

MANUEL W. MALLARDI
EMILIANO N. FERNÁNDEZ
COMPILADORES

CUESTIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS SOCIALES

**CRÍTICA A
SUS FUNDAMENTOS
Y EXPRESIONES
CONTEMPORÁNEAS**

LAURA ÁLVAREZ HUWILER
ALBERTO BONNET
FRANCISCO CANTAMUTTO
VANESA CIOLLI
AGOSTINA COSTANTINO
RODOLFO ELBERT
EMILIANO N. FERNÁNDEZ
GILMAISA MACEDO DA COSTA
MANUEL W. MALLARDI
ALEJANDRA PASTORINI
EDLENE PIMENTEL
GABRIEL RIVAS CASTRO
TAMARA SEIFFER

Cuestión social y políticas sociales

Crítica a sus fundamentos y expresiones contemporáneas

Manuel W. Mallardi • Emiliano N. Fernández

COMPILADORES

Laura Álvarez Huwiler • Alberto Bonnet • Francisco Cantamutto
Vanessa Ciolli • Agostina Costantino • Rodolfo Elbert
Emiliano Fernández • Gilmaisa Macedo da Costa
Manuel Mallardi • Alejandra Pastorini • Edlene Pimentel
Gabriel Rivas Castro • Tamara Seiffer



Cuestión social y políticas sociales : crítica a sus fundamentos y expresiones contemporáneas / Laura Álvarez Huwiler ... [et al.] ; compilado por Manuel Waldemar Mallardi ; Emiliano Nicolás Fernández ; editado por Mario Eduardo Gambandé. - 1a ed compendiada. - Tandil : Mario Eduardo Gambandé, 2019. 316 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-86-0111-3

1. Acción Social. 2. Estado. 3. Economía Capitalista. I. Álvarez Huwiler, Laura.
II. Mallardi, Manuel Waldemar, comp. III. Fernández, Emiliano Nicolás, comp.
IV. Gambandé, Mario Eduardo, ed.
CDD 320.9

Consejo Editor

Grupo de Investigación y Acción Social (GlyAS)

Núcleo de Investigación Crítica sobre Sociedad y Estado (NICSE)



PUKA Editora | Tandil

www.pukaeditora.com.ar

pukaeditora@gmail.com

[Facebook/pukaeditoratandil](https://www.facebook.com/pukaeditoratandil)

Esta obra está licenciada bajo la licencia
Creative Commons Atribución 2.5 Argentina

Para ver una copia de esta licencia, visite:

<http://www.creativecommons.org.ar/licenses/by/2.5/ar/>

o envíe una carta a: Creative Commons, P.O. Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



Atribución (Attribution): En cualquier explotación de la obra autorizada por la licencia será necesario reconocer la autoría (obligatoria en todos los casos).



No Comercial (Non commercial): La explotación de la obra queda limitada a usos no comerciales.



Compartir Igual (Share alike): La explotación autorizada incluye la creación de obras derivadas siempre que mantengan la misma licencia al ser divulgadas.

Primera edición: Abril 2019

Diseño de tapa / Maquetación: IG&E Independencia Gráfica & Editora

Libro de Edición Argentina.

Tirada de esta edición: 300 ejemplares.

Impreso en Argentina

Printed in Argentina

CTP
Impresión
Encuadernación

IG&E Independencia
Gráfica & Editora

Abri 2019

Parque Industrial Tandil
Tel. 0249-4450060
7000 Tandil • Prov. Bs. As.
bossiogye@speedy.com.ar

Cuestión social y políticas sociales

Crítica a sus fundamentos y expresiones contemporáneas

Manuel W. Mallardi • Emiliano N. Fernández

COMPILADORES

Laura Álvarez Huwiler • Alberto Bonnet • Francisco Cantamutto
Vanessa Ciolli • Agostina Costantino • Rodolfo Elbert
Emiliano Fernández • Gilmaisa Macedo da Costa
Manuel Mallardi • Alejandra Pastorini • Edlene Pimentel
Gabriel Rivas Castro • Tamara Seiffer

Índice

Introducción	9
Mallardi, M. Fundamentos y determinaciones socio-históricas de la “cuestión social”.	15
Pimentel, E. y Macedo da Costa, G. Cuestión social: nuevas formas, viejas raíces.	45
Cantamutto, F. y Costantino, A. Estado y Mercado en sociedades capitalistas dependientes	71
Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. Aportes para una crítica marxista de las políticas públicas	107
Pastorini, A. Los fundamentos del modo de producción capitalista como clave para analizar las políticas sociales.	137
Cioli, V. El problema del estado en las investigaciones sobre políticas sociales en Argentina	161
Seiffer, T. y Rivas Castro, G. De la teoría crítica de la política social a la crítica de la teoría de la política social. Elementos para el abordaje de la política social en Argentina como forma de reproducción de su especificidad histórica.	201

Fernández, E. La política social en clave internacional: algunos aportes teórico-metodológicos sobre una hipótesis de trabajo	245
Elbert, R. Informalidad en la estructura de clases de Argentina: ¿Es el proletariado informal una nueva clase social?	285
Sobre las autoras y los autores	309

Introducción

Manuel Mallardi y Emiliano Fernández

Atravesamos un tiempo acompasado aún por la ofensiva que emprendió el capital sobre el trabajo hace ya más de cuarenta años. Nuestro tiempo histórico es, pues, el de la hegemonía neoliberal neoconservadora a escala planetaria. Como es bien sabido, este proceso resulta en el aumento de los niveles de explotación del trabajo, en el incremento de la miseria de grandes masas de población, y en la destrucción de la naturaleza en todas sus expresiones. Al mismo tiempo que las consecuencias del desarrollo capitalista se vuelven más humanamente insoportables, las perspectivas políticas de su superación aparecen ocluidas. No obstante, el movimiento de impugnación a esta ofensiva se articula en los distintos procesos de luchas sociales en diferentes tiempos y espacios alrededor del mundo.

Este cuadro de situación nos plantea la tarea de explicar las principales tendencias que coagulan en los procesos sociales contemporáneos, una tarea que debe plantearse como parte de una praxis emancipadora. Y el marxismo es el que más y mejor aporta a esta empresa. El marxismo que sostiene como punto de partida el antagonismo, la negatividad, por tanto, la lucha –que se vuelve “teoría de la lucha” y “lenguaje del grito” como planteó alguna vez John Holloway (1994)–. En definitiva, un marxismo que se haga cargo de la crítica a la sociedad contemporánea, pero no cualquier tipo de crítica, sino aquella que un joven Marx exigía en una carta de 1843 a Arnold Ruge: “(...) me refiero a la crítica despiadada de todo lo existente, despiadada tanto en el sentido de no temer los resultados a los que conduzca como en el de no temerle al conflicto con aquellos que detentan el poder” (Por Marx en Kreuzenach, septiembre de 1843, cursivas en el original).

Por otra parte, emprender esta tarea en nuestro medio, el campo de estudio de las políticas públicas en general y de las políticas sociales en particular, requiere de al menos tres constataciones generales. La primera constatación, es la predominancia del eclecticismo -o el pluralismo metodológico en términos de Tonet (2010)- como coordinada teórico-metodológica para describir, sistematizar y analizar las políticas sociales. Claro, que más que ser un exotismo del campo de estudios, es más bien una expresión particular de una tendencia general que tamiza desde hace tiempo la teoría social. Y no pocas veces, este eclecticismo que articula las declaraciones teóricas de gran parte de los trabajos dedicados a examinar políticas sociales, se remacha con el más crudo empirismo a la hora del análisis empírico concreto. Por lo demás, esta tendencia, se articula por lo general con una fuerte clave normativa en los análisis, que contiene un deber ser de la política social anclado en la garantía de los derechos sociales -como expresión de una ciudadanía y democracia realizadas-, la transparencia en la asignación de los recursos, y la universalidad de los servicios sociales. La segunda constatación, es que la perspectiva marxista en este campo de estudios es marginal. De nuevo, esto más que una excepción en las ciencias sociales, es más bien la verificación de una tendencia más general. Pero si para el análisis de otros campos de la realidad social, la perspectiva marxista cuenta con una vasta tradición de análisis, en el análisis de las políticas sociales esta tradición es más bien exigua. Y la tercera constatación, asociada a esta última, es que los escasos estudios marxistas sobre políticas sociales, adolecen de un problema más general en esta tradición. La misma, no cuenta con una elaboración teórica sistemática para el análisis de las políticas públicas. No existe una especie de "teoría marxista de las políticas públicas". Lo que ocurre es una suerte de "salto epistemológico" en el marxismo, que resulta en que las políticas públicas no se conforman como objeto teórico específico de análisis. Los análisis marxistas sobre políticas públicas, se desplazan desde supuestos teóricos acerca del estado hacia la interpretación concreta de alguna política pública en particular, minimizando (o directamente sorteando) aspectos teóricos específicos de las políticas públicas. En este salto, se extravía la comprensión de la lógica de es-

tructuración interna de las políticas públicas y su relación con la economía y la política. En este sentido, partir de una teoría del estado para comprender las políticas públicas es necesario pero no suficiente. Necesario, en la medida en que las políticas públicas forman parte de la actividad estatal y, por tanto, en términos generales su explicación descansa en la interpretación de aquella. Pero insuficiente, en tanto que mediación de la actividad estatal las políticas públicas desarrollan lógicas y atributos particulares que merecen atención teórica propia. De aquí, que explicar su forma y contenido requiere de algo más que una teoría del estado y la sociedad en general. De este modo, las interpretaciones marxistas de las políticas sociales como parte del elenco de las políticas públicas, adolecen también de este problema.

En el marco de las consideraciones planteadas adquiere sentido la propuesta de esta compilación. Por supuesto, sin la intención de saldar de plano las limitaciones indicadas, pero sí de aportar a su superación. En este sentido, el objetivo reside en contribuir a la explicación de las políticas sociales contemporáneas, como parte de la crítica más amplia a las relaciones sociales capitalistas. Este objetivo necesariamente obliga a pensar el desarrollo de las políticas sociales en relación con los procesos históricos que le otorgan significado y funcionalidad, es decir aquellos procesos económicos, políticos y sociales que tornaron necesaria su génesis y desarrollo, la cuestión social. Con contribuciones sustentadas en diferentes perspectivas inscriptas en la tradición marxista, esta compilación procura visibilizar la ligazón dialéctica que vincula el desarrollo de la cuestión social con la intervención estatal mediante las políticas públicas en general y políticas sociales en particular. Pero, además, esta compilación contiene un segundo, y no menos importante, objetivo.

Este segundo objetivo, está ligado a la implicancia que supone el debate sobre la cuestión social y las políticas sociales en el Trabajo Social. Y podemos decir que se trata de una doble implicancia. Una eminentemente práctica, como insumo teórico para la práctica profesional. Como sabemos, el Trabajo Social es una profesión que se

origina y desarrolla en el seno de las políticas sociales, en las mismas se encuentra el espacio socio-ocupacional que la dota de fundamento. En este sentido, los elementos teóricos con que se entienden las políticas sociales, son al mismo tiempo los elementos teóricos con los que se interpreta el propio campo profesional y la propia intervención. La segunda implicancia, estrechamente vinculada con la anterior, es que la cuestión social, sus expresiones, y las políticas sociales se han convertido en uno de los principales objetos de reflexión en el Trabajo Social. Es decir, el estudio de las expresiones de la cuestión social y de las políticas sociales es una de las principales formas que adopta la intervención de los y las profesionales del Trabajo Social en el campo de las ciencias sociales. De este modo, elevar los niveles de interpretación de ambas categorías, se convierte en un imperativo práctico para elevar las competencias teóricas en la intervención profesional sobre problemas sociales concretos y, en el mismo movimiento, en un imperativo teórico en el sentido de elevar la capacidad de intervención profesional en el debate de las ciencias sociales.

La compilación contiene un conjunto de nueve artículos, de autoras y autores de diferentes procedencias institucionales y geográficas. Aunque en la mayoría de las producciones prevalece una orientación fundamentalmente teórica, algunas de ellas combinan el desarrollo teórico con elementos empíricos. A continuación, indicamos los trazos generales de cada una de las elaboraciones.

El primer trabajo, de Manuel Mallardi, presenta una profundización del debate marxista sobre la cuestión social, recuperando elementos del pensamiento feminista marxista y planteos críticos de la dependencia y la colonialidad en los países periféricos. En este sentido, propone complejizar la interpretación de las determinaciones que fundamentan y a la vez explican la cuestión social contemporánea.

El segundo artículo, de Edlene Pimentel y Gilmaisa Macedo da Costa, también continúa con la problematización de la cuestión social contemporánea. En este caso, las autoras se proponen analizar en profundidad la relación entre el desarrollo capitalista y la cuestión

social, planteando no solo elementos de la génesis de esta relación sino también introduciéndose en sus expresiones contemporáneas.

El tercer texto, de Francisco Cantamutto y Agustina Costantino, coloca elementos generales para comprender las relaciones entre estado y mercado, y las relaciones entre las clases sociales y el estado en particular. Desde ese marco general, proponen el concepto de modo de desarrollo para describir e interpretar las formas concretas que asume la organización de cierta sociedad capitalista en un tiempo histórico específico y en diferentes escalas espaciales.

En el cuarto artículo, Laura Álvarez Huwiler y Alberto Bonnet proponen cuestionar el supuesto de la adecuación automática de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista presente en variadas perspectivas marxistas del estado. A partir de esto, desarrollan el concepto de ensayo y error para explicar dicha adecuación y, en definitiva, para explicar la forma misma que adoptan las políticas públicas.

El quinto artículo, de Alejandra Pastorini, se sustenta en la recuperación de algunos conceptos clásicos de la teoría marxista para explicar la cuestión social y la política social en el marco del desarrollo capitalista. Desde esta recuperación, la autora introduce elementos para explicar los fundamentos y las funciones de la política social en el marco del desarrollo capitalista.

En el sexto trabajo, Vanesa Ciolli desarrolla una crítica a las perspectivas dominantes en la explicación de las políticas sociales. A partir de la crítica a cómo aparece la relación estado-mercado en la perspectiva liberal-residual y la perspectiva de la inclusión social, plantea explicar la política social desde la idea de particularización del estado. Por otra parte, ancla este análisis tomando como referencia empírica tendencias centrales de la política social durante el período kirchnerista.

En el séptimo artículo, Tamara Seiffer y Gabriel Rivas Castro plantean una crítica a las concepciones clásicas de la política social

presentes en el seno de la teoría marxista. Desde esta crítica, proponen una explicación de las principales tendencias históricas que manifiesta la política social argentina.

En el octavo texto de la compilación, Emiliano Fernández propone analizar la dimensión internacional de la política social. A partir de problematizar lo global y lo nacional en las relaciones sociales capitalistas y el estado, plantea considerar la unidad orgánica de lo nacional y global en las políticas sociales.

Por último, el artículo de Rodolfo Elbert se centra en las características que adopta la clase trabajadora actualmente. En particular, analiza los vínculos entre trabajadores formales e informales en la estructura social tal como se expresan en sus trayectorias laborales y la composición de sus hogares, basándose en una muestra probabilística de la población económicamente activa de Argentina en el año 2007.

Referencias

- Tonet, I. (2010). "Pluralismo metodológico: un falso camino", en: Revista de Trabajo Social Plaza Pública N° 3, 2010. Tandil, Carrera de Trabajo Social – FCH – UNCPBA.
- Holloway, J. (1994) J. "La pertinencia del marxismo hoy", en J. Holloway: *Marxismo, estado y capital*, Bs. As., Editorial Tierra del Fuego.

1 Belvedresi, Rosa (2002). "Filosofía y Ciencias Sociales", en Federico Schuster (Compilador), *Filosofía y métodos de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Manantial.

Fundamentos y determinaciones socio-históricas de la “cuestión social”

Manuel W. Mallardi

Introducción

Reflexionar sobre la “cuestión social”, sus fundamentos y significado social e histórico, implica participar en uno de los debates sustanciales de la Teoría Social, en tanto remite a discernir sobre las categorías que posibilitan explicar la desigualdad económico-social en las sociedades contemporáneas. En este marco, el presente texto recupera una trayectoria colectiva e individual de reflexiones sobre las determinaciones de la “cuestión social” en la sociedad capitalista, lo cual supone aprehender elementos que permiten comprender tanto su génesis como sus tendencias socio-históricas.

La perspectiva analítica asumida, heredera de los postulados marxianos para comprender el modo de producción capitalista, se preocupa por identificar las múltiples determinaciones de la “cuestión social”, lo cual supone, en principio, recuperar el postulado marxista que evidencia que los procesos sociales se explican en tanto síntesis de múltiples determinaciones, en tanto que lo concreto es unidad de lo diverso, de lo múltiple. Así, teniendo como polo de regencia del proceso de conocimiento la realidad objetiva (Tonet, 2010, 2015), el análisis de los procesos sociales remite a aprehender sus determinaciones presentes en la realidad - no determinantes, asociados a la relación causa-efecto y explicación monocausal -, y, de este modo, explicarlos en el marco de una totalidad concreta y dinámica.

La incesante búsqueda de determinaciones en el proceso de aproximación a la realidad nos aleja de posturas dogmáticas, auto-

suficientes y cerradas, pues es la propia objetividad de la realidad la que orienta el proceso de conocimiento. Categorías como, por ejemplo, singularidad, particularidad y universalidad, como así también la de mediación, se tornan fundamentales y esenciales en el proceso explicativo de lo real, el cual se presenta de modo caótico y desordenado a nuestras primeras percepciones.

En estrecha relación con estos postulados teórico-metodológicos, las aproximaciones analíticas sobre la “cuestión social” superan sesgos economicistas y/o reduccionistas y logran aprehender los complejos procesos sociales e históricos que se sintetizan para su génesis y desarrollo. Así, frente a posturas que interpelan el abordaje marxista sobre la “cuestión social”, señalando que estas aproximaciones no reconocen otras formas de dominación presentes en la sociedad capitalista, tales como el patriarcado, el racismo y la violencia ejercida sobre los pueblos aborígenes en la región, la aproximación realizada es enriquecida a partir de la consideración de relaciones sociales donde la opresión de distintos sectores de la sociedad se articula y refuerza con la explotación capitalista.

Ingresando a los debates en torno a las implicancias de la “cuestión social” resulta necesario comenzar señalando que el abordaje propuesto identifica que ésta es un elemento intrínseco al desarrollo del capitalismo, en tanto su sustancia histórica es propia a tal modo de producción. Así, “cuestión social” aparece como la categoría que permite sintetizar el proceso de pauperización de amplios sectores de la población, cuya lógica sustancial se encuentra en los procesos de explotación. Es decir, a diferencia de los modos de producción anteriores al capitalismo, donde la pobreza estaba asociada principalmente a la escasez, la sociabilidad burguesa genera un marco de contradicciones y antagonismos capaz de desarrollar en un mismo proceso el enriquecimiento de unos y el empobrecimiento de otros (Netto, 2003).

Resulta necesario aclarar, antes de avanzar con los distintos apartados analíticos propuestos, que los objetivos que persigue el presente texto no conllevan el análisis histórico exhaustivo de los pro-

cesos sociales que caracterizaron la génesis de la “cuestión social”, sino la aprehensión de aquellos elementos que posibiliten captar su esencia y fundamento. Así, sobre la base de estas aproximaciones, la intención del texto está orientada a identificar y sintetizar aquellos elementos que permiten comprender esta esencia socio-histórica de la “cuestión social”, lo cual remite a aprehender sus trazos generales en relación dialéctica con la génesis y desarrollo del capitalismo. Por ello, a fin de profundizar estas discusiones, si bien la obra de Marx en su totalidad es sustancial para comprender la esencia de la sociedad capitalista, particularmente se recuperan los aportes incluidos en los capítulos XXIII y XXIV de *El Capital*, en tanto permiten aprehender la lógica que sustenta la desigualdad capitalista como sus principales determinaciones socio-históricas.

Sobre la génesis de la “cuestión social”: Acumulación originaria, explotación y mecanismos de opresión¹

Para la perspectiva histórico-crítica discutir los fundamentos de la “cuestión social” significa analizar la génesis y desarrollo de la desigualdad económico-social y, por ende, de la apropiación desigual de los bienes socialmente producidos (Netto, 2002a, 2003a, 2003b; Iamamoto, 1997, 2004; Pimentel, 2012). Por lo tanto, se trata de un debate con implicancias políticas y supone asumir posición en torno al proyecto de sociedad hegemónico.

Discutir la desigualdad, vale decir, implica partir de aproximaciones que se preocupan por aprehender la complejidad de los procesos sociales, lo cual supone iniciar en sus expresiones fenoménicas y avanzar en un proceso de generalización que se aproxima a su esencia, es decir, requiere problematizar la realidad en tanto totalidad compleja y contradictoria. En síntesis, aproximarnos a los fundamentos de la “cuestión social” remite a analizar el proceso de

1 Este apartado sintetiza el abordaje realizado en el artículo “Fundamentos y génesis de la cuestión social: acumulación originaria, patriarcado y conquista” publicado en *Revista Serviço Social & Sociedade* n° 127 edição set-dez/2016.

pauperización de las condiciones de vida del proletariado en las relaciones de reproducción capitalistas.

Teniendo en cuenta las peculiaridades de la sociabilidad capitalista, la “cuestión social” se encuentra íntimamente ligada a la mercantilización de la fuerza de trabajo, siendo ésta una de sus determinaciones ontológico-estructurales esenciales. Analizando el proceso de mercantilización de la fuerza de trabajo, Marx demuestra la necesidad histórica de que ésta pueda ser ofrecida en el mercado por un trabajador libre, es decir con capacidad de trabajo real, concreta y viable de ejercer el trabajo para el cual es contratado. De este modo, los sujetos se encuentran para vender y comprar fuerza de trabajo por un tiempo determinado para la producción de determinadas mercancías. En este sentido, el pensador alemán aclara que para que su poseedor la venda como mercancía es necesario que pueda disponer de la misma, y por lo tanto que sea *propietario libre* de su capacidad de trabajo, de su persona. Él y el poseedor de dinero se encuentran en el mercado y traban relaciones mutuas en calidad de *poseedores de mercancías* dotados de los mismos derechos, y que sólo se distinguen por ser el uno vendedor y el otro comprador; ambos, pues, son *personas jurídicamente iguales* (Marx, 2009: 204).

En segundo lugar, continúa Marx, para que la fuerza de trabajo se encuentre disponible como mercancía en el mercado, es necesario que su poseedor no tenga la posibilidad de ofrecer mercancías en las que ya se encuentre objetivado su trabajo, sino precisamente que únicamente tenga disponible su propia corporeidad, su capacidad de transformar, mediante el proceso de trabajo, la naturaleza. Así, la presencia de *trabajadores libres*, disponibles a ofrecer su fuerza de trabajo como mercancía, requiere que previamente hayan sido despojados de los medios de producción y de subsistencia necesarios para garantizar su reproducción por fuerza de las relaciones impuestas en el mercado. Por eso, para esta perspectiva, *trabajador libre*, significa tanto la disponibilidad de fuerza de trabajo como mercancía como, así también, la carencia de otras mercancías para poner a disposición en el mercado.

Esta exigencia del modo de producción capitalista es el resultado de procesos económicos, sociales y políticos que Marx analizó a partir de la llamada *acumulación originaria*. La conquista, el sojuzgamiento, el homicidio motivado por el robo, en síntesis, la violencia, tuvieron un rol fundamental en el punto de partida de la sociedad capitalista y constituyeron la base para instalar relaciones de producción y reproducción fundadas en la alienación y la explotación del hombre por el hombre (Cf. Kohan, 2001).

Para Marx, sobre la base de la necesidad del capital de obtener la separación de los trabajadores y la propiedad de los medios de producción, la *acumulación originaria* es el proceso histórico que realiza dicha escisión y expulsa a los trabajadores a enfrentarse sin más elementos que su fuerza de trabajo a los designios del capital. La base de esta *acumulación* la constituye, para el pensamiento marxiano, la *expropiación que despoja de la tierra al trabajador*, proceso mediante el cual se separa a grandes masas de la población de sus medios de subsistencia.

Mientras que durante los siglos XIV y XV predominaba la presencia de campesinos que cultivaban la tierra, en el marco de las relaciones propias del modo de producción feudal, como así también hacían usufructo de tierras comunales², a inicios del siglo XVI se produce un proceso de expulsión de las tierras feudales y usurpación de las comunales, provocando la emigración del campesinado a las ciudades y, en consecuencia, se aumentan las filas del proletariado. Paralelamente, ante la imposibilidad de producir los bienes necesarios para la reproducción, un número mayor de la población se ve obligado a adquirir dichos bienes en el mercado, generando mayor demanda de manufacturas.

La consecuencia directa de estos procesos se expresa en una creciente pauperización de la población, en tanto que ante la expulsión de las tierras no existía la posibilidad de ser absorbidos de

2 Sobre las particularidades del modo de producción feudal ver Hill, 1977 y Hilton 1978 y 1988.

manera inmediata por la naciente industria, como así tampoco podían adaptarse inmediatamente a las nuevas exigencias de la ciudad. Frente al aumento del número de mendigos, ladrones y vagabundos, las respuestas de los sectores dominantes profundizaron la coerción y la represión, con penas que iban desde el trabajo forzado, el castigo físico a quitarle la vida al acusado de “delincuente voluntario”. Al respecto, sintetiza Marx

la población rural, expropiada por la violencia, expulsada de sus tierras y reducida al vagabundeo, fue obligada a someterse, mediante una *legislación terrorista y grotesca* y a fuerza de latigazos, hierros candentes y tormentos, a la disciplina que requería el sistema del trabajo asalariado (Marx, 2009c: 922)³.

Recuperando procesos históricos de este período, Federici (2015) menciona ejemplos de asesinatos, torturas y empalamientos orientados a quebrantar la resistencia de los trabajadores, quienes buscaban dejar atrás la servidumbre y la esclavitud. Al respecto, menciona que la respuesta de los sectores dominantes articuló la concentración de la tierra y la introducción del trabajo asalariado forzoso. En la misma línea, Thompson (2012) muestra como desde la génesis parasitaria del capitalismo en el feudalismo, la pauperización y el disciplinamiento de la población se llevó a cabo mediante la violencia: todo tuvo lugar a la sombra de la horca.

En este proceso, la historiadora italiana señala las implicaciones que la privatización de la tierra tuvo para los sectores trabajadores europeos, expropiación que se realizó mediante la expulsión de in-

3 El autor continúa planteando que “no basta con que las condiciones de trabajo se presenten en un polo como capital y en el otro como hombres que no tienen nada que vender, salvo su fuerza de trabajo. Tampoco basta con obligarlos a que se vendan voluntariamente. En el transcurso de la producción capitalista se desarrolla una clase trabajadora que, por educación, tradición y hábito reconoce las exigencias de ese modo de producción como leyes naturales, evidentes por sí mismas. La organización del proceso capitalista de producción desarrollado quebranta toda resistencia; la generación constante de una sobrepoblación relativa mantiene la ley de la oferta y la demanda del trabajo, y por tanto el salario, dentro de los carriles que convienen a las necesidades de valorización del capital...” (Marx, 2009c: 922).

quilinos, aumento de las rentas e impuestos por parte del Estado, en articulación con la guerra y la reforma religiosa. Además, destaca el proceso de “cercamientos” de tierras comunales, mediante la abolición del sistema de campo abierto y la expulsión de aquellos que no tenían tierra y sobrevivían ahí⁴.

Se generan entonces las condiciones materiales y políticas para el desarrollo del capitalismo, que hasta entonces sólo podía desarrollarse con expresiones parasitarias en la economía feudal, en tanto la estructura social y económica precapitalista no le dejaba campo de acción suficiente (Hobsbawm, 1988).

Ahora bien, en la búsqueda de identificar las múltiples determinaciones de la “cuestión social” el análisis de la explotación capitalista que se inaugura con la acumulación originaria, requiere poder aprehender la contradictoria articulación con mecanismos de opresión que suponen el sometimiento de amplios sectores de la población basados en razones culturales, raciales o sexuales. Centralmente, es necesario poder identificar las determinaciones históricas entre la explotación y los mecanismos de opresión de género, vinculado al patriarcado, y al racismo, heredero de la esclavitud en las sociedades pre-capitalistas. (D’atri, 2004; Martins de Santos Souza, 2015).

Acumulación originaria, patriarcado y opresión de las mujeres

Analizando el proceso de acumulación originaria, Federici (2015) incorpora el papel que significó el sometimiento de las mujeres para la reproducción de la fuerza de trabajo, lo que tornó necesario instalar al interior de los sectores trabajadores diferencias y divisiones jerárquicas construidas a partir del género. En consecuencia, este punto obliga a articular el proceso de acumulación origina-

4 Para un análisis del proceso de cercamiento y sus implicancias en la sociedad feudal europea ver, además de los autores mencionados, el trabajo de Campagne, 2005.

ria capitalista con el desarrollo del patriarcado.

Al respecto, la bibliografía especializada da muestras acabadas que permiten ubicar al patriarcado como un mecanismo de opresión de las mujeres previo al surgimiento del modo de producción capitalista (Engels, 2007; Lerner, 1990, Eisenstein, 1980, Young, 1992), aunque esto no lleva a afirmar que él mismo tiene un carácter a-histórico y universal, sino que, como relación social, tiene una génesis y un desarrollo que le permite adquirir distintas expresiones en el marco de las particularidades de la reproducción social. Así, por ejemplo, la opresión de las mujeres adquiere una funcionalidad determinada en el modo de producción capitalista, la cual presenta continuidades y rupturas con respecto al feudalismo. Estas particularidades llevan a afirmar la presencia de un *patriarcado capitalista* (Eisenstein, 1980) cuyas características se trabajarán en la continuidad del trabajo.

En la recuperación de los fundamentos del patriarcado, dentro de una perspectiva histórico-crítica, el trabajo de Engels *El origen de la familia, de la propiedad privada y del Estado* del año 1884 constituye un aporte fundamental para romper con la mirada a-histórica de la familia en el pensamiento burgués. Este texto, con elementos analíticos superados a partir del necesario avance de la producción de conocimiento, brinda aportes centrales para comprender tanto la relación entre la familia y el modo de producción capitalista, como entre estos dos aspectos y el patriarcado como forma de dominación de las mujeres⁵.

En esta obra, Engels, recuperando los aportes de Morgan, parte de considerar a la familia como un elemento activo, cuyo desarrollo se vincula a la reproducción de la sociedad. Por lo tanto, frente al pensamiento burgués que tiende a negar el carácter social e histórico de los procesos sociales y por lo tanto promueve su reifi-

5 Algunas consideraciones en torno a la vigencia de los aportes de Engels, su incidencia en los estudios sobre la familia en general y las mujeres en particular y los puntos que merecen revisión se pueden encontrar en: Goldman, 2010; Ciriza, 2007; Lerner, 1990, Arruzza, 2010 y Netto, 1997.

cación, Engels constata la presencia de diferencias sustanciales en los sistemas de parentesco y en la configuración de las relaciones familiares. Con énfasis en distintos procesos históricos Engels (2007), Meillassoux (1985), Lerner (1990) y Lessa (2012) ponen en evidencia la existencia de sociedades donde la opresión de los hombres para con las mujeres no existía en los términos generalizados que el patriarcado demanda, e identifican aquellos procesos significativos que fueron instalando dicha desigualdad en la reproducción social.

En este punto, los debates avanzan, por un lado, en la identificación de la sexualidad y de la capacidad reproductiva de las mujeres como aspecto crucial para la instauración del patriarcado, no porque ello remita a una biologización de la opresión, sino por las implicancias económicas, políticas y culturales que la sociedad le fue dando a tal capacidad, mientras que, por el otro, se reafirma la necesidad sociohistórica de controlar su fuerza de trabajo en el marco de determinadas relaciones de producción (Arruzza, 2010). Pese a estas tensiones, resulta claro, tal como afirma Eisenstein (1980), que son las relaciones de producción y reproducción las que determinan las relaciones que las mujeres tienen consigo mismas y con la sociedad como seres reproductores y no una cuestión abstracta asociada a la biología⁶.

En términos generales, las reconstrucciones realizadas por los distintos autores identifican procesos donde la organización familiar es atravesada paulatinamente por cambios en la producción de los bienes de uso, donde se incorpora la domesticación de animales y la cría de ganados, promoviendo el paso del nomadismo al sedentarismo. La vida comunitaria es reemplazada por la familiar, donde

6 Analizando la división del trabajo por género Young afirma que ni “una explicación biológica, ni una psicológica pueden demostrar, por ejemplo, cómo los hombres de una determinada sociedad ocupan en ella, una posición de superioridad institucionalizada. Los hombres pueden ocupar esa posición solo si la organización de las relaciones sociales que surgen de la actividad laboral les otorga un cierto grado de control sobre, y acceso a los recursos que las mujeres no lo tienen” (1992: 9). Por su parte, Arruzza, sintetiza que en el origen de la opresión femenina se ubican “los elementos sociales y económicos, conectados a la producción, la apropiación y la distribución del excedente y de la fuerza de trabajo” (...) “y no los elementos biológicos” (2010: 102).

las riquezas pasaron a convertirse en propiedad familiar. Estas alteraciones en la producción y reproducción de la sociedad pusieron en tela de juicio prácticas y costumbres familiares, vinculadas al papel de las mujeres en la sociedad.

Producto de procesos históricos, cuyo desarrollo escapa a los fines del presente trabajo, surge la familia patriarcal, caracterizada por un proceso que articula la organización familiar bajo el poder paterno del jefe de ésta, con la privatización de la esfera de la reproducción, es decir, aquellas actividades orientadas a garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo en el plano físico, mental y emotivo (Arruzza, 2010).

La patria potestad paterna otorga al hombre el poder total en las decisiones vinculadas al ámbito doméstico, llegando a tener el derecho a la vida y muerte de todos sus miembros, al igual que con sus esclavos. Dice Engels al respecto: "para asegurar la fidelidad de la mujer, y por consiguiente la paternidad de los hijos, es entregada aquélla sin reservas al poder del hombre; cuando éste la mata, no hace más que ejercer su derecho" (Engels, 2007: 64). Comienzan a consolidarse, de este modo, los fundamentos de la familia moderna, la cual se funda en el patriarcado como sistema de dominación de los hombres para con las mujeres, en primer lugar, y para con los hijos, por extensión.

Ahora bien, teniendo en cuenta estos aspectos, se torna necesario identificar los trazos generales de los mecanismos por los cuales la opresión de las mujeres pudo consumarse y tornarse hegemónica en la reproducción social. Al respecto, lejos de ser procesos armónicos y lineales, se trató de un "esclavizamiento de un sexo por el otro" (Engels, 2007), donde la resistencia de las mujeres fue salvajemente reprimida y cercenada. En este punto, los aportes de Federici (2015) son sustanciales para comprender los procesos de resistencia que emprendieron las mujeres, como así también la violencia ejercida sobre ellas mediante la "caza de brujas".

Partiendo de considerar la necesidad de inscribir la historia de las mujeres en las luchas que libró el proletariado medieval europeo

contra el poder feudal en todas sus formas, Federici analiza las principales formas de resistencia de los campesinos y destaca el papel de las mujeres en las resistencias cotidianas a la servidumbre y la explotación. Asimismo, la historiadora demuestra los mecanismos desarrollados por todas las fuerzas del poder feudal – nobleza, Iglesia y la burguesía – tendientes a contrarrestar estas resistencias y apropiarse de nuevas fuentes de riqueza. Las privatizaciones de la tierra y los cercamientos, procesos arriba mencionados, tuvieron un impacto significativamente mayor en el cotidiano de las mujeres, principalmente por las dificultades adicionales que implicaba vagabundear o migrar (mayor posibilidad de ser víctimas de violencia masculina, además de las dificultades generadas por el embarazo y el cuidado de niños) y la imposibilidad de unirse a los ejércitos.

Como consecuencia de los cercamientos y la mercantilización de las relaciones sociales, las mujeres, además, encontraron mayores dificultades para mantenerse, siendo confinadas al trabajo reproductivo en el preciso momento en que este trabajo se estaba viendo absolutamente devaluado (...) En el nuevo régimen monetario, sólo la producción-para-el-mercado estaba definida como actividad creadora de valor, mientras que la reproducción del trabajador comenzó a considerarse algo sin valor desde el punto de vista económico, e incluso dejó de ser considerada un trabajo (Federici, 2015: 130).

Se inauguraron entonces largos períodos de hambruna, no de escasez de alimentos, seguidos por distintas expresiones de lucha por la comida y, consecuentemente en un capitalismo naciente, por mecanismos coercitivos de disciplinamiento y represión. Al respecto, Thompson (2012) menciona que en la segunda mitad del siglo XVIII aumentó significativamente el número de delitos penados con la muerte, destacándose aquellos vinculados a los reclamos por mejores condiciones de vida en general y al acceso a los alimentos en particular. Esta criminalización evidencia la resistencia de los sectores trabajadores a la explotación existente, donde se destacan los motines de subsistencia, donde las mujeres tenían un papel protagónico, orientados a acceder a los alimentos indispensables para la reproducción cotidiana, frente a la especulación y el aumento desenfrenado de precios.

Además de la criminalización estatal sobre las protestas y luchas de los trabajadores, producto de la pobreza extrema y el hambre, *la muerte cayó sobre los ‘pobres’*, por intermedio de plagas y enfermedades que provocaron una crisis demográfica que puso en jaque la economía naciente. Por la baja poblacional comenzó a perseguirse a la población pobre acusada de rehusarse a reproducirse, pero principalmente se avanzó en el control del cuerpo de las mujeres con el fin de regular la procreación y quebrar el control de las mujeres sobre la reproducción. En este punto, la historiadora italiana menciona que esta guerra “fue librada principalmente a través de la caza de brujas que literalmente demonizó cualquier forma de control de la natalidad y de sexualidad no-procreativa, al mismo tiempo que se acusaba a las mujeres de sacrificar niños al Demonio” (Federici, 2015: 158)⁷. Como consecuencia de esta intervención estatal sobre la reproducción, continúa la autora, grandes cantidades de mujeres fueron procesadas por infanticidio y brujería, terminando casi inevitablemente en la muerte. Mediante la persecución, la tortura, la hoguera y otras formas de disciplinamiento, se instaló la esclavización de las mujeres a la procreación y, en consecuencia, ésta pasó a ser su principal función social en la acumulación capitalista. En consecuencia, el cuerpo de las mujeres se transformó en un instrumento para la reproducción de la fuerza de trabajo, respondiendo a exigencias de la reproducción social.

Analizando el impacto del capitalismo en la vida cotidiana de las mujeres, Hobsbawm (2007b) menciona dos cuestiones centrales. En primer lugar, el impacto de la “protoindustrialización”, asociado al crecimiento de las industrias domésticas, donde las mujeres tuvieron

7 Por ejemplo, la autora menciona que “se adoptaron nuevas formas de vigilancia para asegurar que las mujeres no interrumpieran sus embarazos. En Francia, un edicto real de 1556 requería de las mujeres que registrasen cada embarazo y sentenciaba a muerte a aquellas cuyos bebés morían antes del bautismo después de un parto a escondidas, sin que importase que se las considerase culpables o inocentes de la muerte” (Federici, 2015: 159). Más adelante agrega que “la definición de las mujeres como seres demoniacos y las prácticas atroces y humillantes a las que muchas de ellas fueron sometidas dejó marcas indelebles en su psique colectiva y en el sentido de sus posibilidades. (...) Pues la caza de brujas destruyó todo un mundo de prácticas femeninas, relaciones colectivas y sistemas de conocimiento que habían sido la base del poder de las mujeres en la Europa precapitalista, así como la condición necesaria para su resistencia en la lucha contra el feudalismo” (Federici, 2015: 183-184).

una participación significativa, en tanto les permitió vender su fuerza de trabajo al mismo tiempo que podían realizar las actividades del hogar y el cuidado de los hijos⁸. En segundo lugar, menciona que el proceso de industrialización produjo la separación del hogar del puesto de trabajo, teniendo como consecuencia la exclusión de las mujeres de la economía reconocida públicamente y su dependencia del trabajo asalariado del hombre.

Surge así una de las particularidades del patriarcado capitalista: la separación entre lo público y lo privado, correspondiendo a los hombres el primero, asociado al mundo laboral, y a las mujeres el segundo, el espacio doméstico, del ámbito familiar. Consecuencia de estos procesos, las mujeres aparecen asociadas al ideario de esposa obediente y las tareas a las que es destinada son vistas como no trabajo, como algo a lo que naturalmente estaba destinada⁹. En este plano se expresa uno de los rasgos esenciales de la familia en el capitalismo, en tanto esta sociabilidad, por un lado, “ha sustraído a la familia el rol de unidad productiva, y, por otro, ha hecho que el trabajo reproductivo de la fuerza de trabajo tuviera lugar en la mayoría de los casos en la familia, separándolo del proceso de producción y de circulación de mercancías” (Arruzza, 2010: 112).

