismo tiempo que se

---

<sup>5</sup> Ver: Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ (p.235).

<sup>6</sup> Ver: Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ, (p. 236).

intenta reivindicar su rol. Todo ello, genera el marco propicio para promover cambios en el Estado.

El discurso político actual parece orientarse en la dirección de la inclusión social, la equidad y la redistribución del ingreso, sin embargo los cambios serán más profundos en todas las instituciones sociales. Del mismo modo que la crisis del año 30 en el siglo XX allanó el terreno para que emergiera un Estado basado en el asistencialismo y en el intervencionismo, el Estado de Bienestar Keynesiano o Welfare State, la crisis mundial que se ha profundizado en el año 2008 y continúa en 2010, tiende no sólo a la revalorización del Estado sino que da pie a nuevas reflexiones sobre sus características y capacidades esenciales.

### *El Estado en el contexto de crisis económica mundial*

La gran crisis global, resultado de la burbuja financiera especulativa entre la complicidad de las superpotencias y el auge del capitalismo consumista, ha trastocado las bases del capitalismo sostenido por el paradigma neoliberal. No hay Estado que haya podido morigerar las consecuencias de una economía especulativa, de la globalización financiera sin regulaciones. “La hegemonía de la dimensión financiera (de la globalización) influye en el comportamiento de los consumidores y empresas e impregna la conducción de la política económica, incluso en los países centrales”. De este modo, “el empleo, el bienestar, la producción y el comercio, están sujetos así a la volatilidad de los mercados”<sup>7</sup> y con ello, el desarrollo se pone a la vera de la especulación financiera<sup>8</sup>.

Las nuevas esperanzas puestas en el rol del Estado no hacen más que confirmar que éste asegura la existencia del capitalismo aunque no pueda contenerlo de sus propias contradicciones como modelo económico único. Se pueden pensar alternativas en modelos económicos mixtos, que complementen diversos modos de satisfacción de necesidades y de producción, sin embargo, para ello, deberá recurrirse a la innovación y a nuevos modos de gestión.

La cuestión central deviene en cómo conjugar democracia, capitalismo y Estado en un nuevo orden sociopolítico y económico pensado para lograr el *desarrollo integral sustentable* particularmente en América Latina. Sobre este concepto nos referiremos más adelante.

En este marco, también aparecen los problemas derivados de los procesos de integración regional. En especial, en la dimensión internacional del Estado se observan las cuestiones relativas a la soberanía nacional, a menudo condicionada por la presencia de entidades financieras internacionales y las multinacionales que dividen al mundo en débiles y potencias.

Al mismo tiempo emergen las redes institucionales a nivel internacional que suelen estar marcadas por la cooperación pero también por la injerencia política de los países más poderosos en las más diversas materias y temas de agenda: como el armamento nuclear, el petróleo, los

---

<sup>7</sup> Aldo Ferrer para Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ, (p. 313).

<sup>8</sup> Islandia, el país con mayor bienestar del mundo ha sustentado gran parte de su economía en la actividad financiera. Sin embargo, luego de las caídas de las bolsas del mundo en Octubre de 2008 había resultado amenazada con el colapso total. Para evitar la quiebra el Estado tuvo que nacionalizar sus tres bancos más importantes y de esa manera rescatar la economía del país.

intereses económicos de sus empresas multinacionales, el narcotráfico, las influencias y apoyos en zonas de permanente conflicto. Y en general suelen minimizar sus responsabilidades en torno a cuestiones centrales que afectan la calidad de vida de millones de personas como el medio ambiente, el hambre, las pandemias, la inmigración, la explotación de recursos naturales, el trabajo.

Todo ello, nos permite tener en cuenta que el Estado tiene una dimensión derivada de la exterioridad de sus relaciones pero que asociada a la idea de soberanía suele estar socavada por la presencia de múltiples actores estatales y no estatales que influyen decisivamente en sus políticas. Y que los procesos de integración regional pueden contribuir a un mejor posicionamiento en el contexto internacional siempre y cuando se reconozcan las propiedades distintivas de cada Estado miembro, las asimetrías derivadas de la integración y la necesidad de consenso, así como el reconocimiento de las responsabilidades y decisiones políticas compartidas, el respeto de los acuerdos y los apoyos mutuos<sup>9</sup>.

De más está decir que cada proceso de integración es diferente y que depende de múltiples factores asociados a los Estados parte y a los tipos de regionalización dispuestos, pero que es necesario considerarlos como tema central de la redefinición del Estado.

### *El Estado y la política, lógicas e intereses*

Otro de los aspectos centrales a tener en cuenta es que la revalorización del Estado no debe pecar de sobrestimarlo como una institución neutral y eficiente de cualquier modo. El Estado está atravesado por intereses de distinto tipo. Por ejemplo, es conocida la “correlatividad entre apropiación del Estado y especulación económica”<sup>10</sup> propia de los Estados latinoamericanos; esto nos lleva a sostener que no hay mercado ni economía que pueda despojarse de los aspectos propiamente políticos ni abstraerse del poder intrínseco a ellos.

Incluso los intereses partidarios se han vuelto centrales a la hora de entender la realidad estatal actual. En referencia a la relación entre partidos y Estado, en lo que se conoce como *democracia de lo público*<sup>11</sup> o *democracia de audiencias*, los partidos “agregan y presentan demandas de la sociedad civil a la burocracia estatal, mientras que por el otro lado ellos son los agentes de esa burocracia que defienden políticas ante el público” (Manin; 1993, Mair y Katz; 1997).

La idea de partidos como *intermediarios entre la Sociedad Civil y el Estado* sugiere que los “partidos en sí mismos pueden tener intereses que son distintos de aquellos de sus clientes en cualquiera de los lados de la relación”. Además que “la capacidad de un partido de realizar una función de intermediación depende no sólo de su habilidad para apelar al electorado, sino

---

<sup>9</sup> En el caso del MERCOSUR y UNASUR, las progresiones han sido notables en los últimos años y aunque no se pueden comparar con otros casos como la Unión Europea o el NAFTA, el eje político y de reconocimiento mutuo ha incrementado su importancia dando pie a una nueva visión en la política exterior de los países sudamericanos.

<sup>10</sup> Ver: Passalacqua, Eduardo para Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ, (p.237).