Ahora bien, es importante mencionar que la bibliografía consultada coincide en mencionar que más allá de este ideario instalado en y por la sociedad capitalista, donde las mujeres son reducidas al ámbito del hogar y las responsabilidades familiares, su exclusión del mercado del trabajo no es total. Distintos factores complementarios inciden para que ello resulte de tal manera. En primer lugar, dado que muchos varones no lograban garantizar los ingresos necesarios

8 Debe tenerse en cuenta que pese a la importante participación de las mujeres en el ámbito de las industrias domésticas, generalmente el salario era administrado por el hombre, reforzando su dominación patriarcal (Federici, 2015).

9 Dice Hobsbawm que “la industrialización del siglo XIX (a diferencia de la del siglo XX) tendía a hacer del matrimonio y de la familia la principal carrera de la mujer de la clase trabajadora a la que la pobreza no obligara a buscarse otro trabajo. En la medida en que trabajara por un salario antes de casarse veía en el trabajo asalariado una fase temporal, aunque sin duda deseable, de su vida. Una vez casada, pertenecía al proletariado, no como trabajadora, sino como esposa, madre y ama de casa de trabajadores” (Hobsbawm, 1987: 133).

para la reproducción cotidiana, se tornaba necesario el ingreso al mercado laboral de mujeres y niños. Esta venta de la fuerza de trabajo, en segundo lugar, era estimulada por los capitalistas dado que era más barata y más fácil de adaptar a las exigencias y explotación de los patrones. En tercer lugar, el ingreso de la tecnología favoreció la incorporación de mujeres y niños, en tanto la fuerza física dejó de ser condición necesaria para el trabajo industrial.

Teniendo en cuenta estos elementos, más que exclusión de las mujeres del mundo del trabajo, se torna necesario describir esta realidad como procesos de marginalización de las mujeres en estrecha relación con su consideración como fuerza laboral secundaria, siendo parte del ejército industrial de reserva (Young, 1992). La autora afirma que el capitalismo requiere encontrar criterios que permitan distinguir el núcleo de trabajadores primarios de los trabajadores secundarios o marginales, siendo la ideología patriarcal un aspecto central para dividir la fuerza laboral. En este sentido, menciona que para el siglo XIX las mujeres se encontraban marginadas de la actividad económica, aunque, de acuerdo a las necesidades del capital, podía darse su incorporación como *bolsa de trabajo* a nuevas áreas de la producción como así también con el fin de mantener bajo los salarios¹⁰.

Se produce, entonces, un proceso complejo de subsunción de la opresión patriarcal a la explotación capitalista, donde las mujeres son doblemente oprimidas: en el ámbito familiar, por el marido, patriarca, jefe de hogar, y en el mercado de trabajo, por la sociedad que utiliza su inserción o no como un mecanismo de regulación de las relaciones con la clase trabajadora.

10 Coincide D'atri al afirmar que el capitalismo "aunque ha empujado a millones de mujeres al mercado laboral destruyendo los mitos oscurantistas que la condenaban exclusivamente a permanecer en el ámbito privado del hogar, lo ha hecho para explotarlas doblemente, con salarios menores a los de los varones, para que, de ese modo, pudiera bajar también el salario de los otros trabajadores" (D'atri: 2004: 22). Posteriormente agrega que "las mujeres, por los bajos salarios que se les imponían, constituían más una amenaza que un potencial aliado para los trabajadores varones. Ese fue, históricamente, el rol que la patronal destinó a las mujeres trabajadoras: el de convertirlas en un ejército que presionara objetivamente contra los intereses de los trabajadores varones, compitiendo con sus salarios más bajos por igual tarea que tendía a la baja los salarios del conjunto de la clase o amenazaba, directamente, con la desocupación de la fuerza de trabajo masculina" (D'atri, 2004: 44). Al respecto, consultar Quartim de Moraes, 2003.

Acumulación originaria, conquista y esclavitud

Además de los procesos arriba mencionados, y en estrecha relación, interesa destacar el señalamiento marxiano en torno a la funcionalidad que adquiere en el proceso de acumulación originaria, la conquista y el exterminio en tierras americanas, indias y africanas. En este sentido, la recuperación de estos procesos históricos, lejos de invalidar la aproximación de la “cuestión social” en tanto contradicción capital-trabajo, permite apreciar como la llamada conquista encuentra determinaciones económicas, políticas y sociales en el proceso de transición del feudalismo al capitalismo.

Al respecto, Marx sostiene que

el descubrimiento de las comarcas auríferas y argentíferas en América, el exterminio, esclavización y soterramiento en las minas de la población aborigen, la conquista y el saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles-negras, caracterizan los albores de la era de producción capitalista (Marx, 2009c: 939).

En esta línea, Ianni (1976) afirma que el mismo proceso de acumulación originaria, en tanto proceso estructural e internacional, además de crear las condiciones histórico-estructurales para la formación del capitalismo industrial en Inglaterra, simultáneamente, forzó la esclavitud, sea abierta o encubierta, en el “nuevo mundo”, en tanto ésta estaba asociada al comercio de plata, oro, tabaco, azúcar y otros productos coloniales¹¹. En consonancia, Mazzeo (1988) sostiene que la expansión mercantil y el descubrimiento y colonización del Nuevo Mundo es parte del proceso de acumulación originaria de capitales, donde las colonias ejercen un papel fundamental en el proceso de reposición de éstos.

11 Sostiene el autor que “en la medida en que se expandía el capital comercial, ampliamente dinamizado por los resultados de los grandes descubrimientos marítimos, es decir, debido a la colonización de nuevas tierras y a la formación de plantaciones, ingenios, haciendas, encomiendas, repartimientos y demás, ocurría en Europa, y principalmente en Inglaterra, la acumulación originaria del capital” (Ianni, 1976: 11).

Así, nos aproximamos a estos procesos a partir de la dialéctica conquista-colonización, en tanto, siguiendo los planteos de Dussel (2015), se trató tanto de la dominación de los pueblos americanos mediante la violencia y la matanza como de la alienación de la vida cotidiana de los nativos que buscó dominar sus cuerpo para que se asemejen a lo “mismo europeo”. Muerte, violencia y domesticación constituyen el proceso de conquista-colonización que se produce y adquiere significado sociohistórico en el capitalismo naciente. En consecuencia, el abordaje dialéctico de esta procesualidad permite aprehender que el capitalismo no es un fenómeno que se “exportó” desde el centro a la periferia, sino que ésta fue parte esencial desde un principio para su construcción a nivel mundial (Grüner, 2015). Así, continúa el autor,

la esclavitud africana y la semi-esclavitud indígena en América forman parte indisoluble de aquel proceso de acumulación de capital, y es en sí misma una vasta y muy ‘racional’ empresa capitalista mundial (2015: 12).

Resulta oportuno recuperar los aportes de Palerm, quien analiza la particularidad americana en general y mesoamericana en particular en tanto segmento colonial del modo capitalista, donde, para la trayectoria mexicana, sostiene que “lejos de representar una anomalía estructural o un caso de marginalidad y de retraso histórico, es parte indispensable del proceso general de formación y desarrollo de capitalismo” (2008: 155).

Para comprender este proceso y sus particularidades, Elliot (1990) plantea que es necesario considerar el movimiento expansionista de los pueblos ibéricos en el siglo XV en el marco de la realidad particular de Europa en tal contexto, donde todavía se vivían las consecuencias de la peste negra, había escasa oferta de trabajo, los ingresos de los aristócratas habían disminuidos y las fronteras orientales se veían amenazadas por el avance del imperio turco-otomano. Además, el movimiento expansionista se explica por la necesidad de desarrollar fuentes alternativas de abastecimiento para artículos de consumo, cuya accesibilidad se estaba tornando dificultosa.

Posterior a la conquista de América, se avanzó en el comercio y la exploración en la búsqueda del oro, donde se procuró afirmar la soberanía, establecer la fe católica, promover la inmigración y el asentamiento y la dominación de tierras y personas (Elliot, 1990). La cantidad de oro no alcanzó a cubrir las expectativas de los españoles, por lo cual la estrategia de Colón, afirma el historiador, sumó el tráfico de personas para su venta como esclavos en Europa. Esto, sumado al trabajo forzoso de la población indígena precipitó su extinción.

En este marco, la adquisición de nuevas tierras se explica por la necesidad de establecer nuevos mercados, nuevas fuentes de suministro y, por ende, nuevas fuentes de riqueza¹². Por ejemplo, para 1460, los portugueses ya habían penetrado en la costa occidental de África y en el Atlántico, donde la primera se convertía en una fuente potencial de esclavos para trabajar en las plantaciones azucareras que surgían. Esclavismo, conquista, colonización y comercio eran parte de las estrategias de expansión y aumento de la riqueza para ese entonces. Por ello, resulta necesario, analizando las distintas fases del capitalismo, hablar de esclavitud capitalista o, para el caso de América, de esclavitud capitalista colonial, en tanto el capitalismo en su génesis inició su expansión apropiándose de formas económicas ya existentes pero sobre lógicas propias, a fin de crear nuevas formas de apropiación de plusvalía (Mazzeo, 1988).

En la misma línea, Federici (2015) afirma que en el “nuevo mundo”, mediante los regímenes de la *mita* y el *cuatequil*, se sometió a poblaciones aborígenes para la extracción de la plata y el mercurio. Analizando la campaña para maximizar la explotación del trabajo, la autora menciona que el trabajo, las enfermedades y los castigos disciplinarios provocaron la merma de la población origina-

12. Agrega Marx: “La colonia aseguraba a las manufacturas en ascenso un mercado donde colocar sus productos y una acumulación potenciada por el monopolio del mercado. Los tesoros expoliados fuera de Europa directamente por el saqueo, por la esclavización y las matanzas con rapiñas, refluían a la metrópoli y se transformaban allí en capital” (Marx, 2009c: 942-3)

ria. Conquista, saqueos, destrucción y muerte se constituyeron en una constante que acompañaba cada incursión española¹³, creando en la población nativa una atmósfera de terror religioso provocada por la llegada de los españoles (Wachtel, 1990).¹⁴

La extracción de riqueza se llevó a cabo, entonces, por la incautación directa de los excedentes de metales o piedras preciosas, previamente acumulados. Cuando dichos excedentes comenzaron a agotarse, la extracción se desarrolló a partir de la explotación directa de la población nativa (Macleod, 1990). En este punto, el autor destaca que en algunas regiones los invasores encontraron condiciones existentes de esclavitud y servidumbre, por lo cual su accionar estuvo orientado a eliminar a las autoridades previas y usufructuar dichas relaciones preexistentes. Por su parte, en aquellas zonas donde se veía la posibilidad de profundizar la extracción, pero escaseaba mano de obra, el traslado de indígenas esclavos pasó a ser la solución. De este modo, el esclavismo pasó a ser el primer sistema laboral en la mayoría de las colonias, el cual luego se transformó en las llamadas encomiendas¹⁵.

La necesidad de mano de obra esclava, motivó la incorporación de población negra, recuperando la experiencia con una importante trayectoria similar en Europa desde el siglo XIII. Al respecto, Klein (2007) da muestra de cómo en las sociedades pre-capitalistas los europeos cristianos se dedicaban al comercio de esclavos y a la produc-

13 Elliot (1990) afirma que el Nuevo Mundo, producto de siglos de aislamiento, fue rápidamente afectado por las enfermedades que traía la población europea. Al respecto, afirma que la conquista de América fue una conquista realizada tanto por microbios como por hombres. Para profundizar al respecto ver Malvido, 2003.

14 Analizando la situación de La Española, afirma Elliot que “a los 20 años de la llegada de Colón, la población de la había sido una isla densamente poblada, desapareció por la guerra, las enfermedades, los malos tratos y el trauma producido por los esfuerzos que hicieron los invasores por adaptarla a unas formas de vida y comportamientos totalmente distintos a su experiencia anterior” (Elliot, 1990: 138).

15 Para el análisis del sistema de las encomiendas ver Jiménez Abollado, 2000; mientras que para una caracterización de la economía de la sociedad colonial ver Mörner, 1990. Algunos aspectos de las particularidades de la conquista brasilera pueden encontrarse en Schwartz, 1990.

ción agrícola basada en la esclavitud. Con la conquista del continente americano, sostiene el autor, la expansión de mano de obra esclava africana no fue necesaria inmediatamente, pero luego la baja de la población local y la prohibición de la esclavitud indígena promovieron el auge de la incorporación de esclavos africanos¹⁶.

Se observa la complejidad que supuso la instauración del capitalismo en América, donde a diferencia de los procesos históricos europeos, donde la “liberación” de los campesinos se tornó fundamental, en la política colonial el capitalismo consideró como una cuestión central la apropiación violenta de los medios de producción, es decir la destrucción y aniquilamiento de las organizaciones sociales no capitalistas (Luxemburgo, 2007). Y, en estrecha articulación, la expansión de la explotación del trabajo esclavo, la cual, subordinada a los movimientos del capital europeo (Ianni, 1976), permitió que la extracción de plusvalía se desarrollara con una tasa de explotación mucho más alta que la de los trabajadores de Europa (Federici, 2015). Se comprende cómo, siguiendo a Grüner (2015b), en América el capitalismo se hizo a sí mismo, donde la introducción de relaciones de producción pre-capitalistas, como la esclavitud, adquirió una funcionalidad estratégica central para la lógica capitalista.

El desarrollo capitalista europeo, aquí apenas sintetizado, recibió un impulso fundamental a partir de la conquista de América, por lo cual este proceso no puede ser pensado y analizado de manera escindida de las transformaciones societales europeas de la época. Al respecto, analizando la economía europea del período de la re-

16 Sobre el impacto de la conquista y la trata de esclavos en la clase trabajadora europea, Federici sostiene que tales procesos fueron una desgracia, en tanto que “la esclavitud – al igual que la caza de brujas – fue un inmenso laboratorio para la experimentación con métodos de control del trabajo que luego fueron importados a Europa. La esclavitud influyó también en los salarios y en la situación legal de los trabajadores europeos; no puede ser coincidencia que justo cuando terminó la esclavitud, los salarios en Europa aumentaran considerablemente y los trabajadores europeos lograran el derecho a organizarse” (Federici, 2015: 188). Por su parte, Williams (2011), partiendo de analizar la esclavitud como un aspecto central en los primeros momentos de la formación del capitalismo mundial y del arranque de la acumulación en Gran Bretaña, muestra la relación existente entre las riquezas de América, los esclavos africanos y el crecimiento europeo.

volución francesa, Hobsbawm (2007) da muestra de la interdependencia con América, en tanto destaca que desde éste continente se exportaban productos de minería, como así también azúcar, en menos extensión el tabaco y café y colorantes. Asimismo, considerando la intervención española en América en el Siglo XVI, existía la determinación de introducir a los indios en una economía de salarios, entregándoles tierras, así como salarios por su trabajo, de modo que pudieran adquirir productos españoles (Elliot, 1990b).

El avance sobre el territorio americano, mediante la conquista, la esclavitud y la muerte, instaló las bases para procesos de explotación que fueron funcionales al modo de producción capitalista, por ello las condiciones de vida de la población nativa se explican a partir de la apropiación del excedente por parte de los europeos. Entonces, la opresión de los pueblos nativos, mediante una consideración que ponía en tela de juicio su calidad de seres humanos, se articuló desde su génesis con la explotación del capitalismo naciente.

Sobre los fundamentos de la “cuestión social”: la ley general de acumulación capitalista

Aproximarnos a los procesos socio-históricos que constituyeron la génesis de la “cuestión social” en las sociedades capitalistas, obliga a aprehender la lógica del capital que supone la mercantilización de la fuerza de trabajo; lógica donde, tal como se mencionó anteriormente, la expropiación de los medios de trabajo significó un momento crucial para alcanzar este objetivo.

Inicialmente, resulta necesario recordar que la mercantilización de la fuerza de trabajo implica que la persona realiza su venta siempre por un tiempo determinado, pues sino, renunciando a ella, a su propiedad, se transformaría de hombre libre a esclavo. Como consecuencia, a partir de esta relación social que se produce, Marx identifica dos fenómenos peculiares. Por un lado, el obrero trabaja bajo control del capitalista, a quien le pertenece el trabajo de aquél,

y, por el otro, en consecuencia, el producto es propiedad del capitalista, no del obrero que lo produjo. Dice el pensador alemán

desde el momento en que el obrero pisa el taller del capitalista, el valor de uso de su fuerza de trabajo, y por tanto su uso, el trabajo, pertenece al capitalista. Mediante la compra de la fuerza de trabajo, el capitalista ha incorporado la actividad laboral misma, como fermento vivo, a los elementos muertos que componen el producto, y que también le pertenecen (Marx, 2009a: 225).

Entonces, la mercantilización de la fuerza de trabajo de un trabajador “libre” y la extracción del plusvalor, parte excedente del trabajo apropiada por el capitalista, constituyen aspectos sustanciales del nuevo modo de producción y, por ende de la “cuestión social”, pues es a partir de este contexto, cuando quizás por primera vez en la historia el hombre tiene la posibilidad de producir los bienes necesarios para la reproducción de la humanidad, la persistencia de la pobreza y el hambre adquiere un nuevo significado social e histórico.

Esta aparente paradoja pone en evidencia las contradicciones y antagonismos que se desarrollan en el interior de la sociabilidad burguesa y que suponen que en un mismo proceso se produce el enriquecimiento de unos y el empobrecimiento de otros. Así, tal como sintetiza Iamamoto, la génesis de la “cuestión social” en la sociedad burguesa se ubica en el

carácter colectivo de la producción en contraposición a la apropiación privada de la propia actividad humana - el trabajo-, de las condiciones necesarias a su realización, así como de sus frutos. Es inseparable de la emergencia del ‘trabajador libre’ que depende de la venta de su fuerza de trabajo como medio de satisfacción de sus necesidades vitales (Iamamoto, 2007: 156).

Esta cuestión se encuentra claramente abordada en el análisis

de la ley general de acumulación capitalista, donde Marx demuestra como las relaciones de explotación inauguradas en el capitalismo esencialmente suponen la sistemática pauperización del poseedor de la fuerza de trabajo. En principio plantea que

el propio mecanismo del proceso de acumulación, al acrecentar el capital, aumenta la masa de los “pobres laboriosos”, esto es, de los asalariados que transforman su fuerza de trabajo en fuerza creciente de valorización al servicio del creciente capital, y que por tanto se ven obligados a perpetuar la relación de dependencia que los liga a su propio producto, personificado en el capitalista (Marx, 2009c: 763).

La consolidación del proceso de producción capitalista lleva a que en el mismo proceso aumente la importancia de los medios de producción a la vez que disminuye la de la fuerza de trabajo.

el desarrollo de las potencias productivas del trabajo social que aquel progreso trae aparejado, se manifiesta además a través de cambios cualitativos, de cambios graduales en la composición técnica del capital, cuyo factor objetivo aumenta progresivamente, en magnitud relativa, frente al factor subjetivo. Vale decir que la masa del instrumental y de los materiales aumenta cada vez más en comparación con la suma de fuerza obrera necesaria para movilizarla. Por consiguiente, a medida que el acrecentamiento del capital hace que el trabajo sea más productivo, se reduce la demanda de trabajo con relación a la propia magnitud del capital (Marx, 2009c: 773).

Consecuentemente, plantea Marx, el mayor peso de los medios de producción sobre la fuerza de trabajo produce que se reduzca progresivamente el número necesario de trabajadores. Avances en los medios de producción entonces constituyen la base para las condiciones de expulsión de trabajadores del proceso de trabajo, proceso que se desarrolla de forma progresiva en perjuicio del capital

variable. La reducción del tiempo socialmente necesario para la producción de mercaderías, por un lado, amplía el tiempo de trabajo excedente, mientras que por el otro, promueve la tendencia a la expulsión de trabajadores del proceso de producción.

La consecuencia directa de este proceso consiste en la conformación de un importante sector de la población marginada del proceso de producción, es excedente y superflua al proceso de valorización. En este proceso, esta población excedente adquiere una importancia vital para la continuidad del modo de producción capitalista, en tanto pasa a constituir parte del denominado ejército industrial de reserva, dispuesto a ingresar cuando el capitalista lo requiera, pues

esa sobrepoblación crea, para las variables necesidades de valorización del capital, el material humano explotable y siempre disponible, independientemente de los límites del aumento real experimentado por la población (Marx, 2009c: 786-787).

Condición vital del modo de producción capitalista, la producción de una población excedente es la base para la profundización de los procesos de extracción del trabajo excedente, el disciplinamiento de los trabajadores ocupados y la implementación de nuevas formas de trabajo que van en detrimento de conquistas y protecciones adquiridas. Durante los períodos de prosperidad, la demanda de trabajo hace que parte del ejército de reserva sea absorbida por el mercado de trabajo, manteniendo así bajos los salarios; mientras que en tiempos de crisis, se constituye en un recurso siempre disponible de trabajo barato que inhibe cualquier intento de la clase obrera para mejorar su suerte.

Claramente, entonces, podemos reiterar, perdura la vigencia de la afirmación marxiana que sostiene que

el trabajo excesivo de la parte ocupada de la clase obrera engruesa las filas de su reserva y, a la inversa, la presión redoblada que esta última, con su competencia,

ejerce sobre el sector ocupado de la clase obrera, obliga a éste a trabajar excesivamente y a someterse a los dictados del capital. La condena de una parte de la clase obrera al ocio forzoso mediante el exceso de trabajo impuesto a la otra parte, y viceversa, se convierte en medio de enriquecimiento del capitalista singular y, a la vez, acelera la producción del ejército industrial de reserva en una escala acorde con el progreso de la acumulación social (Marx, 2009c: 792).

Estas tendencias alteran la totalidad de la reproducción social, imponiendo una nueva red de relaciones sociales, de un nuevo ritmo de vida y de trabajo, acentuando, principalmente, la diferenciación entre las clases y haciendo del movimiento de valorización del capital el movimiento fundamental de la sociedad burguesa.

Ahora bien, si bien el proceso de mercantilización de la fuerza de trabajo y la lógica que asume la acumulación capitalista constituyen determinaciones esenciales de la "cuestión social", ésta no puede ser asimilada a aquellos procesos, pues se estaría obviando el componente político vinculado a la presencia de clases sociales antagónicas, donde la clase trabajadora pone en cuestión los fundamentos de la reproducción social basados en su explotación.

La fijación de un número cada vez mayor de trabajadores alrededor de las industrias con el fin de engrosar el ejército industrial de reserva procuraba garantizar la disponibilidad de mano de obra ante la expansión del capital y, además, incentivar la competencia entre los trabajadores mismos, lo cual repercutió inmediatamente en el precio de la fuerza de trabajo. Sin embargo, en el mismo proceso, al decir de Martinelli (1997), en la fábrica, en la ciudad, el trabajador comenzó a unirse con otros trabajadores, en tanto sus condiciones de vida en oposición al aumento del lucro de los capitalistas, le permitieron percibir a éstos como sus verdaderos enemigos. De esta manera la ciudad, permitió la aproximación de los trabajadores como clase social y la percepción de un tirano común. Esta maduración política, que Hobsbawm define como inevitable ante las condiciones de

vida de la clase trabajadora, junto al rostro de la pobreza de masa, de miseria generalizada, se constituyó en el componente histórico-social para el surgimiento de la "cuestión social". Por ello, ya no fue posible dejar de visualizarla, en tanto que sus efectos sobrepasaban los asentamientos de trabajadores, visibilizando las falencias del orden social burgués imperante.

En Marx este proceso aparece analizado en su texto *Miseria de la Filosofía*, cuando plantea que

las condiciones económicas transformaron primero a la masa de la población del país en trabajadores:

La dominación del capital ha creado a esta masa una situación común, intereses comunes. Así, pues, esta masa es ya una clase con respecto al capital, pero aún no es una clase para sí. En la lucha [...] esta masa se une, se constituye como clase para sí. Los intereses que defiende se convierten en intereses de clase (Marx, 1970: 158).

Recuperar determinaciones y tendencias subjetivas que surgen a partir de la tendencia al empobrecimiento relativo de los sectores trabajadores con respecto al enriquecimiento de los sectores capitalistas, hace necesario considerar las respuestas dadas por los sectores trabajadores, las reconstrucciones que realizan de los procesos sociales que los involucra como directos afectados.

Estos procesos suponen superar la experiencia individual y sumarse a un proceso colectivo, donde se conjugan dos elementos novedosos: la conciencia de clase y la ambición de clase, pues ya no es una cuestión del pobre con el rico, sino la lucha de una clase particular, la clase trabajadora, con otra clase antagónica, los capitalistas (Hobsbawm, 2007a).

Esta conciencia de clase supone la conformación de una nueva propuesta societal en disputa, con la consecuente conformación de una teleología clasista y objetivaciones propias: movimientos obreros, sindicatos, sociedades mutuas, entre otras. Teleología y estrate-

gias que al entrar en conflicto con aquellas de los capitalistas constituyen el escenario para la lucha de clases, para la confrontación y para las respuestas de la clase dominante para garantizar su reproducción.

A modo de síntesis: “Cuestión Social”, tensiones entre mecanismos de explotación y opresión en la sociedad capitalista

La sociedad capitalista, para su reproducción, supone un conjunto de procesos fundamentales que se tornan en el andamiaje de su existencia y continuidad. Dentro de esos procesos, la mercantilización de la fuerza de trabajo implica cambios sustanciales no solo para la producción, sino también para la reproducción social. En consecuencia, amplios sectores de la población deben vender su fuerza de trabajo para adquirir el salario que posibilite garantizar su reproducción cotidiana.

La desigualdad capitalista tiene como su determinación fundamental la instauración de mecanismos de explotación, los cuales pese que han sufrido alteraciones socio-históricas mantienen sus rasgos esenciales. En este marco, distintas relaciones sociales adquieren una funcionalidad social e histórica que se explica a partir de este proceso de mercantilización. Al respecto, se reconoce como diferentes mecanismos de opresión adquieren particularidades socio-históricas a partir de las determinaciones que establece el modo de producción capitalista.

La coexistencia compleja de los mecanismos de explotación y opresión se tornan, de esta manera, aspectos sustanciales para explicar los fundamentos de la “cuestión social” en las sociedades contemporáneas. Asimismo, tal complejidad se profundiza cuando distintos mecanismos de opresión convergen y refuerzan procesos de explotación. En consecuencia, analíticamente se torna insuficiente avanzar en aproximaciones que tienden a escindir unos procesos de otros, circunscribiendo el horizonte explicativo en los mecanismos

particulares de opresión, obturando el proceso de generalización hacia aquellas determinaciones que permiten comprender su funcionalidad en la explotación capitalista.

Recuperando la vigencia de la categoría “cuestión social”, las líneas precedentes han procurado identificar las características centrales que ésta tiene en la sociabilidad burguesa, donde la acumulación originaria y la ley general de acumulación capitalistas identificadas por Marx son aspectos sustanciales. En consonancia, se ha procurado establecer los trazos generales que permiten vincular dos mecanismos de opresión de las sociedades contemporáneas con dichos procesos de acumulación, demostrando como desde su génesis el patriarcado y la conquista de América han sido partes sustanciales dialécticamente articulados con la nueva totalidad nascente.

Referencias:

Arruzza, C. (2010). *Las sin parte. Matrimonios y divorcios entre feminismo y marxismo*. España: Izquierda Anticapitalista.

Campagne, F. (2005). *Feudalismo tardío y revolución*. Buenos Aires: Prometeo.

Ciriza, A. (2007). “Estudio introductorio: Retornar a Engels. Sobre las relaciones entre marxismo y feminismo” En: Engels, F. *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Buenos Aires: Ediciones Rosa Luxemburg.

D’atri, A. (2004). *Pan y Rosas. Pertenencia de género y antagonismo de clase en el capitalismo*. Buenos Aires: Las armas de la crítica.

Dussel, E. (2015). *1492. El encubrimiento del otro. Hacia el origen del “mito de la modernidad”*. Buenos Aires: Planeta Plutón.

Eisenstein, Z. (1980). “Algunas notas sobre las relaciones del patriarcado capitalista”. En Eisenstein, Z. *Patriarcado capitalista y socialismo feminista*. México: Siglo XXI.

Elliot, J. H. (1990). “La conquista española y las colonias de América”. En Bethell, L. *Historia de América Latina*. Barcelona: Cambridge University Press-Critica.

Elliot, J. H., (1990b). *España y su mundo, 1500-1700*. Madrid: Alianza Editorial.

Federici, S. (2015). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Giddens, A. (1994). *El capitalismo y la moderna teoría social*. Barcelona:

Editorial Labor.

Goldman, W. Z. (2010). *La mujer, el Estado y la revolución. Política familia y vida social soviéticas 1917-1936*. Buenos Aires: Ediciones IPS.

Grüner, E. (2015). "La "acumulación originaria", la crítica de la razón colonial y la esclavitud moderna (1ra parte)". En: Hic Rhodus. Crisis Capitalista, Polémica y Controversias. Número 8. Junio de 2015, pp. 11-21.

Grüner, E. (2015b). "La "acumulación originaria", la crítica de la razón colonial y la esclavitud moderna (2da parte)". En: Hic Rhodus. Crisis Capitalista, Polémica y Controversias. Número 9. Diciembre de 2015, pp. 79-91.

Hill, C. (1977). *La revolución inglesa de 1640*. Barcelona: Anagrama.

Hilton, R. (1978). *Siervos Liberados. Los movimientos campesinos y el levantamiento inglés de 1381*. España: Siglo XXI.

Hilton, R. (1988). *Conflicto de clases y crisis del feudalismo*. Barcelona: Crítica.

Hobsbawm, E. (1987). *El mundo del trabajo. Estudios históricos sobre la formación y la evolución de la clase obrera*. Barcelona: Crítica.

Hobsbawm, E. (1988). *En torno a los orígenes de la revolución industrial*. España: Siglo XXI.

Hobsbawm, E. (2007a). *La era de la revolución. 1789-1848*. Buenos Aires: Crítica.

Hobsbawm, E. (2007b). *La era del imperio. 1875-1914*. Buenos Aires: Crítica.

Iamamoto, M. (1997). *Servicio Social y División del Trabajo*. San Pablo: Cortez Editora.

Iamamoto, M. (2004). *La cuestión social en el capitalismo*. Revista Temporalis N° 3 – ABEPSS, Porto Alegre.

Iamamoto, M. (2007). *Serviço social em tempo de capital fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social*. San Pablo: Cortez Editora.

Ianni, O. (1976). *Esclavitud y capitalismo*. México: Siglo XXI.

Jiménez Abollado, F. L. (2000). "Implantación y evolución de la encomienda en la provincia de Tabasco, 1522-1625". En: Anuario de Estudios Americanos, Vol 57, No 1. Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, España.

Johnson, H. B. (1990). "La colonización portuguesa del Brasil, 1500-1580". En Bethell, L. *Historia de América Latina*. Barcelona: Cambridge University Press-Crítica.

Klein, H. (2007). "Los esclavos africanos". En Castillero Calvo, A. y Kue-the, A. *Historia General de América Latina Vol. III/2. Consolidación del orden colonial*. España: UNESCO.

Kohan, N. (2001). "Gramsci y Marx: Hegemonía y poder en la teoría

marxista". Rebelión. Disponible: www.rebelion.org. [Acceso: diciembre de 2018]

Lerner, G. (1990). *La creación del patriarcado*. Barcelona: Crítica.

Lessa, S. (2012). *Abaixo a Família Monogâmica*. Brasil: Instituto Lukács.

Luxemburg, R. (2007). *La acumulación del capital*. La Plata: Terramar.

Macleod, M. J. (1990). "Aspectos de la economía interna de la América española colonial: fuerza de trabajo, sistema tributario, distribución e intercambios" En Bethell L. *Historia de América Latina. Tomo III*. Barcelona: Cambridge University Press-Crítica.

Mallardi, M. (2015). *Cuestión social y cotidiano. Implicancias objetivas y subjetivas de la sociabilidad capitalista*. La Plata: Editorial Dynamis.

Malvido, E. (2003). "La epidemiología, una propuesta para explicar la despoblación americana." En dossier N. Sánchez Albornoz (coord.): *¿Epidemias o explotación? La catástrofe demográfica del Nuevo Mundo*, Revista de Indias, Madrid, Vol. LXIII, N° 227, Enero- Abril.

Martins de Santos Souza, T. (2015). "Patriarcado e capitalismo: uma relação simbiótica". Temporalis, Brasília (DF), ano 15, n. 30, jul./dez. 2015.

Marx, C. 1970. Miseria de la Filosofía. Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, C. (2009a). *El capital*. –Tomo I – Vol. I – Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Marx, C. (2009b). *El capital*. –Tomo I – Vol. II – Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Marx, C. (2009c). *El capital*. –Tomo I – Vol. III – Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Mazzeo, A. (1988). *Burguesía e capitalismo no Brasil*. San Pablo: Ática.

Meillassoux, C. (1985). *Mujeres, graneros y capitales*- México: Siglo XXI.

Mörner, M. (1990). "Economía rural y sociedad colonial en las posesiones españolas en Sudamérica". En Bethell L. *Historia de América Latina. Tomo III*. Barcelona: Cambridge University Press-Crítica.

Netto, J. P. (1997). "Marxismo e família. Notas para uma discussão" En Azevedo, M. Y Guerra, M. A. orgs. *Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento*. Cortez: São Paulo.

Netto, J. P. (2002). "Reflexiones en torno a la cuestión social". En VVAA *Nuevos escenarios y práctica profesional. Una mirada crítica desde el Trabajo Social*. Buenos Aires: Editorial Espacio.

Netto, J. P. (2002b). *Capitalismo monopolista y servicio social*. San Pablo: Cortez editora.

Netto, J. P. (2003). "Cinco notas a propósito de la "Cuestión Social". En: Borgianni, Guerra y Montaña (orgs.): *Servicio Social Crítico*. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional. San Pablo: Cortez.

Palerm, A. (2008). *Antropología y marxismo*. México: Universidad Au-

tónoma Metropolitana.

Pereira da Silva, N. C. (2009). "Questão Social e Questão Racial no Brasil: a visão de Octávio Ianni". Revista Em Pauta Volume 6 - Número 23. Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Pimentel, E. (2007). *Uma "nova Questao social"?* Maceió: Ed. UFAL

Quartim de Moraes, M. L. (2003). "Pós-modernismo, marxismo e feminismo". En: Margem Esquerda n.2 ensaios marxistas. Boitempo, Brasil.

Saffioti, H. I. B. (2000). "Quem tem medo dos esquemas patriarcais de pensamento?" In: Crítica Marxista Nº 11. São Paulo: Boitempo.

Schwartz, S. B. (1990). "Brasil colonial: plantaciones y periferias, 1580-1750". En Bethell L. *Historia de América Latina. Tomo III*. Barcelona: Cambridge University Press-Critica.

Thompson, E. (2012). *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Madrid: Capitán Swing.

Tonet, I. (2010). "Pluralismo metodológico: un falso camino", en: Revista de Trabajo Social Plaza Pública Nº 3, 2010. Tandil, Carrera de Trabajo Social – FCH – UNCPBA.

Tonet, I. (2015). "La Crisis de las Ciencias Sociales" En: Cañizares, B. Z.; Gianna, S. D. y Mallardi, M. W. (Orgs.) *Trabajo, ontología y ciencia. Aportes necesarios en la batalla de ideas contemporáneas*. La Plata: Dynamis.

Wachtel, N. (1990). "Los indios y la conquista española". En Bethell, L. *Historia de América Latina*. Barcelona: Cambridge University Press-Critica.

Williams, E. (2011). *Capitalismo y esclavitud*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Young, I. (1992). "Marxismo y feminismo, más allá del "matrimonio infeliz" (una crítica al sistema dual)". En: El cielo por asalto, Año II, Nº4, Ot/Inv. 1992.



Cuestión social: nuevas formas, viejas raíces¹⁷

Edlene Pimentel - Gilmaisa Macedo da Costa

En el transcurso de esta exposición, se busca revelar aspectos esenciales de un fenómeno que históricamente ha sido denominado cuestión social, en su relación con el industrialismo y la desigualdad social. Se pretende establecer los fundamentos económico-sociales de su surgimiento y de su explicitación a partir de las leyes internas del desarrollo capitalista en su proceso de acumulación y expansión, presentando rasgos de continuidad y de cambios en sus expresiones en la actualidad. Este texto es el resultado de investigaciones sobre las raíces materiales y humanas de la cuestión social en el capitalismo, los conflictos de clase en él recurrentes y su interpretación por pensadores diversos.

Alrededor de la década del 30 del siglo XIX comienza a tomar forma, a gran escala, el pauperismo de las masas trabajadoras. Se trataba de algo nuevo en la historia de Europa, distinto de la pobreza hasta entonces existente, debido a su dinámica y carácter masivo y absoluto. Filántropos y críticos sociales de la sociedad naciente se ocuparon en registrar y proponer intervenciones sobre los efectos de este fenómeno, surgiendo de ahí una amplia documentación que revelaba cuánto la pobreza crecía a medida que la sociedad se volvía capaz de producir más bienes y servicios. De este modo, su novedad consistía en que el pauperismo no podía asociarse al bajo desarrollo de las fuerzas productivas, ni a la escasez de la producción material de bienes.

Tal fenómeno se volvió incómodo para los ideólogos de la sociedad en ascenso, teniendo en vista que no correspondía a los ideales de igualdad propuestos por la revolución burguesa, volviéndose

17 Traducción del texto *Questão Social: novas formas, velhas raízes*, originalmente publicado en: Serviço Social em Debate: Ser Social, Trabalho, Ideologia. Maceió, EDUFAL, 2011.

entonces objeto de preocupación por parte de pensadores de las más variadas tendencias. Cuando las masas de trabajadores comenzaron a reaccionar a las condiciones de vida generadas por el pauperismo, organizándose como una clase en torno a intereses comunes, el fenómeno adquirió connotaciones políticas, pasando a ser denominado como cuestión social. Un término utilizado más comúnmente por el pensamiento conservador, que incorporó innumerables acepciones en su interpretación, pero siempre asociado a expresiones de la precariedad de vida de las clases populares y a los riesgos que la lucha de los trabajadores contra la explotación representaba para la sociedad.

Las bases de la cuestión social

Entendemos inicialmente que las condiciones económico-sociales y políticas en las que se dio el surgimiento de la denominada cuestión social están íntimamente vinculadas al intenso desarrollo de las fuerzas productivas, con franca expansión del industrialismo y la ampliación de mercados en el siglo XIX. En la economía, se alteran radicalmente los procesos y las relaciones de producción; la incorporación de las máquinas al proceso productivo genera una nueva dinámica industrial que concentra mano de obra en las ciudades y exige una nueva disciplina en la fábrica, afectando directamente al proletariado emergente en sus condiciones de vida y de existencia social en términos materiales y políticos.

Marx expone la constitución de las citadas condiciones económicas en *El Capital*, donde analiza el carácter revolucionario que el capitalismo da a los procesos de trabajo en términos del desarrollo de las fuerzas productivas y, al mismo tiempo, los aspectos contradictorios que contiene, en la medida en que la creación y la expansión de las necesidades humanas sólo pueden realizarse en forma de mercancías. En la gran industria, el capital eliminó las barreras a su plena expansión, el trabajador se convirtió en un apéndice de la máquina y, por lo tanto, "se quita el motivo técnico de la anexión del trabajador a una función parcial, por toda la vida. Por otro lado, caen las barreras que el mismo

principio imponía al dominio del capital " (Marx, 1996: 482). Ocurre la des-subjetivación del proceso de trabajo, permitiendo al capital controlar los salarios, dada la posibilidad de sustitución de trabajadores por máquinas, equipos e instalaciones. En este sentido, "el trabajo abstracto gana una realidad técnicamente tangible, en la medida en que la nivelación general de las operaciones permite el desplazamiento de los trabajadores de una máquina a otra, de un sector a otro, en tiempo muy breve y sin la necesidad de un adiestramiento "especial" (Teixeira, 1999: 11).

A partir de ahí la producción de cosas útiles se realiza solamente si son lucrativas para el capital, o sea, los valores de uso son producidos solamente como portadores de valores de cambio. Además, la reproducción del capital impone producir una mercancía cuyo valor es mayor que la suma de los valores de las mercancías requeridas para su producción, por lo que se impone no sólo producir un valor de uso, sino también plusvalía. La fuente de ese plusvalor es efectivamente el trabajo humano, su modo de extracción es un elemento central en la constitución de la desigualdad social en los marcos de la industrialización emergente. La producción capitalista por sí sola no puede eliminar esa contradicción, pues eso significaría poner el desarrollo de las fuerzas productivas al servicio del hombre, y no del capital.