<sup>11</sup> Manin, Bernard. (1993). “Metamorfosis de la Representación”. En: Dos Santos, Mario (coord.), *¿Qué queda de la representación?* Caracas: Nueva Sociedad.

también de su habilidad para manipular el Estado”; tanto en función de sus clientes de la Sociedad Civil como de sus propios intereses (Mair y Katz; 1997).

Por ello, la principal tendencia que se observa en la evolución de los partidos y su relación con el Estado, es hacia la conformación de los *partidos Cártel*. La necesidad de los partidos de buscar recursos frente a la declinación de los niveles de participación y compromiso partidario y su rol en los gobiernos locales ha hecho que se vuelquen hacia el Estado; su estrategia principal es “asegurarse la provisión y regulación de las subvenciones a los partidos políticos” como lo muestra el incremento de las subvenciones estatales en las últimas dos décadas que aseguran el mantenimiento de los partidos existentes e imponen barreras para la emergencia de nuevos (Mair y Katz; 1997).

De este modo “el Estado se transforma en una estructura de apoyo institucionalizada que sostiene a los líderes al tiempo que excluye a quienes están por fuera”; es decir, absorbe a los partidos que se convierten en *agencias semi-estatales*. La mayoría de los partidos importantes “pueden ser considerados partidos gobernantes” ya que pueden acceder a beneficios del Estado<sup>12</sup> y/o beneficios clientelares sean gobierno u oposición –la llamada *connivencia interpartidaria*-. Por ello, la oposición anticonstitucional<sup>13</sup> es casi inexistente y se ha vuelto *consociativa*<sup>14</sup> prosperando en el sistema para adquirir recursos (Mair y Katz; 1997; Pasquino; 1997).

Por otra parte, los objetivos de las políticas se vuelven más acotados y la política representa una profesión donde la base de la competencia interpartidaria “son capacidades autoproclamadas para hacer más eficaz y eficiente la administración”. El nuevo estilo de la competencia es contenida y manejada como en el partido de notables del parlamentarismo clásico, es decir, los competidores comparten “un interés mutuo por mantener la convivencia organizacional”. Eso sí, a expensas de la credibilidad y la transparencia ante la ciudadanía.

Ello explica también en parte la necesidad de los gobernantes de ocuparse de cuestiones urgentes e inmediatas, para obtener réditos políticos en detrimento de las políticas de mediano y largo plazo, que se da igualmente entre representantes de diferente representación política. Además de priorizar la imagen y el uso del marketing político como estrategia para captar votos, es la competencia interpartidaria en términos de inmediatez la que impone esta lógica particular.

Lo cierto es que muy a pesar de los cuestionamientos hacia los sistemas de partidos y a los partidos políticos en general, “no existe evidencia empírica que justifique la pretensión de reemplazar a los partidos por mecanismos más *inmediatos* y *ejecutivos* en la toma de decisiones” (Adroque y Armesto; 2001). En este sentido, el buen funcionamiento de los regímenes democráticos, su institucionalidad, depende de la continuidad de la alternancia ya que al garantizar la confrontación-choque entre gobierno y oposición es el instrumento para conseguir el

---

<sup>12</sup> En breve referencia a los recursos del partido, su principal fuente son las subvenciones estatales y la naturaleza de las actividades partidarias y las campañas son capital intensivas, profesionalizadas y centralizadas.

<sup>13</sup> Entendemos que significa antisistema.

<sup>14</sup> Pasquino menciona diferencias entre Gran Consociación y Pequeña Consociación de acuerdo a los temas que cada una incluye. Ver: Pasquino, Gianfranco. (1997) “Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición”. En: Gianfranco Pasquino, Oreste Massari y Antonio Missiroli. *La Oposición en las Democracias Contemporáneas*. Buenos Aires: Eudeba.



respeto de los derechos civiles, sociales y políticos; en definitiva para garantizar la existencia de un Estado democrático<sup>15</sup>.

En cuanto a las instituciones del Estado, parecen transformarse en bunkers partidarios para continuar en el gobierno y desde donde probablemente se garantizarán los próximos triunfos electorales o al menos la supervivencia del partido y de sus dirigentes; todo ello en detrimento de la alternancia democrática, y en aumento de la connivencia partidaria. Esto se hace más evidente, particularmente, en Argentina, en los Estados provinciales y, en general, en los regímenes federales, razón por la cual vemos que el Estado debe ser *considerado en sus diferentes niveles institucionales*.

La descentralización de las acciones políticas propuesta por el neoliberalismo, conllevó la delegación y desconcentración de las políticas del Estado nacional hacia los niveles de Estado provinciales y municipales. En consecuencia, la unidad de decisión del Estado nacional aparece desarticulada en numerosos temas como la educación, el desarrollo y la producción.

La mayor influencia de los partidos –y de otros actores regionales/locales- en estos niveles de Estado, por la cercanía de sus miembros con el aparato estatal implica un aumento de su influencia y poder, y atraviesa las instituciones burocráticas con su lógica partidaria. Por estos motivos ya no podemos simplemente referirnos al Estado como una entidad concreta, homogénea e impersonal que congrega todas las decisiones a nivel nacional, sino que lo que conocemos como Estado está en un proceso de redefinición, atravesado por diferentes lógicas e intereses –especialmente de tipo partidario-, y a menudo descentrado del escenario nacional hacia los niveles provinciales y municipales.

Ello plantea tanto beneficios como contrariedades, puesto que depende cada vez más de las capacidades regionales y de las condiciones políticas y sociales de una población determinada para garantizar un buen funcionamiento en las diferentes áreas y dimensiones.

### *La importancia del capital político y la teoría del desarrollo*

En una lectura amplia de esta realidad política que hemos venido desarrollando, lo que vemos en definitiva es el funcionamiento del capital político<sup>16</sup>. Este concepto está vinculado con el rol del Estado y la política pero no es considerado literalmente en la teoría política y suele ser descartado por los teóricos del desarrollo quienes ponen el acento en otros tipos de capitales intangibles.

---

<sup>15</sup> Y es el amplio margen de adaptación al sistema que tienen los partidos el que nos permite constatar que la reconocida crisis de representación no significa el fin de los partidos políticos sino cambios y adaptaciones del desarrollo partidario a las múltiples transformaciones de la sociedad actual. Ver: Manin, Bernard. (1993). “Metamorfosis de la Representación”. En: Dos Santos, Mario (coord.), *¿Qué queda de la representación?* Caracas: Nueva Sociedad. También Pasquino, Gianfranco. (1997) “Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición”. En: Gianfranco Pasquino, Oreste Massari y Antonio Missiroli. *La Oposición en las Democracias Contemporáneas*. Buenos Aires: Eudeba.

<sup>16</sup> Este tema ha sido abordado en un trabajo anterior pero traemos a colación sus aspectos más sobresalientes para dar cuenta de la realidad actual y la relación entre política y Estado en el desarrollo. Ver: Miranda, Daniela. (2007). *Capital Social y Capital político en la teoría del desarrollo endógeno. Reflexiones sobre el caso de Viedma*. VIII Congreso Nacional de Ciencia Política. SAAP-USAL. Buenos Aires. Del 6 al 9 de Noviembre.

Entendemos que la cuestión del desarrollo es central en la discusión sobre el Estado porque la realidad reclama que nos ocupemos del bienestar de nuestros países, de la disminución de las desigualdades, de un país para todos. Pero vemos que, enfatizando el capital social, las teorías sobre desarrollo atribuyen la perspectiva política a aquellas condiciones vinculadas al marco de tipo *institucional*. El proceso de toma de decisiones queda en el plano de lo social desapegado de su dimensión propiamente política y del poder. Aunque como hemos venido describiendo, el Estado está atravesado por múltiples intereses, sean de tipo partidario, económico-financiero, burocrático, institucional, etc., y este mismo Estado al que revalorizamos el rol de interventor, articulador y planificador de la vida de las personas suele representar intereses que no siempre tienen principios de universalidad ni de bien común, y que no corresponde exclusivamente a un nivel nacional.

Plantear políticas estatales es pensar en el bienestar general, o al menos de aquella porción de la sociedad que requiere cambios, respuestas y mejores condiciones de vida.

Respecto del capital político, de acuerdo a Pierre Bourdieu<sup>17</sup>, es una forma de apropiarse los recursos del Estado (de manera similar a lo que ocurría en las burocracias con el capital burocrático) pero el autor se refería al principio de diferenciación característico de la sociedad en la República Oriental Alemana. Entendía que este capital proporcionaba “a sus poseedores una forma de apropiación privada de bienes y servicios públicos (residencias, automóviles, hospitales, escuelas, etc.)”. La “patrimonialización de los recursos colectivos” también aparecía cuando “una ‘élite’ social demócrata ocupa el poder desde hace varias generaciones: se ve entonces que el capital social de tipo político que se adquiere en los aparatos de los sindicatos y de los partidos se transmite a través de la red de las relaciones familiares, y lleva a la constitución de verdaderas dinastías políticas”. Para Bourdieu, los regímenes soviéticos habían llevado al límite “la tendencia a la *apropiación privada de los bienes y de los servicios públicos*”.

En estos términos, a pesar de reconocer los aspectos propios de la política y las lógicas de poder en diferentes campos, Bourdieu asumía que el capital político era un subtipo del capital social que se convertía en dicho caso en el principio de diferenciación primordial<sup>18</sup>.

También podía ver la historia de la conformación del Estado como “el resultado de un proceso de concentración de los diferentes tipos de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural, o, mejor dicho, informacional, capital simbólico, concentración que, en tanto tal, convierte al Estado en poseedor de una especie de metacapital, otorgando poder sobre las demás clases de capital y sobre sus poseedores”, pero en el modo que presentaba el capital político estatal predominaban sus aspectos negativos.

De igual manera, “la concentración de diferentes especies de capital (que va pareja con la elaboración de los diferentes campos correspondientes)” de acuerdo a Bourdieu “conduce en efecto a la *emergencia* de un capital específico, propiamente estatal, que permite ejercer un poder

---

<sup>17</sup> En Bourdieu, Pierre. (1997). *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama (pags. 29-30)

<sup>18</sup> El autor propone que “la introducción de un índice de capital político específico de tipo soviético (...) permitiría sin duda elaborar una representación del espacio social capaz de mostrar la distribución de los poderes y los privilegios y también de los estilos de vida”. Ver: Bourdieu, Pierre. (1997). *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

sobre los diferentes campos y sobre los diferentes tipos particulares de capital, en especial sobre las tasas de cambio entre sí (y, con ello, sobre las relaciones de fuerza entre sus poseedores).” Como resultado de esta concentración ocurre que la historia de surgimiento y “elaboración del Estado va pareja con la elaboración del *campo de poder* entendido como el espacio de juego dentro del cual los poseedores de capital (de diferentes tipos) luchan *particularmente* por el poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción (particularmente a través de la institución escolar)” (Bourdieu; 1997).

Así las cosas, este tipo de “capital político estatal” era para el autor un *metacapital* en tanto explica las acciones del Estado en diferentes campos, pero para nosotros expresa una limitación a los alcances del capital político.

Reconociendo los aspectos propios de la política vemos que lo que describe es en realidad la forma que toma este capital en una organización como el Estado y al mismo tiempo nos revela cómo el uso de diferentes tipos de capital pueden significar poder y, por ende, capital político si se utilizan para disponer la organización de la sociedad, las posiciones sociales (estructuración social), de los bienes simbólicos y de diversos recursos. Por este motivo, el uso de mecanismos de violencia física sólo es necesario cuando la violencia simbólica no es suficiente para ordenar la sociedad; la “dimensión propiamente simbólica del poder estatal” radica en las estructuras cognitivas que disponen de las mentes y de los cuerpos (Bourdieu; 1997).

Ahora bien, si entendemos que la *política* es una actividad cuyo escenario es el espacio público y que está basada en relaciones de poder, en el ejercicio del poder entre los agentes, que permite definir estrategias, negociar, disponer de los recursos, tomar decisiones, así como posicionarse de diversas maneras y desde donde puede llevar al conflicto o a la concertación proponiendo principios de visión y división, no podemos ajustarnos a las definiciones presentadas por el autor.