Por otro lado, Marx considera al capitalismo una forma innovadora de producción y expansión del mercado y de la sociabilidad humana, al afirmar:

En vez de las antiguas necesidades, satisfechas por los productos nacionales, surgen nuevas demandas, que reclaman para su satisfacción los productos de las regiones más lejanas y de climas más diversos. En el lugar del antiguo aislamiento de regiones y naciones autosuficientes, se desarrolla un intercambio nacional y una universal interdependencia de las naciones. Y esto se refiere tanto a la producción material y a la producción intelectual. Las creaciones intelectuales de una nación se convierten en patrimonio común. La estrechez y la unilateralidad nacionales y locales se vuelven cada vez más imposibles; de las numerosas literaturas nacionales y locales nace una litera-

tura universal (Marx & Engels, 1998: 43).

La dimensión positiva del capitalismo reside en la revolución constante de las fuerzas productivas, permitiendo crear una masa de bienes y servicios capaz de responder a todas las necesidades de la sociedad, en una dinámica constante de universalización. Allí se encuentra la “gran influencia civilizadora del capital; la producción de una etapa social en comparación con la que todas las anteriores aparecen como meros desarrollos locales de la humanidad o la idolatría de la naturaleza” (Marx, 1985, p. 362).

De este modo, Marx devela, por un lado, el carácter emancipatorio del capital en términos del desarrollo de las fuerzas productivas en su capacidad de ejercer el dominio sobre la naturaleza para satisfacer las necesidades sociales y su impulso a la expansión transnacional; por otro lado, su contradicción interna comprende los límites impuestos por el propio capital para subyugarse a las necesidades humanas. Afirma: “El capital es destructivo ante todo eso y constantemente lo revoluciona, rompiendo todas las barreras que impiden el desarrollo de las fuerzas productivas, la expansión de las necesidades, la diversificación de la producción y el desarrollo de la explotación y el intercambio de las fuerzas naturales y espirituales” (*idem*: 362).

El capitalismo crea una clase obrera urbana con sus necesidades no atendidas y una inmensa brecha entre las condiciones de vida y los intereses entre el proletariado y la burguesía que posee los medios para contratarlo. La competencia de la máquina había generado excedente de mano de obra, rebaja de los salarios y ampliación de la jornada de trabajo por encima de la capacidad física de los trabajadores. La pauperización del trabajador, de carácter absoluto en la medida en que lo expropia de condiciones materiales y espirituales de existencia, genera riqueza a los expropiadores, mediante la extracción de la plusvalía. Es un proceso de acumulación capitalista resultante de la industrialización e impone el ingreso de la familia del trabajador en el mercado de trabajo para ampliación de la renta, en función de asegurar la reproducción social del trabajador y de su familia. Es esa nueva pobreza que se vuelve objeto de preocupación por

parte de pensadores de los más diversos matices, atónitos ante la incapacidad del sistema en operacionalizar los principios orientadores de la revolución burguesa.

También Marx se ocupa de esa pobreza cuando dice: “Para ilustrar de manera plena las leyes de la acumulación, corresponde examinar también la situación del obrero fuera del taller, sus condiciones de alimentación y vivienda. Los límites de este libro nos obligan a tener en cuenta aquí, ante todo, al sector peor remunerado del proletariado industrial y de los obreros agrícolas, esto es, la mayor parte de la clase obrera” (Marx, 1996: 282). También de acuerdo a Marx, la lista oficial de los pobres en Inglaterra tendió a aumentar entre 1855 y 1866, lo que obliga a recurrir a la caridad pública y someter a los horrores de las *workhouses*. La situación es aún más grave entre los trabajadores del campo, en tanto que “Entre los obreros rurales la desnutrición era más aguda en el caso de las mujeres y niños, porque “el hombre tiene que comer para poder efectuar su trabajo” (Ídem, 1996: 284). Para él, “La conexión interna entre los tormentos del hambre padecidos por las capas obreras más laboriosas y el consumo dilapidador grosero o refinado de los ricos, fundado en la acumulación capitalista, sólo se pone al descubierto con el conocimiento de las leyes económicas” (Ídem, 1996: 286). Problema entendido en una perspectiva integral, tanto en términos de las distintas fracciones de trabajadores y localidades, como de los tormentos que afectaban a los trabajadores, derivados del propio trabajo y de la falta de él, por lo tanto, del desempleo.

A nuestro modo de ver, Marx, al tratar la ley general de la acumulación capitalista, devela el fenómeno originario del pauperismo, de la manera como éste constituye una de las primeras expresiones de aquello que se ha convenido denominar como cuestión social, considerando la dimensión inmanente al conflicto de clases en el capitalismo, manifiesta en la desigualdad social. Esta adquiere carácter esencialmente político cuando se convierte en una amenaza a la paz necesaria para la reproducción social acorde a los intereses de las clases dominantes. El problema del proletariado, con su miseria, su insatisfacción y sus luchas urbanas pone en debate la cuestión social en

aquel momento. Se refiere a una pauperización de la clase obrera dictada por las necesidades de acumulación del capital, que históricamente es permeada por la lucha de los trabajadores y por las estrategias de dominación de las clases burguesas para contenerlas en favor de la reproducción social. De este modo, la cuestión social emerge en el transcurso de la lucha obrera, y su explicitación para el conjunto de la sociedad se verifica por intermedio de las luchas sociales urbanas, que se multiplican y tienen como principales protagonistas a la clase obrera, a la burguesía industrial y un Estado que se niega a intervenir en el problema.

El movimiento socialista da el tono al carácter reivindicativo del proletariado europeo, que emprende la lucha contra condiciones opresivas de vida y de trabajo, teniendo por soporte la demanda por la satisfacción de carencias, considerada sobre sus aspectos de naturaleza material y moral. La reivindicación sobre la educación obligatoria y sobre regulación del trabajo de las mujeres engrosa los ejes de la presión de los trabajadores. Aumenta la presión sobre el Estado, a través de partidos políticos y sindicatos, exigiendo su intervención en la esfera económica y social, en términos de regulación del mercado de trabajo y de medidas con significado para la mejora de sus condiciones de vida. La extensión de los principios de la legislación fabril a otros espacios sociales de trabajo, como las minas y la agricultura, tiende a acentuarse. Se crean comisiones de investigación del trabajo de niños, adolescentes y mujeres en la agricultura, con resultados de gran importancia. De este modo, la necesidad de expansión del capital encuentra resistencia en medio de las luchas obreras y, al mismo tiempo, requiere la reproducción del trabajador como mecanismo de desarrollo de las fuerzas productivas. Marx comenta:

la generalización de la legislación fabril se hizo inevitable como un medio de protección física y espiritual de la clase obrera, que, en la otra parte, generaliza y acelera, como se ha rumoreado, la metamorfosis de los procesos de trabajo dispersos, realizado en una pequeña escala combinado y los procesos de trabajo en gran escala sociales, por tanto, la concentración de capital y el sistema de fábrica de dominio exclusivo (ibíd., 1996: 130).

En este sentido, la legislación fabril regula las relaciones de trabajo en términos de la dominación directa del capital sobre el trabajo, al mismo tiempo que “generaliza, con ello, también, la lucha directa contra esa dominación” (Ídem, 1996: 130). En la tensión entre los intereses conflictivos entre propietarios de los medios de producción, que buscan sacar el mayor provecho del valor de uso de la mercancía fuerza de trabajo que compran, y de los propietarios de la fuerza de trabajo, que buscan preservarla para poder volver a venderse, se construyen las respuestas sociales a los problemas derivados del pauperismo y de las condiciones de vida de los trabajadores. La mediación de las leyes laborales en ese momento constituye un mecanismo para atenuar los efectos perversos de la desigualdad generada en el proceso productivo, al mismo tiempo que asegura la reproducción social en sentido amplio.

A su vez, en un enfoque diferente, Robert Castel, tomando el caso francés como un ejemplo típico, esboza las líneas generales de la cuestión social desde dos ángulos: aquel que representó su enfrentamiento en la propuesta de las clases dominantes frente a la amenaza a la cohesión social y aquel que representó el punto de vista del proletariado en su lucha por mejores condiciones de vida y de trabajo. Según él, la expresión “Cuestión Social” aparece por primera vez en el periódico legitimista francés *La Quotidienne* en 1831, que acusaba al gobierno, llamando la atención de los parlamentarios, en el sentido de que era necesario entender que más allá de los límites del poder, esto es, fuera del campo político, existía una cuestión social carente de respuesta, cuando esos efectos del proceso de industrialización representan un peligro a la paz y al orden económico-social y moral establecido. En el interior del pensamiento de los reformadores sociales, defensores del sistema, la cuestión social pasa a ser tratada como [...] “cuestión de rehabilitación de las clases trabajadoras ‘gangrenadas’ por la plaga del pauperismo” (Castel, 1999: 245).

Además, la cuestión social en esta coyuntura es considerada un problema cuya respuesta no se encuadra en la estructura del Estado, ya que la burguesía se inspiraba en las doctrinas liberales, adversas a cualquier intervención del Estado en los asuntos sociales. En el sentido

más esencial, el capitalismo competitivo no requería un Estado intervencionista tal como aquellos que se delimitaban en el siglo XX, cuando se crean los mecanismos legales e institucionales de intervención para la reproducción de la clase obrera.

De este modo, inicialmente corresponde al catolicismo social intervenir sobre tales efectos comprometiéndose totalmente en la supuesta mejora y recuperación de la clase trabajadora emergente. Así, de acuerdo a Castel, actuará en el espacio que se abre entre la negativa del Estado a asumirla y la incapacidad de las llamadas “clases inferiores” para decidir sobre su destino. En ese sentido, ella asumirá un conjunto de procedimientos y estrategias de fuerte contenido moralizador, actuando básicamente en tres niveles: [...] “primero, la asistencia a los indigentes mediante técnicas que anticipaban el trabajo social en el sentido profesional del término; segundo, el desarrollo de instituciones de ahorro y previsión voluntaria que generaron los primeros frutos de una sociedad aseguradora, y tercero, la institución del patrocinio patronal, garante a la vez de la organización racional del trabajo y de la paz social” (Ídem, 1999: 247).

Con respecto a la asistencia a los pobres en Francia, el Barón de Gérando propone en su obra *Le Visiteur du Pauvre* una nueva tecnología de asistencia, que consiste en la distribución de limosnas a los mendigos, no al azar, sino examinando cuidadosamente sus necesidades, que van desde permanentes, tales como las causadas por la discapacidad, hasta las causadas por el desempleo y la mala constitución moral. De ese modo, ejercía un control efectivo sobre el proceso de selección y distribución, en la medida en que utilizaba la prestación de la ayuda como instrumento de recuperación moral, sometiendo el servicio de socorro a la buena conducta del asistido. Así, el “visitador del pobre” realizaba una intervención fundada en una relación personal, con acompañamiento, mediante la cual procuraba hacer un diagnóstico para solucionar problemas individuales. Esta forma de actividad, de acuerdo a Castel, da lugar al trabajo social profesionalizado. Vale la pena mencionar que la manera de abordar la asistencia, es decir, la corriente de la *cientific charity*, se expandirá en los países anglosajones durante la segunda mitad del siglo XIX. En esta misma di-

rección sigue el *Casework*¹⁸, que surge en los Estados Unidos en su institución formal a principios del siglo XX, a partir de la necesidad de centralizar la intervención social de nuevo entre el agente y los beneficiarios.

En síntesis, la cuestión social, originalmente expresada en el empobrecimiento del proletariado, tiene sus bases reales en la economía capitalista. Políticamente, pasa a ser reconocida como un problema en la medida en que los trabajadores empobrecidos, de forma organizada, ofrecen resistencia a las malas condiciones de vida resultantes de su condición de trabajadores para el capital. En el recorrido del desarrollo capitalista atravesado por luchas sociales entre el capital y el trabajo, se constituyen respuestas sociales, tras problemas que surgen, mediados por determinadas organizaciones sociales o por el Estado, en un proceso impulsado por el movimiento de reproducción del capital.

Expresiones recientes de la cuestión social

En el proceso de desarrollo capitalista se crean condiciones objetivas para el surgimiento del capitalismo monopolista en el que la intervención del Estado se vuelve imprescindible como forma de atenuar el estancamiento económico. En el conjunto de las transformaciones de allí resultantes es también llamado a intervenir en la cuestión social, como árbitro en los conflictos derivados de las relaciones de trabajo. El Estado Social, que tiene como máxima expresión el *Welfare State*, se caracteriza por la adquisición de múltiples funciones, tornándose, inclusive, permeable a las demandas de las clases trabajadoras. Esto resultará también en derechos sociales, mecanismos que ocultan contradicciones de clase por la atenuación de los conflictos y, en cierto modo, favorecen la reproducción de los trabajadores. Sin embargo, el fin último consiste en asegurar el pleno desarrollo del capi-

18 En los Estados Unidos el *Casework* da lugar a la primera forma institucional del trabajo social como una profesión, la base de los primeros tratados teóricos sobre la actividad profesional

tal monopolista. En este sentido, Mészáros dice:

En el pasado, hasta hace unas décadas, era posible extraer al capital aparentemente significativas concesiones - como las ganancias relativas para el movimiento socialista (tanto en forma de medidas legislativas a la acción de la clase obrera como en la mejora gradual de las condiciones de vida que más tarde se demostró *reversible*), obtenido por *las organizaciones de defensa* del trabajo: los sindicatos y los grupos parlamentarios. El capital fue capaz de conceder estas ganancias, lo que podría ser *asimiladas* por todo el sistema, y se *integró* a ella, y dio lugar a la ventaja productiva para el capital durante su proceso de autoexpansión (Mészáros, 2002: 95, énfasis añadido).

Sin embargo, los aspectos relativos a la esencia generadora de los problemas sociales no son comúnmente el blanco del debate sobre la cuestión social. Históricamente, en él están presentes las grandes polémicas de tipo: si la responsabilidad de la miseria debe ser imputada a los individuos o a la sociedad, por lo tanto, si ella es de carácter público o de carácter privado, cuestión que el pensamiento sociopolítico moderno, basado en la fragmentación entre el individuo y la sociedad, de hecho existente en la realidad, consagró como ideal de ciudadano. Hegel, en debate con sus contemporáneos liberales, como alerta Losurdo, puso en duda la responsabilidad individual del problema de la pobreza, de modo que: "la miseria se configura a Hegel como un problema social que no se explica simplemente con la supuesta indolencia o con otras características del individuo que está en la miseria" (Losurdo, 1998: 206). Una posición diferenciada de otros liberales, que simplemente responsabilizaban a los individuos por su condición de pobre. Si, incluso en una fecha posterior "para Tocqueville, el individuo en la pobreza sólo puede apelar a la caridad, sea pública o privada, mientras que para Hegel él es detentor de un preciso 'derecho' a lo cual corresponde una precisa 'obligación de la sociedad civil'" (Losurdo, 1998: 208).

Hoy en día, el publicismo neoliberal sigue negando la cuestión social, "Von Hayek no se cansa de repetir que es absurdo hablar de justicia o injusticia 'social' ante un estado de cosas que no es el 'resul-

tado de una intención deliberada' de alguien, ante un estado de cosas que, no habiendo sido "deliberadamente producido por los hombres, no posee ni inteligencia, ni virtud, ni justicia, ni ningún otro atributo de valores humanos" (Losurdo, 1998: 208). Es decir, entiende que los hombres no son los autores de la historia, sólo la sufren. De modo que, por parte del pensamiento liberal, la objetividad de la cuestión social queda presa a la polémica entre responsabilidad individual y responsabilidad pública de resolverla por la vía del Estado o de la sociedad civil. Una polémica aun presente en nuestros días, principalmente en tiempos de neoliberalismo, cuando se trata de defender la desresponsabilización del Estado en la atención de las refracciones de la cuestión social que se expresan en las múltiples formas de la pobreza de una gran parte de la sociedad. De este modo, conviene percibir que la intervención sobre el pauperismo y sus manifestaciones, en otros términos, sobre las expresiones de la cuestión social, estuvo impregnada por la expansión del propio capitalismo y de la reproducción del capital. La responsabilización/desresponsabilización del Estado ha seguido los requisitos de esta expansión.

El fenómeno del desempleo se vincula al proceso de reestructuración productiva frente a la incapacidad del sistema de absorber mano de obra. En un contexto globalizado, el desempleo alcanzó proporciones internacionales. Para Chossudovsky¹⁹: "El desempleo mundial se convierte en una 'palanca' de la acumulación de capital global que 'regula' los costos laborales en cada economía nacional. La pobreza de masa regula los costos internacionales del trabajo" (Chossudovsky, 1999: 70).

Con la disminución de puestos de trabajo, la clase trabajadora se ve heterogeneizada en trabajadores permanentes, autónomos o temporales, con una fuerte migración al sector de servicios. Lo que llevó a algunos analistas a identificar en ese fenómeno con la desaparición del proletariado del escenario mundial. Comprenden que el trabajo asalariado ya no se constituye en la única fuente de supervivencia del

19 Profesor de Economía en la Universidad de Ottawa, consultor de la OIT, del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud.

trabajador; alternativas diversas componen el universo de la renta familiar. Como resultado de las transformaciones contemporáneas, surgen nuevas actividades y funciones en el campo de la producción y de la circulación, que expresan una totalidad más compleja que en las décadas que las precedieron, con evidente crecimiento del sector de servicios.

Otro aspecto importante se refiere al carácter de expansión global, como momento de desarrollo capitalista articulando la reestructuración de los procesos de trabajo a una mayor libertad de acción, mediante la cual adquiere fuerza el neoliberalismo. Se producen cambios en el papel del Estado con el proceso de privatizaciones y con la desregulación de los derechos y garantías sociales, creando formas más flexibles de contratación de los trabajadores, sin vínculos permanentes. Este modelo de acumulación ya no tiene la presencia del Estado en la forma del modelo fordista-keynesiano desarrollada especialmente después de la Segunda Guerra Mundial. Reclama ahora la libertad para que las empresas puedan ajustarse a las exigencias competitivas del mercado mundial.

Para Chesnais, el fenómeno de la mundialización del capital comporta, junto a la naturaleza intrínseca a su desarrollo objetivo, el impulso decisivo de los gobiernos de las principales potencias económicas. Dice él:

Sin la intervención política activa de los Gobiernos de Thatcher y Reagan, y también del conjunto de los gobiernos que aceptaron no resistir a ellos, y sin la aplicación de políticas de desregulación, privatización y liberalización del comercio, el capital financiero internacional y los grandes grupos multinacionales no habrían podido destruir tan deprisa y tan radicalmente los obstáculos y frenos a la libertad de ellos de expandirse a la voluntad y de explotar los recursos económicos, humanos y naturales, donde les sea conveniente (Chesnais, 1996: 34).

La posibilidad de explotar mano de obra en lugares muy distantes de los centros en los que la organización de los trabajadores ya es-

taba sedimentada, aliada al fenómeno del desempleo creciente, fue decisiva para el reflujo de la lucha del proletariado en la contemporaneidad reciente. Principalmente el desempleo, que quita del trabajador su supervivencia y lo coloca, en los lugares donde existe, en las mallas de la dependencia de la seguridad social; donde no existe, lo condena al hambre. El desempleo tampoco parece haber resultado simplemente de las condiciones objetivas de la reestructuración productiva: él compuso la estrategia de superación de la crisis propuesta por las grandes potencias. Según la afirmación de Alan Budd, antiguo asesor de Margaret Thatcher: "aumentar el desempleo fue una manera muy conveniente de reducir la fuerza de la clase obrera [...], lo que se buscó forjar [...] fue una crisis en el capitalismo que repuso el ejército industrial de reserva y permitió a los capitalistas la obtención de grandes ganancias de ahí en adelante²⁰". Se ve, por lo tanto, que la problemática del desempleo se plantea, para algunos, incluso como estrategia de desarrollo del capital.

De este modo, existe un cuadro en el cual la estrategia de subordinación de la clase obrera es radicalmente distinta de la típica del modelo fordista-keynesiano, en el que la búsqueda de consenso llegó a ser mediada por mecanismos de reproducción del proletariado con franca permeabilidad a sus reivindicaciones. Como agravante, las condiciones de desventaja de la clase obrera, ya existentes en ese momento, aumentaron enormemente. Se encuentra en franca desventaja, en una actitud defensiva que predomina sobre las manifestaciones políticas aisladas. Al mismo tiempo, si por un lado el capital alcanza una potencia nunca vista en la historia, del otro la caída del Este europeo y la exposición de sus males destruyeron los sueños apreciados por los trabajadores de construir una sociedad basada en los ideales socialistas. Así, no parece haber en este momento las condiciones necesarias a los anhelos de emancipación social de los trabajadores, o de contener la tendencia expansiva y deshumanizadora del capital, en favor de un auténtico desarrollo humano. En la historia reciente, las soluciones encontradas para los efectos deshu-

20 Citado en Neto, 1996.

manizadores del capital se mostraron ineficaces para alcanzar las raíces de la cuestión social, ya que:

Las concesiones dadas al trabajo por el 'Estado de bienestar social' no debilitaron en absolutamente nada al capital. Por el contrario, contribuyó significativamente a la dinámica de expansión del sistema por un período continuo de dos décadas y media después de la Segunda Guerra Mundial. Ni estas concesiones alteraron la relación de fuerzas en favor del trabajo, pues, en verdad, debilitaron su combatividad, reforzando las mistificaciones del reformismo. Naturalmente eso no significa que se pueda dejar de defender las ganancias defensivas del pasado, especialmente cuando el capital, bajo la presión de una crisis estructural que se profundiza, es forzado a intentar revocarlos. Significa, sin embargo, que las ilusiones asociadas con concesiones a lo largo de la historia de la socialdemocracia reformista deben ser expuestas por lo que son, no la fantasía acerca de la viabilidad del trabajo a partir de la 'alternativa económica estratégica' neo-keynesiana. Esta alternativa no sólo es totalmente irreal en las circunstancias de la crisis estructural del capital, pero si por algún milagro pudiera ser implementada, ni siquiera llegaría a construir una alternativa (Mészáros, 2002: 919).

El pauperismo, como una de las principales expresiones del carácter deshumanizador del capital, asume también proporciones mundiales con la polarización social y la concentración de la riqueza. Esto, pues:

En el Sur, en el Este y en el Norte una minoría social privilegiada acumuló gran riqueza en perjuicio de la gran mayoría de la población. Este nuevo orden financiero internacional es nutrido por la pobreza humana y la destrucción del medio ambiente. [...] Además, las reformas - ya que se aplican simultáneamente en más de cien países

- conducen a una *pobreza globalizada*, un proceso que destruye los medios de vida y destruye la sociedad en el sur, el este y el norte (Chossudovsky, 1999: 27).

Si en el marco de los países centrales ya se han consolidado los mecanismos de control del pauperismo y la pobreza asume un carácter relativo, el problema se encuentra ahora desplazado hacia la periferia del capitalismo, en la que se puede encontrar incluso la pobreza absoluta. Por lo tanto,

desde finales de los años 80, el 'alivio de la pobreza' se ha convertido en una *condicionalidad* de los acuerdos de préstamo del Banco Mundial. [...] El FSE (Fondo Social de Emergencia) sanciona oficialmente la retirada del estado de los sectores sociales y de la 'administración de la pobreza' (en el nivel micro) a través de estructuras organizativas separadas y paralelas. Varias organizaciones no gubernamentales (ONG), financiadas por "programas de ayuda" internacionales han absorbido gradualmente muchas de las funciones de gobierno en cada país. Producción a pequeña escala y proyectos de producción artesanal, subcontratación por firmas de exportación, entrenamiento con base comunitaria y programas de empleo, etc. se organizan bajo los auspicios de la 'red de seguridad social'. Se asegura, de ese modo, una precaria supervivencia para las comunidades locales, al mismo tiempo que se disminuye el riesgo de sublevación social. (Ídem, 1999: 58-9).

Todo esto indica que la intervención sobre el pauperismo y su desarrollo en respuesta a las condiciones materiales de vida de allí resultantes, con impulsos para propuestas de una sociabilidad diversa del capitalismo, es decir, sobre las expresiones de la cuestión social, estuvo impregnada por la expansión de propio capitalismo y de la reproducción del capital en su proceso de acumulación. Es importante considerar el extenso análisis realizado por Mézárós sobre los nexos causales de los fenómenos relativos a los momentos de expansión ca-

pitalista hoy en día y sus efectos sobre las condiciones de vida de la población. Se observa que un completo cambio en relación a los términos del pasado reciente, en el que se hizo representativa la defensa del “interés de todos”, es una tendencia en la actualidad. Para el autor:

Esta es la tendencia del ‘capitalismo avanzado’, la metamorfosis de su fase de la posguerra caracterizada por el ‘Estado del bienestar’ (con su ideología de ‘beneficios universales de previsión’ y el concomitante rechazo de la ‘evaluación de la rentabilidad’), en su nueva realidad de ‘bienestar social dirigida’: la asignación actual de evaluación de la rentabilidad, con sus afirmaciones cínicas de ‘eficiencia económica’ y ‘racionalidad’, adoptada por el antiguo adversario socialdemócrata bajo el *lema* de nuevo realismo. Naturalmente, se admite que ni siquiera este hecho tiene el poder de llevar a alguien en su sano juicio a plantear dudas sobre la viabilidad del propio sistema del capital. A pesar de su fuerza, la mistificación ideológica no logra eliminar el hecho desagradable de ser la transformación del capitalismo avanzado, que abandona una condición en la que podría ufanarse de ser el Estado del bienestar, para otra en que incluso los países más ricos tienen que ofrecer *comedores sociales* y otros beneficios miserables (*para los merecedores pobres*), bastante revelador de la disminución de la eficiencia y la insuficiencia crónica del método perfecto incuestionable antes de la extracción del trabajo excedente en la fase actual de desarrollo: fase que amenaza privar al sistema del capital en general de su situación *razón d’ être* histórico (ibíd., 2002: 104, énfasis añadido).

De este modo, Mézáros analiza que “el sistema capitalista está *orientado hacia la expansión y se mueve por la acumulación*” (idem, 2002: 100, énfasis añadido). Así, la determinación más profunda de ese sistema puede convertirse, al mismo tiempo, en un dinamismo antes inimaginable y una deficiencia fatídica. En estos términos, el capital como sistema de control socio-metabólico “es absolutamente

irresistible mientras que es capaz de extraer y acumular trabajo excedente – sea en forma económica directa, sea en forma básicamente política - en el curso de *la reproducción ampliada* de la sociedad considerada” (Ídem, 2002: 100, resaltado del autor)²¹. Sin embargo, no hay ningún obstáculo dentro de ese proceso de expansión y acumulación, las consecuencias son avasalladoras, pudiendo desencadenar algunos tipos de crisis.

Tal como afirma Mészáros, “la crisis del capital que experimentamos hoy es fundamentalmente una crisis estructural”. Pero “las crisis de intensidad y duración variadas son la forma *natural* de existencia del capital: son formas de avanzar más allá de sus barreras inmediatas y con ello extender con un dinamismo cruel su esfera de operación y dominación” (ibíd., 2002: 795, resaltado del autor). En el mundo del capital, las expresiones de una crisis estructural pueden ser reconocidas tanto en sus dimensiones internas como en las instituciones políticas. En este sentido, esta crisis estructural del capital “afecta a la *totalidad* de un complejo social en todas las relaciones con sus partes o subcomplejos constituyentes, así como otros complejos a los cuales es articulada ” (Ídem, 2002: 797). Para él, “la crisis estructural del capital se revela como un verdadero *dominio de la crisis* en general” (Ídem, 2002: 800, énfasis añadido). Esta crisis se vuelve tan devastadora que difícilmente cualquier esfera de la actividad humana puede escapar a sus efectos. En la actualidad, se puede constatar un tipo de dominación del capital a través del espectro de destrucción con que la referida crisis viene afectando, en general, al conjunto de las relaciones humanas. Así,

21 En *Más allá del capital*, Mészáros hace un análisis exhaustivo de la crisis del capital y de los complejos problemas económicos y políticos, aquí apenas limitadamente mencionamos. Sobre la *raison d'être* del sistema del capital, el autor afirma que “el sistema de capital - cuya *razón d'être* es la máxima extracción del trabajo excedente de los productores de cualquier forma compatible de sus límites estructurales -, posiblemente sería incapaz de llenar sus funciones socio-metabólicas de cualquier otra manera” (Ídem, 2002: 99). “Solamente cuando los límites absolutos de las determinaciones estructurales más internas del capital pasan a primer plano es que se puede hablar de una crisis que emana de la baja eficiencia y la alarmante falta de extracción de trabajo excedente, con enormes implicaciones para las perspectivas de supervivencia del sistema de capital mismo ” (ibíd., 2002: 102, énfasis del autor).

la destrucción sistemática de la naturaleza y la continua acumulación de poder destructivo - que tiene por objeto globalmente una cantidad superior a un billón de dólares al año— indican el lado material aterrador de la lógica absurda del desarrollo del capital. Al mismo tiempo, ocurre la negación completa de las necesidades elementales de incontables millones de hambrientos: el lado olvidado y que sufre las consecuencias de los trillones desperdiciados (Ídem, 2002: 801).

Lo mismo ocurre en otros ámbitos de la esfera humana, en los que reinan los conflictos de generaciones, la negación de oportunidad de trabajo para millones de hombres, la presión de la jubilación precoz para otros, la destrucción de la familia, la explotación de la mano de obra femenina, el desempleo crónico, en fin, la exacerbación de la desigualdad y consecuentemente un proceso de deshumanización y pauperización cada vez más crecientes de las masas poblacionales. Como ha señalado Mézáros, “por lo general, las soluciones propuestas ni siquiera arañan la superficie del problema, haciendo hincapié una vez más que estamos por delante de una contradicción interna insoluble del propio capital” (ibíd., 2002: 802). Teniendo en cuenta que el capital sólo funciona a través de contradicciones,

que crea y destruye la familia; produce la generación joven económicamente independiente con su ‘cultura joven’ y la arruina; genera las condiciones de una vejez potencialmente cómoda, con reservas sociales adecuadas, para sacrificarlas a los intereses de su infernal maquinaria de guerra. Los seres humanos son, al mismo tiempo, absolutamente necesarios y totalmente superfluos para el capital (Ídem, 2002: 802).

En este sentido, los hombres se enfrentan cotidianamente con las consecuencias deshumanizadoras del capital, derivadas de sus propias contradicciones, y con la crisis progresiva de ese sistema de dominación. Sin embargo, para que el capital pueda alcanzar sus

8 Avances de reflexiones de este eje fueron planteados en Mallardi, 2015b.

objetivos, acumularse y expandirse cada vez más, él “debe afirmar su dominio absoluto sobre todos los seres, incluso en la forma más inhumana, cuando éstos dejan de adaptarse a sus intereses y su impulso hacia la acumulación” (Ídem, 2002: 185). Así, con las transformaciones ocurridas en el transcurso del siglo pasado, se observa que el capital se extendió y dominó todos los rincones de la tierra. Sin embargo, a pesar de la riqueza material generada por el proceso, fue incapaz de solucionar los problemas que los individuos tienen que enfrentar en el cotidiano de sus vidas, tal como expresaron las promesas revolucionarias de la burguesía capitalista. Al mismo tiempo, la penetración del capital en los países subdesarrollados sólo empeoró estos problemas. La tan propalada promesa de “modernización”, después de décadas de intervención, “sólo ofreció la intensificación de la pobreza, la deuda crónica, la inflación insoluble y una incapacitante dependencia estructural” (Ídem, 2002: 92). En opinión de Mészáros:

Las cosas han cambiado bastante en estas últimas décadas, en relación al pasado expansionista. El desplazamiento de las contradicciones internas del capital podía funcionar con facilidad relativa en la fase de ascendencia histórica del sistema. En estas condiciones, era posible tratar muchos problemas barriendo debajo de la alfombra las promesas incumplidas, como la modernización en el Tercer Mundo y una prosperidad mucho mayor en los países metropolitanos, afirmada sobre la base de la expectativa de producción una torta que crece infinitamente. Sin embargo, la consumación de la ascendencia histórica del capital altera radicalmente la situación (Ídem, 2002: 92).

Entre otras cosas, las promesas rotas deben ahora ser completamente olvidadas y ciertos “avances” logrados por la clase obrera en los “países capitalistas avanzados” precisan ser negociados, de modo que puedan garantizar el mantenimiento del orden socio-económico y político imperante. Siguiendo esta dirección las soluciones negociadas entre los trabajadores y los patrones, resultan en la flexibilización de derechos sociales y laborales que, en el período del *Welfare*

State, sonaban como “ganancias”, como “victoria civilizada” para la resolución de conflictos en las relaciones laborales. No es por casualidad que “los servicios sociales más elementales son sometidos a duros recortes: una medida verdadera del ‘trabajo civilizador’ del capital hoy” (Ídem, 2002: 801). Las soluciones actuales apuntan a la desresponsabilización del Estado de la seguridad social y hacia una creciente privatización de los servicios sociales, impulsando a grupos de asalariados a buscar algún tipo de protección en los planes de salud y de previsión mantenidos con sus recursos salariales directos.

Consideraciones finales

Se entiende que este es el cuadro de situación actual para aquello que se denomina “nueva cuestión social”, pensada sobre la base de los efectos perversos del desempleo creciente, de la “desafiliación”, del desplazamiento de la pobreza, etc., que, en la visión de Castel, crea una generación de inútiles para el mundo, son los jóvenes que buscan su primer empleo, son los trabajadores envejecidos. Nada más son nuevas formas de expresión para un fenómeno cuya esencia permanece igual, dado que se mantienen los mecanismos fundamentales a las leyes de la acumulación capitalista, generando al mismo tiempo la riqueza de pocos y la miseria de muchos. Sin embargo, ante la crisis del capital, surgen problemas en cuanto a las posibilidades de mantenimiento de los privilegios de pocos. Mézáros dice:

Desde el punto de vista del capital, es hoy particularmente grave el hecho de que incluso los privilegios de pocos ya no pueden ser sostenidos en la espalda de muchos, en nítido contraste con el pasado. En consecuencia, todo el sistema se está volviendo bastante inestable, aunque tarde algún tiempo antes de que transpiren todas las implicaciones de esta inestabilidad sistémica, exigiendo remedios estructurales en lugar del aplazamiento manipulatorio (Ídem, 2002: 93).

En esta perspectiva, el modelo de desarrollo capitalista, profun-

damente afectado por la crisis estructural del capital, se encuentra inestable. Ya no son sostenibles las formas manipuladoras del pasado como salidas a los conflictos generados por los privilegios de pocos en detrimento de muchos, parte de ellos en la más completa miseria social. Una mayoría sin privilegios con escaso acceso a los bienes y riquezas socialmente producidos refleja sólo un aspecto entre las varias consecuencias derivadas del carácter destructor y deshumanizador del capital, requiriendo soluciones nuevas desde el punto de vista estructural para los males que afectan a la humanidad.

En fin, diversos pensadores, bajo diversas acepciones, aprehenden las expresiones actuales de un aspecto fundamental del modo de producción capitalista en el proceso de expansión y de acumulación del capital. La pauperización de los trabajadores y sus familias, según detectó Marx, se afirma en el proceso de acumulación del capital y se actualiza alcanzando amplios sectores poblacionales en términos mundiales, desplazando a la periferia del capitalismo la pobreza más evidente, al mismo tiempo que impulsa la migración para los polos más desarrollados. Dado que el capital busca extraer plusvalía en los más diversos rincones del mundo, las expresiones de la cuestión social hoy no están restringidas a los grandes centros industrializados. Es también un fenómeno en todo el mundo, aunque hay que tener en cuenta las formas particulares de cómo se expresa en cada Estado o Nación, desencadenando conflictos variados.

Las recientes rebeliones de jóvenes e inmigrantes en Francia, ante el desempleo y la ausencia de perspectiva de vida, son emblemáticas en el sentido de este fenómeno. Las formas de resistencia se expresan en luchas puntuales e importa resaltar que el fenómeno del desempleo se ha vuelto crónico y no alcanza solamente a los jóvenes, mujeres y obreros, sino a toda la población, incluyendo también a las clases medias. De manera que la frecuencia creciente de los conflictos no sólo aparece en la periferia del capital, sino en las localidades de capitalismo avanzado. Este desempleo viene generando mucho sufrimiento no sólo para los trabajadores no calificados, así como para aquellos calificados que disputan las pocas plazas existentes en el mercado, con un ejército enorme de desempleados. Se observa que el

avance del desempleo ha generado inseguridad en los trabajadores empleados, dejándolos en la expectativa de cómo será el día de mañana. Por otro lado, la inquietud de los gobernantes también aumenta, ya que el avance del desempleo masivo puede estar creando un espíritu de insurrección. Cuando las contradicciones del sistema ya no puedan ser resueltas por los desplazamientos expansionistas, el desempleo masivo podría amenazar todo el sistema del capital.

La multiplicación de esa fuerza de trabajo puede representar "una carga potencialmente explosiva y extremadamente inestable" (Ídem, 2002: 342). Este es un problema serio para la reproducción del capital "porque la 'explosión demográfica' representada por los trabajadores despedidos están creando serios problemas sociales y económicos en los países capitalistas más poderosos como Estados Unidos, considerado por los apologistas del capital como el ejemplo más brillante de solución de dificultades" (Ibíd., 2002: 336). Las dificultades se extienden a otras partes del mundo, visto que "el crecimiento del desempleo en Europa Oriental²², en la antigua Unión Soviética y China es significativo y extremadamente desconcertante para los apologistas del capital, precisamente por esto" (Ibíd., 2002: 336). El problema reside en el hecho de que "la adopción de los ideales de la prosperidad del mercado no ha traído a la población de esos países la 'nueva' prosperidad prometida".

22 Considerado en el mundo como el país de pleno empleo: la tasa de desempleo de Japón alcanzó el 5,1% en abril de 2010 y el número de desempleados se situó en 3,56 millones. Sitio: www.g1.globo.com acceso: 28/5/2010. Por otro lado: "El crecimiento gradual del desempleo presenta una nueva realidad en la sociedad japonesa que anteriormente no se manifestaba en el país, como la pobreza; la prueba de ello es el propio gobierno, que publicó que el número de personas que viven en las calles de los grandes centros urbanos tuvo un aumento significativo a partir de la década de los 90, antes eran cientos, hoy son miles, unos 20.000 indigentes". Sitio: www.brasilecola.com acceso: 28/5/2010. Actualmente, "el número de desempleados en el país en junio de 2018 fue de 1,7 millones, un aumento de 240.000 respecto al mes anterior, según datos del Ministerio de Asuntos Interiores y Comunicaciones". Un elemento importante a destacar es que: "La cultura japonesa también tiene sus problemas, la forma en que Japón funciona acaba dejando 20 millones de personas en la línea de la pobreza, gran parte de las mujeres solteras y ancianas. Es claro que la pobreza en Japón es diferente de la pobreza que muchos imaginan alrededor del mundo, pero gran parte de la población vive en el límite de sus salarios. Sin

En lo que se refiere al Tercer Mundo, las soluciones presentadas se limitaron a las promesas de que la industria de servicios y el impacto económico positivo de todo tipo de empleo, que generan valor aportado por la recepción de las industrias con chimeneas, serían las formas utilizadas para compensar la desaparición de los empleos en la industria. Hasta ahora, las alternativas creadas no lograron que las pequeñas empresas generaran los millones de empleos que están siendo eliminados por las transnacionales, ni pueden tener más esperanza de adquirir una "correspondiente base industrial en expansión dinámica, y aún más bajo las circunstancias de la "racionalización" capitalista contraccionista" (Ídem, 2002: 328) - reducción en el nivel de actividad económica de un país. Por su parte, la estrategia idealizada de la globalización también ha agravado cada vez más el problema del desempleo en los países metropolitanos o centrales, acelerando la citada tendencia a uniformizar el índice diferencial de la explotación. En este sentido, advierte Mészáros:

Subyugar o reprimir la fuerza de trabajo -con la cooperación activa de sus líderes políticos y sindicales-, en nombre de la disciplina del trabajo, del aumento de la productividad, de la eficiencia del mercado y de la competitividad internacional, no es una solución realista, a pesar de las ventajas *parciales* que pueden *temporalmente* derivar en otra sesión del capital competitivo (ibíd., 2002: 225).

embargo, "La pobreza puede ser rara vez visible, pero está presente en los barrios pobres, en los moradores de la calle, personas que pierden toda credibilidad en el mercado de trabajo, personas que pierden sus bienes materiales en desastres naturales o aquellos que usan todo su salario para pagar gastos y deudas. No importa el país, la pobreza es inevitable, porque somos parte de un sistema capitalista que no beneficia a todos". Sitio <https://skdesu.com/pobreza-no-japao-pobres/> acceso: 03/11/2018.