Más bien pensamos el *capital político* en los siguientes términos: como la capacidad de los actores de ejercer el poder y de disponer de los recursos colectivos mediante la toma de decisiones y la proposición de reglas de juego. Sea o no desde el Estado, el capital político responde al juego del poder.

Al mismo tiempo suponemos que puede haber dos instancias del capital: individual y colectiva: la primera, vinculada a la influencia de aquellas personas que cuentan con capital simbólico, reconocimiento, y/o también capital económico, que pueden ejercerlo en la toma de decisiones, o bien, en la ciudadanía<sup>19</sup>; la segunda, es la que se refiere a los grupos que en tanto tales o a través de sus representantes disponen de recursos diversos para influir decisivamente en el proceso<sup>20</sup>. Se

---

<sup>19</sup> Para el caso particular de la ciudadanía, el capital político individual, consiste en la capacidad de demandar acciones del gobierno o del Estado, movilizand o energías y recursos de poder para lograrlo. Dichos recursos pueden ser votos, plebiscitos, referéndum, movilizaciones y acciones a través de ONG's, presión a través de los medios de comunicación masiva u otros mecanismos participativos – como en el caso del presupuesto participativo- que influyen en las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados así como en el sistema político.

<sup>20</sup> El capital político -de tipo organizacional- es la capacidad de las instituciones, organizaciones y entes colectivos, del Estado y de los partidos políticos, de ejercer el poder participando de la toma de decisiones sobre políticas públicas, disponibilidad de recursos y acciones a seguir u omisiones, proponiendo además reglas de juego explícitas o implícitas así como normas sociales, e imponiendo modos de organización y modelos decisorios –sobre todo los partidos políticos en la práctica (los llamados aparatos partidarios), y el Estado como autoridad, pueden imponer

entiende que hay diferentes grados de acumulación de todos los capitales y modos de reproducción pero son interdependientes entre sí aun cuando signifiquen campos de acción distintos<sup>21</sup>. Está claro que, en general, los ciudadanos tienen menores cuotas de poder que las instituciones sociales, políticas o financieras así como las empresas.

En estos términos, el capital político puede dar cuenta de aquellas capacidades que permiten a los actores influir más o menos decisivamente en el proceso de la toma de decisiones, de instalar temas en las agendas de gobierno, de proponer conductas individuales y de manipular la información (este último también para el caso de los medios de comunicación), acordes a la realidad actual.

De esta manera, los recursos del capital político pueden ser las diversas formas de coerción, de presión económica- financiera, las normas, la influencia ideológica y el manejo de la información. Al mismo tiempo, está condicionado por la *voluntad* de los agentes, en la promoción de acciones determinadas y orientadas hacia distintos objetivos, de acuerdo a intereses particulares, conforme a las visiones sobre lo que es y debe ser, y proponiendo principios de división y clasificación social, con lo cual también pueden resultar tipos de capital político negativo o positivo<sup>22</sup>.

En consecuencia, el Estado como toda institución socio política aparece atravesado por este tipo de capital y por los juegos de poder, lo que explica que las tomas de decisiones no se limiten exclusivamente a la racionalidad de los agentes, de los gobernantes, de los burócratas, sino que sus funciones y capacidades son determinadas o al menos influidas por las lógicas que predominan en la sociedad.

Esta visión incorpora también los aspectos subjetivos de las tomas de decisiones, de las definiciones de políticas públicas, y es una manera de entender que el rol del Estado se construye colectivamente en referencia a todos los procesos y lógicas imbuidos e involucrados en él.

---

modelos decisorios-. En el caso particular del Estado, éste cuenta con la coerción o la amenaza del uso (violencia física y simbólica) de la fuerza legítima como recurso del capital político. Un ejemplo de capital político organizacional este puede ser el monopolio de una empresa privada en un medio donde se dispone una serie de reglas prácticas para intentar mantener dicho monopolio. Asimismo, esta empresa puede influir en la toma de decisiones de los gobiernos locales, ya que aquello que perciba como amenazante para sus intereses particulares intentará contrarrestarlo y ejercer su poder frente a las autoridades. Como ejemplo de disposición de un modelo organizacional vemos el caso de una entidad crediticia que se asegura que el préstamo otorgado tenga como sustento la creación de una organización o instituto que garantice su devolución (generalmente se refiere a la responsabilidad en las acciones emprendidas a través de una institución confiable). Para el caso de la ciudad de Viedma, la creación del Instituto de Desarrollo del Valle Inferior (IDEVI) en la década del 60 se basó en los requisitos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para obtener un cuantioso préstamo destinado a la sistematización del riego del Valle Inferior del río Negro, en diferentes etapas. Además de estudios exhaustivos, fue una exigencia la creación de este Instituto autárquico como sustento del programa, a la vez autónomo respecto del Estado y gobierno provinciales, enmarcado en una ley (n° 200) que fue debatida en la Legislatura de la provincia. Claramente, los debates parlamentarios expresan la necesidad de contar con este instituto para obtener el financiamiento del BID, con el fin de lograr las obras demandadas durante muchos años de historia local.

<sup>21</sup> Las normas son una manera de regular el capital político ya que son derechos adquiridos o facultades para actuar en determinados campos, no obstante está claro que hay acciones que influyen en los procesos políticos sin estar regladas.

<sup>22</sup> Todos los tipos de capitales pueden tener aspectos positivos o negativos, con lo cual debemos considerar los fines que persiguen los agentes.

Actualmente, los nuevos actores locales e internacionales, las nuevas instancias de concertación pública y privada, como las agencias de desarrollo local de composición mixta (público-privada), y los organismos internacionales, son una manera de abrir el proceso de toma de decisiones, que antes estaban concentrados en el Estado, a otros actores. Por esta razón no podemos limitar la idea de que el capital político es exclusivamente estatal sino que puede corresponder a otros agentes e instituciones mientras más se descentralizan o desconcentran las políticas, o mientras más poder pierde el Estado frente a entidades que no se encuentran bajo su órbita y que disponen de las reglas de juego.

Esto contradice la idea de que el Estado es una unidad de decisión cerrada (como algunas tradiciones teóricas lo plantean –ver al comienzo-) sino que es permeable y cada vez más los cambios coyunturales y las crisis llevan a abrir el juego político a otros actores.

En la globalización del sistema capitalista, conforme la mencionada hegemonía financiera, la sociedad está marcada por una fuerte presencia del Mercado frente al modelo de Estado no interventor. Las empresas, las corporaciones y las entidades financieras logran capitalizar mayores cuotas de poder y son instancias decisivas respecto de la sociedad al mismo tiempo que la lógica impuesta por las leyes del mercado rigen lo político, lo social y lo cultural.

### **El desarrollo integral sustentable ¿Cuál es el rol del Estado en el desarrollo?**

Manifestamos al comienzo de la presentación, la necesidad de incorporar el desarrollo integral sustentable como tema central de las políticas de Estado debido a que precisamente es la institución estatal la que pretende representar al conjunto de ciudadanos que lo conforman. Y esto conlleva la importancia de tener en cuenta un Estado inclusivo que se proponga abarcar un amplio espectro de sujetos sociales y políticos, que basen su pertenencia en la convivencia plural.

El concepto de *desarrollo integral sustentable* es una construcción teórica cuyo fin es contener tres aspectos esenciales sobre el tema. En primer lugar, nos encontramos con la noción de desarrollo, que aunque muchas veces resulta ambigua, en este trabajo la consideramos como aquellas potencialidades puestas en movimiento, para alcanzar el bienestar de las personas. En términos de Boissier “es una emergencia sistémica o una propiedad emergente de un sistema territorial que contiene una muy elevada sinapsis y en el cual se ha introducido negentropía bajo la forma de sinergia cognitiva” (Boissier; 2004). Ello supone que pueden existir diversas formas de lograr el bienestar pero que deben construirse colectivamente, en un modelo de referencia genuino para una sociedad concreta.

En segundo lugar, sumando la noción de la integralidad asumimos que el desarrollo no puede ser desprovisto de todos los aspectos que forman parte de la humanidad. Es decir que somos personas que tienen múltiples dimensiones: política, cultural, económica, social, ética, natural-orgánica y a la vez que pueden ser tanto colectivas como individuales. Es decir, que ninguna dimensión excluye a las otras sino que se complementan, traspasan y funcionan *sinérgicamente*.

Finalmente, la idea de sustentabilidad incorpora la dimensión temporal, las generaciones presentes y las futuras, proponiendo dar una visión de corto, mediano y largo plazo que no se limita exclusivamente a las cuestiones urgentes ni al discurso sobre el medioambiente sino que busca que la *multidimensionalidad* del desarrollo contemple la dinámica y la temporalidad que acompaña a cualquier proceso.

Por ello, nos resulta primordial tener en cuenta los diferentes capitales tangibles e intangibles<sup>23</sup> que están vinculados con el desarrollo. Puesto que también buscamos una noción que comprenda la complejidad del tema que nos convoca, ya que en esta complejidad radican sus fortalezas y debilidades. Todo proyecto, modelo o idea de desarrollo expresa de por sí un problema complejo y es preciso que tengamos en cuenta que el Estado y la sociedad también son multidimensionales.

Superar esta dificultad teórica que continuamente nos ha limitado la forma de analizar las problemáticas humanas, nos puede acercar a una visión más acabada, pero también a una tarea más dificultosa para interpretar lo que ocurre en la realidad.

Los aspectos mencionados en el apartado anterior, a los que se refiere el concepto de capital político -propios de la *política*- explican cómo se constituyen los recursos de poder con los que actúan numerosos actores en los procesos de desarrollo, sea aceptando participar o no de una convocatoria de actores en pos del desarrollo, o estableciendo requisitos y prioridades como condición para participar (resguardo, seguridad de las acciones, seguridad jurídica), asumiendo compromisos y responsabilidades como parte del mundo o de una región. Incluso puede ayudarnos a entender por qué muchos actores decisivos ni siquiera tienen en cuenta el tema del desarrollo: asumir el compromiso y la responsabilidad requiere nuevas conductas que no siempre son aceptadas y suelen perjudicar a quienes están mejor posicionados en tanto implica pensar en la equidad, redistribuir recursos y poder.

Es así que a menudo, la teoría del desarrollo ha otorgado un lugar importante a la política aunque ha tendido a considerarla un aspecto del desarrollo implícito en otras formas de capital y que tiene que ver con la generación de políticas públicas e instituciones vinculadas, pero no ha reconocido la relevancia y la especificidad de esta dimensión para promover el desarrollo en cualquier región.

Poniendo énfasis en la construcción de redes sociales y la generación y acumulación de capital social o en la participación de los Estados como instancias decisivas del desarrollo colectivo, se ha descentrado del proceso de toma de decisiones y el ejercicio del poder, o, más específicamente, de la utilización de los capitales en tanto fuente de poder para definir estrategias y orientar las políticas de acuerdo a intereses particulares.

La mayoría de las veces el desarrollo depende de la voluntad política de líderes y dirigentes, de empresarios y representantes sectoriales, para tomar por las riendas del tema, participar o

---

<sup>23</sup> Para una ampliación de los capitales intangibles ver: Boissier, Sergio. (1999). "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico". En: *Estudios Sociales*. P.103. Bogotá. Miranda, Daniela. (2007). *Capital Social y Capital político en la teoría del desarrollo endógeno. Reflexiones sobre el caso de Viedma*. VIII Congreso Nacional de Ciencia Política. SAAP-USAL. Buenos Aires. Del 6 al 9 de Noviembre.

encabezar el proceso, de liderarlo y protagonizarlo abriendo el juego de participación hacia la ciudadanía.

Aunque hay actores que deciden no intervenir en los procesos o bien no cambiar sustancialmente los modelos decisorios por otros que les resten poder. Generalmente, en el caso de los medios de comunicación masiva, transmiten versiones de la realidad atravesadas por estos intereses y no permiten conformar en la sociedad un imaginario compartido sobre la necesidad de transparentar las reglas de juego y abrirlas a otros actores, o bien no asumen las responsabilidades de mal informar y sesgar las opiniones. Asimismo, existen actores que participan sin reconocer sus verdaderos roles en los procesos o bien desconocen los roles potenciales que pueden desempeñar.