En China: " La tasa de desempleo urbano en el país se situó en el 5,1%, una baja en comparación con el mismo mes de 2016, a pesar de que en julio coincidió con su graduación de 7,95 millones de estudiantes universitarios, más de 300.000 que el año pasado. Sin embargo, "El Gobierno chino no publica estadísticas completas de desempleo, excluyendo de las estadísticas las zonas rurales, donde vive casi la mitad de la población china". Sitio <https://www.dn.pt/lusa/interior/desemprego-urbano-na-china-fixa-se-em-51-em-julho-8704352.html> acceso: 11/03/2018. Esto sólo demuestra los efectos de la crisis estructural del capital que estamos experimentando hoy y la persistencia del fenómeno del desempleo y, en consecuencia, de la pobreza.

A pesar de todos los esfuerzos, de los recursos utilizados por la intervención del Estado y por la teoría económica capitalista, nadie logró resolver esa contradicción particular. De la misma manera, ni la intensificación de la tasa de explotación, ni la globalización y la creación de los monopolios cada vez más amplios posibilitan una salida para ese círculo vicioso. El problema es que para deshacerse de las dificultades derivadas del proceso de acumulación y expansión lucrativa del capital, el capital globalmente competitivo tiende a reducir al mínimo lucrativo el costo del trabajo en la producción, generando el problema de transformar trabajadores en fuerza de trabajo superflua, residiendo en la raíz esencial del desempleo. ¿Por cuánto tiempo el capital logrará mantener el trabajo bajo control, ante las manifestaciones contemporáneas de la creación de un ejército de reserva que contiene el potencial político de la cuestión social? La historia dirá.

Referencias

Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social - Una crónica del salario*. Buenos Aires: Paidós.

Chesnais, F. (1996). *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã.

Chossudovsky, M. (1999). *A Globalização da Pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. Tr. Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna Ltda.

Losurdo, D. (1998) *Hegel, Marx e a Tradição Liberal: liberdade, igualdade, Estado*. Tr. C. A. F. Nicola Dastoli; S. Paulo: UNESP.

Marx, K. & Engels, F. *Manifiesto comunista*. São Paulo: Boitempo.

Marx, K. (1985) *Grundrisse - 1857-1858. I*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, K. (1995) *Glosas críticas marginais ao artigo o rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano*. Tr. Ivo Tonet, In: Praxis, Belo Horizonte: Projeto Joaquim de Oliveira, nº 5.

Marx, K. (1996) *O Capital, Livro Primeiro, Tomos 1,e 2*, São Paulo: Nova Cultural.

Mészáros, I. (2002) *Para Além do Capital: Rumo a uma teoria da transição*. Tr. Paulo César Castanheira/Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo/Editora da UNICAMP.

Netto, J. M. (1996). "Desemprego e luta de classes: as novas determinações do conceito de exército industrial de reserva". In: *Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. S. Paulo: Cortez.

Teixeira, F. J. S. (1999). *O Capital e suas formas de produção de mercadorias – Rumo ao fim da Economia Política*. Fortaleza: Texto.

Sítios consultados:

www.g1.globo.com

www.brasilecola.com

<https://skdesu.com/pobreza-no-japao-pobres/>

<https://www.dn.pt/lusa/interior/desemprego-urbano-na-china-fixa-se-em-51-em-julho-8704352.html>



Estado y Mercado en sociedades capitalistas dependientes

Francisco J. Cantamutto - Agostina Costantino

Las relaciones entre Estado y Mercado no son evidentes por sí mismas. Diversas aproximaciones tienden a separar estos ámbitos como entidades autónomas, mutuamente interferidas. Durante el apogeo del neoliberalismo, durante los años noventa, se popularizó la idea de que los poderosos estaban promoviendo un “retiro” del Estado, lograr un Estado “ausente”, “débil”, “mínimo”, que les permitiera realizar sus negocios sin cortapisas. Se asumía que las reformas estructurales promovían un mayor peso del mercado, como si se tratara de un juego de suma cero (Bonnet, 2011). Ante ello, no pocas fuerzas populares insistieron con que la salida política es “más Estado”, uno que esté “presente”, discurso que permeó incluso a los gobiernos incluidos en el llamado “giro a la izquierda” o “marea rosa”. La recomposición de estándares típicos de etapas previas del capitalismo aparecía como una utopía frente a la devastación de finales del siglo XX, con lo cual asociar la intervención estatal con algunos pisos de protección no era caprichoso. En los años más recientes, la lectura del eterno retorno de lo idéntico en Latinoamérica supone que el neoliberalismo vuelve a la carga a corregir los excesos del populismo, desplazando nuevamente el pretendido péndulo estado-mercado.

Sin entrar aquí en la crítica de la lectura cíclica de la historia, sí queremos enfatizar que esta lectura muestra poca atención a las mutuas imbricaciones. El Estado que promovió las reformas estructurales de los noventa es un Estado muy activo desde el punto de vista normativo (creó toda una nueva serie de disposiciones), fuerte en su capacidad de alterar el funcionamiento de la sociedad y la economía, y bien presente en tareas como socializar costos de estas reformas o contener (reprimir) las resistencias. La intervención del Estado no dejó de

estar presente, aunque sí cambiaron sus prioridades. Lo mismo puede decirse como anverso durante el tiempo que siguió al colapso neoliberal, donde el mercado no fue “domado”, sino que permeó las prácticas estatales en múltiples niveles, entre los que se puede destacar el despliegue de una amplia política social destinada a recrear la “cultura del trabajo”, ordenada bajo la lógica de la “empleabilidad”, o la nueva fase de intervención en la producción con empresas con estatus legal mixto, cotizando en bolsas de valores y financierizando sus excedentes. Hoy mismo, algunos gobiernos del neoliberalismo tardío aceptan sostener esas políticas sociales que solo apriorísticamente se asume que sería incompatible.

Por supuesto, esta enunciación es acotada y superficial, pero sirve para poner sobre la mesa un problema relevante, no solo desde el punto de vista teórico, sino de especial relevancia en la intervención política. Asumir como dicotómica y pendular la relación entre Estado y Mercado ocluye continuidades que, a petición de principios, afirma como corolario lo que supuso de antemano.

El presente texto no pretende resolver profundas disquisiciones teóricas en torno a esta relación, más sí llamar la atención sobre algunas reflexiones básicas para comprender aquella relación desde el marxismo. Al respecto, es de vital importancia enfatizar que el Estado y el Mercado que buscamos comprender son aquellos existentes en el capitalismo: no se trata de una teorización abstracta, sino de un enfoque anclado en sus formas históricas. Por eso, el texto incluso especifica más, al buscar entender sus relaciones en una sociedad capitalista dependiente. Para ello, la primera sección analiza algunas aproximaciones básicas al tema, que sirven a modo de polémica para avanzar en la segunda sección a una propuesta de comprensión –ontológica y epistemológica- a partir de las relaciones sociales. Anclado en una sociedad capitalista, esto nos lleva a plantear el problema de las clases sociales, como la agencia entre dos estructuras (Estado y Mercado). La tercera sección analiza entonces los vínculos entre estas últimas, mediados por las clases sociales. La última sección propone el concepto de modo de desarrollo para observar estas relaciones en una sociedad dada.

1. Buscando separar lo inseparable

Es importante tener presente que buscamos entender sociedades contemporáneas, que no son ni reproducción ni evolución de las formas sociales que le precedieron. Esta afirmación no es trivial, por cuanto en la opinión de sentido común aparecen muchas veces naturalizadas las formas actuales del Estado y el mercado, lo cual lleva a presumir su repetición *ad infinitum*.

Aunque parezca extraño, esta presunción está presente en la corriente principal de economía, cuyo influjo pesa fuertemente en la opinión pública (e incluso en el conjunto de las ciencias sociales). Este planteo tiene rasgos típicos, fácilmente reconocibles. Partiendo de una suposición antropológica de racionalidad univalente, orientada por la búsqueda hedónica ligada al consumo, supone que el mercado es un espacio natural de intercambio de individuos libres, y como tal, ha existido desde siempre. Así, se reduce el capitalismo a economía, y ésta a mercado, y a partir de ello, proyecta su configuración actual hacia el pasado (Meiksins Wood, 2000).

En este planteo, de fuerte impronta liberal, el Estado aparece a *posteriori*, buscando garantizar el cumplimiento de contratos (partiendo del derecho a la propiedad) con fuerza coercitiva. Para ello, echa mano de una comprensión básica del enfoque weberiano, que entiende que el Estado monopoliza el uso legítimo de la fuerza. En todo caso, para la economía neoliberal, el Estado siempre interfiere en el mercado, produciendo ineficiencias –incluso cuando las busca corregir. Algunas escuelas heterodoxas contenidas dentro del *mainstream* aceptan que las inequidades que el mercado produce pueden en últimas terminar afectando no solo la legitimidad del conjunto del sistema, sino incluso su funcionamiento (Nadal, 2009). Por tanto, resulta apropiado aceptar algunas ineficiencias estatales para permitir al mercado seguir su andar.

Con esta lectura neoliberal como interpretación difundida, no es extraño que el progresismo demande un Estado que vaya más allá de lo imprescindible. Llamativamente, existe cierto contacto entre esta interpretación y la versión economicista del marxismo, por la cual el Es-

tado aparece como una mera superestructura²³, cuyas determinaciones son definidas por el comportamiento del mercado. Yendo más lejos, se hacía del mercado la estructura por excelencia, el reino de las leyes, aparentemente autorreguladas. La corriente post-estructuralista, de fuerte influjo en las ciencias sociales de las últimas décadas, tomó esto como un dato, para discutirlo reforzando la autonomía de lo político. Pero, en este paso, no hizo sino invertir el orden de determinación, aceptando nuevamente la equivalencia capitalismo-economía-mercado como lugar lógico de las leyes de reproducción social, ante la cual erigió la discontinuidad de lo político.

Buscando más atrás en la teoría política, podemos encontrar que diversos planteos en torno a la relación Estado y Mercado. El contractualismo, que influye en gran parte del liberalismo clásico, entiende al Estado como un contrato entre partes (individuos), que obtendrían así un tercero como aseguro del cumplimiento de obligaciones mutuas (Bobbio, 1986). Estas difieren según el autor, pero tienden a resaltar la importancia de la propiedad y el libre ejercicio del trabajo. El trasfondo del planteo es un utilitarismo marcado, pues la sociedad política solo emerge –digamos- como seguro de cambio. No es extraño, pues, que ciertas lecturas neoliberales del siglo XX directamente hayan replicado la política como un mercado (Morresi, 2008).

En relación a los planteos clásicos, Hegel oponía la sociedad civil y el Estado (*bürgerliche Gesellschaft – politischer Staat*), proponiendo al segundo término como capaz de mediar los intereses en contradicción de la primera esfera, superándola. El Estado aparece así como sublimación, momento culminante de la realidad ética (Bovero, 1986). La sociedad civil, para Hegel, era la sociedad burguesa, organizada en clases sociales a partir de intereses particulares –visión que compartía con el liberalismo clásico. Hegel reconoce que estos intereses estaban

23 La metáfora toponímica de base y superestructura, que alentó tantas confusiones, es mencionada por Marx sólo en un prólogo. Existe una polémica en torno a si esta comprensión epifenoménica del Estado y la política resulta de las obras de su colega, Friedrich Engels, aunque está más claro que seguidores como Kautsky, Plejano o Bujarín hicieron mucho por consolidarla (Reiss, 2000; Vedda, 2006).

en competencia, y requerían de un sistema de mediaciones que articularan la sociedad para evitar su disgregación: aquello que les superaba y unificaba era el Estado.

Marx rechazará duramente este modelo. La separación del Estado como capaz de reordenar armónicamente las contradicciones sociales representa la sublimación de la sociedad capitalista, su máxima expresión de deseos (Vedda, 2006). Marx criticó tempranamente esta teorización, señalando que la clase terrateniente, la burocracia y la burguesía interpondrían sus intereses particulares sobre el Estado (quitándole todo halo de universalidad), o éste se presentaría como una fuerza opresiva que anule sus intereses. Si bien entender el lugar del Estado en las sociedades capitalistas era una preocupación teórica temprana para Marx (Cantamutto, 2013), no legó una teoría unificada al respecto, ni hay forma de definir entre las distintas interpretaciones a partir de su obra (Barrow, 2000; Bobbio, 1977). Nos alcanza por ahora con enfatizar como aportes básicos de su perspectiva (Casar, 1982) que el Estado tiene su origen en la división del trabajo, sostiene un carácter de clase y su función general es reproducir las relaciones sociales capitalistas. Esta visión básica nos sirve de base para recuperar el planteo en las siguientes secciones.

Contra la percepción de cierta separación ontológica entre Estado y Mercado, donde se predique del último la legalidad previsible y autorregulada, y del primero la contingencia, incluso la arbitrariedad, o la trivialidad, aquí afirmamos que se trata de estructuras interrelacionadas, ambas con cierta autonomía y sin cierre total. Veamos en la siguiente sección.

2. Agencia y estructuras sociales en el capitalismo

En polémica con cierto post-estructuralismo, entendemos que *la sociedad existe*, y se puede definir como el *conjunto semi-caótico de relaciones sociales*. Decimos semi-caótico porque no es una totalidad estructurada completamente, suturada: no hay un sistema cerrado, autorregulado, con algún tipo de tendencia a un equilibrio a-histó-

rico. Sin embargo, tampoco es que es caos indeterminado, donde todo es posible: simplemente, hay mayor variación de la que se puede estandarizar. Las relaciones sociales son la puerta de acceso a la realidad, componen la unidad básica de la ontología que proponemos (Isaac, 1987; Pereyra, 1988). De esta forma, buscamos superar aproximaciones dualistas al estudio de la sociedad, que caen en aporías irresolubles, como ocurre con la dicotomía planteada entre individualismo (agencia) y holismo (estructuralismo) (Alexander y Giesen, 1994).

Son las relaciones sociales las que dan origen a las personas, desde el sentido más básico de la afirmación (somos seres que nacemos de uniones previas) hasta el complejo e inagotable proceso de subjetivación²⁴. Las relaciones sociales tienen por nodos (puntos de conexión) a las personas, pero también objetos (materiales o no) y organismos. *Las relaciones sociales son vínculos de diverso grado de intensidad, duración y alcance, cuyo orden de prioridad (ontológica) es previo a sus propios nodos*: todo sujeto social se constituye a partir del entrecruzamiento de diversos conjuntos de relaciones sociales que lo informan.

Ahora bien, *no todas las relaciones que existen son igualmente estables*: aquellas que se reproducen con mayor sistematicidad son lo que llamamos *estructura*. Estas relaciones estables no cubren toda la sociedad: tal el error del estructuralismo más ortodoxo, que cercano al funcionalismo, anula casi todo margen de innovación y cambio. Las relaciones que se estabilizan en el tiempo adquieren fuerza de determinación en el sentido de que su probabilidad de ocurrencia se eleva, pero no porque su actualización sea automática: siempre existe la posibilidad de que la relación sea negada, detenida, rechazada, aspecto sobre el que ha insistido Luhmann (1995, 1998).

Estas relaciones estructurales no son necesarias ni deterministas, en el sentido de cumplirse todo el tiempo a la vez; más bien *marcan*

24 Son las relaciones sociales las que permiten a las personas tener cualquier tipo de acceso significativo a la realidad, para actuar y conocerla, y no ser simples organismos conductuales. Las personas no crean de la nada categorías que den sentido a la realidad: recuperan, utilizan y renuevan desde su infancia categorías heredadas, ordenadas en discursos

propensiones, tendencias. Los procesos reales son contingentes porque implican a) la conjunción de múltiples relaciones estructurales y b) la actualización (su puesta en acto) parcial o total de cada una de ellas. Así, lo que hacen estas relaciones estructurales es dar determinaciones a cualquier evento, es decir, informarlo, darle forma: pero no lo agotan, ahí está la “infinitud” del evento frente a cualquier propensión o tendencia. Como sujetos que acceden a la realidad a través de la construcción de sentido, las personas buscan ordenar este conjunto de relaciones sociales, proponer subconjuntos de relaciones como más significantes, darles prioridad de prelación, definir las como estructuras (Jessop, 2008). Esto promueve un orden específico como explicación del conjunto de la sociedad, permite habitar, vivir esas relaciones. Ese orden no agota las relaciones que existen, pero al reducir la complejidad, permite a los agentes -todo el tiempo- dos opciones básicas: intentar preservar o alterar ese orden particular (Luhmann, 1998).

En este punto, podemos cerrar la primera aproximación señalando que tanto Mercado como Estado operan como estructuras, compuestas de relaciones que tienden a reproducirse, pero que no agotan la infinitud de lo económico ni lo político. Existen ciertas relaciones regulares, estables, estructurales, que condicionan la conformación de agentes sociales. Concretamente, hablamos de las *relaciones de explotación y dominación* que caracterizan a las sociedades capitalistas e instalan un tipo de conflictividad estructurante de la disputa política, la lucha de clases. *Las clases sociales son los polos definidos por su antagonismo estructurado alrededor de las relaciones de explotación y dominación.*

Es necesario enfatizar un punto clave: las relaciones de explotación y dominación se entrelazan con otras relaciones estructurales, como las que *definen, ordenan y jerarquizan géneros* (patriarcado) y *razas*. Estas estructuras también son un resultado histórico contingente, que enfrentan resistencias en el intento por auto-perpetuarse, y definen asimetrías estables. La relación de las estructuras de género y raciales con las clases sociales son motivo de gran debate (Artous, 2017; Bolla, 2017; Falquet, 2017; Federici, 2010). Aquí nos centramos en las clases sociales, pero entendemos que Mercado y Estado están

atravesados también por estas relaciones jerárquicas, y contribuyen de manera sustancial en su reproducción.

Permítasenos la digresión respecto de las clases sociales, que nos permite mostrar entrelazamientos constitutivos entre Mercado y Estado. La reproducción de relaciones sociales capitalistas implica la producción generalizada de mercancías mediante la contratación de fuerza de trabajo libre, lo que supone una distribución asimétrica de la propiedad de los medios de producción y el control del proceso de trabajo, cuyo resultado es la extracción de plusvalía en el proceso de valorización del capital (Astarita, 2006; Shaikh, 2006). Pero esta operación no es exclusivamente “económica”, a pesar de que, obviamente, implica la producción de valores de uso como resultado de la valorización del capital. La posibilidad de contratar fuerza de trabajo libre mediante el pago de un salario implica al menos: a) la existencia y validez de contratos entre entidades privadas (personas físicas o jurídicas); b) la libre disposición de las personas de su capacidad de trabajo; c) la propiedad privada de recursos plausibles de funcionar como medios de producción; d) la existencia de un medio de intercambio generalizado que tome la forma de dinero; e) un sistema de medición homogénea del tiempo de producción. Las 5 condiciones (no exhaustivas) de funcionamiento de la reproducción de las relaciones de explotación no son “económicas” en un sentido restringido: involucran de manera sustantiva procesos jurídicos²⁵, culturales²⁶, físicos²⁷, etc. (Polanyi, 1989).

25 Cada una de las 5 condiciones enunciadas requiere de codificación legal para poder estructurar un sistema de intercambio estable: sin ello, los contratos no tendrían validez necesaria en el tiempo, los individuos podrían ser esclavos, o los medios de producción podrían arrebatarse una y otra vez. La garantía legal de las condiciones arriba comentadas permite trazar un horizonte de validez en el tiempo, que posibilita la acción capitalista de inversión especulativa: es decir, tratar de incrementar el valor disponible bajo la expectativa de que las condiciones estipuladas se preservarán.

26 Considerarse dueño de la propia fuerza de trabajo o comprender la medida del tiempo homogéneo no son procesos “naturales” de la humanidad, ni se pueden simplemente decretar legalmente, necesitan una validación normativa en la cultura.

27 La desposesión de recursos plausibles de utilización como medios de producción se ha caracterizado en toda época por no prescindir del recurso de la violencia física. Es lo que estudió Marx como acumulación originaria, pero que está presente actualmente como acumulación por desposesión (Harvey, 2004).

La “economía” es, pues, un conjunto muy amplio de relaciones variables, no todas coherentes entre sí, con múltiples determinaciones de factores “extraeconómicos”, que dificultan asumir una separación óntica entre dimensiones de lo social (Jessop, 2008). No hay, pues, una relación económica fija, estable, única, que determine clases que luego hay que encontrar en “la política”, tratando de establecer si hubo desfases en la representación (Hirst, 1981). Si la relación política se estructura por la definición y articulación conflictiva de los comportamientos colectivos de cumplimiento obligado en una comunidad (Monedero, 2008), entonces, la dominación significa la prioridad asimétrica de ciertas clases sociales en su capacidad de prevalecer en esa definición. Las clases existen porque existe una distribución asimétrica del poder, que condiciona los comportamientos colectivos. Esta asimetría compone las relaciones de dominación, que se conjugan con las de explotación (apropiación de plusvalía), para definir al capitalismo. Subrayamos entonces el segundo punto, insistiendo, enfatizando: las clases no son posiciones en la estructura económica, sino polos en relaciones de dominación y explotación, que son lógicamente previas.

Como tercer punto, la determinación estructural de las clases es insuficiente; el propio Marx agregaba otra dimensión para definir las clases: su constitución antagónica. La lucha de clases es, en este sentido, previa a las clases (Adamovsky, 2007, 2015; Meiksins Wood, 2000). El post-estructuralismo asume la constitución conflictiva de la sociedad, su error consiste en subvaluar la persistencia de la conflictividad sistémica. El error del marxismo mecanicista fue asumir que (su interpretación de) las relaciones de dominación y explotación eran las únicas relevantes. Como insistimos, en cualquier fenómeno social confluyen múltiples determinaciones, y éstas son susceptibles de diferentes interpretaciones por parte de los agentes. *La lucha de clases indica el conflicto sistémico que atraviesa la sociedad, pero el antagonismo concreto es siempre contingente a la traducción que hagan de ella las organizaciones históricamente existentes.*

La dimensión de organización de la clase para representarse tiene una importancia central, que no es meramente instrumental, es decir, no se reduce a transmitir lo existente en un plano distinto. La

clase no existe como una pura y simple posición estructural, incluso si combinamos las estructuras económica y política. Las clases existen porque se encuentran en disputa, porque se definen en oposición: porque se estructuran en relación antagónica con otras clases. Sus organizaciones cumplen la tarea de interpretar y definir esos antagonismos, y no sólo a un nivel general, sino en relación a procesos y eventos específicos. La única forma que tienen las clases de existir es a través de sus múltiples representantes, que activamente les dan constitución (Vilas, 1995). *Las clases se constituyen en las relaciones de explotación y dominación mediadas por la capacidad de organizarse para tener representación.* La representación organizada es lo que da existencia a las clases sociales, que, de otra forma, serían una simple multitud explotada y dominada por otra multitud mejor posicionada.

Las clases interpretan sus propias posiciones en las relaciones sociales, y a partir de esto, estructuran demandas, se oponen o alían a otras clases, etc. Como las clases no son ni homogéneas ni unitarias, no hay motivo alguno para que sólo haya una organización que sea la "legítima" representante de una clase. En cada proceso concreto, las clases pueden considerar múltiples determinaciones relacionales para definirse a sí mismas, incluyendo no sólo antagonismos presentes, sino trayectorias previas²⁸. Las clases, definidas a partir de la disputa conflictiva bajo la lógica del capital, tienen una historia propia, no comienzan de cero en cada proceso: sus prácticas no son plenamente libres, están situadas en una trayectoria histórica (Meiksins Wood, 2000)²⁹.

Valga un último comentario sobre las clases sociales. De acuerdo al nivel de concreción que requiramos, estas relaciones se pueden de-

28 Es por eso válido lo que señala Romero (1990), que imitando a Heráclito, "podría decirse: no encontrarás dos veces la misma clase; o más exactamente, una clase no es de un cierto modo, sino que está siendo, es decir, se está haciendo, deshaciéndose y rehaciéndose permanentemente". Esto no implica abandonar la perspectiva de clase en favor de agentes que se definen ad hoc para cada caso, sin determinaciones teóricas, incurriendo en un empiricismo (Becher, Martín, y Martín, 2013).

29 "Si bien la lucha de clase es immanente a toda sociedad de clase, las formas concretas que asume la resistencia y la composición política del/los sujeto/s que la encarne/n son radicalmente históricos" (Vilas, 1995).

finir de un modo muy general, adoptando una simple dicotomía polar (explotadores-dominantes versus explotados-dominados) o incorporar múltiples determinaciones más específicas (Arrighi, Hopkins, y Wallerstein, 1999; Osorio, 2001). Las relaciones sociales son múltiples y los agentes sociales se encuentran inscriptos en sus infinitas intersecciones: el nivel de especificidad que busquemos determinará el alcance de determinaciones que debemos considerar. En grandes agregados, preferimos hablar de *clases populares* y *clases dominantes*. Proponemos entender por *popular* al bloque social de los/as oprimidos/as, como un conjunto heterogéneo y sincrético, pero unificado por su subordinación relativa en las relaciones de dominación y explotación –y por eso vale seguir hablando de *clase*-, es decir, en oposición a otro conjunto de clases, igualmente heterogéneo, que es el bloque en el poder (Dussel, 2001; Mazzeo, 2011; Vilas, 1995). Recordando la definición de Poulantzas del bloque de poder, ambos conjuntos son una amalgama contradictoria de clases, fracciones de clase, y, agregamos, organizaciones múltiples (que interpretan sus propias situaciones y actúan). La propuesta de distinguir entre clases populares y dominantes permite al mismo tiempo conciliar esta pluralidad con los elementos de unidad.

Así, las clases sociales nos ayudan a comprender no sólo vínculos generales entre economía y política, sino sus particularizaciones empíricas. Nos referimos al hecho de que esta pluralidad implica concreciones específicas -históricas- en la forma de la acumulación y el tipo de programas político que ordene una sociedad dada. Las clases sociales son la agencia que pone en movimiento y modifica las estructuras centrales de las sociedades capitalistas.

3. Notas sobre clases, acumulación y Estado

Como señalamos en la introducción, estudiamos algunos rasgos básicos de la relación entre Estado y Mercado en un contexto histórico específico, el capitalismo. Existen formaciones estatales pre-capitalistas, y sin dudas el mercado –concebido como espacio de intercambio– operó desde muchos siglos antes. Para Marx (1981), lo que es particu-

lar del capitalismo es la producción generalizada de mercancías, forma concreta que adopta la valorización del capital, llevando al máximo la contradicción entre valor y valor de uso. Siguiendo a la escuela de la derivación, cuya propuesta consideramos acertada en este punto, la lógica que permite esta extensión de las relaciones sociales capitalistas requiere de la forma dinero, que a su vez remite a la forma Estado para poder consolidarse (Salama, 2016).

Marx entiende que la creciente división del trabajo eleva la dependencia mutua, pero también la contradicción entre intereses particulares, de donde se entiende que el interés general cobre una forma independiente, separada, y el Estado –como su representante– aparezca como una comunidad ilusoria (Marx y Engels, 1968: 34-35). Ahora bien, la “aparente comunidad en que se han asociado hasta ahora los individuos ha cobrado siempre una existencia propia e independientes frente a ellos” (Marx y Engels, 1968: 87), es decir, toma una forma alienada: aparece como realidad externa. Sin embargo, no existe como tal un interés general-universal dado: se trata del interés común de un grupo que es presentado como de toda la sociedad. “El Estado es necesario para poder presentar el interés particular como interés general: una ilusión bajo la forma de Estado” (Marx y Engels, 1968: 35-36). Así,

el Estado es la forma bajo la que los individuos de una clase dominante hacen valer sus intereses comunes y en la que se condensa toda la sociedad civil de una época, se sigue de aquí que todas las instituciones comunes tienen como mediador al Estado y adquieren a través de él una forma política. (Marx y Engels, 1968: 72)

Se despliega así la ambigüedad del Estado como “reflejo” de la sociedad civil. Por un lado, a través del Estado la clase dominante presenta sus intereses como generales (instrumentalismo). Por otro lado, se dice que “condensa toda la sociedad civil”, es decir la relación de fuerzas en un momento dado: el Estado no es un puro instrumento a disposición de una clase, sino una arena política. Es característica de la sociedad dividida en clases requerir de un Estado que cumpla la fun-

ción (estructural) de garantizar la continuidad de las relaciones de dominación, esto es ser factor de cohesión en una sociedad dividida (Casar 1982; Meckstroth 2000; Solé-Tura 1975).

En el debate Miliband-Polantzas, se criticó al primero la defensa de esta versión instrumentalista del Estado. Lo que Miliband (1970) intentó mostrar, en polémica con el pluralismo, es que la clase dominante existe y tiene capacidad de influir de modo determinante en los distintos aparatos del Estado: en el poder ejecutivo, el legislativo, el judicial, las fuerzas armadas, la burocracia. Su preocupación era mostrar que "(...) la clase (económicamente) dominante no es *inmediatamente* dominante (reinante) también en el terreno político: necesita llevar a cabo múltiples estrategias para instrumentar el *poder estatal* de acuerdo a los intereses del *poder de clase*" (Tarcus, 1991: 33). Este vínculo parte de cierta autonomía que es relevante: con pocas excepciones, *la clase burguesa nunca gobernó directamente a pesar de ser la clase dominante* (Isaac, 1987; Meckstroth, 2000; Meiksins Wood, 2000). El problema estaría en reducir la relación entre clase dominante y Estado como una exterioridad reagrupada a través de vínculos personales, contingentes (Gold, H. Lo, y Olin Wright, 1977). El Estado aparece como patrimonio de una clase, unificada y con una voluntad unívoca, que además es definida de un modo economicista, desconociendo las determinaciones políticas.

En rigor, el Estado moderno constituye un factor de unidad interna con autonomía relativa ante una sociedad dividida: entre clases dominantes y dominadas, y entre fracciones de las primeras (Poulantzas, 1969a: 70). El Estado tiene la función específica de constituir el factor de cohesión de los niveles de una formación social, operando como "cohesión del conjunto de los niveles de una unidad compleja, y como *factor de regulación de su equilibrio global, en cuanto sistema*" (Poulantzas, 1969b: 44). A diferencia de otros estados, no se presenta como el dominio directo de una clase: no está fundado en privilegios y la voluntad divina, sino sobre la igualdad y libertad de la ciudadanía frente a leyes generales, formales y abstractas. Por lo tanto, en sus relaciones con las estructuras objetivas del Estado, los intereses de las clases dominantes no estarían traspuestos bajo su forma "in-

mediata" de intereses privados "(...) sino que deben revestir una forma mediatizada *verdaderamente política* y presentarse como encarnando el interés general de toda la sociedad" (Poulantzas, 1969b: 44). Justamente porque no responde de modo automático ni es fruto de una voluntad unívoca definida por una clase a un nivel extrapolítico, es que Poulantzas habla de "autonomía relativa" del Estado (Poulantzas, 1969b). Esta idea de autonomía relativa designa a dos estructuras sociales que generan determinaciones, cada una específica e interrelacionada: no es el límite de la estructura, donde empieza la agencia, sino una delimitación entre estructuras (Isaac, 1987: 166-168 y 185).

Posiblemente el aporte privilegiado de la teoría marxista sea la idea de que no es posible comprender al Estado y la política fuera del sistema social ni por oposición a él (Borón, 2000; Maguire, 1984). La imposibilidad de una separación ontológica tiene implicaciones epistemológicas, que ciertas variantes de la ciencia política moderna parecen haber olvidado. Señala Pereyra (1988: 201-202, énfasis añadido),

el Estado tiene carácter de clase porque es el Estado de una sociedad dividida en clases; no puede articular en plenitud los intereses globales de la sociedad porque en el interior de ésta existen intereses contradictorios. De ahí no se sigue, es obvio, que el Estado articula sólo los intereses dominantes haciendo tabla rasa de los intereses dominados. La conclusión, más bien, es que el Estado articula desigualmente los intereses de las diversas clases y las formas que adopta esa articulación desigual dependen de la correlación de fuerzas en la lucha política y no están predefinidas de una vez para siempre como suponen los instrumentalistas, para quienes la política es, en definitiva, un ejercicio cerrado. *El Estado no es*, por tanto, una cosa o instrumento que alguna clase posea en propiedad, *sino un campo de relaciones*.

Esta visión relacional no desconoce que el Estado tiene características específicas (Holloway, 1980; Jessop, 2008; Míguez, 2010; Pou-

lanzas, 1980). Sin particularidad alguna, se priva al Estado de cualquier tipo de autonomía, volviéndolo un simple reflejo de condiciones externas. Como relación estructural política, el Estado se estabiliza en instituciones y aparatos que mantienen funciones y atribuciones propias. En este sentido, hay gran consenso en que el Estado detenta el monopolio de la violencia organizada, normada, legítima (Giddens, 1987; Jessop, 2008; O'Donnell, 2004; Weber, 1964). Esto hace de la función represiva es una de sus características definitorias, pero no la única³⁰. Apoyado en esa capacidad, las disposiciones del Estado tienen carácter coactivo, lo cual lo distingue de otras instituciones y agentes.

El Estado provee un marco legal, un conjunto de normas y códigos que hacen posible la actividad capitalista (Altvater, 1977; Isaac, 1987; O'Donnell, 2004). Esta capacidad de dar forma al sistema de relaciones sociales se sostiene en el control del sistema legal y la supremacía en el control de los medios de coerción física (O'Donnell, 2004: 149-150). Así el Estado es origen de derecho ya que instituye reglas formales, de aplicabilidad obligatoria. La obligatoriedad de estas reglas involucra al conjunto de la sociedad, más allá de su anuencia. Por lo anterior, resulta de interés resaltar, una vez aprobada una disposición estatal, ésta tiene fuerza de aplicación coactiva. Esto no significa que se imponga por la fuerza, sino que su aplicabilidad no depende de la anuencia explícita del conjunto de la sociedad. Y en tanto estas disposiciones legales no surgen de una racionalidad supra-social, es posible detectar ese balance de fuerzas que las rodean.

Vale señalar el Estado también se presenta *como burocracia*, un conjunto de agencias dedicadas a la administración pública. Se ha subrayado el carácter no unitario, no monolítico de la acción estatal, dividida en múltiples agencias administradas por diversos funcionarios que actúan sin arreglo a un único sentido (Thwaites Rey, 2004). Es de interés analizar el Estado en tanto burocracia, en un doble sentido: cómo se organiza como conjunto de agencias y quiénes cumplen las

30 Hablamos de función en el sentido de operaciones típicamente realizadas, y no en el sentido estructural-funcionalista de necesidades del sistema. El Estado no es un mecanismo funcional de la clase.

tarefas en éstas. Desentrañar el organigrama del Estado permite detectar qué funciones y tareas se privilegian, lo que puede asociarse a demandas de agentes concretos. Esto ha sido discutido para el caso argentino hablando de la forma del Estado (Bonnet y Piva, 2013; Piva, 2012). En el sentido discutido por Miliband, la filiación laboral y de formación de los funcionarios permite, en algunos casos, dar cuenta de vínculos de clase (Castellani, 2012; Niosi, 1974).

Justamente, incluso en regímenes democráticos, sólo un segmento de esa burocracia está sujeto a elección: se trata de aquella fracción que no sólo administra, sino que decide. Se trata de lo que normalmente entendemos como *gobierno*, la cúpula de funcionarios cuyas decisiones tiene aplicabilidad universal sobre el territorio abarcado por el Estado³¹. Por esta capacidad de tomar decisiones con carácter –en última instancia– coercitivo sobre un territorio dado (Jessop, 2008), el gobierno es foco de disputa entre los diferentes grupos sociales.

En los Estados modernos, esta disputa se suele realizar a través de un sistema de representación conformado por partidos políticos. Es un error asociarlos de modo directo con una población determinada (o una clase), asumiendo que la representación traslada, en diferentes planos, mandatos ya definidos en esa población de origen (Vilas, 1995). Los partidos políticos son organizaciones con determinaciones propias, ligadas a su rol en el sistema político, que conjugan estrategias de poder (su carácter instrumental) con tradiciones, compuestas por corrientes ideológico-políticas, símbolos e historia. Los partidos tienen una relación creativa en tanto representantes, una relación constitutiva con sus representados (que, por ello mismo, muy rara vez representan un agrupamiento social restringido), que es central en la formación de identidades políticas (Aboy Carlés, 2001).

Ahora bien, recuperando el énfasis de este capítulo, el Estado

31 Los sistemas democráticos suelen someter a elección solo a quienes integran el poder ejecutivo y el legislativo, dejando fuera al poder judicial y el poder militar. Por lo tanto, incluso en regímenes democráticos, la posibilidad de elegir esta “cúpula” de gobierno suele estar restringida (Miliband, 1970).

condensa las relaciones sociales de dominación que caracterizan las sociedades capitalistas, y lo hace en referencia sistemática con las relaciones de explotación, que de conjunto ordenan la acumulación. Estado y Mercado no aceptan orden lógico o histórico, son procesos concomitantes de construcción de la modernidad capitalista (Giddens, 1977; Salama, 2016). Es posible referir maneras explícitas de interacción del Estado con el Mercado.

Desde lo más básico, el Estado establece un marco legal que permita la libre contratación de fuerza de trabajo, la existencia de unidades de pesos y medidas homogéneos, la libre circulación interna de mercancías, el establecimiento de una moneda única de curso legal, entre las más básicas y generales. Estas regulaciones generales de la actividad son formas fuertes de intervención (Polanyi, 1989). Las regulaciones específicas requieren de adecuaciones permanentes a nuevos fenómenos, y también a nuevas configuraciones de poder.

La intervención estatal involucra también la provisión de ciertos servicios públicos, entre los cuales se puede incluir de manera expresa la provisión de seguridad (externa e interna). Se suma en diferentes momentos históricos la gestión de infraestructura y amplios márgenes de gastos ligados a la política social como forma de legitimación y contención de las demandas de los sectores populares (Altvater, 1977; Gough, 1977; Offe, 1977; Sonntag y Valecillos, 1977). Éstas son todas formas sistemáticas de intervención, que buscan garantizar el funcionamiento de la vida social cumpliendo tareas que ningún capitalista individual solventa por cuenta propia: el Estado actúa, en este sentido, como capitalista general.

Además, en tanto aparato con requerimientos fiscales para cumplir las anteriores intervenciones, el Estado tiene un interés propio en la acumulación capitalista, puesto que del éxito de esta operación es que obtiene recursos para sus propias intervenciones. Accesoriamente, puede utilizar como mecanismos de legitimación el crecimiento de la actividad y del empleo (Isaac, 1987; Jessop, 2008; Offe y Ronge, 1975). Es decir, el propio gobierno, los partidos en el Estado, los funcionarios, tienen interés en que la acumulación se desenvuelva para poder ob-

tener recursos fiscales e intervenir, en el sentido que deseen. Algunos autores entienden esto como una limitación estructural, que induce a la estructura estatal a interceder para sostener el actual estado de cosas, la actual conformación de normatividad y reglas. Se trata de la *dependencia estructural* de la acumulación privada (Gough y Farnsworth, 2000; Isaac, 1987; Lindblom, 1999),³² también llamada *límite de la compatibilidad funcional* (Olin Wright, 1983), *selectividad estructural* (Offe y Ronge, 1975),³³ o *selectividad estratégica* (Jessop, 2008).³⁴

“El Estado es movimiento histórico congelado en estructuras” (Monedero, 2008: XXXIII). Por eso mismo, aunque refleja procesos históricos y responde a demandas surgidas en el conflicto político, tiene una predisposición –por herencia de las estructuras ancladas– a inclinarse a defender lo que existe, a tramitar ciertas demandas con mayor celeridad que otras. No se trata de una necesidad determinista, es simplemente predisposición; no hay ninguna garantía de que los resultados coincidan con las demandas del capital (Jessop, 2008: 47).

Más allá de un interés genérico en la acumulación, el Estado puede intervenir cumpliendo una función activa –no meramente reactiva, ni sólo en períodos de crisis– en la conformación del modo específico en que se estructura el patrón de reproducción (Cantamutto y Costantino, 2016; Félix y López, 2012; Osorio, 2004a). A través de las

32 El planteo de Lindblom y Gough se basa en una imposición externa de la acumulación sobre el Estado, en la lógica instrumental ya explicada. El planteo de Isaac, a pesar de compartir la denominación, es más semejante al de Jessop, pensado como una internalización estructurada dentro del Estado de relaciones sociales asimétricas.

33 El planteo de Olin Wright, sostenido sobre una lógica estructuralista dura, y el de Offe, basado en la teoría de sistemas luhmanniana, buscan explicar los mecanismos internos de selección del Estado que favorecen cierto tipo de opciones políticas en detrimento de otras. En ambos casos, sin embargo, se origina un sesgo hiper-racionalista que a) tienden a ontologizar la separación de órdenes sociales weberianos; b) eliminar la capacidad de agencia de las clases sociales, definidas de modos economicistas. Es por ello que ambas aproximaciones han mostrado dificultades para abordar el estudio histórico (Tarcus, 1991).