En general, estas cuestiones en la práctica realmente llegan a *obstaculizar* un proceso de desarrollo. Más allá del capital social y del capital cultural que pretenden explicar las interacciones sociales en sus campos y la generación de sinergias, donde lo óptimo es asumir una forma de trabajo en redes, el capital político es en gran medida el que define la voluntad de los agentes y el verdadero sentido de sus acciones en pos de los objetivos planteados. La revalorización del rol del Estado debe asumir esta realidad y de allí reflexionar sobre la política.

En todo lo expuesto también estriba una dificultad mayor: cómo lograr que el Estado sea una institución lo más transparente posible que se ocupe de los temas más trascendentes que responden a verdaderas necesidades o problemas de la población. Seguramente una de las herramientas sea estimular la participación ciudadana, así como diseñar políticas públicas comprometidas<sup>24</sup> con la realidad con interlocutores válidos de las problemáticas sociales.

Las nuevas tecnologías y modos de gestión incorporados para mejorar la eficiencia y la transparencia de los procesos de toma de decisiones con voluntad política, liderazgo y apertura, que fortalezca las capacidades de cada actor, también resultan troncales pero dependen de la visión de un proyecto colectivo conjunto, beneficioso para todos los que participan, y del reconocimiento de las virtudes de dichas acciones.

En el camino a la recuperación del rol del Estado se visualiza que éste es imprescindible, pero queda pendiente resolver qué ocurre cuando ese Estado está cooptado por un partido o grupo político en el poder como sucede generalmente en las provincias argentinas. Donde los grupos locales suelen tener mayor presencia política y definir para sí las políticas públicas y la redistribución de los recursos. Es obvio que esto no genera desarrollo sino que es un obstáculo, pero ¿cómo mejoramos estas condiciones para lograr el desarrollo anhelado cuando históricamente se constituyen los poderes locales de esta manera y se convierten en condiciones estructurales del sistema social, político, económico y cultural reproduciendo generalmente las desigualdades?

En cuanto a la necesidad de redistribuir el ingreso y el papel central que debe tener el Estado, a veces sucede que dicho Estado, en manos de una gestión de gobierno particular, elimina

---

<sup>24</sup> Una de las mejores opciones para una visión comprometida de políticas públicas es la que plantean Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell. (1984). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En: Kliskberg, Bernardo y Sulbrandt, José (comps.). *Para investigar la administración pública*. INAP: Madrid.

asignaciones familiares y ajusta el ingreso entre los empleados así como también utiliza la figura de contratos temporales y pasantías<sup>25</sup> para obtener mano de obra barata. En estos casos el Estado no constituye el mejor ejemplo de empleador que dignifica a sus trabajadores sino que parece adecuarse a los preceptos de la flexibilidad laboral.

No debemos olvidar que el mismo Estado que pretende regular también es empleador. A pesar de los cambios en la naturaleza y calidad de trabajo<sup>26</sup>, el Estado no parece estimular los debates sobre las transformaciones en los procesos de trabajo conforme el mundo en que vivimos, y suele imitar los cánones de la empresa privada y de la reingeniería empresarial en cuanto al reclutamiento y reconocimiento de los derechos de los trabajadores, asumiendo implícitamente la flexibilización laboral como una bandera propia. Esto ocurre cuando se trasladan los principios de la administración de la empresa hacia el Estado, en especial los que tienen que ver con el trabajo tercerizado y la subcontratación ya que suelen implicar un tipo de trabajo flexible y precario.

Como venimos sosteniendo el Estado que conocemos no es neutral. Las negociaciones entre sindicatos, gremios, empresas, etc., y el Estado no siempre producen políticas para mejorar el salario. Y aunque es necesario consolidar un pacto social, basado en la equidad, la sociedad debe participar activamente y presionar para que quienes deciden sobre la realidad no lo hagan sólo de acuerdo a sus propios intereses<sup>27</sup>.

La cooptación del Estado por grupos políticos, empresas y personas con poder real, conllevan la conformación de burocracias sesgadas de intereses particulares. Entonces, reivindicando el rol activo del Estado debemos repensarlo como institución compuesta por personas. Es decir, mantener una perspectiva humanizante de los procesos.

El surgimiento de nuevos poderes económicos y de nuevos actores, así como los cambios en la estructura de las relaciones de poder y en el Estado deberán promover el análisis desde nuevas dimensiones, especialmente incorporando el concepto de capital político que viene a echar luz sobre estas cuestiones.

## CONCLUSIONES

Una de las mayores dificultades a las que se enfrenta la institución estatal es el atravesamiento que sufre de las lógicas políticas y sociales que suelen condicionar su desempeño y

---

<sup>25</sup> En el ejemplo de los contratos laborales por un año que se renuevan de acuerdo a los fondos disponibles para salarios en la administración pública, devienen en una modalidad actual para no aumentar la planta permanente de empleados y mantienen durante mucho tiempo a los trabajadores en condiciones de incertidumbre; en otro caso, las pasantías de estudiantes universitarios *en los hechos* generalmente son formas de obtener mano de obra barata y precaria.

<sup>26</sup> De acuerdo a lo que plantean Hermo y Wydler. Ver: Hermo, Javier y Wydler, Agustín. (2006). "Transformaciones del trabajo en la era de la 'modernidad líquida' y el 'trabajo inmaterial'". En: *Revista Herramienta*. Buenos Aires.

<sup>27</sup> El Estado en todos los niveles, debe promover una administración y empleo público a la vanguardia de los cambios actuales que no precisen recurrir a la flexibilización laboral para aumentar la productividad o reducir los costos. Un empleo de calidad empieza en casa. Para ello, la reingeniería empresarial debería convertirse en una *reingeniería estatal*, sobre la administración y empleo públicos y sobre el Estado como institución compuesta por personas y atravesada por intereses.



particularmente orientar las decisiones políticas a favor de determinados grupos, conllevando a menudo efectos negativos. Esto es así tanto cuando genera efectos positivos como negativos pero nos referimos específicamente a aquellas lógicas que como la corrupción y la connivencia partidaria, el clientelismo, el lobby empresarial y la acción de organizaciones delictivas disponen reglas y modos de actuar que perjudican al conjunto de la sociedad. En estos casos, tanto el tráfico de drogas y de personas, las acciones mafiosas son casos específicos de corrupción que han atravesado al Estado para subsistir y perdurar en el tiempo.