34 “Por selectividad estratégica entiendo la forma en la que el Estado, considerado como un conjunto social, posee un impacto específico y diferenciado sobre la capacidad de las distintas fuerzas políticas para perseguir sus intereses y estrategias particulares en contextos espaciotemporales específicos” (Jessop, 2008: 46).

políticas públicas, el Estado impone regulaciones, estimula ciertas actividades, desestimula otras, etc. Esta orientación promueve una distribución de ganadores y perdedores, que es lo que la economía política detecta.

En términos de la relación entre Estado, la acumulación y las fracciones del capital, se ha referido la tendencia estatal a apoyar al capital nacional frente a competidores externos (Altvater, 1977). Este tipo de relación refuerza la asimetría entre países centrales y dependientes, dado que las ventajas competitivas de los propios capitales se refuerzan por la capacidad diplomática y militar de los Estados centrales (Astarita, 2006; Lenin, 1972; Osorio, 2004b). Este encuadre del problema se distingue de planteos que entienden que la relación de subordinación no se da entre países o Estados. El planteo marxista de la dependencia enfatiza que se trata de una relación de poder de las clases sociales del centro sobre las de la periferia, o con mayor precisión,

la capacidad de las clases sociales dominantes en el centro para imponer, vía las clases sociales en el poder en los países de la periferia, una especialización internacional que responda a la voluntad de los Estados-naciones del centro y sea beneficiosa para sus empresarios, incluso a sus asalariados (Salama, 2016: 134)

La defensa de los capitales locales puede comprenderse por dos razones: por lado, por los vínculos directos (personales) de estas fracciones del capital con el aparato estatal (dimensión instrumental); y por otro lado, porque se suele asumir que los recursos obtenidos por el capital local favorecen la acumulación local y la generación de empleo (auto-interés del Estado). Por este segundo motivo es que, a partir de las reformas estructurales de las últimas décadas, la acción de los Estados parece haberse orientado a atraer a su territorio capitales de cualquier país, de modo que la acumulación genere efectos positivos en ese espacio de valorización (Arrighi et al., 1999; Hirst y Thompson, 1995). Es decir, el Estado, en la intervención para regular la acumulación, indefectiblemente arbitra entre fracciones del capital, y entre capitales de diversos orígenes.

Se ha señalado que, en los países dependientes, el capital local

históricamente se desarrolló como apéndice de negocios del capital trasnacional, dificultando la emergencia de ideologías propiamente nacionales (Cardoso y Faletto, 1986). La debilidad competitiva e ideológica de los capitales locales en los países dependientes indujo no pocas veces a ejercer una presión directa sobre el aparato estatal, que funcionó así como un aparato de clase, sin recubrirse de un halo general (Alavi, 1977; Aricó, 2010; Portantiero, 1981). Incluso más, esta propia debilidad constitutiva de la clase dominante local de la periferia –apéndice del capital extranjero– obliga al recurso de la acción estatal incluso en un sentido creativo: el Estado creando a la propia clase que representa (Salama, 2016)³⁵. La propuesta de impulsar una burguesía “nacional” ha aparecido en repetidos momentos de la historia, formando parte por ejemplo del discurso del neodesarrollismo contemporáneo.

De conjunto, pues, presentamos diversas formas en las cuales Estado y Mercado se entrelazan, específicamente a través de los agentes básicos resultantes de estas estructuras, las clases sociales. En este sentido, existen tanto vínculos exógenos, por la vía de las personas concretas ocupando lugares en el Estado o influyendo en ciertas políticas; como vínculos estructurales, que suponen la función y el interés del Estado en la reproducción social a través de la acumulación de capital. Enfatizamos además que en las sociedades dependientes este vínculo se ve mediado por la relación de subordinación de la clase dominante local frente a los capitales extranjeros. El resultado de estos vínculos no es teórico, sino histórico. Por eso, la siguiente sección cierra en una propuesta metodológica de observación de esas relaciones.

35 Siguiendo a Zabaleta Mercado y a Aricó, Cortés (2008: 7) señala que “(...) en América Latina el Estado no puede situarse vulgarmente en la “superestructura”, es más bien una activa fuerza productiva, la precondition para la producción de una base económica capitalista. Dado que la Nación no es, a diferencia de Europa, preexistente al Estado, tampoco aparece un mercado nacional como base para el nacimiento de éste. De hecho, tanto el mercado como la Nación (en términos de pautas culturales comunes) son creaciones *ex novo* del Estado. Hasta la burguesía es prácticamente inexistente como tal en los momentos de conformación del Estado nacional”.

4. El modo de desarrollo

Nos interesa cerrar este capítulo aportando un concepto analítico para observar las relaciones antes discutidas. Se trata del *modo de desarrollo*, concepto con el que apuntamos a *explicar formas concretas de organización de cierta sociedad capitalista, regulares en períodos de tiempo específicos*. Se trata de una herramienta conceptual útil para *periodizar las trayectorias históricas* de una sociedad nacional³⁶. La propuesta es abstraer el modo de desarrollo de la realidad empírica, no como puro inductivismo, sino mediado por categorías teóricas definidas lógicamente. Su método por excelencia es histórico: no establecemos una tipología formal de modos de desarrollo, sino que nos interesa cómo se configuran según su ocurrencia en la realidad.

Por su naturaleza, no pretende exceder la categoría marxista de modo de producción, sino más bien ubicarse en un menor nivel de abstracción, de mayor concreción empírica –cercano a la idea de formación social. Asimismo, su aplicación está centrada en sociedades nacionales, debido a la existencia de la estructura estatal, con capacidad de llevar adelante políticas de ejecución obligatoria, que coagulan, cristalizan una relación de fuerzas sociales en un momento dado. Es a través del Estado que los agentes de clase generalizan sus demandas y discursos, expresándolos en intervenciones concretas –y un discurso “oficial” que las ordena. La disputa por el orden político, esto es, el proceso político, toma curso al interior de un modo de desarrollo, y se explica como una de sus dimensiones (patrón de dominación). Cuando cierto conjunto de discursos logra estructurarse a través del Estado, propone sus regularidades son identificables en el orden político.

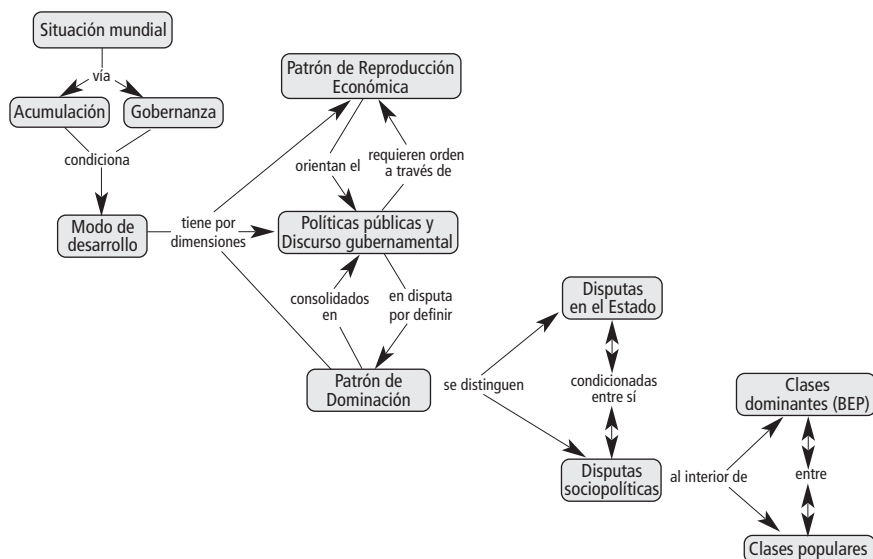
36 El concepto es semejante al utilizado por López (2015) o Svampa (2005), o al de “modo de acumulación” (Arceo, 2011; Belloni y Wainer, 2014). No es equivalente a la noción regulacionista homónima (Lanata Briones y Lo Vuolo, 2011; Neffa, 1998) que enfatiza las formas institucionales estables que regulan la acumulación, desplazando la importancia de las disputas políticas. Los conceptos de patrón de acumulación (Basualdo, 2007; Valenzuela Feijóo, 1990) y patrón de reproducción del capital (Osorio, 2008) reconocen la importancia de la dimensión de conflictividad política, pero no la abordan metodológicamente. La noción cepalina de estilos de desarrollo (Pinto, 2008) es más limitada aún, centrándose únicamente en una caracterización económica.

Esto no significa que entendamos que todas las determinaciones de la acumulación estén circunscriptas al terreno de lo nacional, siempre esquivo y carente de sustancia. El modo de desarrollo de una sociedad debe analizarse partiendo de la caracterización de la etapa a nivel mundial, tanto en su dimensión económica como política. Esto implica explorar las principales tendencias en el mercado mundial, así como las disputas por las definiciones del orden global (a veces referido como gobernanza global). En ambos puntos, el comportamiento de los capitales y los Estados de los países centrales es clave, porque define los ejes para el conjunto.

La herramienta tiene una orientación explicativa, más no predictiva: de acuerdo a todo lo que hemos desarrollado, queda claro que la contingencia aceptada no es total, pero sí constitutiva. Un proceso político novedoso puede alternar con continuidades estructurales en el PRE (Patrón de Reproducción Económica), poniendo límites que generan contradicciones. En ese marco, no hay nada que evite que estos nuevos rasgos deriven en cambios en una misma dirección en todas las dimensiones, o termine resolviéndose por un retorno a viejos rasgos. El desenlace de cualquier etapa del modo de desarrollo no está predicho en la configuración actual, sino sólo condicionado. Por eso, debe enfatizarse una vez más que se trata de una distinción analítica, es decir, basada en el propósito metodológico de abordar una realidad de modo ordenado y coherente, y no ontológica. A pesar de que cada una de ellas tiene cierta autonomía relativa, no se le da prioridad explicativa a ninguna. Las relaciones estructurales, regulares, se expresan en la economía –PRE– tanto como en la política (Patrón de dominación), otro tanto ocurre con la contingencia y el cambio. No hay presupuesto ni economicista (la acumulación lo determinaría todo) ni politicista (el Estado, o algún agente político, determina qué se hace *ex nihilo*): el cambio puede originarse en cualquier subdimensión, condicionando a las demás, y retroalimentando la dinámica de cambio (ver López, 2015).

El modo de desarrollo tiene cuatro dimensiones básicas de observación: 1) la situación mundial, que tiene un orden de prioridad previa al análisis nacional; 2) el patrón de reproducción económica (en

adelante, PRE); 3) el patrón de dominación; y 4) las políticas públicas y el discurso gubernamental. Hacemos un esquema de las mismas en el diagrama que sigue, y las desarrollamos a continuación.



4.1. Situación mundial

Existe en las ciencias sociales una herencia constitutiva de las disciplinas, ligadas a la formación de los Estados, que podemos referir como nacional-centrismo (Osorio, 2001). Este sesgo supone que la mayor parte de las determinaciones (o las más relevantes) que definen el transcurrir de una sociedad son de carácter interno, y que los contornos de ese marco coinciden con las naciones. Se toma como un dato la homogeneidad interna y la diferenciación externa de las dimensiones sociales del país respecto del mundo, o la región.

Metodológicamente, corresponde afirmar el carácter privilegiado de la situación mundial frente al comportamiento observado en las sociedades nacionales. Comprender dinámicas globales y regionales sirve de herramienta para poder aislar luego aquello que es particular de lo nacional, evitando así provincialismos analíticos. Esto no

significa anular lo particular, sino –justamente– encuadrarlo en tendencias y disputas que le son anteriores en el orden lógico, especialmente para una sociedad dependiente.

En este sentido, podemos identificar dos grandes sub-dimensiones a explorar. Por un lado, los rasgos centrales de la acumulación a nivel mundial, en términos de dinamismo, relaciones de intercambio de mercancías y capitales. Por otro lado, observar las principales instituciones y organismos internacionales, sus agendas y disputas. Como se señaló, en ambos casos el rol de las potencias centrales es clave, pues sus clases dominantes, a través de los Estados, condicionan en múltiples niveles la forma concreta que adopta la acumulación y la dominación a escala global. Por supuesto, este análisis debe organizarse en función del lugar que ocupa la sociedad a analizar en tal marco.

4.2. PRE

Se trata de la dimensión más “económica” del modo de desarrollo: ¿cómo se organiza la reproducción material de la vida? La acumulación refiere al proceso por el cual el capital se expande, a través de su aplicación a la producción de mercancías. En este sentido, se entiende que, en el modo capitalista de producción, el capital-dinero es transformado en bienes y servicios, para ser vendidos buscando obtener una ganancia, logrando así un capital-dinero mayor en el momento final. Esta decisión de invertir en la producción es tomada por los dueños del capital, atendiendo a las propias expectativas para valorar la potencial verificación futura de esta expansión de su capital. Este proceso se repite entre las múltiples unidades que componen el sistema económico, debiendo incurrir en diversos mecanismos de coordinación, no necesariamente exitosos.

Desde el marxismo se entiende que un sistema de este tipo se enfrenta a obstáculos de diverso tipo (coyunturales, estructurales, históricos), que traban la acumulación y requieren ajustes permanentes. Identificar las principales contradicciones a partir del análisis debe dar cuenta de los obstáculos endógenos que el proceso contiene (Félix y López, 2010). Estas barreras y límites a la acumulación establecen pe-

riedadidades detectables en las regularidades de la acumulación. ¿Qué procesos, al mismo tiempo que favorecen la acumulación, señalan límites para su reproducción?

Las regularidades que se pueden identificar en el proceso de acumulación, la “huella” dejada al pasar por la producción y la circulación (Osorio, 2004a), se puede llamar *patrón de reproducción económica del capital*. Podemos entender por este concepto a un criterio de periodización que “(...) apunta a dar cuenta de las formas como el capital se reproduce en períodos históricos específicos y en espacios económico-geográficos y sociales determinados” (Osorio, 2008: 150). Se pueden identificar subdimensiones, ligadas a la forma específica que adquiere la generación, circulación y distribución del excedente. A título de orientación proponemos:

1) El sector externo, que caracteriza la relación del “espacio nacional de acumulación” con la economía mundial, que se observa a través de los flujos de capital en sus diversas formas: mercancías (intercambio comercial), préstamos, inversión, pagos al capital, etc. El balance de pagos es la herramienta clave para analizar esta relación;

2) La acumulación propiamente dicha, que identifica la intensidad del proceso (a través de la generación de valor agregado y su inversión), así como los agentes que lo guían (empresas nacionales, extranjeras o estatales), y las fuentes de financiamiento a las que recurren (excedente interno, préstamos, etc.).

3) La producción, que identifica qué sectores o ramas lideran el crecimiento, nivel de ocupación de los factores, productividad.

4) La distribución de los excedentes que se expresa en una determinada “constelación” de precios relativos, a partir de la cual se pueden hacer visibles la tasa de ganancia, los salarios reales, y la distribución del ingreso.

Las relaciones estructurales económicas se expresan en esta dimensión. Sin embargo, su determinación no es un efecto puro de decisiones individuales o el capital por cuenta propia. La determinación de las regulaciones básicas para la toma de decisiones está en manos

del Estado, a través de las políticas públicas. Por eso, las clases sociales –que reproducen su vida material a través del proceso de acumulación capitalista– necesitan influir sobre el Estado, para lograr definiciones de política que se ajusten mejor a sus necesidades o demandas. Además del poder de influencia a través de recursos de movilización y lobby, los capitalistas cuentan con una capacidad de influencia ligada a la propiedad de los medios de producción y el control del proceso de trabajo, poder que llamamos estructural, y le permite condicionar al Estado incluso sin necesidad de actuar en relación a él. El análisis del PRE nos permite detectar la economía política del proceso (ganadores y perdedores), así como las fracciones de clase que detentan mayor poder estructural. En una economía dependiente, como la argentina, los capitales extranjeros tienden a detentar este poder de manera sistemática, pero no ocurre lo mismo con otras fracciones.

4.3. Patrón de dominación

Se trata de la dimensión “política” del modo de desarrollo. Se la estudia desde la perspectiva ya explicada de continuidad en la dominación de clase en la sociedad capitalista, pero aceptando que ésta admite gran variabilidad pues, como decía Portantiero (1977), se pueden estudiar tanto patrones de reproducción del capital, como patrones de legitimación o, con más precisión, de dominación. Esta dimensión apunta en ese sentido, establecer los patrones, las regularidades encontradas en las disputas por orientar el proceso social y las formas de obtener legitimidad en la construcción de esa orientación. Asimismo, esta dimensión permite estudiar el cambio, la contingencia resultante de la lucha de clases y la conflictividad social en general. Se estudian entonces en esta dimensión las relaciones políticas conjugando estructura y contingencia. Para ordenar su estudio, se proponen las siguientes subdimensiones:

1) *Representantes en el Estado*: se estudia la configuración del sistema político, atendiendo a las relaciones entre los tres poderes del Estado, y los partidos políticos en competencia. Eso significa explicar la fisonomía cambiante de los partidos políticos según su participa-

ción en los poderes del Estado, sus relaciones con los agentes de clase, y las disputas ideológico-políticas.

2) *Disputas sociopolíticas*: aunque para lograr la generalización de los propios intereses es ineludible consolidarse en la estructura estatal, la disputa por orientar el orden político en un sentido u otro no reconoce limitaciones institucionales, y atraviesa todo el espacio de lo social. Así, se pueden encontrar las disputas políticas entre agentes sociales que la ciencia política suele excluir; concretamente, según los agrupamos en dos grandes grupos: *las clases dominantes* y *las clases populares*. Estos conjuntos construyen solidaridades y tienen disputas internas a sí mismas, y entre sí. Es necesario analizar y ordenar estas disputas, para poder comprender sus posibles relaciones con las estructuras estatales. Estas disputas y solidaridades se constituyen en mutua relación, y se expresan en acciones públicas de diversa índole: actos, movilizaciones, protestas, declaraciones, reuniones entre representantes, etc.

Es muy importante detectar en estas subdimensiones las interpretaciones de los propios agentes de clase y partidos. La disputa política admite diversos recursos, y los discursos son un aspecto de ella: para analizar cómo se construyen diferentes interpretaciones, es central observar esta polémica. Se estudia de esta forma cuáles son las demandas y peticiones de los agentes, así como los significantes que utilizan para estructurar sus discursos. Incluso se puede reconstruir así los puentes discursivos que permiten trazar solidaridades (Schuttenberg, 2011).

El estudio de esta dimensión del patrón de dominación permite verificar regularidades y cambios, pero además, permite ver paralelos y desfases con la dimensión del PRE. Un error común en los estudios del estructuralismo marxista es asumir por dominante las fracciones del bloque de poder que son ganadoras en el PRE: pero esto es una imputación externa, no analizada. Aunque ciertamente los recursos económicos constituyen parte de los insumos de las posiciones de poder político, la relación no es automática, y estudiar en detalle sus sincronías y disrupciones puede ser de interés.

4.4. Políticas públicas y discurso gubernamental

Uno de los puntos de intersección entre las dimensiones económicas y políticas del modo de desarrollo se expresa en las políticas públicas y el discurso gubernamental. Se suele estudiar desde la administración pública a las políticas en su dinámica aislada, bajo presupuestos de diverso tipo de racionalidad (W. Parsons, 2007). En el mejor de los casos, se acepta la existencia de presiones externas por grupos organizados (Grossman y Helpman, 2001). Sin embargo, es posible pensar las políticas públicas y el discurso gubernamental que las inscribe en una narración que busca darles coherencia, como una cristalización de cierta situación socio-política.

Desde una matriz marxista, Briones (1988) señala que las políticas públicas son expresión de una cierta coalición de intereses de clase. Tanto a través de representantes en el Estado como mediante un juego de presiones externas (dimensiones analizadas en el patrón de dominación), es posible condicionar la orientación esperada de las políticas públicas. Éstas expresan, en definitiva, una forma de llevar adelante el orden político que se intenta estructurar, que está en permanente disputa, son la forma condensada que adopta la relación de fuerzas entre los agentes sociales en disputa, que se expresa en intervenciones concretas establecidas desde el aparato estatal, y por ello mismo, tienen fuerza coactiva (son de aplicación obligatoria en un territorio dado). El discurso del gobierno, por sus condiciones de enunciación, tiene una especial importancia en la disputa política general, pues traza directrices que proponen un orden de sentido para esas políticas, y por eso debe estudiárselo de modo separado³⁷.

En esta dimensión, estudiaremos cuáles son las políticas públicas de cada momento del proceso político, y cuál el discurso guberna-

³⁷ La intervención organizada a través de la estructura estatal, pues, juega un rol clave en la disputa política, como dice Muñoz (2010: 68): “Con el paso del tiempo (otorgado por el período entre elecciones), las políticas públicas son una herramienta para la construcción hegemónica. Estas pueden reconfigurar el espacio social de manera de lograr los consensos necesarios, debilitar las oposiciones políticas y tienen la capacidad, incluso, de crear nuevas demandas que sustituyan las previas”.

mental que las contiene, al menos en el sentido esperado del orden político. Las políticas y el discurso “oficial” traducen el orden político y permiten estudiarlo. Asimismo, se estudia las relaciones de esta dimensión con las contradicciones del PRE y las disputas del patrón de dominación. La forma que adquiere el aparato estatal, en agencias especializadas, permite visualizar el orden más regular de las relaciones con agentes sociales, mediante las funciones típicamente esperadas. Asimismo, la composición de los funcionarios, y su relación con agentes de clase y partidos políticos, permite reconstruir los rasgos más instrumentales del Estado.

Comentarios finales

El presente capítulo abordó las relaciones entre Estado y Mercado en sociedades capitalistas dependientes. Para ello, hicimos una presentación esquemática de las formas tradicionales y contemporáneas de abordar el tema, que tiende a separar ambos espacios tal vez con demasiada independencia. En este sentido, la segunda sección abordó la cuestión desde el análisis de ambos espacios como estructuras no cerradas, cuya agencia –reproducción y cambio– está centrada en las clases sociales. Según afirmamos allí, las clases sociales conforman el vínculo entre estas relaciones estructurales, entendidas ahora como relativamente autónomas.

La tercera sección se abocó entonces a detallar elementos para comprender especialmente la relación del Estado con la acumulación, normalmente menos explorada, mostrando la existencia de múltiples vínculos, que pasan desde la exterioridad de las propias personas que ocupan espacios de decisión, la influencia en la definición de políticas públicas, hasta los elementos estructurales que sesgan las definiciones en ciertos sentidos. Además, se hizo mención del lugar subordinado de los Estados de las sociedades dependientes, condicionados por la estructuración jerárquica de sus clases en el orden mundial. Por último, se presentó el concepto de modo de desarrollo como una forma de observar estas relaciones en el marco de estudios históricos, que aborden sociedades concretas en períodos de tiempo definidos. Creemos

que su utilización puede colaborar a un abordaje no ingenuo de las relaciones entre Estado y Mercado para nuestras sociedades, que nos permitan además cambiarlas.

Referencias

Aboy Carlés, G. (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario: Homo sapiens ediciones.

Adamovsky, E. (2007). Historia y lucha de clase: repensando el antagonismo social en la interpretación del pasado. *Nuevo Topo*, (4), 7–33.

Adamovsky, E. (2015). Anexo para la séptima edición: Observaciones teóricas y metodológicas a propósito de Historia de la clase media argentina. En *Historia de la clase media argentina: Apogeo y decadencia de una ilusión, 1919-2003* (pp. 497–514). Buenos Aires: Booket/Planeta.

Alavi, H. (1977). El Estado en sociedades poscoloniales: Pakistán y Bangladesh. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 184–223). Madrid: Siglo XXI.

Alexander, J., y Giesen, B. (1994). De la reducción a la vinculación: la visión a largo plazo del debate micro-macro. En AAVV (Ed.), *El vínculo micro-macro* (pp. 9–58). Guadalajara: Gamma Editorial.

Altvater, E. (1977). Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 88–133). México: Siglo XXI.

Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial*. Buenos Aires: Cara o Ceca.

Aricó, J. (2010). *Marx y América Latina*. Buenos Aires: FCE.

Arrighi, G., Hopkins, T., y Wallerstein, I. (1999). *Movimientos antisistémicos*. Madrid: Akal.

Artous, A. (2017). Capitalismo y opresión de las mujeres. *Revista Intersecciones*.

Astarita, R. (2006). *Valor, mercado mundial y globalización*. Buenos Aires: Kaicrón.

Barrow, C. (2000). The Marx Problem in Marxian State Theory. *Science & Society*, 64(1), 87–118.

Basualdo, E. (2007). Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía. Maestría en Economía Política Argentina No. 1. Buenos Aires: FLACSO.

Becher, P., Martín, J., y Martín, L. (2013). Sobre la cuestión del poder popular y la constitución del sujeto revolucionario: notas teóricas sobre una dis-

cusión en curso. En Jornadas Internacionales "Actualidad de la teoría crítica"-VI Coloquio Internacional "Teoría Crítica y Marxismo Occidental." Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

Belloni, P., y Wainer, A. (2014). El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal. *Problemas Del Desarrollo*, 177(45), 87–112.

Bobbio, N. (1977). ¿Existe una doctrina marxista del Estado? En AAVV (Ed.), *El Marxismo y el Estado* (pp. 27–47). Barcelona: Avance.

Bobbio, N. (1986). El modelo iusnaturalista. En N. Bobbio y M. Bovero (Eds.), *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano* (pp. 13–145). México: Fondo de Cultura Económica.

Bolla, L. (2017). Entrevista con Jules Falquet. "Están atacando a las personas más importantes para la reproducción social y la acumulación del capital." *Cuadernos de Economía Crítica*, 4(7), 191–202.

Bonnet, A. (2011). Las relaciones entre estado y mercado. ¿Un juego de suma cero? En A. Bonnet (Ed.), *El país invisible: debates sobre la Argentina reciente* (pp. 15–44). Buenos Aires: Continente.

Bonnet, A., y Piva, A. (2013). Un análisis de los cambios en la forma de estado en la posconvertibilidad. En J. Grigera (Ed.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)* (pp. 3–32). Buenos Aires: Imago Mundi.

Borón, A. (2000). Filosofía política y crítica de la sociedad burguesa: el legado teórico de Karl Marx. En *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx* (pp. 289–328). Buenos Aires: CLACSO.

Bovero, M. (1986). El modelo hegeliano-marxiano. En N. Bobbio y M. Bovero (Eds.), *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano* (pp. 147–240). México: Fondo de Cultura Económica.

Briones, Á. (1988). *De la economía y la política: la economía política*. México: UNAM.

Cantamutto, F. J. (2013). Sobre la noción de Estado en Marx: un recorrido biográfico- teórico. *Eikasia. Revista de Filosofía*, (49), 97–116.

Cantamutto, F. J., y Costantino, A. (2016). El modo de desarrollo en la Argentina reciente. *Mundo Siglo XXI*, XI (39), 15–34.

Cardoso, F. H., y Faletto, E. (1986). *Dependencia y desarrollo en América Latina* (20° Edición). México: Siglo XXI.

Casar, M. A. (1982). En torno al debate marxista sobre el Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, 44(4), 1187–1202.

Castellani, A. (Ed.). (2012). *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina 1966-2000*. Buenos Aires: UNSA-Medita.

Cortés, M. (2008). *Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalidad*. Buenos Aires: CLACSO.

Dussel, E. (2001). *Hacia una filosofía política crítica*. Bilbao: Desclee de Brouwer.

Falquet, J. (2017). La combinatoria straight. Raza, clase, sexo y economía política: análisis feministas materialistas y decoloniales. *Descentrada*, 1(1), 1–17.

Federici, S. (2010). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Madrid: Traficantes de sueños.

Féiz, M., y López, E. (2010). La dinámica del capitalismo periférico posneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina. *Herramienta. Revista de Debate y Crítica Marxista*, (45).

Féiz, M., y López, E. (2012). *Proyecto neodesarrollista en la Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* Buenos Aires: Herramienta - El Colectivo.

Giddens, A. (1977). *Capitalismo y la moderna teoría social. Un análisis de los escritos de Marx, Durkheim y Max Weber*. Barcelona: Labor.

Giddens, A. (1987). *The Nation-State and Violence*. Los Ángeles: University of California Press.

Gold, D., H. Lo, C., y Olin Wright, E. (1977). Recientes desarrollos de la teoría marxista del Estado capitalista. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 23–61). México: Siglo XXI.

Gough, I. (1977). Gastos del Estado en el capitalismo avanzado. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 224–302). México: Siglo XXI.

Gough, I., y Farnsworth, K. (2000). The Enhanced Structural power of Capital: A Review and Assessment. En I. Gough (Ed.), *Global capital, human needs and social policies* (pp. 77–102). Hampshire, Inglaterra: Palgrave.

Grossman, G., y Helpman, E. (2001). *Special Interest Groups*. Cambridge, MA y Londres, RU: MIT Press.

Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Ediciones AKAL.

Hirst, P. (1981). "Clases económicas y política". En *Clases y estructura de clases* (pp. 155–191). México: Nuestro Tiempo.

Hirst, P., y Thompson, G. (1995). Globalization and the future of the nation state. *Economy and Society*, 24(3), 408–442.

Holloway, J. (1980). El Estado y la lucha cotidiana. *Cuadernos Políticos*, (24), 7–27.

Isaac, J. (1987). *Power and Marxist Theory*. London: Cornell University Press.

Jessop, R. (2008). *El futuro de la sociedad capitalista*. (A. de Cabo y A.

García, Eds.). Madrid: Los libros de la catarata.

Lanata Briones, C., y Lo Vuolo, R. (2011). Regímenes de acumulación, cambios estructurales y límites al crecimiento económico en la Argentina de la post-Convertibilidad (Documentos de Trabajo No. 81). Buenos Aires.

Lenin, V. I. (1972). *Imperialismo, etapa superior del capitalismo*. Buenos Aires: Anteo.

Lindblom, C. (1999). *Democracia y sistema de mercado*. México: Fondo de Cultura Económica.

López, E. (2015). *Los años post-neoliberales. De la crisis a la consolidación de un nuevo modo de desarrollo*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Luhmann, N. (1995). *Introducción a la teoría de sistemas*. (J. Torres Narrete, Ed.). México: Universidad Iberoamericana.

Luhmann, N. (1998). *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. (J. Berian y J. García Blanco, Eds.). Madrid: Trotta.

Maguire, J. M. (1984). *Marx y su teoría de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, K. (1981). *El Capital*. México: Siglo XXI.

Marx, K., y Engels, F. (1968). *La ideología alemana*. (W. (traductor) Rocés, Ed.) (2º). Montevideo: Pueblos Unidos.

Mazzeo, M. (2011). *Poder popular y nación. Notas sobre el Bicentenario de la Revolución de Mayo*. Buenos Aires: El Colectivo y Herramienta.

Meckstroth, T. (2000). Marx and the Logic of Social Theory: The Capitalist State. *Science & Society*, 64(1), 55–86.

Meiksins Wood, E. (2000). *Democracia contra capitalismo*. México: Siglo XXI.

Míguez, P. (2010). El debate contemporáneo sobre el Estado en la teoría marxista: su relación con el desarrollo y la crisis del capitalismo. *Estudios Sociológicos*, XXVIII (84), 643–689.

Miliband, R. (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.

Monedero, J. C. (2008). Introducción. El Estado moderno como relación social: la recuperación de un concepto politológico del Estado. En A. de Cabo y A. García (Eds.), *El futuro del Estado capitalista* (pp. XIII–XL). Madrid: Libros de la Catarata.

Morresi, S. (2008). *La nueva derecha argentina: la democracia sin política*. Los Polvorines, Argentina: UNGS-Biblioteca Nacional.

Muñoz, A. (2010). *Sísifo en Argentina. Orden Conflicto y sujetos políticos*. México: Editorial Universitaria Villa María, Plaza y Valdés.

Nadal, A. (2009, October 28). Macroeconomía: ¿de agua dulce o salada? *La Jornada*. México.

Neffa, J. (1998). *Modos de regulación, regímenes de acumulación y su crisis en Argentina (1880-1996)*. Buenos Aires: Eudeba, PIETTE.

Niosi, J. (1974). *Los Empresarios y el Estado Argentino (1955-1969)*. Buenos Aires: Siglo XXI.

O'Donnell, G. (2004). Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. En PNUD (Ed.), *La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate* (pp. 149-192). Argentina: PNUD.

Offe, C. (1977). La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 62-87). México: Siglo XXI.

Offe, C., y Ronge, V. (1975). Theses on the Theory of the State. *New German Critique*, (6), 137-147.

Olin Wright, E. (1983). *Clase, crisis y estado*. Madrid: Siglo XXI.

Osorio, J. (2001). *Fundamentos del análisis social. La realidad social y su conocimiento*. México: FCE - UAM Xochimilco.

Osorio, J. (2004a). *Crítica de la economía vulgar. Reproducción del capital y dependencia*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Osorio, J. (2004b). *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto del poder*. México: FCE - UAM Xochimilco.

Osorio, J. (2008). ¿Por qué hablar de patrón de reproducción del capital? *Revista OIKOS*, (28), 149-186.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. (F.-S. México, Ed.). México: FLACSO.

Pereyra, C. (1988). *El sujeto de la historia*. México: Alianza Universidad.

Pinto, A. (2008). Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, (96).

Piva, A. (2012). Burocracia y teoría marxista del Estado. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 6(2), 27-48.

Polanyi, K. (1989). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. Madrid: Ediciones de la Piqueta.

Portantiero, J. C. (1977). Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973. *Revista Mexicana de Sociología*, 39(2), 531-565.

Portantiero, J. C. (1981). *Los usos de Gramsci*. México: Folios Ediciones.

Poulantzas, N. (1969a). *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*. México: Pasado y Presente.

Poulantzas, N. (1969b). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. México: Siglo XXI.

Poulantzas, N. (1980). *Estado, poder y socialismo*. Madrid: Siglo XXI.

Reiss, E. (2000). *Una guía para entender a Marx*. Madrid: Siglo XXI.

Romero, L. A. (1990). Los sectores populares urbanos como sujetos his-

tóricos. *Proposiciones*, (19), 268–278.

Salama, P. (2016). El Estado y sus particularidades en los países emergentes latinoamericanos: en enfoque teórico a partir de la Escuela de la Derivación. En AAVV, *Naturaleza y forma del Estado capitalista* (pp. 131–158). Buenos Aires: Herramienta.

Schuttenberg, M. (2011). La reconfiguración de las identidades “nacional populares”. Los puentes discursivos para la inserción de tres tradiciones políticas en el espacio “transversal kirchnerista.” *Sociohistórica*, (28), 41–73.

Shaikh, A. (2006). *Valor, acumulación y crisis: ensayos de economía política*. Buenos Aires: Razón y Revolución.

Solé-Tura, J. (1975). El Estado como sistema de aparatos e instituciones. En AAVV (Ed.), *El Marxismo y el Estado* (pp. 7–26). Barcelona: Avance.

Sonntag, H., y Valecillos, H. (1977). Nota introductoria sobre la problemática teórica del Estado capitalista. En H. Sonntag y H. Valecillos (Eds.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo* (pp. 9–22). México: Siglo XXI.

Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.

Tarcus, H. (1991). Estudio preliminar. En H. Tarcus (Ed.), *Debates sobre el Estado Capitalista/1* (pp. 7–40). Buenos Aires: Imago Mundi.

Thwaites Rey, M. (2004). *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Prometeo.

Valenzuela Feijóo, J. (1990). *¿Qué es un patrón de acumulación?* México: UNAM.

Vedda, M. (2006). Introducción. En Marx, K., *Manuscritos Económico-Filosóficos de 1844* (pp. VII–XXXIII). Buenos Aires: Colihue.

Vilas, C. (1995). Actores, sujetos, movimientos: ¿Dónde quedaron las clases? *Sociológica*, 10(28).

Weber, M. (1964). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: FCE.



Aportes para una crítica marxista de las políticas públicas

Laura Alvarez Huwiler - Alberto Bonnet

El ascenso de las luchas sociales y la crisis político-ideológica del neoliberalismo que se registraron entre fines de la década de los noventa y comienzos de la siguiente en varios países latinoamericanos permitieron el ascenso al poder de una serie de gobiernos de corte populista o progresista. En este nuevo escenario se renovaron, entre amplios sectores de la sociedad en general y de la intelectualidad en particular, las esperanzas en la intervención del estado como recurso privilegiado para impulsar el desarrollo económico y la inclusión social en la región³⁸. Y estas renovadas esperanzas en la intervención del estado volvieron a poner en agenda, a su vez, la problemática del estado capitalista y de sus funciones y, más específicamente, el alcance de las políticas públicas y su relación con la reproducción capitalista. La intención de este artículo es revisar esta relación entre políticas públicas y reproducción capitalista y proponer algunos argumentos que aporten a la construcción de una crítica del proceso de políticas públicas, a la luz de la crítica marxista del estado, en términos de un pro-

38 Nos referimos fundamentalmente a los gobiernos de Chávez y Maduro en Venezuela (1999-), de Duhalde, Kirchner y Fernández de Kirchner en Argentina (2002-2015), de da Silva y Rousseff en Brasil (2003-2016), de Vázquez y Mujica en Uruguay (2005-), de Morales en Bolivia (2005-), de Correa en Ecuador (2007-) y de Lugo en Paraguay (2008-2012). Estos gobiernos fueron muy diferentes entre sí y también fueron diferentes las características que revistió la intervención el estado en cada uno de ellos. No podemos detenernos en este asunto en estas páginas; apenas podemos sugerir que acaso el debate suscitado alrededor de la relación entre estado y desarrollo en el marco del llamado “neo-desarrollismo” sea el mejor camino para adentrarse en esas características del intervencionismo de estado (véase, entre otros, Bresser Pereira (2007), Siscú, de Paula y Michel (2007), Ferrer (2008 y 2010) y los trabajos de la CEPAL (2012, en particular cap. VII) y del PAPEP-PNUD (2013, en particular cap. 1).

ceso de ensayo y error. Sólo puede encararse un análisis adecuado de determinadas políticas públicas si contamos, como marco teórico, con una crítica más amplia de las características que reviste el proceso de políticas públicas en el capitalismo contemporáneo. Esta afirmación vale para el análisis de cualquier política pública, ciertamente, pero acaso sea especialmente pertinente a propósito de la política que presupone una mayor capacidad de intervención del estado en la reproducción capitalista, como las implementadas en varios países de nuestra región durante las dos últimas décadas.

Los límites que nos imponen estas pocas páginas nos obligarán a proponer apenas algunos argumentos básicos. Pero creemos que, a pesar de sus límites, dos razones justifican este artículo. En primer lugar, a pesar de la extraordinaria renovación que atravesó la crítica marxista del estado desde mediados de los sesenta, no contamos aún con una crítica marxista específica y sistemática del proceso de políticas públicas. El campo del análisis de las políticas públicas, en consecuencia, siguió quedando sometido en gran medida a la jurisdicción de la ciencia política burguesa³⁹. Y, en segundo lugar, dentro de esta última ciencia política burguesa, la conceptualización del proceso de políticas públicas como un proceso de ensayo y error ocupó una posición marginal y, naturalmente, descansó sobre fundamentos muy diferentes de los que asumimos en estas páginas. La intención de este artículo, entonces, es proponer algunos argumentos básicos que aporten a la construcción de esa crítica marxista del proceso de políticas públicas.

1. Introducción

Comencemos con algunas aclaraciones acerca de los conceptos que ponemos en juego cuando nos referimos a la relación entre las políticas públicas y la reproducción capitalista. La definición de las po-

39 Cuando hablamos de "ciencia política burguesa" nos referimos a una disciplina orientada hacia la conservación del estado y de las relaciones de dominación vigentes en la sociedad capitalista y, en el campo del análisis de las políticas públicas en particular, a una sub-disciplina orientada básicamente al asesoramiento de los gobiernos en ese mismo sentido general.

líticas públicas y del proceso de políticas públicas no resulta especialmente dificultosa en este contexto. Valiéndonos de una versión estilizada de las definiciones clásicas propuestas por Oszlak y O'Donnell (1981), podemos definir las *políticas públicas* como las tomas de posición del estado frente a determinadas cuestiones socialmente problematizadas (es decir, cuestiones que concitan la atención, el interés o la movilización de ciertos grupos sociales), cuyo ciclo de vida comienza cuando son consideradas como problema y acaba cuando dejan de serlo o se reciclan. Y para definir el *proceso de política pública* podemos recurrir a una división en momentos (no necesariamente secuenciales) que incluyen el surgimiento del problema, su definición y su incorporación a la agenda pública, la formulación de una política pública como respuesta, la decisión de implementarla y su implementación. Esta distinción entre momentos descansa en el modelo secuencial tradicional propuesto originalmente por Lasswell (1956) a mediados de los cincuenta y desarrollado más tarde por Jones (1970), Anderson (1984) y otros. Este modelo fue objeto de una serie de objeciones, ciertamente, pero siguió siendo utilizado en distintas versiones para analizar el proceso de políticas públicas por parte de autores provenientes de diversas corrientes teóricas y es adecuado para nuestros fines⁴⁰.

El concepto de *reproducción capitalista*, sin embargo, requiere más aclaraciones. En nuestro empleo, por una parte, el concepto no incluye solamente la reproducción económica en el sentido estrecho en el que suele emplearse esa expresión, sino que se extiende a la reproducción de las relaciones sociales en su conjunto en tanto relaciones capitalistas o, en otras palabras, a la reproducción de las condiciones de existencia de la sociedad en tanto sociedad capitalista. Las políticas públicas que nos incumben, en consecuencia, no se reducen exclusivamente a las políticas económicas. Por otra parte, la reproducción capitalista, en este sentido de reproducción de la sociedad capitalista en su conjunto⁴¹, no consiste solamente en la reproducción del capital o

40 Para una crítica más detallada sobre el modelo secuencial y una explicación de los momentos de una política pública y su relación con la hipótesis presentada en este artículo, ver Álvarez Huwiler, 2014; 2015.

41 Esta es, por lo demás, la manera en que Marx entiende en los hechos la reproducción del capital: "el proceso capitalista de producción, considerado en su interdependencia o como

de la clase capitalista. Las políticas públicas que nos incumben, entonces, tampoco se reducen a las que satisfacen intereses inmediatos de capitalistas individuales, de grupos de capitalistas o de la clase capitalista en su conjunto. Cuando nos referimos a la relación de las políticas públicas con la reproducción capitalista, en síntesis, no nos referimos exclusivamente ni a las políticas económicas ni a las políticas que favorecen intereses capitalistas. La *racionalidad* de las políticas públicas, en este contexto, es un atributo de dicha relación y puede definirse básicamente en términos de la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista.

Nuestra intención en estas páginas es aportar algunos elementos para entender esta relación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista de una manera que sea (a) rigurosamente objetiva, es decir, independiente tanto de la *influencia* que la clase capitalista pueda ejercer sobre el comportamiento del personal del estado como de la *representación* que el personal de estado pueda aspirar a ejercer respecto de los intereses de esa clase capitalista, pero que sea a la vez (b) capaz de rendir cuenta del *comportamiento del personal del estado* y de las *características del aparato de estado* involucrados en el proceso de políticas públicas, es decir, de los mecanismos específicos a través de los cuales se materializa aquella relación entre el estado y la reproducción. Dicho en pocas palabras: tanto la pretensión de que las políticas públicas se ajustan a los requerimientos de la reproducción capitalista porque el estado es una suerte de “instrumento de la burguesía” como la de que unas supuestas “nece-

proceso de reproducción, pues, no sólo produce mercancías, no sólo produce plusvalor, sino que produce y reproduce la relación capitalista misma: por un lado, el capitalista, por el otro, el asalariado” (1990 I, cap. XXI: 712). Y es también la manera en que entiende la intervención del estado en dicha reproducción del capital, como evidencia su análisis de la regulación estatal de la jornada de trabajo: las leyes fabriles “refrenan el acuciante deseo que el capital experimenta de desangrar sin tasa ni medida la fuerza de trabajo, y lo hacen mediante la limitación coactiva de la jornada laboral por parte del estado, y precisamente por parte de un estado al que dominan el capitalista y el terrateniente. Prescindiendo de un movimiento obrero que día a día se vuelve más amenazante y poderoso, la limitación de la jornada laboral fue dictada por la misma necesidad que obliga a arrojar guano en los campos ingleses. La misma rapacidad ciega que en un caso agota la tierra, en el otro había hecho presa en las raíces de la fuerza vital de la nación” (1990 I, cap. VIII: 287; véase asimismo el análisis de Müller y Neusuß 2017).

sidades del capital” se imponen por sí mismas sobre las políticas públicas a través de un misterioso mecanismo que resulta innecesario esclarecer, quedan descartadas dentro de nuestro abordaje. Pero abordada de esta manera, naturalmente, la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista no puede ser asumida como un hecho, sino que se convierte en sí misma en un auténtico problema.

El carácter problemático de esta adecuación nos conduce inexorablemente a entender el proceso de políticas públicas, a través del cual tendría lugar dicha adecuación, como un proceso de ensayo y error.⁴² El mecanismo que permite alguna, aunque siempre limitada, adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista consiste en este sentido en un mecanismo de ensayos y errores en el que estos últimos operan como *límites* de esa adecuación (en la medida en que ponen en evidencia la inadecuación entre las políticas públicas ya implementadas por el personal del estado y los requerimientos de la reproducción capitalista) y, a la vez, como *condiciones de posibilidad* de dicha adecuación (en la medida en que sólo a partir de dichos errores el personal del estado puede reconocer esos requerimientos de la reproducción capitalista y ajustar sus políticas). Y es en este mecanismo de ensayos y errores, es decir, en la *forma* misma que adopta el proceso de políticas públicas, antes que en los diversos y contradictorios *contenidos* de esas políticas y sus complejos vínculos con los intereses de los capitalistas, donde radica el carácter capitalista de este proceso de políticas públicas.

42 Tal como señala Holloway: “el hecho de que el estado existe como forma particular o rigidizada de relaciones sociales tiene por consecuencia, al mismo tiempo, que la relación entre estado y la reproducción del capitalismo es una relación compleja: no se puede asumir, como lo hacen los funcionalistas, que todo lo que el estado hace es necesariamente en el interés del capital, ni que el estado pueda siempre realizar lo que es necesario para asegurar la reproducción de la sociedad capitalista. La relación entre el estado y la reproducción de las relaciones sociales del capitalismo es una relación de prueba y error” (Holloway 1992: 13).

2. Un punto de partida

Los abordajes tradicionales de esta problemática de la relación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista dentro del marco de la teoría marxista del estado son muy diferentes del que proponemos en estas páginas. Estos abordajes tradicionales comparten la tendencia a presuponer un alto grado de adecuación -al menos en los momentos de la definición de los problemas y la construcción de las agendas, la formulación de las políticas y la decisión de implementarlas. Algunos de ellos suponen que invocar unas supuestas necesidades del capital alcanza para dar por sentada dicha adecuación. La discusión de estos enfoques economicistas-deterministas, en la medida en que no proveen explicación alguna de los mecanismos que garantizarían dicha adecuación, resulta irrelevante en este contexto⁴³. Algunos otros, en cambio, intentan explicar dicha adecuación a partir de la influencia privilegiada de la clase capitalista sobre el estado y, en este sentido, su discusión es más significativa. La versión más refinada de estos enfoques, que podemos considerar como politicistas-instrumentalistas, se encuentra en ciertos análisis de las relaciones entre la clase dominante y el estado sustentados en alguna variante de la sociología de las élites de poder como, para mencionar apenas dos ejemplos relevantes, los de Miliband (1969) en Gran Bretaña y Domhoff (1967) en los Estados Unidos. El argumento característico de estos enfoques puede sintetizarse de la siguiente manera: (a) la propiedad de los medios de producción otorga a la clase capitalista una posición privilegiada en la estructura de poder de la sociedad; (b) esta posición permite a dicha clase influir de una manera privilegiada en el control del estado; y (c) las políticas públicas implementadas por ese estado, en consecuencia, se adecúan en gran medida a los intereses de esa clase capitalista.

43 Para un ejemplo de este modo de explicaciones puede consultarse la explicación de Iñigo Carrera sobre la crisis argentina de 2001, en la cual la continuidad del régimen democrático, los recambios entre administraciones, las políticas públicas implementadas, las posiciones de los partidos y las restantes variables políticas -para no referirnos a la propia dinámica de las luchas sociales- aparecen como meras "formas políticas necesarias de la reproducción del proceso nacional de acumulación en su especificidad" (Iñigo Carrera 2005).

Por cierto, la orientación de estos enfoques, que investigan la estructura de poder de la sociedad capitalista, no es específicamente marxista (Barrow 1993: 15 y ss.).⁴⁴ Sin embargo, en tanto inscriptos en un marco marxista, estos enfoques tienen dos implicancias que conviene explicitar. Por un lado, implican una concepción instrumentalista del estado capitalista. En efecto, este tipo de enfoques sólo parece plausible si el estado es concebido como un instrumento que la clase capitalista, a través de un conjunto de mecanismos que garantizarían su influencia privilegiada sobre dicho estado, emplea para la satisfacción de sus propios intereses. Este fue el eje de la conocida crítica de Poulantzas a Miliband de que “la relación entre la clase burguesa y el estado es una *relación objetiva*”, en el sentido de que, “si la *función* del estado en una formación social determinada y el interés de la clase dominante en esta formación *coinciden*, es en virtud del propio sistema: la participación directa de miembros de la clase dominante en el aparato de estado no es la *causa* sino el *efecto* por lo demás un efecto casual y contingente de esta coincidencia objetiva” (Poulantzas 1969: 81). Por otro lado, este tipo de enfoques implica en los hechos una concepción de la reproducción capitalista como un proceso controlado por un pequeño conjunto de grandes capitales. En efecto, sólo parece plausible si dicha reproducción está bajo el mando de un puñado de agentes que son capaces, en una medida suficiente, tanto de conocer sus propios intereses como de imponer esos intereses en el proceso de políticas públicas. Esta es la razón por la cual las grandes corporaciones son invariablemente agentes protagónicos dentro de estos análisis y, más aún, por la cual estos análisis están emparentados normalmente con distintas concepciones del capitalismo contempo-

44 PEn efecto, son deudores en última instancia del elitismo clásico de Pareto y Mosca y, particularmente, de los estudios sociológicos de las power élites de Wright Mills y sus seguidores. Véase su desarrollo de este concepto (en Wright Mills 2005, especialmente caps. 12 y 13), pero también su diferenciación entre las sociedades decimonónicas, en las que una multitud de agentes “hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio” (remitiendo a la sentencia de Marx 1981: 404), y las contemporáneas, en las que, ampliación y concentración de los medios de poder económico, político y militar mediante, esas élites de poder estaría en condiciones de “hacer la historia” mucho más libremente (en Wright Mills 1958: 30-31). Su propia sociología de las élites de poder, aunque relativamente diferente de la marxista, parece descansar así sobre supuestos semejantes a los que sustentan a esta última.

ráneo como un capitalismo monopolista o monopolista de estado. Este es el sentido de la crítica de Wirth a la “subjektivación del concepto de capital” involucrada en estas concepciones, según la cual “la forma de aparición un número cada vez más restringido de personas que posee cada vez más se convierte en el contenido de la expresión actual del capitalismo” (Wirth 2017: s/p). Ambas implicancias, finalmente, se encuentran estrechamente relacionadas. Sweezy afirmaba en este sentido que el estado es “un instrumento en manos de la clase dominante” (1942: 269), Baran y Sweezy que “bajo el capitalismo monopolista la función del estado es servir a los intereses del capital monopolista” (1966: 57), Katzenstein que, a la luz de las “relaciones económicas y personales” que entrelazan al aparato de estado con el capital monopolista, “el estado es un instrumento del capital monopolista” (1973: 15) y Boccara que “el capitalismo monopolista de estado reúne la potencia de los monopolios con la del estado en un mecanismo único destinado a salvar el régimen capitalista” (1974: 29-30), para citar apenas los ejemplos más contundentes de esta coincidencia⁴⁵.

Estas concepciones del estado –como instrumento de la clase dominante, en cualquiera de sus variantes- y del capital –como capital monopolista, en cualquiera de sus variantes- son, en nuestra opinión, puntos de partida inconducentes para una adecuada conceptualización del proceso de políticas públicas. Aquí adoptaremos como punto de partida, en cambio, una concepción del estado inspirada en el denominado debate de la derivación del estado (el *Staatsableitungsbatte*) desarrollado en la ex República Federal de Alemania durante la

45 Estos enfoques ya fueron sometidos a críticas insuperables, tanto a propósito de sus concepciones del estado como del capital; sin embargo, no perdieron completamente su influencia en ciertos ámbitos intelectuales, algo que acaso responda a que coinciden con ciertos tópicos de un sentido común crítico, aunque superficial, acerca de la relación entre la clase dominante y el estado. Veamos un ejemplo. El análisis de la conformación del gabinete de la recientemente electa administración de Macri en los medios masivos de comunicación giró alrededor de la idea de una ‘ceocracia’, a raíz del número de directivos de grandes empresas designados como funcionarios, y esta idea habilitó las más variadas hipótesis acerca de las políticas que adoptaría el gobierno (véase el artículo de A. Zaiat “La CEOcracia”, en Página 12 del 6/12/15, y artículos posteriores). El fenómeno en cuestión es reciente y recién comienza a motivar interés académico, pero ya existen análisis del fenómeno en cuestión que se encaminan por la misma senda (véase CIFRA 2016; para una crítica más detallada, Bonnet 2016a).

primera mitad de la década de los setenta⁴⁶. Y, más específicamente, la concepción del estado propuesta por Joachim Hirsch y sus colegas de Frankfurt en el marco de dicho debate y desarrollada posteriormente por John Holloway y otros autores en Londres. Esta preferencia responde al siguiente motivo. Todos los participantes del debate alemán consideraron a la separación entre lo económico y lo político como una característica constitutiva de la sociedad capitalista y como el punto de partida para la conceptualización del estado como forma, es decir, como modo de existencia particularizado, de las relaciones sociales capitalistas en tanto relaciones de dominación. Este punto de partida compartido les permitió un agudo análisis de los límites que enfrentaba el intervencionismo del estado de posguerra en los países capitalistas avanzados –análisis que sigue siendo muy relevante para la identificación de los límites que continúan enfrentando las políticas públicas en nuestros días. Sin embargo, algunas intervenciones en el debate (como la de Altvater 2017 y de otros colegas suyos de Berlín) tendieron a presuponer que el estado, dentro de dichos límites, podía intervenir e intervenía en los hechos de un modo adecuado a los requerimientos de la reproducción capitalista, mientras que otras concepciones (como la del citado Hirsch) problematizaron mucho más esa adecuación. Para Hirsch, en otras palabras, aquellos límites que enfrentaba la intervención del estado se interiorizaban en el propio proceso de políticas públicas, así como en las características del aparato de estado y en el comportamiento del personal del estado⁴⁷. Este es el punto de partida más adecuado, en consecuencia, para abordar la re-

46 Las principales intervenciones en el debate se encuentran reunidas en Bonnet y Piva (2017) y, para reseñas generales acerca de su desarrollo, pueden consultarse Clarke (1991), Bonnet (2007) y Holloway y Picciotto (2017). Nuestro análisis también es deudor, a propósito del concepto de capital, de la denominada *neue Lektüre* de la crítica de la economía política marxiana iniciada a fines de los sesenta y estrechamente relacionada con el mencionado debate de la derivación (para una síntesis, véase Heinrich 2008).

47 A una conclusión semejante arribó también Poulantzas en sus últimos escritos (véase en particular Poulantzas 1980), como reconoce el propio Hirsch (véase Hirsch 1978). Sin embargo, preferimos partir aquí de la concepción derivacionista del estado porque, mientras que esta conclusión parece seguirse necesariamente de esta concepción, resulta más bien contradictoria con la concepción estructuralista del estado que Poulantzas nunca abandonó completamente. El funcionalismo inherente al marxismo estructuralista, en efecto, induce inevitablemente a asumir la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista como una relación garantizada de antemano (para una crítica más minuciosa de la concepción poulantziana del estado véase Bonnet 2016b).

lación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista.

3. Los límites del estado: aspectos generales

A partir de esta concepción del estado, la relación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista debe analizarse como un asunto estrictamente objetivo, que no puede abordarse a partir de la influencia privilegiada de la que gozarían determinados capitales individuales, grupos de capitales o la clase capitalista en su conjunto sobre el estado⁴⁸. Pero la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista se revela como un asunto mucho más problemático asumiendo este punto de partida. La existencia misma de tal adecuación parece quedar en entredicho. Sin embargo, aquí sostenemos (a) que cierta adecuación existe efectivamente, aunque es mucho más limitada que la supuesta por los abordajes tradicionales de esta problemática dentro de la crítica marxista del estado; (b) que existen ciertos mecanismos que operan en el sentido de adecuar las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista, aunque operan de una manera crítica y, más importante en este contexto, (c) que el proceso de políticas públicas debe concebirse en este marco como un proceso de ensayo y error. Dicho en palabras de Wirth, se trata entonces de explicar que, ante los requerimientos de la reproducción capitalista, el estado “no puede ser ni todopoderoso [...] ni completamente inoperante” (1973: 212), que ante el estado esos requerimientos “aparecen como crisis” (*idem*: 223) y que “la forma del método de ensayo y error es lo que

⁴⁸ La estrategia que adoptamos para abordar la relación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista es análoga, en alguna medida, a la adoptada por Marx para abordar la transformación del dinero en capital. Así como Marx supone la igualdad entre los agentes del mercado para explicar el proceso de circulación (“en su forma pura el proceso de circulación de las mercancías implica el intercambio de equivalentes”; Marx 1990: 195), nosotros suponemos la igualdad en la capacidad de los ciudadanos de influir sobre el estado para explicar el proceso de políticas públicas (“en su forma pura”). Aunque esto no implica, naturalmente, negar que los capitalistas gozan en los hechos de una capacidad privilegiada de influir sobre las políticas públicas -ni tampoco que la investigación de este hecho sea irrelevante. La exposición de los alcances y las limitaciones de esta analogía, en cualquier caso, excede los límites de estas páginas.

constituye el modo de intervención del estado adecuado al capitalismo" (*idem*: 225).⁴⁹

Consideramos, por lo tanto, que el mejor modo de adentrarse en esta problemática de la relación entre las políticas públicas y los requerimientos de la reproducción capitalista consiste en examinar los factores más importantes que condicionan dicha relación. Quizás la distinción formulada por Blanke, Jürgens y Kastendiek (2017) en el citado debate alemán entre el "límite de sistema" (*Systemgrenze*) y los "límites de actividad" (*Tätigkeitgrenze*) respecto de la intervención del estado sea un buen punto de partida para encarar este problema. Blanke *et alii* identifican en este sentido un límite de sistema de la intervención del estado, vinculado en última instancia con la separación entre lo económico y lo político, que es la condición de posibilidad misma de la existencia del estado como modo particularizado de existencia de las relaciones sociales capitalistas. El carácter privado de la relación establecida entre los capitalistas, en su calidad de propietarios de los medios de producción, y los trabajadores, en su calidad de propietarios de la fuerza de trabajo, en la esfera de la producción es el fundamento último de este límite de sistema. Y Blanke *et alii* identifican además una serie de límites de actividad respecto de la intervención del estado, vinculados a su vez con las condiciones históricas y geográficas en las que los estados intervienen en la reproducción capitalista. La esfera de la circulación sería, en este sentido, la esfera por excelencia de la intervención del estado.

49 Este abordaje de nuestra problemática fue conocido en nuestro medio gracias a un clásico artículo de O'Donnell (1978) sobre la teoría del estado. En este artículo, O'Donnell afirma que este abordaje de Wirth "parte de una realidad: colocado o no en la cumbre del sistema institucional del estado, el ser humano está sujeto a agudas limitaciones cognitivas, relacionadas con sus propias carencias y con la multidimensionalidad del mundo social. Esto determina que la suya sea una 'racionalidad acotada': esto es, no puede realmente buscar ni hallar soluciones óptimas. Su capacidad de atención es limitada, la agenda de problemas a la que puede atender es corta, la búsqueda de información tiene costos crecientes, los criterios que orientan esa búsqueda están sesgados por factores inconscientes y por rutinas operacionales, y la información está lejos de fluir libremente. Como consecuencia, el método típico de toma de decisiones es por medio de pruebas y errores, basado en el hallazgo de soluciones sub-óptimas; (simplemente 'satisfactorias') que presuponen una rudimentaria teoría de las conexiones causales que rigen los problemas que se busca resolver". Sin embargo, nuestro abordaje, como veremos más adelante, se aparta en alguna medida del abordaje de O'Donnell.

La distinción entre ambos límites es compleja. En principio, podría decirse que aquel límite de sistema incumbe al estado como forma de las relaciones sociales capitalistas y, en este sentido, representa un límite que las políticas públicas enfrentan invariablemente, mientras que estos límites de actividad varían conforme al período y al estado nacional que estemos considerando. Ambos límites son históricos, ciertamente, aunque en un sentido diferente. Los límites de actividad, así como la manera en que se pone de manifiesto el límite de sistema, de la intervención del estado varían históricamente, desde luego, conforme se modifican los modos de acumulación y de dominación vigentes en los distintos períodos del capitalismo, a través de la lucha de clases. Pero incluso el límite de sistema en sí mismo es histórico –si bien en un sentido diferente– porque la propia separación entre lo económico y lo político, que constituye la condición de posibilidad de la existencia misma del estado capitalista y que a la vez explica la existencia de ese límite de sistema, no es un hecho acabado sino un proceso constante de separación, que se desenvuelve igualmente a través de la lucha de clases. El límite de sistema, en este sentido, no es invariable porque se encuentre por fuera de la historia, sino porque su continuada reproducción histórica es requisito de la continuada reproducción histórica del propio estado. La manera en que este invariable límite de sistema se manifiesta depende, a su vez, de las condiciones históricas y geográficas en cuestión. Por ejemplo, el hecho de que en nuestros días pueda manifestarse a la manera de una fuga de capitales hacia el extranjero depende en gran medida de las características específicas que reviste la inserción de ciertas economías domésticas en el mercado mundial en las condiciones igualmente específicas que adopta este mercado mundial durante la llamada *‘globalización’*. Y viceversa, las variables manifestaciones de aquellos límites de actividad suelen reconducir al propio hecho de que el estado existe como modo particularizado de existencia de las relaciones sociales capitalistas. Para seguir con el mismo ejemplo, detrás de la incapacidad del estado de llevar adelante ciertas políticas que potencien la competitividad de los capitales domésticos en el mercado mundial, en ese contexto de la globalización, suele encontrarse en última instancia el carácter privado de las decisiones de los capitalistas en materia de inversiones en los procesos de producción.

Aquella distinción de Blanke *et alii*, sin embargo, sigue siendo relevante. Más allá de los modos históricos en que se manifiesten, sigue siendo posible distinguir analíticamente entre límites absolutos (de sistema) y límites relativos (de actividad) de las políticas públicas. La dificultad para distinguir entre ambos tipos de límites radica, en última instancia, en que los límites de las políticas públicas suelen operar a su vez, dialécticamente, como objetivos inalcanzables de dichas políticas públicas. Los objetivos de las políticas públicas aparecen así, metafóricamente hablando, como escurridizos blancos móviles para un tirador. Y la distinción de Blanke *et alii* puede considerarse, en este sentido, como una distinción entre los blancos en los cuales el tirador podría acertar, más allá de las causas últimas que expliquen la movilidad de estos blancos, y aquellos blancos en los cuales está condenado de antemano a errar el tiro. La consideración de un ejemplo puede ayudar a entender esta distinción. Consideremos pues el caso de las políticas anti-inflacionarias adoptadas en nuestro país durante la última década y media. El gobierno kirchnerista adoptó políticas anti-inflacionarias como el control de precios a través de negociaciones con aquellos agentes que identificó como formadores de precios (como, por ejemplo, las grandes cadenas de supermercados) dentro de la esfera de la circulación. Y la efectividad de estas políticas se vio restringida por una serie de límites de actividad (como, por ejemplo, la influencia sobre la inflación doméstica de la tendencia al aumento de los precios internacionales de las *commodities*). Pero el gobierno no podía intervenir de manera directa ni intervino en los hechos, desde luego, en la formación de esos precios dentro de la esfera de la producción⁵⁰. El carácter privado de esta esfera operó una vez más como un límite de sistema infranqueable frente a la intervención del estado.

50 El gobierno, en cambio, podía intervenir e intervino de manera indirecta en dicha formación de precios intentando, por ejemplo, influir sobre los costos de ciertos insumos (véase, entre otros, el caso de sus reiteradas intervenciones en las negociaciones alrededor del precio de la chapa entre las terminales automotrices (nucleadas en la Asociación de Fabricantes de Automotores, AdeFA) y el proveedor monopolístico de este insumo (Siderar-Ternium) que representa alrededor del 10% del costo de producción de los vehículos.

4. Los límites externos: identificación de problemas y formulación de respuestas

Una vez trazada esta distinción, precisemos analíticamente los principales factores que limitan la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista. Tenemos, en primer lugar, los límites relacionados con la identificación de esos requerimientos de la reproducción capitalista. Las dificultades que enfrenta esta identificación de problemas son el fundamento último de la citada afirmación de Wirth de que el proceso de políticas públicas asume la forma de un proceso de ensayo y error. “La tesis según la cual el estado debe garantizar la reproducción del capital social plantea, primero, la cuestión de saber cómo ‘el estado’ -de manera diferente que los capitalistas individuales- tendría conocimiento de las condiciones de esta reproducción social. La burocracia de estado no ‘sabe’ (no más que los capitalistas individuales) cuáles son las medidas ‘objetivamente’ necesarias para el mantenimiento del sistema en casos concretos dados” (Wirth 2017; s/p).

El hecho de que la reproducción capitalista sea un proceso anárquico que se desenvuelve a través de la lucha entre clases y de los conflictos entre capitalistas plantea límites insalvables a la identificación de esos requerimientos tanto para los propios capitalistas como para el personal de estado⁵¹. Aun cuando podamos seguir refiriéndonos teóricamente a la existencia de ciertos requerimientos generales de la reproducción, dichos requerimientos nunca se ponen de manifiesto inmediatamente ni ante los propios capitalistas ni ante el personal de estado como tales. Se ponen de manifiesto más bien como una multi-

51 Tanto el antagonismo entre capital y trabajo como la competencia entre capitales, que subyacen a la lucha entre clases y a los conflictos interburgueses, son constitutivos del capital como relación social y son inseparables de su reproducción. Pero son dos dimensiones diferentes y revisten una importancia relativa diferente: la primera (determinante) remite al capital como relación de explotación, mientras que la segunda (determinada) remite al capital como relación de reparto del excedente originado en esa explotación. Esta diferencia se pone de manifiesto, en el proceso de reproducción capitalista, a través de la subordinación de la dinámica de los conflictos interburgueses a la dinámica de la lucha de clases (véase Bonnet 2012). El carácter anárquico de ese proceso de reproducción responde al hecho de que se desenvuelve a través de la lucha de clases y de los conflictos entre capitalistas, entonces, pero en esta precisa combinación entre ambos.

plicidad de exigencias particulares (es decir, que incumben a los intereses de determinados capitalistas individuales o fracciones de la clase capitalista, a ciertos sectores de la clase trabajadora o la clase trabajadora de conjunto), contradictorias (cuya satisfacción beneficia a ciertas clases o fracciones/sectores de clases mientras perjudica a otros) y coyunturales (en permanente mutación según las circunstancias). La identificación de esos requerimientos por parte del personal de estado es, en este sentido, un precario proceso de averiguación constante. "Todas las medidas estatales son discutibles, da igual que se trate de una reestructuración concreta del sistema jurídico, de la protección de las condiciones materiales de la acumulación o de la forma y la extensión de las prestaciones sociales. Por lo general, toda medida perjudica a algunos capitalistas (a veces incluso a todos) y beneficia a otros (o los perjudica menos que al resto). Ciertas expectativas de beneficiarse a largo plazo se enfrentan con perjuicios inmediatos, etc. Aquello en lo que consiste el interés global capitalista, los desafíos a los que debe reaccionar el estado y el modo en que debe hacerlo son cosas que hay que determinar en cada momento. La política estatal presupone una constante averiguación de este interés global y de las medidas para su realización" (Heinrich 2008: 213).

Pero aun cuando esos requerimientos de la reproducción capitalista pudieran ser identificados y compatibilizados entre sí acabadamente (y, en consecuencia, definidos como problemas e incorporados dentro de una agenda coherente), el personal de estado enfrentaría serias dificultades para determinar la manera en que debería responder a dichos requerimientos (es decir, para formular políticas públicas). Y esto no por razones contingentes, sino como consecuencia de ese mismo hecho de que la reproducción capitalista es un proceso anárquico que se desenvuelve a través de la lucha entre clases y de los conflictos entre capitalistas. Esos requerimientos de la reproducción capitalista se ponen de manifiesto normalmente, en el mercado, como fenómenos superficiales cuya causa permanece oculta. Aparecen como una suerte de síntomas de una enfermedad que, para sanarla, es necesario individualizarla entre las distintas enfermedades que pueden estar expresándose a través de esos síntomas. Retomemos, por un momento, nuestro ejemplo de la inflación. La inflación es un fenómeno

que puede responder a diversas causas y, en los hechos, la dinámica inflacionaria registrada en Argentina durante los últimos años respondió a distintas causas en distintos momentos⁵². Incluso cuando la inflación sea identificada como un problema (y vale recordar que no existe consenso alguno acerca de qué índice de inflación representa un problema para la reproducción capitalista) y la reducción de la inflación sea aceptada como un objetivo compatible con otros objetivos de la política económica (y recordemos que, debido a las masivas transferencias de ingresos entre los trabajadores y los capitalistas así como entre los propios capitalistas que acarrea la inflación, a través de las alteraciones de los precios relativos, la reducción de la inflación es siempre un objetivo conflictivo), la formulación de cualquier política anti-inflacionaria exige, naturalmente, individualizar su causa. Y basta con echar un vistazo a los vaivenes registrados por la política anti-inflacionaria argentina durante los últimos años para advertir que los responsables de dicha política enfrentaron serias dificultades a la hora de individualizar sus causas.

5. *Excursus*: racionalidad acotada e incrementalismo

Ahora bien, la mayoría de los análisis de las políticas públicas de la ciencia política burguesa ignora sin más estos factores que limitan su adecuación a los requerimientos de la reproducción, pero hay algunas excepciones. Los límites relacionados con la identificación de dichos requerimientos, como señaló O'Donnell (1978), aparecieron en algunos de esos análisis bajo la forma de las falencias de información, capacidades cognitivas y tiempo disponibles en los procesos de toma de decisiones dentro de las organizaciones (a partir de Simon 1955). Y motivaron una nueva concepción de la racionalidad que caracterizaría a dichos procesos (una "racionalidad acotada" o *bounded rationality*), alternativa a la racionalidad perfecta (una *global rationality*, según la expresión de Simon) que la teoría de las organizaciones había

52 No podemos detenernos aquí en estas causas, naturalmente, pero puede consultarse el análisis de Piva (2015) así como el interesante debate suscitado alrededor de las mismas entre Manzanelli y Schorr (2013) y Astarita (2013).

importado de los modelos más ortodoxos de la microeconomía marginalista. Simon definió su “principio de racionalidad acotada” en los siguientes términos: “la capacidad de la mente humana para formular y resolver problemas complejos es muy pequeña en comparación con el tamaño de los problemas que debe solucionar una conducta objetivamente racional en el mundo real –o incluso una razonable aproximación a esa racionalidad objetiva” (Simon 1957: 198). La racionalidad humana está limitada, argumentaba Simon, por la naturaleza incompleta y fragmentada del conocimiento, las consecuencias desconocidas, los límites de atención, la forma misma del aprendizaje humano a través de la modificación en el comportamiento, los hábitos y las rutinas, la concentración limitada, los entornos organizacionales que enmarcan la toma de decisiones, y otros factores. Y concluía que, a diferencia del “hombre económico”, “hombre administrativo” tomaba decisiones en un mundo de racionalidad acotada intentando alcanzar, no ya soluciones óptimas, sino simplemente satisfactorias (véase Parsons 2007: 307).⁵³ Simon, como puede apreciarse, identificó a su manera algunas de las restricciones que afectan a la racionalidad que caracteriza el proceso de políticas públicas y que venimos señalando. La principal limitación de su enfoque, sin embargo, radica en que atribuyó esas restricciones a limitaciones propias de la racionalidad subjetiva de los agentes individuales involucrados en ese proceso, antes que a la propia irracionalidad objetiva del proceso de reproducción capitalista en el que intentan intervenir a pesar de que su crítica a la racionalidad del *homo economicus* implicaba de hecho, en alguna medida, un cuestionamiento a la racionalidad del propio mercado en el que operaría.

Pero otros autores no-marxistas fueron más allá, vinculando a su manera aquellas restricciones de la racionalidad subjetiva de los agen-

53 La noción de racionalidad limitada apareció como una respuesta a la noción de racional decision, muy influyente en las décadas del cincuenta y sesenta, que aspiraba a encontrar procedimientos cuantitativos de maximización similares a los empleados por la microeconomía marginalista y presuponía que los individuos tomadores de decisiones tenían un conocimiento perfecto sobre las distintas alternativas. Primaban así, en la ciencia política burguesa de los tiempos del “estado-plan” (Negri 2011), las técnicas para el análisis racional como los difundidos estudios de costos-beneficios y la elaboración de ambiciosos modelos para una mejor planeación.

tes a esta irracionalidad objetiva del proceso de reproducción capitalista y problematizando también la capacidad de dichos agentes de determinar la manera en que deberían responder a dichos requerimientos. Entre ellos, el más destacado fue Lindblom, quien adhirió a esa crítica de Simon a la racionalidad subjetiva pero agregó que la concepción tradicional del proceso de toma de decisiones (o “método racional-exhaustivo”) no servía para analizar procesos de toma de decisiones ante problemas sociales complejos debido a los límites insuperables que enfrentaban los funcionarios ante la diversidad de metas que debían cumplir, originadas a su vez en la falta de acuerdos entre los partidos políticos y entre los ciudadanos de la sociedad en su conjunto. Lindblom sostenía, en este sentido, que “ni los ciudadanos, ni los congresistas, ni los administradores públicos están de acuerdo en muchos de los valores u objetivos fundamentales” y que “los administradores no pueden evadir estos conflictos, basándose en la preferencia de la mayoría, porque no hay preferencias reveladas en la mayor parte de los asuntos públicos y, frecuentemente, no hay preferencias a menos que la discusión pública logre despertar la atención de la ciudadanía hacia la cuestión”(Lindblom 2007a: 208). El método racional-exhaustivo partía de una relación medios-fines que presuponía la existencia de acuerdo acerca de esos fines. Pero, si los agentes involucrados en el proceso de políticas públicas no podían saber siquiera cuál era el objetivo que perseguían, menos aún podrían saber cuáles eran las políticas que deberían implementar para alcanzarlo.⁵⁴ Los administradores –sostenía Lindblom– a menudo se ven obligados a tomar decisiones sobre las políticas sin haber podido clarificar previamente los objetivos” (*ibídem*). Lindblom señaló asimismo que ese método racional-exhaustivo era inviable porque presuponía una anticipación de los impactos de las políticas que tampoco podía alcanzarse a propósito de problemas sociales complejos. Los adminis-

54 Esta crítica afecta también a la propia concepción weberiana de la racionalidad de la burocracia, que descansa en una distinción tajante entre política y administración. “Tras cada acto de un gobierno auténticamente burocrático –escribía Weber– existe en principio un sistema de ‘motivos’ racionalmente discutibles, es decir, una subsunción bajo normas o un examen de fines y medios” (Weber, 2014: 1171)

“La burocracia tiene un carácter ‘racional’: la norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad objetiva dominan su conducta” (idem: 1189).

tradores, ante tales problemas, sólo podían partir de las políticas en curso y hacer ajustes incrementales a las mismas.⁵⁵ “Los administradores públicos y los analistas de políticas –afirmaba– limitan sus análisis en gran medida a las diferencias marginales o incrementales de las políticas, las que a su vez se eligen porque difieren sólo incrementalmente”. El proceso de políticas públicas aparecía, en consecuencia, como un proceso semejante al que nosotros conceptualizamos en términos de un proceso de ensayo y error. “La elaboración de políticas es un proceso de aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones. La adopción de decisiones de política es en el mejor de los casos un proceso difícil” (*idem*: 219). Los administradores sólo podían aspirar a “salir del paso”. La diferencia subyacente entre esta conceptualización incrementalista del proceso de políticas públicas y la nuestra radica, sin embargo, en la distancia que nos separa de la concepción marginalista del mercado como mecanismo de coordinación intersubjetiva y, más ampliamente, de la concepción pluralista de la sociedad, concepciones que, aunque en versiones heterodoxas, sustentan aquella conceptualización incrementalista (véase en este sentido Lindblom 2001, especialmente 58 y ss.).

6. Los *límites internos*: aparato y personal del estado

Los factores que limitan la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista no se agotan en los

55 Una limitación adicional de esta concepción –que Lindblom (2007a: 215 y ss. y especialmente 2007b: 238 y ss.) reconoce explícitamente– radica en que presupone un marco política y económicamente estable, como el asociado en líneas generales con las democracias de los países capitalistas avanzados en la posguerra, para el desarrollo de este proceso incrementalista de políticas públicas –véase en este sentido la crítica de Dror (2007). Y la existencia de dicho marco no puede presuponerse para el caso de esos países en períodos más críticos (como en la Europa de entreguerras) ni virtualmente para período alguno en el caso de muchos países capitalistas menos avanzados (como los de América Latina, aun reconociendo que la consolidación de sus democracias vaya en este sentido). Nuestra concepción del proceso de políticas públicas en términos de un proceso de ensayo y error, en cambio, no presupone dicho marco de estabilidad –ni puede presuponerlo, debido a las características de la concepción de la reproducción capitalista como un proceso anárquico en la que descansa.

obstáculos que las características anárquicas de dicha reproducción imponen desde afuera a la identificación de dichos requerimientos y a la determinación de la manera adecuada de responder a ellos por parte del personal del estado. Existen además límites internos, inherentes a las condiciones en las que se desenvuelve ese proceso de políticas públicas dentro del propio estado capitalista. Estos límites tampoco son ajenos a las características anárquicas de la reproducción capitalista, sino que responden más bien a la manera en que dichas características se interiorizan en la estructura del aparato de estado y en el comportamiento del personal del estado. En verdad, en sentido estricto, la propia separación entre lo económico y lo político, que se encuentra detrás de la cristalización de la forma estado en un aparato y en un personal de estado diferenciados (véase Piva 2012), impone un límite de sistema que restringe de antemano, significativamente, la capacidad del personal de estado de implementar políticas acordes a los requerimientos de la reproducción capitalista.⁵⁶ Pero veamos a continuación algunas características más específicas de la manera en que se desenvuelve ese proceso de políticas públicas dentro del estado.

Debemos comenzar teniendo en cuenta, en este sentido, la distinción tradicional entre dos niveles dentro del proceso de políticas públicas: un nivel político, que involucra al personal político del estado y que modifica la estructura del aparato de estado, y un nivel administrativo, que involucra al personal burocrático y que conserva ese aparato de estado. Aunque hasta aquí nos concentramos en los hechos en el primero de dichos niveles, debemos tener en cuenta también este último para un análisis adecuado de los límites que las características de ese aparato y ese personal de estado representan respecto de la adecuación de esas políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista. La estructuración del aparato

56 Son muy relevantes en este punto algunos escritos de juventud de Marx, en particular su crítica a Hegel a propósito de la incapacidad de la burocracia de representar interés universal alguno frente a la diversidad de intereses particulares reinante en la sociedad civil (Marx 1970) y a Ruge a propósito de la impotencia de la burocracia ante una separación entre estado y sociedad civil que constituye a la vez la condición de posibilidad de su propia existencia (Marx 2008).

de estado y del personal del estado puede entenderse, en este sentido, como la sedimentación de procesos de políticas públicas pretéritos, es decir, de manera en la que el estado respondió a los problemas que se le presentaron en el pasado. La fotografía actual del aparato y del personal del estado es siempre diferente de una fotografía antigua, pero esa fotografía actual es resultado de una acumulación histórica de las respuestas dadas por el estado a antiguos problemas emergentes de la reproducción capitalista.

Ahora bien, sabemos que los requerimientos de la reproducción capitalista suelen ser cambiantes, contradictorios y múltiples. El aparato y el personal de estado no constituyen en consecuencia un sistema unitario y coherente, sino un agregado, en gran medida fragmentado e incoherente, de instituciones y de agentes heredados del pasado y en permanente mutación en el presente. Tanto el aparato como el personal de estado, como señala Oszlak, “no resultan de un proceso racional de diferenciación estructural y especialización funcional ni su desarrollo sigue un diseño planificado y coherente”, sino que su estructuración recorre más bien “un patrón sinuoso, errático y contradictorio” (1980: 9). Y esta fragmentariedad e incoherencia del aparato y del personal del estado representa un factor limitante decisivo a propósito de la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista, pues se reproduce en la fragmentariedad e incoherencia de las propias políticas públicas implementadas actualmente.⁵⁷ El proceso de políticas públicas “incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo, que constituyen el modo de intervención del estado frente a la cuestión. De aquí que la toma de posición no

57 Esta fragmentariedad e incoherencia del aparato del estado se expresa, por ejemplo, entre los distintos niveles del gobierno. Al respecto, puede considerarse el caso de las retenciones a la minería en Argentina. Durante la administración de Fernández de Kirchner se incrementó el impuesto a las exportaciones mineras (tributo no coparticipable), generando un conflicto con los gobiernos de las provincias mineras, puesto que esta política no los beneficiaba. A diferencia de aquella administración, el gobierno de Macri eliminó aquel impuesto, hecho celebrado por las empresas mineras, con la finalidad de contar con el apoyo de aquellos gobiernos provinciales en manos del partido justicialista (Alvarez Huwiler, 2016).

tiene por qué ser unívoca, homogénea, ni permanente”, escriben en este sentido Oszlak y O'Donnell (1981: 112).