A ello se deben sumar las dificultades derivadas de la transversalidad estatal. Es decir, que el Estado en sus múltiples niveles puede operar de diferentes modos de acuerdo a cómo se atraviesan las lógicas mencionadas. Y esto genera diferentes formas de relacionarse con la sociedad en un territorio determinado, en cada región. Los niveles municipal, provincial y nacional, internacional, regional o comunal adquieren características distintas y funcionan territorializados.

Entonces, las condiciones sociales, la ciudadanía, la cultura influyen mayormente en los niveles de Estado más cercanos a la vida cotidiana y a la vez, aumenta el poder de los efectos de aquellas lógicas negativas en los niveles de Estado más descentralizados.

Resulta conveniente, por ello, buscar mecanismos que puedan atenuar dichas lógicas negativas, aunque la multidimensionalidad del Estado y las condiciones de complejización permanente que presentan las sociedades actuales dificultan la tarea.

A menudo se tiende a confundir la idea de Estado con la de régimen político. Sin embargo, entendemos que son interdependientes. Es decir, que un tipo de Estado facilita un tipo de régimen político y viceversa. Puesto que la forma en que se estructuran las relaciones de poder dentro de lo que parece una unidad de decisión estatal determina un régimen particular, caracterizado por ciertas regularidades y normativas que son parte de su funcionamiento y perduran en el tiempo. Por ello, las reformas políticas, los cambios y transformaciones en las instituciones y modelos de decisión influyen fuertemente en el Estado. Porque constituyen un conjunto.

Y en sí mismos, estos conceptos incluyen formas éticas y valoraciones sociales aunque se pretendan neutrales y objetivas. En todo caso, la neutralidad debería estar dada por el reconocimiento pleno de determinados valores como la universalidad, la familia, la cooperación, la equidad, la igualdad, el respeto, la responsabilidad compartida, sin los cuales ninguna sociedad democrática puede concretarse. Por ello, pretender brindar definiciones conceptuales despojadas de valores es tan alejado como desprenderse de los valores intrínsecos que cualquier tipo de Estado y régimen político sustentan. De lo contrario caeríamos en una ingenuidad poco científica que tiende a ocultar relaciones de poder y a engendrar visiones parciales de la realidad.

En ello estriba la necesidad de contemplar aquellas políticas estatales que consolidan un tipo de sociedad más plural e integradora. Que lejos de excluir invoca principios para el conjunto de la sociedad, promoviendo las potencialidades de desarrollo de todos los individuos y que da prioridad a los sectores más vulnerables.

En igual sentido, si no debemos solamente abocarnos a una idea de Estado como institución que funciona neutralmente, debemos ser capaces de incorporar tanto a la teoría como a las

investigación empírica las deficiencias provocadas por lógicas ajenas a la burocracia estatal que terminan por obstaculizar su funcionamiento y disponen de una forma de funcionar y de tomar decisiones, específica que beneficia a estos grupos tan perjudiciales para el sistema democrático. Recordar que el Estado es una institución compuesta, diseñada y representada por personas es tener una mirada humana sobre sus características y capacidades multidimensionales.

Uno de los objetivos centrales será lograr articular los diferentes niveles del Estado para garantizar un funcionamiento burocrático más transparente que respete las autonomías locales y que permita compartir criterios para una sociedad nacional y regional mejor y posible.

Abonado por una ética pública – política que colabore con la representatividad y la calidad de los dirigentes puede ser una manera de devolver la centralidad a los aspectos éticos de la vida humana que contribuyen en la convivencia y para que ciertas prácticas negativas disminuyan con el tiempo. El todo vale, el fin justifica los medios, no son soluciones que disminuyan el conflicto sino por el contrario lo estimulan porque obviamente se encuentran oposiciones en la concreción de los fines individuales. Sostener la idea de reciprocidad y de intersubjetividad es importante para convalidar el discurso de la paz en sociedades cada día más desiguales, pero además para efectivamente intentar disminuir esa brecha de inequidad que se torna cada vez más difícil de paliar.

Por otra parte, seguir sosteniendo el discurso de la incertidumbre es adoptar una postura del sálvese quien pueda, conformarse con lo que uno no puede solucionar haga lo que haga. En realidad, lo que podemos afirmar es que actuando como si fuera casi imposible mejorar las condiciones de vida, sin expectativas de cambio hacia una sociedad para todos, estamos coadyuvando a que se cumpla el discurso de la incertidumbre. El modelo de sociedad que hemos ido construyendo en los últimos años da muestras claras de las falencias en su funcionamiento. Aunque hay mejoras en el bienestar de algunos sectores sociales, aún restan demasiadas desigualdades presentes al interior de los países latinoamericanos, al interior de las sociedades y es responsabilidad compartida reflexionar sobre los efectos que cada uno individualmente genera a otros, es decir, pensar que la *acción social racional con respecto a valores* de Weber es preferible para la sociedad del milenio antes que la *acción social racional con respecto a fines* que ubicada en la órbita del Estado Moderno ha consentido las hipótesis de conflicto, las guerras y la destrucción masiva. Y siempre y cuando esos *valores* se basen en la paz y en la defensa de la vida humana<sup>28</sup>.

El Estado somos todos y hacemos de él lo que pensamos y lo que vivimos a diario. Los valores antaño presentes en las sociedades latinoamericanas, de solidaridad y fraternidad, la centralidad de la familia deben ser recuperados, incorporando la tolerancia y el respeto para fortalecer el tejido social.

---

<sup>28</sup> Pues también podríamos encontrar que existen Estados orientados por valores religiosos, por ejemplo judíos o musulmanes, pero donde se los utiliza para fundamentar racionalmente su accionar bélico frente a otros países de diferente religión, en zonas altamente conflictivas.

Hemos argumentado en favor del protagonismo del Estado en las políticas públicas y las estrategias de desarrollo, pero entendemos que el debate deberá hacerse interdisciplinariamente<sup>29</sup>, centrándose en qué tipo de Estado se irá consolidando, qué institucionalidad y con qué funciones, así como en cuál es la injerencia de los actores que participan de los procesos y que son capaces de intervenir en la toma de decisiones inclinando la balanza a favor de unos u otros. Esta postura también es una manera de asumir lo indispensable de la política, con una actitud comprensiva de las relaciones de poder que permanentemente trastocan los procesos, influyendo desde diferentes niveles institucionales.

En todo caso el desarrollo depende de las decisiones en niveles superiores que logren transformar las lógicas de poder institucionalizadas. Esto quiere decir que es necesario contar con marcos institucionales propicios para lograr la efectiva participación y comprensión de los procesos por parte de quienes están involucrados en ellos<sup>30</sup>.

Entendiendo el desarrollo en todas sus dimensiones hemos analizado, particularmente, el capital político observando las actividades propias de la política, los recursos de poder y el proceso de toma de decisiones más allá del diseño de las políticas públicas y el planteo de estrategias de gobierno.

El principal desafío del mundo actual, es revisar los modelos sociales implícitos en el sistema capitalista y la reconfiguración del escenario mundial<sup>31</sup>. Sin embargo, esto requiere de una reflexión comprometida sobre un modelo de desarrollo integral sustentable, que contribuya a una efectiva disminución de las desigualdades.

La equidad, la responsabilidad compartida, la cooperación, y la transparencia de las relaciones de poder requieren de políticas participativas y de un *habitus*<sup>32</sup> para el desarrollo. Debemos definir un tipo de Estado acorde a la realidad actual y pensado para la integración regional. La reforma política del Estado está pendiente pero ¿puede consolidarse un *Estado inteligente* cuyo fin sea el desarrollo integral sustentable de América Latina?

La pregunta final es si podemos lograr el desarrollo en estos términos –desarrollo integral y sustentable- definiendo un rol multidimensional para el Estado, en el que al mismo tiempo se asuman las responsabilidades individuales y colectivas. En este sentido, entendemos que no corresponde cargar al Estado de funciones que bien pueden llevarse a cabo en la sociedad civil,

---

<sup>29</sup> Desde la Economía, el Derecho, la Sociología, la Educación, la Administración, la Política, la Filosofía, y otras, puesto que cada disciplina invoca un concepto de Estado (y de régimen) afín a sus temáticas, tendiendo a parcializar su institucionalidad.

<sup>30</sup> La necesidad de contar con estrategias políticas de largo plazo lleva a que el punto de partida sea la voluntad política y el consenso explícito de la mayoría ciudadana, a que determinen que las estructuras jurídico-institucionales se pongan a prueba y a disposición del proceso de desarrollo.

<sup>31</sup> Es interesante el trabajo de Beinstein sobre los orígenes de la crisis global que nos toca vivir. En especial para entender cómo se vinculan las superpotencias y los intereses en un capitalismo globalizante. Beinstein, Jorge. (2007). *La declinación del dólar...y de los Estados Unidos. Las grandes potencias en la trampa global*. En: Argenpress.info. Enero.

<sup>32</sup> Entendido como sentido del juego e incorporación de pautas de juego que deben ser aprehendidas por los agentes individuales y colectivos, para que su accionar y forma de pensar sea acorde a una idea de desarrollo compartida. Para una definición de *habitus* ver: Bourdieu, Pierre. (1997) *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

en el ámbito de las ONG's y de las familias asumiendo las responsabilidades que como ciudadanos nos tocan cumplir. Y que tampoco implican ineficiencia estatal puesto que pueden trabajarse en red, sinérgicamente, mediante la utilización de las nuevas herramientas organizativas de las sociedades actuales. Es decir, nos oponemos a las ideas de Estado mínimo elaboradas por las teorías neoliberales, pero tampoco promovemos un Estado sobre exigido de funciones, al que se le demanda que cumpla con miles de acciones<sup>33</sup> para que no se lo tilde de ineficiente, ya que no hace más que representar la degradación y desintegración social individualizantes, que caracterizan los procesos vividos en los últimos años donde se han perdido los valores solidarios y cooperativos<sup>34</sup>.

La complejidad puede ser vista como un obstáculo o como una fortaleza; para ello es preciso disponernos a resolver los dilemas de hoy en día pero asumiendo el desafío de pensar a futuro, reivindicando los valores culturales de las sociedades latinoamericanas para reconstruir el tejido social y promover nuevas estrategias ante las transformaciones. Y con ello, el rol multidimensional del Estado y el desarrollo integral sustentable deben ser puestos en el centro del debate para una construcción colectiva de la sociedad que queremos.

## BIBLIOGRAFÍA

Adrogué, Gerardo y Armesto, Melchor. (2001) “Aún con vida: los partidos políticos argentinos en la década de los 90”. En: *Desarrollo Económico*. N° 160. Buenos Aires.

Alonso, Osvaldo (et al). (2008). *Viedma: la construcción de un proyecto colectivo. Actores y desarrollo local*. Neuquén: EDUCO.

Beinstein, Jorge. (2007). *La declinación del dólar...y de los Estados Unidos. Las grandes potencias en la trampa global*. En: Argenpress.info. Enero.

Boissier, Sergio. (2004). “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”. En: *EURE*. Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile. Septiembre.

Bourdieu, Pierre. (1997). *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.  
Di Tella, Chumbita, Gamba y Fajardo (2001). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: EMECÉ.

García Delgado y Nossetto (comps.). (2006). *El desarrollo en un contexto postneoliberal*. Colección Transformaciones. Buenos Aires: Editorial CICCUS-FLACSO.

---

<sup>33</sup> En todo caso, la aparición de nuevas áreas y requerimientos del Estado deben ser vistos como parte de sus transformaciones y de la multidimensionalidad de sus capacidades y funciones que en tanto más se complejiza la realidad, más diversa puede ser.

<sup>34</sup> En materia de desarrollo estos aspectos corresponden al capital social en su sentido positivo.

Mair, Peter y Katz, J. (1997). “Organización partidaria, democracia partidaria y la emergencia del partido Cartel. Traducción castellana de *Party Sistem Change*. Oxford University Press.

Manin, Bernard. (1993). “Metamorfosis de la Representación”. En: Dos Santos, Mario (coord.), *¿Qué queda de la representación?* Caracas: Nueva Sociedad.

Pasquino, Gianfranco. (1997) “Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición”. En: Gianfranco Pasquino, Oreste Massari y Antonio Missiroli. *La Oposición en las Democracias Contemporáneas*. Buenos Aires: Eudeba.