Ya en su primera intervención en el debate sobre la derivación del estado, Hirsch había planteado que “las medidas y las acciones concretas del aparato de estado no pueden imponerse más que bajo la presión de los conflictos y de las luchas de clases, así como bajo la acción de los capitales individuales unos sobre los otros y sobre el estado. La ‘particularización’ del estado frente a los capitales individuales y el proletariado, así como quizás frente a otras capas y clases no inmediatamente comprendidas en las relaciones capitalistas, permanece por esa razón contradictoria y debe edificarse siempre de nuevo y realizarse en el proceso de enfrentamiento entre las clases y los grupos sociales” (Hirsch 2017a: s/p).⁵⁸ Esta emergencia de las políticas públicas a partir de los conflictos entre clases y fracciones de clases, que sedimentan en el aparato y el personal del estado, impide una intervención unitaria y coherente del estado: “bajo condiciones capitalistas no puede haber una estrategia intervencionista unificada, menos una planificación política consciente, ya que el intervencionismo de estado consiste necesariamente de una conglomerado heterogéneo de conjuntos individuales de medidas (lo que, por supuesto, no excluye una programación parcial relativamente estricta e incluso exitosa). Un programa sin principios, para ‘salir del paso’ no debe, por lo tanto, entenderse como la peculiaridad de un partido político particular, sino que es inherente al sistema” (Hirsch 2017b: s/p). Pero es importante tener en cuenta que esta fragmentariedad y esta incoherencia del aparato y del personal de estado es, a la vez, condición de posibilidad de dicha intervención del estado: “la heterogénea y crecientemente caótica estructura del aparato de estado burgués –agrega Hirsch– es la precondition de que este pueda mantener relaciones complejas con las diversas clases y fracciones de clase, relaciones que son la condición de su capacidad de funcionar como garante de la dominación de la burguesía” (*idem*). La fragmentariedad y la incoherencia del aparato

⁵⁸ En este punto es dónde el abordaje de las políticas públicas del último Poulantzas es más cercano al nuestro: “el establecimiento de la política del estado –escribe Poulantzas– debe ser considerado como el resultado de las contradicciones de clase inscritas en la estructura misma del estado” (1980: 159-60).

y del personal de estado, en síntesis, es a la vez el límite y la condición de posibilidad de la intervención del estado ante los cambiantes, contradictorios y múltiples requerimientos de la reproducción capitalista.

Ahora bien, además de esas características que reviste la estructuración del aparato y del personal de estado, debemos tomar en consideración el comportamiento de este personal dentro de ese aparato. El personal de estado no es un mero instrumento, sino una categoría social interesada en su propia auto-conservación y, en consecuencia, en la conservación del aparato de estado del que depende dicha auto-conservación. Esta afirmación, en sentido estricto, vale tanto para el personal burocrático como para el personal político del estado, a pesar de las diferencias existentes en los mecanismos de acceso a y de permanencia en sus cargos, en las posiciones que ocupan en las jerarquías, en las funciones que desempeñan, etc., ambos niveles del personal de estado.⁵⁹ Y este interés específico del personal de estado en su propia auto-conservación impone límites adicionales a la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista.⁶⁰ El interés específico del personal de estado entra en contradicción, cotidianamente, con los requerimientos de la reproducción capitalista. Existe, sin embargo, un mecanismo que opera en el sentido de una coincidencia entre ese interés específico del personal de estado y estos requerimientos generales de la reproducción capitalista. Este mecanismo descansa fundamentalmente en el hecho de que tanto la auto-conservación del personal del estado como la conservación del propio aparato de estado en el que se encuentra inserto dependen, en última instancia, de la continuidad de esa reproducción capitalista. Y

59 Esta distinción no agota a la totalidad del personal del estado, naturalmente, porque también existe un tercer nivel compuesto por los empleados públicos de la educación, de la salud, del transporte, de empresas estatales, etc. Pero a este tercer nivel, mayoritario, no se aplican estas consideraciones nuestras acerca del comportamiento del personal político y burocrático del estado porque su comportamiento es más semejante al de otros sectores análogos de la clase trabajadora empleada en el sector privado –dicho en otras palabras: su condición de clase predomina sobre su relación con el aparato de estado en la determinación de su comportamiento.

60 Un ejemplo son los conflictos entre “tecnócratas” (empeñados en la satisfacción de aquellos requerimientos de la reproducción capitalista) y “punteros” (empeñados en el mantenimiento de la gobernabilidad) dentro del personal político del estado durante los ajustes de la administración de Menem (véase en este sentido Thwaites Rey 2005).

este mecanismo opera de manera objetiva, es decir, con independencia del hecho de que ese personal de estado represente los intereses, o se encuentre sometido a la influencia, de algunas de las clases o las fracciones de clases intervinientes en esa reproducción.⁶¹

Basta con considerar las implicancias de las grandes crisis para entender las características de este mecanismo. Una crisis profunda de la reproducción capitalista pone en cuestión las relaciones sociales capitalistas en su conjunto, i. e., las pone en cuestión en tanto relaciones de explotación -como crisis de acumulación- y en tanto relaciones de opresión -como crisis de dominación. Esta crisis de dominación es directamente una crisis del estado (una *crisis de legitimidad*, digamos) debido a la propia centralidad que reviste el estado en las relaciones de dominación capitalistas. Y aquella crisis de acumulación también suele acarrear indirectamente una crisis del estado (una *crisis fiscal*) debido a que el estado depende de la captación de una porción del excedente proveniente de la acumulación. La reproducción del estado, en este sentido, no es sino una dimensión más de la reproducción del capital. La auto-conservación del personal de estado y la conservación del aparato de estado en el que se encuentra inserto dependen de la continuidad de la reproducción capitalista. En función de su propio interés, en consecuencia, ese personal del estado se ve compelido a intentar evitar estas crisis de la reproducción capitalista. Pero este mecanismo no opera sólo ante las grandes crisis. Más bien las grandes crisis, como sostenía Marx, ponen al desnudo las características normales de la reproducción capitalista. Aun cuando no esté en juego una crisis de legitimación del estado sino la pérdida de consenso de un gobierno, aun cuando no esté en juego una crisis fiscal del estado sino la

61 Este quizás sea el mecanismo fundamental que vincula a las políticas públicas con los requerimientos de la reproducción capitalista en los estados capitalistas contemporáneos. Consideremos, por ejemplo, el caso de los gobiernos argentinos durante 1989-1999 y 2002-2015. La capacidad de adaptación del personal justicialista durante dichos períodos, que le permitió pasar de gestionar el proceso de reestructuración neoliberal en el primero a dirigir la salida neopopulista de la crisis del neoliberalismo en el segundo, solo puede explicarse en última instancia a partir de este mecanismo de empalme entre los intereses del personal del estado y los cambiantes requerimientos de la reproducción capitalista entre ambos períodos. Y este es apenas un caso entre muchos otros semejantes registrados en la historia latinoamericana reciente.

reducción del presupuesto de un gobierno, sigue operando este mecanismo que tiende a empalmar el interés específico del personal del estado con los requerimientos generales de la reproducción capitalista. Aunque esto, por supuesto, como hemos planteado hasta aquí, no garantiza en absoluto que las políticas implementadas por ese personal del estado se adecúen efectivamente a esos requerimientos de la reproducción capitalista. El carácter diferenciado de los intereses del personal del estado subsiste, a pesar de este mecanismo de empalme, y sigue entrando en contradicción con algunos requerimientos de la reproducción capitalista. Y además subsisten los límites, antes señalados, a propósito de la capacidad de este personal del estado de identificar problemas y formular respuestas y del carácter fragmentario e incoherente del aparato y del personal de estado en su conjunto. El proceso de políticas públicas sigue siendo, en consecuencia, un proceso de ensayo y error.

7. A manera de conclusión

Partimos en este artículo de una crítica de los abordajes marxistas tradicionales que presuponen un alto grado de adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista y, en particular, del enfoque que atribuye dicha adecuación a la influencia privilegiada de los capitalistas sobre el estado. Y avanzamos a continuación en un abordaje radicalmente diferente que, partiendo de una concepción anti-instrumentalista del estado e inspirándose en los aportes del debate alemán de la derivación, entiende esta adecuación como un asunto más problemático. Afirmamos a continuación que el proceso de políticas públicas debe concebirse, en este marco, como un proceso de ensayo y error. Y justificamos esta afirmación mediante un somero análisis de los principales factores que limitan esa adecuación. Retomamos en este sentido, como punto de partida, la distinción entre los límites de sistema y los límites de actividad que enfrenta el estado. Examinamos a continuación dos conjuntos de límites: unos límites externos, vinculados con la identificación de esos requerimientos y la determinación de la manera de responder a dichos requerimientos por parte del personal del es-

tado, y unos límites internos, vinculados con las características del aparato y del personal del propio estado. Mediante un *excursus* sugerimos, además, la existencia de ciertas semejanzas entre nuestra concepción del proceso de políticas públicas y algunas concepciones no-marxistas, aunque críticas respecto de la racionalidad que se atribuye a dicho proceso de políticas públicas en las concepciones más tradicionales. Entendemos que este conjunto de límites, aunque no exhaustivo, alcanza para justificar un abordaje del proceso de políticas públicas como un proceso de ensayo y error.

Naturalmente, dentro de los límites de este artículo, apenas aspiramos a presentar los argumentos más importantes que avalarían ese abordaje del proceso de políticas públicas como un proceso de ensayo y error. Cada uno de estos argumentos merecería un desarrollo mucho más exhaustivo y seguramente deberían ser complementados con argumentos adicionales que abordaran otras dimensiones del proceso en cuestión. Y, además, ciertamente, el conjunto de esa argumentación debería ser acompañada por análisis de políticas públicas concretas que pusieran a prueba la capacidad explicativa el abordaje propuesto.⁶² Los argumentos adelantados en estas pocas páginas quizás sirvan para orientar futuros trabajos en esta dirección.

Referencias

Aguiar Villanueva, L. F. (2007). *La hechura de las políticas públicas*. México: Porrúa.

Alvarez Huwiler, L. (2014). *Políticas públicas y movimientos de capital. Un análisis a partir de las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero metalífero argentino entre 1992 y 2007*. Tesis de doctorado. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Alvarez Huwiler, L. (2015). De la derivación del Estado a las políticas públicas. Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP, Universidad Nacional

62 Véase, en este sentido, el análisis de las políticas públicas de atracción de inversión extranjera directa en el sector de la megaminería metalífera argentina de Alvarez Huwiler (2014), en donde, mediante un caso específico, de corrobora la tesis que afirma que las políticas públicas se desenvuelven a través de un mecanismo de "ensayo y error" y que inspiró en buena medida nuestro interés en avanzar hacia una conceptualización más general de dicho proceso.

de Cuyo, Mendoza, 12 al 15 de agosto.

Alvarez Huwiler, L. (2016). "La eliminación de retenciones mineras: ¿es el árbol o el bosque?". En *Página 12*, 7/3/2016. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-293979-2016-03-07.html>

Anderson, J. E. (1984). *Public Policy-Making*. New York: Holt Rinehart and Winston.

Altvater, E. (1977). "Algunos problemas del intervencionismo estatal". En A. Bonnet y A. Piva (2017).

Astarita, R. (2013). "Debate sobre la inflación en Argentina". Disponible en: <https://rolandoastarita.blog/2013/04/01/debate-sobre-la-inflacion-en-argentina-1/> y <https://rolandoastarita.blog/2013/04/08/debate-sobre-la-inflacion-en-argentina-2/>

Barán, P. y Sweezy, P. (1986). *El capital monopolista. Ensayo sobre el orden económico y social de Estados Unidos*. México: Siglo XXI.

Barrow, C. W. (1993). *Critical theories of the state. Marxist, neo-marxist, post-marxist*. Madison: University of Wisconsin Press.

Blanke, B.; Jürgens U. y Kastendiek, H. (2017). "Acerca de la reciente discusión marxista sobre el análisis de la forma y función del estado burgués. Reflexiones sobre la relación entre política y economía". En A. Bonnet y A. Piva (2017).

Boccard, P. (1977). *tudes sur le capitalisme monopolisé, tat, sacrifice et son issue*. Paris: Editions sociales.

Bonnet, A. (2007). "Estado y capital. Debates sobre la *derivación* y la *reformulación* del estado". En M. Thwaites Rey (comp.): *Estado y Marxismo. Un siglo y medio de debates*. Bs.As.: Prometeo.

Bonnet, A. (2012). "Riñas en la cofradía. Los conflictos inter-burgueses en las crisis argentinas recientes". En *Conflicto Social. Revista del Programa de investigación sobre conflicto social* 8. Bs. As: Instituto de Investigaciones Gino Germani, FCS-UBA.

Bonnet, A. (2016a). "La cuestión de la ceocracia y la naturaleza del gobierno macrista", En *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista* 59. Bs. As.: Herramienta.

Bonnet, A. (2016b). "El concepto de estado capitalista en el pensamiento de Poulantzas". En *Herramienta web* 18. Bs. As.: Herramienta. Disponible en <http://www.herramienta.com.ar/herramienta-web-18/el-concepto-de-estado-capitalista-en-el-pensamiento-de-poulantzas>

Bonnet, A. y Piva, A. (eds.) (2017): *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del estado*. Bs. As.: Herramienta. Disponible en <http://www.herramienta.com.ar/ediciones-herramienta/estado-y-capital-el-debate-aleman-sobre-la-derivacion-del-estado>

Bresser Pereira, L. C. (2007). "Estado y mercado en el nuevo desarro-

llismo". En *Nueva sociedad* 210. Caracas: Nueva sociedad.

CIFRA (2016). *La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos*. Documento de Trabajo 15. Bs. As.: CIFRA-FLACSO.

Clarke, S. (1991). "The state debate". Introducción a S. Clarke (ed.). *Thesate debate*. Londres: Palgrave Macmillan.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

Domhoff, G. W. (1967). *Who rules American power*. New Jersey: Prentice-Hall.

Dror, Y. (2007). "Salir del paso, ¿ciencia o inercia?". En L. F. Aguilar Villanueva (2007).

Ferrer, A. (2007). "Globalización, desarrollo y densidad nacional". En G. Vidal y A. Guillén Romo (comps). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Bs. As.: CLACSO.

Ferrer, A. (2010). "Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo en el mundo global". En *Revista de la CEPAL* 101. Santiago de Chile: CEPAL.

Heinrich, M. (2008). *Crítica de la economía política. Una introducción a El Capital de Marx*. Madrid: Escolar y Mayo.

Hirsch, J. (1978). "Observaciones teóricas sobre el estado burgués y su crisis". En N. Poulantzas (ed.): *La crisis del Estado*. Barcelona: Los libros de la caratata.

Hirsch, J. (2017a). "Aparato de estado y reproducción social: elementos para una teoría del estado burgués". En A. Bonnet y A. Piva (2017).

Hirsch, J. (2017b). "Elementos para una teoría materialista del estado". En A. Bonnet y A. Piva (2017).

Hirsch, J. (2001). "¿Qué es el estado? Reflexiones acerca del estado capitalista". En J. Hirsch: *El estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México: UNAM.

Holloway, J. (1992). "La reforma del Estado: capital global y Estado nacional". En *Perfiles latinoamericanos* 1. México: FLACSO.

Holloway, J. y Picciotto, S. (1978). "Hacia una teoría materialista del estado". En A. Bonnet y A. Piva (2017).

Iñigo Carrera, J. (2005): "Argentina: acumulación de capital, forma política y la determinación de la clase obrera como sujeto histórico", en *Razón y revolución* 14, Bs. As., R y R.

Jones, Ch. O. (1970). *An introduction to the study of Public Policy*. Belmont: Duxbury Press.

Katzenstein, R. (1973). "Zur Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus". En *Probleme des Klassenkämpfe. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 8-9. Berlin: PROKLA.

Laswell, H. D. (1956). *The decision process: seven categories of functional analysis*. Maryland: University of Maryland.

Lindblom, C. E. (2001). *The market system*. New Haven – Londres: Yale University Press.

Linblom, C. E. (2007a). "La ciencia de 'salir del paso'". En: L. F. Aguilar Villanueva (2007).

Linblom, C. E. (2007b). "Todavía tratando de salir del paso". En L. F. Aguilar Villanueva (2007).

Manzanelli, P. y Schorr, M. (2013). "Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la postconvertibilidad". En: *Realidad Económica* 273. Bs. As.: IADE.

Marx, K. (1970). *Crítica de la filosofía del estado de Hegel*. México: Grijalbo.

Marx, K. (1981). "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte". En *Obras escogidas en tres tomos*, Moscú: Progreso.

Marx, K. (1990). *El capital. Crítica de la economía política*. Tomo I. México: Siglo XXI.

Marx, K. (2008). "Glosas críticas marginales al artículo 'El rey de Prusia y la reforma social', por 'un prusiano'". En K. Marx: *Escritos de juventud sobre el derecho. Textos 1837-1847*. Barcelona: Anthropos.

Miliband, R. (1969). *El estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.

Müller, W. y Neusuß, Ch. (2017). "La ilusión del estado social y la contradicción entre trabajo asalariado y capital", en Bonnet y Piva (2017).

Negri, A. (2011). "John Maynard Keynes y la teoría capitalista del estado en 1929". En A. Negri: *La forma estado*. Madrid: Akal.

O'Donnell, G. (1978). "Apuntes para una teoría del estado". En *Revista mexicana de sociología* 40 (4). México: UNAM.

Oszlak, O. (1980). "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". En: *Estudios CEDES* 3 (2). Bs. As.: CEDES.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. México: Miño y Dávila – FLACSO.

Piva, A. (2012). "Burocracia y teoría marxista del estado". En *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico* 6 (2).

Piva, A. (2015). "La inflación argentina en la post-convertibilidad". En *Realidad Económica* 293 (primera parte) y 294 (segunda parte). Bs. As.: IADE.

Poulantzas, N. (1991). "El problema del estado capitalista". En R. Miliband, N. Poulantzas y E. Laclau: *Debates sobre el estado capitalista*. Bs. As.: Imago Mundi.

Poulantzas, N. (1980). *Estado, poder y socialismo*. México: Siglo XXI.

Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013): *América Latina, ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?*. México: Siglo XXI.

Simon, H. (1947). *Administrative behavior. A study of decision – making processes in administrative organizations*. Nueva York: MacMillan.

Simon, H. (1955). "A behavioral model of rational choice". En *The quarterly journal of economics* 69 (1). Cambridge: MIT Press.

Simon, H. (1957). *Models of man, social and rational: mathematical essays on rational human behavior in social setting*. New York: Wiley.

Siscú, J.; de Paula, L. F. y Michel, R. (2007). "Por qué novo-desenvolvimentismo?". En *Revista de economía política* 27, San Pablo: Centro de Economía Política.

Sweezy, P. (1974). *Teoría del desarrollo capitalista*. México: Fondo de Cultura Económica.

Thwaytes Rey, Mabel (2005) *Tecnócratas vs. Punteros*. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. Administración. En M. Thwaites Rey y A. López (comps.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelares. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires: Prometeo, pp.91-113.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wirth, M. (1979) [1973]. "Acerca de la crítica de la teoría del capital monopolista de estado". En: A. Bonnet y A. Piva (2017).

Wright Mills, Ch. (1958). "The structure of power in American society". En *British journal of sociology* 9 (1). Londres: London School of Economics and Political Science.

Wright Mills, Ch. (2005). *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.



Los fundamentos del modo de producción capitalista como clave para analizar las políticas sociales⁶³

Alejandra Pastorini

Introducción

En este trabajo nos proponemos entender las políticas sociales apoyados en la teoría social de Marx, buscando analizar la importancia de estas políticas públicas en el modo de producción capitalista y para el proceso de reproducción de la sociabilidad burguesa.

De esa forma, la reflexión sobre la relevancia y los límites concretos del proceso de reconocimiento y expansión de los derechos sociales también será objeto de nuestro estudio. Así, partiremos del modo de producción capitalista referenciándonos en las discusiones de Marx sobre la sociedad burguesa, entendida como una totalidad contradictoria y dialéctica, buscando identificar la raíz de la cuestión social y las particularidades del proceso de pauperización de la clase trabajadora.

Guiados por la idea que el modo de producción capitalista tiene como pilares fundamentales el capital, trabajo y Estado, buscamos entender las relaciones y articulaciones entre estos elementos, prestando especial atención al Estado y a las políticas sociales.

Distanciándonos de los estudios deterministas y de las reflexiones economicistas y politicistas, buscamos analizar los límites que la dinámica de valorización del capital impone al proceso de ampliación de las políticas sociales. Sin embargo, no podemos desconsiderar las luchas sociales que tensionan y determinan esa dinámica. Entendemos que

63 Este trabajo fue realizado con el apoyo de CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (Número de Proceso – 102678/2018-19).

esas luchas son fundamentales para el reconocimiento político de la cuestión social y para la puesta en práctica de diversas estrategias implantadas por el Estado para aliviar y administrar parte de sus manifestaciones inmediatas (como el desempleo, pobreza, hambre, violencia urbana etc.).

El Estado – y las políticas sociales – en conjunto con el capital y el trabajo constituyen, como indica Mészáros (2015), una montaña que debemos escalar y conquistar a través de las luchas sociales como forma de superar la explotación del trabajo y alcanzar la emancipación humana. Sin embargo, para que eso sea posible es necesario trascender las luchas y los espacios creados por la política y por la democracia burguesa, ya que se trata de momentos que reproducen las acciones y las prácticas restauradoras del sistema capitalista. Esos espacios y prácticas se desarrollan dentro de los límites de la política, reproduciendo las contradicciones inherentes al modo de producción dominante; o sea, las luchas por la ampliación de los derechos y desarrollo de las políticas sociales, mismo que importantísimas para los trabajadores son centrales para el capital y acaban recreando las contradicciones y alimentando (directa e indirectamente) los procesos de producción y reproducción capitalista.

Como menciona Marx (2011), las luchas sociales resultarán equivocadas siempre que tengan como horizonte substituir una forma particular asumida por el Estado burgués. Así, con estas reflexiones buscaremos identificar algunos elementos centrales para construir una crítica radical al Estado y a las políticas sociales.

Con este objetivo organizamos nuestros comentarios en tres momentos. Iniciamos este texto tratando los fundamentos del modo de producción capitalista para identificar la raíz de la cuestión social y la importancia de las políticas sociales en y para la sociabilidad burguesa. En seguida nos concentramos en las políticas sociales como mediaciones entre el Estado y la sociedad civil. Finalmente, tratamos las funciones que cumplen esas políticas públicas y la centralidad e importancia que las mismas poseen para la reproducción de la sociedad de clases.

1- Modo de producción capitalista y la cuestión social: fundamentos de las políticas sociales

Aquí partimos del presupuesto que la cuestión social, concebida como expresión ampliada de las desigualdades de la sociabilidad burguesa, explica la existencia de las políticas sociales, su origen y desarrollo posterior. Sin embargo, la afirmación contraria no puede ser considerada como verdadera. Por entender que las políticas sociales son instrumentos del Estado burgués que amenizan y administran algunas de las manifestaciones de la cuestión social, retomar los fundamentos del modo de producción capitalista se coloca como un requisito central.

Para ser más claros, en este trabajo partimos de la siguiente idea: la esencia de la cuestión social está determinada por la explotación del trabajo por parte del capital. Por eso, nuestro punto de partida será el ser social, o sea, será el hombre y las formas como los sujetos se relacionan y se organizan para producir en el capitalismo; así, afirmamos que la explotación del trabajo determina la esencia de la cuestión social.

Pero para entender la cuestión social en su totalidad y contradictoriedad, también es necesario considerar sus expresiones particulares, analizando para tanto los componentes históricos, políticos, económicos, culturales etc. que la constituyen (Netto, 2012: 206). De esa forma, desvendar la dinámica del modo de producción capitalista y las particularidades que la misma asume, en las distintas formaciones sociales y en los diversos momentos de la sociabilidad burguesa, es un requisito fundamental.

Debido a la indisociabilidad que existe entre la cuestión social y el modo de producción capitalista, Netto afirma que “sin herir de muerte a los dispositivos explotadores del régimen del capital, toda lucha contra sus implicaciones políticas, económicas, sociales y humanas está condenada a enfrentar síntomas, consecuencias y efectos” (Ibídem.) de la cuestión social, pero la misma no será superada.

Es importante recordar que los problemas sociales siempre existieron y siempre existirán en toda y cualquier formación social. Pero al tratar aquí la cuestión social estamos haciendo referencia a un conjunto particular de desigualdades y problemáticas, cuya raíz se relaciona con la forma como los hombres, en el marco de la sociabilidad burguesa, se organizan para producir con base en la explotación del trabajo ajeno, apoyados en la expropiación de los medios de producción y en la apropiación privada de la riqueza socialmente producida.⁶⁴

Es así que Netto, cuando distingue cuestión social de problemas sociales, explica que la raíz de las desigualdades es esencialmente distinta cuando pensamos las formaciones sociales precapitalistas y la sociedad burguesa; en el capitalismo “por primera vez en la historia registrada, *la pobreza crecía en relación directa al aumento de la capacidad social de producir riqueza*” (2001: 42).

Tomando esas ideas como referencia, afirmamos que: para entender la sociedad burguesa, la teoría social de Marx se torna una contribución fundamental, ya que en diversas obras se revela la dinámica del modo de producción capitalista, colocando la ley del valor y la lucha de clases como esencia de esa sociedad. Por ejemplo, al desarrollar en “*El Capital*” las discusiones sobre la ley general de la acumulación capitalista, Marx expone la raíz y el origen de la superpoblación relativa y demuestra que el proceso de producción de plusvalía crea las desigualdades, determina las relaciones sociales, incide en la situación de la clase trabajadora – en su producción y reproducción – y dará forma particular a la lucha de clases.

Por considerar que esos elementos particulares de la sociabilidad burguesa perduran hasta hoy en día, afirmamos y reivindicamos la actualidad de la teoría social marxiana para explicar la dinámica del proceso de valorización y acumulación del capital, la raíz de las des-

64 No podemos olvidarnos, como bien recuerda Marx (1982), que el proceso de producción en la sociedad burguesa, mediado por la producción de mercancías y de valor, es al mismo tiempo un proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales. De esa forma, sería posible afirmar que: el proceso de explotación del trabajo por el capital produce la cuestión social y ésta no puede ser reducida a sus manifestaciones inmediatas como, por ejemplo: la pobreza, falta de renta, carencias materiales etc.

igualdades sociales, las particularidades de la sociedad contemporánea y las políticas sociales.

Pero no podemos olvidarnos que esas leyes que rigen la dinámica del modo de producción capitalista, que tienen un carácter universal, se expresarán con particularidades mediadas por las dimensiones históricas concretas de cada formación social y por las características particulares de los diferentes momentos de la sociabilidad burguesa.⁶⁵

En ese sentido, las discusiones sobre la cuestión social y sus manifestaciones concretas son centrales para poder entender el origen de las políticas sociales, sus trayectorias y características actuales.

El modo de producción capitalista es histórico, o sea se modifica impulsado por la acción de los sujetos, sin embargo, su esencia – que se vincula con la obtención de súper lucros y con la acumulación del capital – permanece inalterada. Es así como la cuestión social se expresará también con particularidades en los diferentes momentos históricos y los sectores dominantes utilizarán variados mecanismos y estrategias para amenizar sus manifestaciones inmediatas, entre los cuales destacaremos aquí a las políticas sociales.

Muchos estudios e investigaciones demuestran que las estrategias utilizadas por las clases dominantes para apaciguar las manifestaciones de la cuestión social son variadas y se apoyan en la combinación de medidas coercitivas y de protección. Recordemos que la coerción y el uso de la violencia fueron los pilares sobre los cuales se apoyaron las principales estrategias del Estado para amenizar y controlar las luchas sociales, desde el período inicial de la revolución industrial hasta las primeras décadas del siglo XX, momento en el cual comienzan a ampliarse las políticas sociales.

Pero es importante mencionar que el Estado burgués expresa la unidad dialéctica entre coerción y consentimiento, y que la lucha de clases incidirá en la permeabilidad de este complejo social para aten-

67 Como indica Mandel (1987), el Estado es producto de la división social del trabajo, o sea, el Estado es una expresión de las relaciones sociales de producción existentes en la sociedad capitalista.

der, en mayor o en menor medida, las demandas de los trabajadores, dando formas particulares al Estado, pero siempre manteniendo su carácter de clase. Según Netto

El capitalismo monopolista, por sus dinámicas y contradicciones, crea condiciones tales que el Estado por éste apropiado, al buscar legitimación política a través del juego democrático, se hace permeable a las demandas de las clases subalternas que pueden hacer incidir sus intereses y reivindicaciones inmediatos. Este proceso es tensionado, no solamente por las exigencias del orden monopolista, sino también por los conflictos que son generados, por esta dinámica, en toda la sociedad (1996: 25).

Las luchas de las clases subalternas y la absorción de sus reivindicaciones e intereses expresan el movimiento dialéctico y contradictorio que es un trazo característico del modo de producción capitalista.

En este sentido, para tratar el proceso de desarrollo y expansión de estas políticas públicas es importante estudiar la interrelación que existe entre capital, trabajo y Estado, pilares que estructuran el sistema del capital, trípode analizado de forma exhaustiva por Mészáros (2015) en una de sus obras más recientes.

El Estado como momento de la superestructura⁶⁶ refleja la sociedad civil (surge de las relaciones de producción), retrata las formas predominantes de producción y de reproducción del capital, o sea, la estructura de clases. El Estado pensado como complejo social es una construcción social que tendrá centralidad en la dinámica económica como un todo, en el proceso de regulación de las relaciones sociales y en el comando político de las decisiones que fundamentan el modo de producción capitalista.⁶⁷ La forma particular que asuma el Estado de-

⁶⁶ Es interesante recordar aquí que: no todas las funciones de la superestructura se encuentran dentro del Estado y que las funciones del Estado no son exclusivamente superestructurales (Mandel, 1987).

⁶⁷ Como indica Mandel (1987), el Estado es producto de la división social del trabajo, o sea, el Estado es una expresión de las relaciones sociales de producción existentes en la sociedad capitalista.

pendará de la correlación de fuerzas presente en el interior de la sociedad.

A partir del momento en que se consolida la explotación de clase (explotación del trabajo por el capital) apoyada en la expropiación de los medios de subsistencia y del producto de la producción, y en la apropiación privada de la riqueza socialmente producida, se coloca la necesidad del Estado moderno, que se presenta como “liberado de su involucramiento de clase” (Mészáros, 2015: 102), ocultando las relaciones de dependencia y subsunción del trabajo al capital.

Tal como menciona Mandel (1987), el origen del Estado coincide con el origen de la propiedad privada, por lo tanto, la existencia del Estado es anterior al modo de producción capitalista. En las formaciones sociales precapitalistas el “Estado garantiza las interrelaciones entre los terratenientes y su unión contra los enemigos, tanto internos como externos” (p. 463); a partir de ese momento la forma que asume el Estado en la sociedad feudal pasa a ser inadecuada para atender a los intereses de la clase dominante en el modo de producción capitalista. Es así como el Estado en esta formación social

se distingue de todas las formas anteriores de dominación clasista por una peculiaridad de la sociedad burguesa que es inherente al propio modo de producción capitalista: el aislamiento de las esferas públicas y privadas de la sociedad que es una consecuencia de su singular generalización de la producción de mercancías, la propiedad privada y de la competencia de todos contra todos (Mandel, 1987: 465).

El pensamiento liberal, fundamento político-ideológico de la sociedad burguesa, con el objetivo de proteger la propiedad privada y la libertad individual, defiende esta separación rígida entre la esfera pública y privada, entendiendo a la primera como el espacio de la soberanía y del Estado, y definiendo al mundo de lo privado como el espacio de la defensa y garantía de las necesidades particulares, de hecho, de defensa de los intereses de los propietarios. Esta separación dicotómica entre público y privado, defendida por los pensadores li-

berales, busca autonomizar esas esferas e impide entender la complejidad de la totalidad social y las interrelaciones entre los espacios público y privado. También la escisión entre esas esferas oculta la importancia que tiene el Estado para garantizar el orden jurídico, para legitimar y proteger la propiedad y salvaguardar los intereses privados.

En el modo de producción capitalista el Estado asume formas históricas variadas en función de las luchas sociales, expresando la correlación de fuerzas entre las clases fundamentales, pero mantendrá siempre su carácter de clase, de esa forma, perpetúa intacta su esencia. El Estado a través de la combinación de la coerción y consentimiento propiciará las condiciones necesarias para la valorización y acumulación del capital mediado por la producción de mercancías.⁶⁸ Como explica Mandel (1987: 461-2)

las funciones principales del Estado se pueden clasificar como sigue: 1) proveer aquellas condiciones generales de la producción que no pueden asegurarse por medio de las actividades privadas de los miembros de la clase dominante. 2) Reprimir cualquier amenaza al modo de producción prevaeciente por parte de las clases dominadas o de algunos sectores particulares de las clases dominantes (...). 3) Integrar a las clases dominadas para asegurar que la ideología dominante de la sociedad siga siendo la de la clase gobernante.

También esas funciones del Estado⁶⁹ se materializan con particularidades históricas y tensionadas por las luchas entre las clases, sectores y grupos, que buscan incidir en la dinámica social para hacer valer sus intereses. Pero será en el contexto del capitalismo monopolista,

68 Por ese motivo Marx – y los diversos autores marxistas – realizará una crítica radical al Estado, indicando que para consolidar una sociedad de hombres libres y emancipados se coloca la necesidad de la extinción del Estado. Mézáros (2015) es aún más explícito cuando afirma que la única forma de acabar con el sistema del capital es destruyendo el trípode capital, trabajo y Estado.

69 Tal como mencionado, toda intervención del Estado es política-económica y económica-política, determinaciones de la totalidad que no pueden ser pensadas de forma disociadas.

cuando el Estado asume un papel más activo, que habrá un reconocimiento político de la cuestión social por parte de la burguesía que, apoyada en el ideario reformista conservador, comienza a desarrollar diversas estrategias para administrar las manifestaciones de la cuestión social, atendiendo algunas de las reivindicaciones y necesidades de los trabajadores, organizando el consenso en la sociedad, aliviando las tensiones y los conflictos que se colocan como un peligro para perpetuar el orden vigente.

Sin embargo, la dinámica de la lucha de clases, enmarcada por el juego democrático y dominado por las reglas de la sociedad burguesa, tiene límites que son infranqueables e impuestos por el propio proceso de acumulación. De esa forma el proceso de ampliación de las políticas sociales y la garantía de derechos estará condicionado por las necesidades del proceso de valorización.

Tal como fue mencionado anteriormente, para Mandel (1987) el Estado asume un conjunto variado de funciones económicas y político-ideológicas buscando crear las condiciones necesarias para la valorización y acumulación del capital. De esa forma, la comprensión de la cuestión social no puede ser reducida a su aspecto político-ideológico, desvinculada de la base material que la origina. Así para entender las políticas sociales en su complejidad, no podrán ser desvinculadas de sus múltiples determinaciones económicas, políticas, ideológicas, culturales etc., una vez que estas políticas hacen parte del conjunto de los instrumentos utilizados por el Estado burgués para amenizar, de forma fragmentada, las expresiones de la cuestión social.

Como fue tratado hasta aquí la raíz de la cuestión social no puede ser disociada de los fundamentos del modo de producción capitalista, de la explotación del productor, de la expropiación de los medios de producción y de la apropiación privada de la riqueza socialmente producida. También tenemos que mencionar que el reconocimiento político de la cuestión social por parte de la burguesía está relacionado con el proceso de concientización política (y teórica) de los trabajadores, con la organización y la lucha protagonizada por los sectores subalternos y explotados. En este sentido, el antagonismo entre

las clases fundamentales y las necesidades del proceso de acumulación del capital son determinaciones fundamentales para el estudio de las políticas sociales.

2- Política social como mediación

Las políticas sociales son importantes instrumentos utilizados por el Estado para crear las condiciones necesarias para el proceso de valorización y acumulación del capital, al mismo tiempo que atienden algunas de las necesidades relativas a la propia existencia de los sujetos; o sea, las políticas sociales responden a necesidades objetivas y subjetivas que derivan de la forma como los hombres participan en la esfera de la producción. En este sentido, la producción socialmente determinada será, como dijimos anteriormente, nuestro punto de partida.

Pero como expresa Marx (1977), afirmar que la producción es el punto de partida y el consumo el de llegada, y que la distribución e intercambio son momentos intermediarios, sería una afirmación superficial. De la misma forma que la producción no puede ser entendida exclusivamente como la transformación de la naturaleza para atender una necesidad del individuo, la distribución no se restringe a la cantidad de productos que cada individuo consume. O sea,

La estructura de la distribución es completamente determinada por la producción. La propia distribución es un producto de la producción, no solamente en relación con el objeto (...) sino también en relación con la forma (...); o sea, [la producción] determinando de que forma el productor participará en la distribución (Ídem.: 213).

Además de la determinación de la producción sobre la forma de participar en el momento de la distribución, hay otro elemento que debemos mencionar. La distribución de los instrumentos de producción y la distribución de los miembros en la sociedad va a determinar a la producción. De esa forma, producción y distribución son dos momentos indisociables.

También nos recuerda Marx (1977) que, por un lado, la producción es inmediatamente consumo de: fuerzas vitales, medios de producción y materias primas. Por otro lado, el consumo también es producción, tanto humana como consumidora. De esa forma, la producción suministra el objeto al consumo y, al mismo tiempo, determina al objeto y el modo de consumirlo. También, la producción crea el consumo y la necesidad del objeto material (Marx, 1977: 210).

De forma semejante, el intercambio remite a las actividades y capacidades que se desarrollan en la producción, pero también implica en el intercambio de productos destinados al consumo e intercambio entre sujetos económicos. Por lo tanto, el intercambio es parte constitutiva de la producción y es determinado por ésta. En las palabras de Marx

La producción, la distribución, el intercambio y el consumo [no] son idénticos, sino elementos de una totalidad, diferenciaciones en el interior de una unidad. (...) Es a partir de (...) [la producción] que el proceso recomienza sin cesar. Es evidente que el intercambio y el consumo no pueden prevalecer sobre ésta. Una producción determinada determina por lo tanto un consumo, una distribución, un intercambio determinados, regulando igualmente las *relaciones recíprocas determinadas de esos diferentes momentos* (Ídem.: 217).

Pero no podemos desconocer que existe una articulación dialéctica entre los diferentes elementos de esa totalidad y que la comprensión de la forma particular de articularse de esos momentos será central para el debate de las políticas sociales.

Llevando en consideración esas reflexiones reafirmamos que nuestro punto de partida, para analizar las políticas sociales, serán los individuos produciendo en sociedad; así buscaremos entender como una forma determinada de organizar la producción en la sociedad burguesa, en el contexto monopolista, va a establecer formas determinadas de participar de la distribución social, intercambio y consumo. Ese proceso, en algunos momentos históricos, contará con las políticas so-

ciales como una de las mediaciones fundamentales. Pero los cambios contemporáneos en la organización de la producción y la forma que asume las luchas de clases van a determinar la forma y las funciones del Estado.

A partir de la teoría social de Marx, entenderemos al Estado como indisociable de la sociedad civil – concebida como conjunto de las relaciones de producción que dan forma a la estructura económica de la sociedad –. Como dirá este autor, en el *Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política* (1859), la sociedad civil es la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política, a la que corresponden formas de conciencia social determinadas. Apoyados en esas reflexiones afirmamos que no es el Estado el que determina la estructura económica, sino lo contrario, es la estructura económica la que determina al Estado, su forma particular y sus funciones.

En ese sentido, para poder comprender a las políticas sociales es necesario entender la dinámica de la sociedad, la forma como se organiza la producción de la vida material, sin descuidar las relaciones que se establecen con la superestructura jurídica y política.

Sin embargo, esa no es la visión que predomina en la bibliografía especializada sobre las políticas sociales. Algunos autores y técnicos preocupados en estudiar las políticas sociales tomando como referencia una concepción tradicional y orientados por los principios liberales, conciben a estas políticas públicas como acciones del Estado y/o del sector privado que tienen el objetivo de atender necesidades sociales de los sectores más empobrecidos. Así conceptualizadas, las políticas sociales pasan a ser entendidas como formas de redistribución social que buscan corregir la escasa o ausente participación de los individuos en la distribución de productos, colocándolos en una situación de carencia material que derivaría del consumo limitado. Estas interpretaciones autonomizan las esferas de la producción, distribución, intercambio y consumo. Esa escisión se ve reforzada por la separación, también presente en esos análisis, entre la producción y reproducción social.

Es importante recordar que para Marx (1977) la producción y re-

producción social son momentos indisociables que se realizan en la totalidad constituida por los procesos de producción, distribución, intercambio y consumo, procesos que serán entendidos como dialécticamente relacionados y determinados entre sí.

Tal como fue mencionado antes, la producción no se limita a la producción material de objetos a ser consumidos, sino por el contrario, implica en la producción de riqueza, la producción y reproducción de las relaciones sociales y de las desigualdades. De la misma forma, cuando nos referimos a la reproducción no podemos limitarnos a la reproducción material de la fuerza de trabajo, sino que pensamos al mismo tiempo en la reproducción de las relaciones sociales, de las contradicciones, de las desigualdades, luchas sociales etc.

Con el desarrollo de la sociedad, el Estado, el derecho, la política, entre otros complejos sociales se van tornando centrales para permitir y garantizar la producción y la reproducción social que tiene como base la explotación del trabajo ajeno y la apropiación privada de la riqueza socialmente producida. Esos complejos sociales tienen un papel central para el proceso de reproducción social cuando buscan ordenar y regular las relaciones entre los individuos a través de diversos mecanismos, estrategias y acciones, siempre combinando coerción y consentimiento, ampliando de esa forma la hegemonía y la dominación burguesa.

Esos procesos dinámicos que van tornando a la sociedad más compleja, son fundamentales para entender a las políticas sociales como una mediación entre el Estado y la sociedad civil. En este sentido, estas políticas públicas se encuentran necesariamente determinadas por la dinámica capitalista y condicionadas por las particularidades históricas, sociales, políticas, económicas de cada formación social.

Para analizar el significado de las políticas sociales en el modo de producción capitalista y su importancia para la reproducción social, entendemos que es necesario pensarlas como una totalidad a partir de sus múltiples determinaciones, o sea considerando las dimensiones económicas, político-ideológicas, culturales, etc.

En el interior de esta dinámica, las políticas sociales que llegan hasta sus destinatarios como servicios, bienes, beneficios etc. – a través de las acciones desarrolladas por técnicos, profesionales y demás funcionarios –, viabilizados por diversas instituciones públicas y/o privadas que tienen como objetivo aliviar las manifestaciones de la cuestión social son, al mismo tiempo, una condición esencial para consolidar el proceso de producción y acumulación de riqueza. Será a partir del capitalismo monopolista, cuando el Estado asume un papel más activo, que estas políticas públicas van ampliándose y asumiendo centralidad.

Vemos así que, las políticas sociales expresan el carácter contradictorio de la sociabilidad burguesa y la correlación de fuerzas presente en un determinado momento histórico; tal como indica Mota, cuando analiza la seguridad social en Brasil, estas políticas pueden ser consideradas como

una de las mediaciones del proceso de reproducción social, como un mecanismo que tiene una base material, fundado en necesidades objetivas, pero que, al transitar en la esfera de la superestructura, como institución social y mecanismo de enfrentamiento de las desigualdades, adquiere un carácter ideológico y político... (2008: 135).

Así entender a las políticas sociales como una mediación ayuda a analizar y descifrar su importancia para la producción y reproducción social. También, esa forma de concebirlas nos permite reflexionar sobre la centralidad de estos instrumentos para la materialización de las funciones económicas y políticas del Estado burgués.⁷⁰

Esta comprensión sobre las políticas sociales es central para el debate de la funcionalidad de las políticas sociales en la sociedad capitalista, indicándonos la imposibilidad de disociar las dimensiones económica, política y social, así como la íntima articulación que existe entre a coerción y el consentimiento pensados como dimensiones de la dominación burguesa.

70 Para profundizar esta discusión sobre las funciones del Estado burgués consultar Mandel (1987), Iamamoto y Carvalho (1991), Faleiros (1995) y Netto (1996).

3- Importancia de las políticas sociales en y para el modo de producción capitalista

Pensando las políticas sociales a partir de la teoría del valor y de la lucha de clases se coloca la necesidad de abordar, de forma más detallada, la importancia que estos instrumentos del Estado tienen tanto para la clase trabajadora como para las clases dominantes.

Tal como mencionamos antes, nuestra primera preocupación consistió en entender la sociedad capitalista como una totalidad en movimiento, como una totalidad en constante transformación, lo que implica analizar la relación dialéctica entre los elementos que la constituyen. Como indica Lukács,

La categoría de totalidad significa (...) de un lado, que la realidad objetiva es un todo coherente en que cada elemento, de una forma o de otra, está en relación con cada elemento, y de otro lado, que esas relaciones, en la propia realidad objetiva, forman correlaciones concretas, conjuntos, unidades, articulados entre sí de formas completamente diversas, pero siempre determinadas (1967: 240).

Entender la sociedad como una totalidad dinámica implica, por un lado, comprender la íntima relación entre las partes del todo, su movimiento, articulaciones y leyes; por otro lado, observar que los procesos sociales son producto de las intenciones, acciones e intereses de los sujetos que dan lugar a los diversos proyectos y estrategias. De esa forma, la historia será entendida como producto de las acciones de los sujetos, construida por los sujetos sociales y serán éstos los protagonistas que, determinados por sus condiciones materiales de existencia, darán un sentido histórico y social al movimiento de la realidad.

Así pensando a la sociedad como una totalidad social, nos distanciamos de las interpretaciones que la definen como un agregado de individuos y/o como un sistema armónico determinado por un conjunto de leyes naturales que establecen las conexiones entre las partes, interpretación que tiene su origen en la identificación de lo social con la naturaleza.

También, comprender las determinaciones económicas y políticas es central para desvendar la importancia de las políticas sociales y del Estado en y para el proceso de valorización y acumulación del capital. Es así como partimos de la idea de que existe una íntima relación y articulación entre los aspectos económicos y políticos, o sea, toda intervención del Estado en la sociedad es económico-política y político-económica, al mismo tiempo.

Es importante mencionar que el conocimiento de una parte, si bien fundamental, no significa conocer el todo; de forma semejante, la sumatoria del conocimiento de las partes no implica conocer la totalidad. Como dirá Marx (1977) en la *Introducción a la Contribución para la Crítica de la Economía Política*: lo concreto es concreto porque es la síntesis de múltiples determinaciones, así unidad de la diversidad. De esa forma, entendemos que desvendar las relaciones e implicaciones entre las múltiples determinaciones de lo real se coloca como central para entender la complejidad social y las políticas sociales, en particular.

Orientados por esas ideas consideramos a la sociedad capitalista como una totalidad en movimiento que se encuentra determinada por leyes – no naturales – que poseen un carácter universal. Por eso, entender las particularidades económicas, políticas, culturales, históricas etc., que dan forma concreta a las diversas formaciones sociales, es fundamental para analizar las políticas sociales en las diferentes realidades concretas. Dentro de esa dinámica las acciones de los sujetos, formas de organización y estrategias de lucha, los intereses defendidos y los proyectos en disputa, enmarcados en el contexto de la lucha de clases, darán la dirección al movimiento de la sociedad, rompiendo con los análisis deterministas y mecanicistas.

Las políticas sociales entendidas como una mediación entre la sociedad y el Estado expresarán la correlación de fuerzas entre las clases, grupos y sectores que tensionan la sociedad burguesa en el proceso de disputa por el acceso, control y apropiación de la riqueza socialmente producida. También, y al mismo tiempo, serán expresión de las luchas por la hegemonía política e ideológica en el interior de la sociedad. De

esa forma, es importante mencionar que, con la ampliación de la participación del Estado monopolista, esas disputas adquieren otras características y dimensiones. La definición de los sistemas tributarios, del presupuesto y de los mecanismos y formas de la utilización del fondo público, así como la lucha por el reconocimiento y ampliación de los derechos políticos, sociales, laborales etc., se transforman en espacios y momentos centrales que expresan de forma clara los intereses antagónicos que tensionan la sociedad contemporánea.⁷¹ Así, las funciones y forma particulares que asume el Estado – y las políticas sociales – solo pueden ser entendidas en el contexto de la lucha por la hegemonía política y económica, llevando en consideración las formas adoptadas por esas luchas sociales en cada momento histórico.

Esa totalidad contradictoria será el palco donde se configuran las políticas sociales como instrumentos a través de los cuales el Estado monopolista busca administrar las manifestaciones de la cuestión social. Como examina Netto (1996), será a través del proceso de reconocimiento e incorporación de una parte de las demandas de los trabajadores que se construyeron los “consensos” necesarios para perpetuar el orden vigente, indicando las múltiples dimensiones de la funcionalidad de las políticas sociales tanto a nivel económico, como político e ideológico.

A ese respecto y buscando romper con los mitos e ilusiones sobre la posibilidad de la socialización a través de la redistribución, Mandel dirá que la extensión de la legislación social fue importante para los trabajadores, pero también fue central para el proceso de valorización y acumulación del capital. De esa forma afirma que

En cierto sentido esto fue una concesión al ascenso de la lucha de clases emprendida por el proletariado, y tuvo como objeto salvaguardar la dominación del capital contra ataques más radicales del movimiento obrero. Al mismo tiempo, sin embargo, respondió también a los intereses generales de la reproducción ampliada bajo el modo de pro-

71 Mandel (1987), Netto (1996), Souza Filho (2016), Salvador (2010) y Behring (2012).

ducción capitalista, al asegurar la reconstrucción física de su fuerza allí donde ésta se hallaba en peligro debido a la superexplotación (1987: 469).

El Estado burgués va ampliando sus funciones como consecuencia de las propias características de la organización monopolista; según Mandel esa ampliación se expresa en tres elementos principales: la reducción del tiempo de rotación del capital fijo, la aceleración de la innovación tecnológica y el aumento del costo de los proyectos de acumulación capitalista, relacionado con las innovaciones asociadas a la revolución tecnológica (1987.: 469-470).

Estos cambios en la dinámica del capital van a exigir algunas alteraciones en las funciones del Estado, así

La tendencia a una extensión de la legislación [social y laboral] determinó, por su parte, una redistribución significativa del valor socialmente creado hacia el presupuesto público, el cual tuvo que absorber una parte creciente de los ingresos sociales para asegurarle una base material adecuada a la escala ampliada del Estado capitalista monopolístico (Ibídem.).

De esa forma, es perceptible un aumento significativo en la planificación económica del Estado burgués y una ampliación de su participación directa – e indirecta –, proceso que se torna sistemático y permanente a partir de ese momento. El mismo autor destaca otro elemento, no menos importante, que remite a la consolidación de mecanismos e instrumentos que permitan la socialización de los costos, riesgos y pérdidas de los procesos productivos, garantizando así las condiciones generales de la producción.

La dominación económica que el capital ejerce sobre el trabajo no puede ser desarticulada de la dominación política e ideológica. La hegemonía burguesa opera en el conjunto de la sociedad a través de la unidad dialéctica entre coerción y consentimiento. Y como indica Mandel (1987) la clase que se apropia de la plusvalía domina la superestructura política e ideológica.

Mismo que el Estado sea entendido como un espacio de lucha, este complejo social nunca será librado de su carácter de clase, o sea, el Estado necesariamente se coloca como pieza fundamental para la manutención del modo de producción capitalista, buscando regular y perpetuar las relaciones sociales vigentes: las relaciones de dominación del capital sobre el trabajo.

En ese sentido, entender las relaciones e imbricaciones entre los componentes que constituyen el trípode trabajo, capital y Estado es fundamental para pensar las políticas sociales. El capital establece una relación de dependencia con el trabajo, una vez que para poder valorizarse y acumularse éste depende de la explotación del trabajo, ya que es la fuerza de trabajo es la única mercancía que crea valor.

Tal como tratará Marx (1982: 714) la producción y reproducción de la fuerza de trabajo son centrales para la perpetuación del modo de producción capitalista, así

la fuerza de trabajo tiene que incorporarse continuamente al capital como forma de expandirlo, no puede librarse de él. Su esclavización al capital apenas se disimula con los cambios de los capitalistas a quien se venden, y su reproducción constituye (...) un factor de la reproducción del propio capital. Acumular capital es por lo tanto aumentar el proletariado.

Pero es importante recordar que el desarrollo de las fuerzas productivas y los cambios en la composición orgánica del capital van a posibilitar una reducción cuantitativa de los trabajadores incorporados en el proceso de producción, sin que eso implique una disminución de la plusvalía producida por el trabajador y apropiada de forma privada por los propietarios de los medios de producción.

El crecimiento del capital implica la explotación de la fuerza de trabajo, para lo cual es necesario que la misma sea producida, reproducida y preservada. Las diversas políticas públicas y, en particular, las políticas sociales como educación, salud, previsión, los programas de transferencia monetaria entre otros, cumplen esa función direccio-

nando sus acciones, beneficios y servicios para la población ocupada y/o para los trabajadores que se encuentra fuera del mercado de trabajo de forma permanente o temporaria, constituyendo el denominado ejército de reserva.

Sin embargo, el aumento del proletariado variará en función de las necesidades de absorción por parte de la producción. Considerando la ley del aumento creciente del capital constante en relación con la parte variable, es posible verificar que en contextos como el actual y gracias al elevado desarrollo de las fuerzas productivas, se intensifica la explotación del trabajo y se reduce la cantidad de trabajadores incorporados a la producción. La intensificación de la explotación es un mecanismo central para facilitar la acumulación del capital reduciendo la parte variable. Esos cambios son fundamentales para comprender las particularidades de las políticas sociales en los diferentes momentos del modo de producción capitalista y, por ejemplo, para entender la importancia y centralidad que asumen las acciones asistenciales en la actualidad.⁷²

El trabajador excedente necesita ser producido y reproducido en condiciones adecuadas para ser incorporado en el proceso de producción capitalista, en función de las necesidades de absorción de la producción. En ese sentido, Marx dirá que “la población trabajadora excedente es producto necesario de la acumulación o del desarrollo de la riqueza en el sistema capitalista, por su vez, ésta se torna impulsora de la acumulación capitalista y mismo condición de existencia del modo de producción capitalista” (1982: 733).

En este proceso de producción y reproducción de la fuerza de trabajo, las políticas sociales juegan un papel importante, sea formando y preparando la futura fuerza de trabajo y/o manteniéndola en condiciones de ser explotada, sea como contra tendencia al subconsumo, o mismo socializado con el conjunto de la sociedad los costos de su re-

72 Sobre la importancia que asume la política de asistencia social en la actualidad puede ser consultado: Mota (2008), Pastorini (2017).

producción⁷³. Pero también es importante mencionar la relevancia que estas estrategias poseen desde el punto de vista político-ideológico reproduciendo una visión de mundo particular, controlando la fuerza de trabajo, destruyendo la solidaridad entre los trabajadores, actuando como mecanismos integradores que buscan organizar el consenso en la sociedad y obtener legitimación social y política. Al mismo tiempo, las políticas sociales tienen una participación central en el proceso de organización del consenso estructurando una dirección moral e intelectual.

También como recuerda Mandel,

El capitalismo tardío se caracteriza por la combinación *simultánea* del papel directamente económico del Estado burgués, el esfuerzo por despolitizar a la clase obrera y el mito de una economía tecnológicamente determinada y omnipotente que supuestamente puede superar los antagonismos de clase, asegurar el crecimiento ininterrumpido, aumentar constantemente el consumo, y por lo tanto gestar una sociedad 'pluralista' (1987: 473).

En ese sentido, la ampliación de los derechos políticos y sociales, así como el crecimiento de las políticas sociales en dirección a la universalización de la protección, sólo serán posibles y permitidos si estos procesos contribuyen con la valorización y acumulación del capital; pero no serán posibles, ni permitidos, cuando se constituyan en una amenaza para ese proceso. Esta realidad deja en evidencia que las políticas sociales tienen como función principal proteger a la dinámica del capital de sus efectos corrosivos que puedan tornarse destructivos.

De esa forma, las políticas sociales entendidas como acciones que buscan aliviar las manifestaciones de la cuestión social, se constituyen en medidas correctivas de los excesos destructivos de la acumulación

73 Para profundizar las discusiones sobre la importancia de las políticas sociales para la materialización de las diferentes funciones del Estado burgués consultar: Netto (1996), Fa-leiros (1995) y Pastorini (2000).

capitalista; y el fracaso de estas políticas públicas como medidas solucionadoras de las desigualdades sociales remite a su esencia y no a la forma particular que asumen, ya que se tratan de mecanismos estructurados dentro de los límites de la política y de esa forma limitados a las posibilidades colocadas por la propia política.

Referencias

- Behring, E. (2012) Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In. BEHRING et al (Ed.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Faleiros, V. P. (1995) *A política social do Estado capitalista*. As funções da Previdência e da Assistência Social. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Ianni, O. (1996) *A ideia do Brasil moderno*. São Paulo, Brasil: Editora Brasileira.
- Iamamoto, M y Carvalho, R. (1991) *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Lukács, G. (1967) *Existencialismo ou marxismo?* São Paulo, Brasil: Senzala.
- Mandel, E. (1987) *El capitalismo tardío*. D.F., México: Ediciones Era.
- Marx, K. (1982) *O Capital*. Crítica da Economia Política. São Paulo, Brasil: DIFEL. Livro 1, volume 2.
- _____. (1977) *Contribuição à crítica da Economia Política*. São Paulo, Brasil: Martins Fontes.
- _____. (2011) *Glosas Críticas Marginais ao Artigo "O Rei da Prússia e a Reforma Social"*. De um prussiano. São Paulo, Brasil: Expressão Popular.
- Mészáros, I. (2015) *A montanha que devemos conquistar*. São Paulo, Brasil: Boitempo Editorial.
- Moleda, M. P. (2015) *La "cuestión social en el trabajo social argentino"*. Debates y posturas contemporáneas. La Plata, Argentina: Editorial Dynamis.
- Mota, A. E. (Ed.). (2008) *O mito da assistência social: Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Netto, J. P. (2012) *Capitalismo e Barbárie Contemporânea*. In. Argumentum. Vitória (ES), v. 4, n.1, p. 202-222.
- _____. (2001) Cinco notas a propósito da "questão social". In. *Temporalis*. São Luiz, Ano II, n.3, p. 41-50.
- _____. (1996) *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Passos Guimarães, A. (2008) *As classes perigosas: banditismo urbano y rural*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora UFRJ.

Pastorini, A. (2017) Consideraciones sobre las políticas sociales en América Latina: el proceso de asistencialización e la protección social. In *Revista de Trabajo Social* del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Antioquia. Medellín, n.22 y 23, p.67-90.

_____. (2004) *A categoria "questão social" em debate*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.

_____. (2000) Quien mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría "concesión-conquista". In. BORGIANNI, E y MONTAÑO, C. (org.) *La Política Social hoy*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora; p.207-232.

Salvador, E. (2010) *Fundo público e seguridade social no Brasil*. São Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Souza filho, R. (2016) Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas. In. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo (SP), n.126, p. 318-339.



El problema del estado en las investigaciones sobre políticas sociales en Argentina

Vanessa Ciolli

Introducción

Los cambios en el escenario político argentino a partir de la victoria electoral de la alianza *Cambiemos* hacia finales de 2015 -liderada por el presidente Mauricio Macri-, han revitalizado las caracterizaciones acerca del (retorno al) neoliberalismo. Ello es mayoritariamente interpretado como un cambio rotundo en la actividad estatal, centrado en el recorte del gasto público y el abandono de políticas de redistribución de ingresos. Sin embargo, si la mirada se sitúa en el campo específico de las políticas sociales asistenciales,⁷⁴ se encuentran rasgos de continuidad respecto de las desarrolladas por los gobiernos del ciclo político previo –presidencias de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández (2007-2015).

El presente artículo sostiene que esta aparente inconsistencia se relaciona con la inespecificidad que ha adquirido el concepto de neo-

74 Las políticas sociales pueden ser entendidas en sentido amplio, cuando abarcan un abanico de dispositivos gubernamentales en aspectos tales como la regulación de las relaciones laborales, regulación del acceso a servicios públicos de educación, salud y hábitat y la provisión de bienes de subsistencia hacia segmentos poblacionales excluidos del mercado laboral. O bien, pueden ser entendidas en sentido restringido para hacer referencia a las políticas estatales que otorgan de manera directa ingresos monetarios, bienes y servicios a un conjunto delimitado de la población que se focaliza como pobre o vulnerable, con el fin de garantizar condiciones para su subsistencia. Estas últimas han sido definidas como políticas sociales asistenciales (Krmopotic, 2004), políticas sociales de distribución secundaria del ingreso (Danani, 2004) o políticas sociales no contributivas (Arcidiácono, 2012; Pautassi, 2010). En el presente capítulo, se utilizará una definición restringida de las políticas sociales. Su relevancia específica reside en su marcado crecimiento durante las últimas décadas, tanto en diversidad de programas como en volumen de recursos destinados y alcance sobre la población.

liberalismo a partir de su coexistencia con otros fenómenos contemporáneos como el de la internacionalización de los procesos productivos a escala global (Jessop, 2002) y la dualización de los mercados de fuerza de trabajo (Piva, 2015), entre otros. De este modo, en el debate político y académico nacional, el neoliberalismo aparece como un conjunto de significantes aglutinados, yuxtapuestos y des-jerarquizados, cuyos ejes giran alrededor de los diferentes modos en los que se concibe la *intervención* del estado en la economía y en las problemáticas sociales y su *capacidad* de definir políticas públicas de modo *autónomo*. Tales caracterizaciones se basan en la naturalización de dos dicotomías: la primera es la que se establece entre estado y mercado y la segunda gira en torno a soberanía nacional/dependencia.

En el marco de un libro que aborda las políticas sociales desde diversos problemas específicos, el presente capítulo se propone reflexionar sobre la primera de dichas dicotomías que se desprende de las interpretaciones sobre el neoliberalismo -la relación entre estado y mercado-, desde el campo de estudios de las políticas sociales configurado a escala nacional. Para encarar la reflexión en torno a la segunda dicotomía, se remite al capítulo de Emiliano Fernández incluido en el presente volumen.

Para ello, el artículo analiza, en primer lugar, las dos corrientes principales que concentraron los debates en torno a las políticas sociales a partir del modo en que problematizan la relación entre estado y mercado: la perspectiva liberal-residual y la perspectiva de la inclusión social. Posteriormente se recupera la tradición marxista desde su análisis crítico a la *particularización* del estado respecto de las relaciones sociales de producción, lo que permite desnaturalizar dicha dicotomía.

En segundo lugar, se analizan los dos dispositivos en torno a los cuales se diseñaron e implementaron las políticas sociales asistenciales durante la etapa de los gobiernos kirchneristas: las transferencias monetarias condicionadas y las políticas de promoción de la economía social. A partir de ello, se busca dar cuenta del modo en que se expresa la *particularización* del estado mediante dichos dispositivos y el papel que desempeñan en la luchas de clases. En dicho marco, se evidencian las continuidades y rupturas que el gobierno de Cambiemos imple-

mentó sobre ambos tipos de dispositivos.

La tesis principal es que las transferencias monetarias condicionadas y las políticas de promoción de la economía social durante la etapa kirchnerista, contribuyeron a la recomposición de la particularización reificada del estado en torno a la problemática de la pobreza. Así, a partir de la instauración de *relaciones contractuales de nuevo tipo* entre el estado y los sujetos sociales receptores directos de las políticas sociales fue posible transformar el equilibrio inestable entre las fuerzas sociales que se había construido luego de la crisis de 2001, en el marco de la (re) producción de la hegemonía capitalista.

El artículo sostiene que el carácter neoliberal de las mismas no debe rastrearse en la voluntad política de los gobiernos ni en las *dosis* de intervención estatal sobre la problemática en cuestión, sino en cómo se articula la dinámica estatal con las condiciones en las que se desenvuelve la lucha de clases durante el período específico y su articulación (o tensión) con los procesos de acumulación de capital.

Perspectivas teórico-políticas para el abordaje de las políticas sociales

Con el fin de abordar la dicotomía construida entre estado y mercado, a continuación se identifican y analizan dos abordajes que protagonizaron el debate en torno a las políticas sociales desde la década del noventa en la región: la perspectiva liberal-residual y la perspectiva de la inclusión social, en las cuales subyacen diversas conceptualizaciones acerca del estado y su relación con la sociedad. Posteriormente, se propone una mirada encuadrada dentro del marxismo, cuyo punto de partida es la impugnación de dicha dicotomía a partir de la problematización del estado como *forma* de la relación social del capital.

Perspectiva liberal-residual

Desde la *perspectiva liberal-residual*, las políticas sociales son aquellas ayudas de última instancia que los estados brindan a la po-

blación más empobrecida y/o vulnerable con el fin de facilitar niveles mínimos de subsistencia. Para Esping-Andersen (1993, 2000) esta concepción se materializó en los regímenes de bienestar liberales, caracterizados por una configuración de la *triada del bienestar*⁷⁵ que apuntaba a restringir el espectro de acción del estado, individualizar los riesgos y fomentar las soluciones de mercado. Su punto de partida fue considerar al estado y al mercado como dos esferas antagónicas y dicotómicas de la realidad social.

En consecuencia, desde esta perspectiva el carácter de las prestaciones estatales debe ser excepcional, transitorio e individualizado, ya que toda intervención estatal es considerada como una intromisión distorsiva en el mecanismo de producción y distribución de bienes y servicios que opera mediante el mercado capitalista. En este caso, mediante las políticas sociales, el estado *interviene* en el mercado laboral, ya que genera mecanismos de acceso a fuentes de ingresos por fuera del mismo que desincentivarían la propensión de la población a vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario.

Con el fin de evitar, lo que desde esta perspectiva se interpreta como distorsiones excesivas, se asume una conceptualización biologicista de las necesidades sociales, a partir de la cual el estado asume la responsabilidad de proveer ingresos o bienes mínimos e indispensables para la reproducción de la vida, estrictamente biológica. Este fue un rasgo ampliamente criticado a partir del señalamiento de Agnes Heller (1986), quien advierte que aquello que suele considerarse como *necesidades básicas* -el alimento o el abrigo- no son necesidades sino condiciones de existencia, ya que su carencia hace desaparecer al ser humano (Danani, 2004; Grassi, 2003, 2004; Krmpotic, 1999).

75 La *triada del bienestar* desarrollada por Esping-Andersen (1993, 2000) constituye un modelo para analizar los regímenes de bienestar desde los países centrales. El mismo consiste en el análisis de las interrelaciones que se establecen entre tres tipos de satisfactores que gestionan los riesgos sociales en función de principios y lógicas propias: la familia, el Estado y el mercado. La articulación peculiar entre cada uno de ellos configura una relación entre lo público y lo privado que da lugar a distintos grados de *desmercantilización*. A partir de este modelo, construye tres tipos ideales de política social que han existido históricamente y que ha sido retomado por las investigaciones desarrolladas en Argentina.

Esta perspectiva subyace en la conceptualización que las instituciones financieras internacionales (IFI) desarrollaron en torno a las estrategias de reducción de la pobreza durante las décadas de los ochenta y los noventa en el marco de la *primera generación de las reformas estructurales* implementadas en el conjunto de América Latina. Sobre esta base se configuró lo que el campo académico denominó como un *régimen neoliberal de políticas sociales* (Ezcurra, 1998). Los rasgos estructurantes de dicho régimen fueron la *focalización* (selección de las categorías de destinatarios definidas a partir de un nivel dado de necesidades, pobreza y riesgo), la *descentralización* (ejecución distribuida en unidades estatales subnacionales e instituciones privadas, tanto ONG como empresas) y la *privatización* (arancelamiento de servicios e introducción de criterios de ganancia comercial) (Ezcurra, 1998; Filgueira, 1997) bajo el principio ordenador del *equilibrio fiscal* (Grassi, 2003, 2004), es decir, la reducción del gasto público.

Paralelamente, la mencionada dicotomía estado-mercado, se resignificó en clave estado-sociedad civil a partir de los mandatos de participación social que se establecieron desde el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Tussie, 1997). Tales recomendaciones partían de atribuir a las ONG y a las instituciones caritativas un conjunto de capacidades y valores que se consideraban inherentes: conocimiento de los problemas microsociales a escala territorial, mayor eficiencia por su bajo nivel de burocratización, transparencia en el uso de los recursos por su carácter voluntario y desinteresado. Esta mirada romántica contribuía a la deslegitimación del estado, propiciando mejores condiciones para la descentralización, tercerización y privatización de los programas sociales, que a su vez, traía aparejada la ventaja de disminuir los costos laborales a partir del trabajo voluntario e informal (Aguilar, Alú, Dimarco, Grondona, & Montero, 2006; Thwaites Rey, 2004).

En el marco de los procesos masivos de conflictividad social latinoamericana durante la década del noventa, hacia el año 1997, esta perspectiva fue *aggiornada* (Ezcurra, 1998) a partir de una reformulación de las estrategias de reducción de la pobreza en el contexto de la *segunda generación de reformas estructurales* impulsada por las IFI. Si

bien tales organismos continuaron reproduciendo la dicotomía entre estado y mercado, fueron influenciados por las corrientes neoinstitucionalistas de la economía.⁷⁶ A partir de ello, sus documentos estratégicos (BM 1997, 1998; BID, 2003; Lora & BID, 2007) en vez de promover el *estado mínimo*, proponían acciones tendientes a alcanzar un *estado eficaz*, definido como aquel capaz de facilitar y promover la expansión mercantil y el crecimiento económico.

A partir de dichos cambios dentro de la perspectiva liberal-residual, las políticas sociales pasaron a ser conceptualizadas a partir de su complementariedad con el desarrollo económico y de su pertinencia ético-política (Kliksberg, 2004). No obstante, en la idea de un *estado eficaz* permaneció de modo subyacente la necesidad de que las políticas sociales no generen distorsiones en el mercado de trabajo. Desde su concepción de la sociedad anclada en el individualismo metodológico, esta perspectiva se articuló con la teoría del capital humano (Becker, 1983; Dallorso, 2013). De este modo, el papel de las políticas sociales es “[crear] oportunidades económicas para los pobres” y “promover la inclusión social y el capital humano de los pobres” (BID, 2003: 1-2) mediante acciones específicas. En la práctica esta mirada *aggiornada* se tradujo en el conjunto de políticas sociales que se inscribieron dentro del *paradigma de la activación* (Brown, 2016), configurando lo que en los países centrales se identificó como el *workfare state* (Brown, 2016; Jessop, 1993).

Perspectiva de la inclusión social

Dentro del campo de estudio de las políticas sociales en América Latina se consolidó una perspectiva crítica a la concepción liberal-resi-

76 En el año 1993, el economista Douglas North fue galardonado con el Premio Nobel de Economía, por demostrar que las medidas y políticas adoptadas por las instituciones estatales tienen la capacidad de incentivar o desincentivar determinadas acciones en los diversos sectores sociales, dando lugar a una renovada y reformulada vuelta al estado. Según Evans (1996), otro representante de esta corriente, el desarrollo se alcanza cuando se logra transformar el estado, de tal modo que deje de ser un problema y pase a ser una solución, lo cual se lograría a partir de la búsqueda de la complementariedad esencial de las estructuras del estado y el intercambio del mercado.

dual, la creciente mercantilización de las condiciones de vida de la población y su implementación durante el período de auge del paradigma neoliberal. El punto de partida es la formulación de un análisis crítico de la dicotomía estado-mercado proclamada por el paradigma neoliberal, a partir de complejizar la mirada en torno al papel del estado en los procesos históricos de formación del mercado capitalista y de la constitución de la mercancía *fuerza de trabajo* (tomando como referencias los análisis de Karl Polanyi y Claus Offe, respectivamente). A partir de ello, se cuestiona el funcionamiento autónomo y espontáneo de la libre competencia como mecanismo principal de distribución de la riqueza social, mostrado tanto desde su inconsistencia histórica como desde su desvinculación con la idea de justicia social (Danani, 2004; Grassi, 2003, 2004; Grassi & Danani, 2009). Como alternativa, sus estudios analizan las problemáticas relativas a la pobreza desde un punto de vista sistémico, que pone el foco en las desigualdades sociales inherentes al capitalismo y las tensiones que ello supone para los regímenes democráticos.

De conjunto, este enfoque se referencia en las experiencias históricas de los estados sociales o estados benefactores del siglo XX, por lo cual, sus críticas se dirigen al régimen neoliberal de políticas sociales, que supone su fragmentación respecto de los derechos vinculados al mundo del trabajo y la ciudadanía:

Las condiciones de vida y las condiciones de trabajo se trataron desconectadas entre sí, y las relaciones que organizan, distribuyen y viabilizan el uso de la fuerza de trabajo en el mercado, estuvieron ausentes del tratamiento político y social del problema del desempleo, tanto como en el de la pobreza, apenas definida como estado de carencias diversas (...) (Grassi, 2003: 221).

Para dar cuenta de esta fragmentación, Claudia Danani define a las políticas sociales como aquel subconjunto de dispositivos gubernamentales que apuntan a proveer fuentes de ingresos de manera directa a familias o a individuos que no acceden a los mismos por otros mecanismos:

(...) aquellas específicas intervenciones del Estado que se orientan (en el sentido de que producen y moldean) *directamente* a las condiciones de vida de distintos sectores y grupos sociales, y que lo hacen operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso (Danani, 2004: 11)

De acuerdo a esta definición, las políticas sociales de distribución secundaria del ingreso son aquellas que están desacopladas de las políticas laborales tales como la seguridad y la previsión social –que en Argentina resultan del trabajo asalariado formal-, y la selección de los beneficiarios está determinada por criterios establecidos *ad hoc*.

Desde esta perspectiva, se retomó el concepto *desmercantilización* para referirse a “la prestación de un servicio como un asunto de derecho y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado” (Esping-Andersen, 2000: 64). Así, las políticas sociales actúan como *desmercantilizadoras* cuando el bienestar es provisto a partir del objetivo de garantizar el ejercicio de la ciudadanía y no desde la cobertura de ciertas necesidades en última instancia.

De este modo, desde algunos textos dentro de esta corriente, las políticas sociales son entendidas como los engranajes necesarios para articular mercado capitalista y regímenes democráticos, de modo tal de responder al desafío de la *cohesión social* (Castel, 1997; Herrera Gómez & Castón Boyer, 2003). Desde esta mirada, ello se produciría a partir de su papel en la inclusión social *ex post* de aquella población marginada de los circuitos mercantiles de distribución social de la riqueza. A su vez, dicha inclusión social *ex post* no está definida de manera unívoca y su caracterización se mueve entre la garantía de los derechos sociales, la protección de la población frente a los riesgos y las facilidades para el acceso a los circuitos de consumo masivo (y en algunos casos, de subsistencia).

En Argentina, ese movimiento no explicitado fue particularmente evidente frente a los análisis realizados respecto de las políticas sociales llevadas a cabo por los gobiernos kirchneristas, que fueron interpretadas como un cambio de paradigma respecto del régimen

neoliberal de políticas sociales (Danani & Hintze, 2011; Grassi, 2012; Hintze, 2007) por su capacidad inclusiva. Ello se refirió tanto a las políticas de promoción de la *economía social y solidaria* que fueron interpretadas como una forma alternativa de garantizar el derecho al trabajo digno y a la *reproducción ampliada de la vida*,⁷⁷ como a las políticas de transferencias monetarias condicionadas que significaron el incremento de la capacidad de consumo de la población que permaneció sin trabajo o con trabajos precarios e informales.

Dentro de esta corriente puede incluirse el *enfoque de derechos*⁷⁸, que también retoma el concepto de *desmercantilización* para analizar las tensiones que las políticas sociales presentan respecto de las prescripciones en el campo de los derechos humanos. Desde esta mirada, se interpreta a la asistencia y a la protección social como mecanismos orientados a garantizar el ejercicio igualitario de los derechos económicos, sociales y culturales del conjunto de la población. Así, las políticas sociales vehiculizan las obligaciones del estado frente a la ciudadanía, exigibles en virtud del cumplimiento de las garantías constitucionales y los tratados y pactos internacionales de derechos humanos⁷⁹, los cuales son considerados una guía coherente y legítima para el diseño y la implementación de las políticas públicas (Abramovich, 2006; Abramovich & Courtis, 2002; Arcidiácono, 2012; Pautassi, 2010).

77 El concepto *reproducción ampliada de la vida* fue esgrimido por Coraggio (1998) para referirse a la búsqueda de la reproducción de la vida de las unidades domésticas en “condiciones intergeneracionales siempre mejores (...) que no hay un nivel básico dado de necesidades que, una vez alcanzado, agota el impulso de la actividad económica, sino que, para todos los efectos prácticos, hay una búsqueda de mejoría en la calidad de vida sin límites intrínsecos” (Coraggio, 1998). Este concepto constituye un elemento importante para los análisis sobre las políticas de economía social.

78 Autodenominado de ese modo por asumir su marco de referencia dentro del campo de los derechos humanos.

79 En Argentina, los pactos internacionales de derechos humanos fueron incorporados a la Constitución Nacional en la reforma de 1994. Entre ellos se incluyen el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) -adoptado por la ONU en 1966 que entró en vigor en 1976 y fue ratificado por Argentina recién en 1986- y el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –firmado por la OEA en la ciudad de San Salvador en 1988 que entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

De conjunto, esta perspectiva redefinió la dicotomía estado-mercado a partir de la reivindicación de sus funciones y lógicas diferenciadas. Las acciones redistributivas del estado son legitimadas por su función inherente de provisión del bienestar general y bajo una lógica de inclusión social que se contrapone a la lógica de eficiencia y rentabilidad económica que guía las acciones orientadas a la competencia mercantil. Ello permite comprender el contenido prescriptivo presente en gran parte de los textos que se incluyen en esta mirada, los cuales buscan formular recomendaciones para el diseño de políticas sociales que garanticen mayores niveles de inclusión social (Coraggio, 1991; Coraggio & Danani, 2004; Hintze, 2007; Pautassi, 2010).

A lo largo de los dos apartados previos se sintetizaron dos perspectivas contrapuestas para el análisis de las políticas sociales: la liberal-residual y la de la inclusión social. No obstante, aun reconociendo sus diferencias sustantivas, es posible identificar dos rasgos compartidos: uno remite a la capacidad de agencia atribuida al estado y el otro a la particularización de la pobreza respecto del modo de acumulación capitalista.

En primer lugar, puede identificarse una tendencia a subjetivar a las instituciones estatales y a los proyectos político-gubernamentales, priorizando en los análisis su capacidad de agencia autónoma. Muchos textos que se incluyen dentro de la perspectiva de la inclusión social dan cuenta del carácter funcional de las políticas sociales en el desarrollo del capitalismo desde una mirada sistémica (tanto en lo que refiere a la regulación de la oferta de fuerza de trabajo como en la generación de condiciones de gobernabilidad). Sin embargo, a la hora de analizar las políticas sociales durante el período de los gobiernos kirchneristas, las iniciativas estatales fueron consideradas como emergentes de una voluntad política autónoma o fragmentada (aunque no desconectada) respecto de la lógica mercantil. En dicho marco, el análisis de las políticas concretas priorizó las rupturas respecto de las políticas sociales previas enfatizando el mayor volumen de fondos destinados, su articulación con las experiencias de economía social y su efecto en la disminución de la pobreza. Asimismo, esto se reflejó en el lugar relevante otorgado a la dimensión discursiva en torno a la res-

ponsabilidad del estado en la garantía de derechos y la inclusión social.

Esta característica traza un puente con la corriente neoinstitucionalista (que ha sido incluida como una variante *aggiornada* de la perspectiva liberal-residual), ya que desde este enfoque el estado es asumido como un actor capaz de establecer objetivos y metas en virtud del desarrollo económico. Y, consecuentemente, las acciones estatales constituirían aportes estratégicos orientados a incentivar conductas en los individuos y agentes económicos para contribuir a dichos objetivos de desarrollo.

En segundo lugar, más allá del modo en que plantean su abordaje de la sociedad en términos generales, ambas perspectivas tienden a particularizar el problema de la pobreza respecto de las condiciones generales de acumulación capitalista. En el caso de la perspectiva liberal-residual se particulariza a la pobreza como un problema de ese segmento poblacional *pobre*. En el caso de la perspectiva de la inclusión social, la particularización de la pobreza se establece a partir de la corresponsabilidad del estado en dicha problemática, de modo tal que la pobreza pasa a ser un problema tanto de los individuos pobres como del estado que asume la responsabilidad de desplegar políticas públicas específicas para atender las necesidades de dicha población, actuando *ex post*. De este modo, se reproduce una particularización de la problemática respecto de las condiciones generales de acumulación capitalista.

En suma, si bien entre las dos perspectivas existe una contraposición significativa respecto del modo de concebir las causas de la pobreza y el desempleo, la (falta de) responsabilidad de los sujetos y el papel del estado, la dicotomía estado-mercado sigue operando como vector principal para delimitar los alcances del neoliberalismo. De este modo, dicha dicotomía crea barreras para comprender las transformaciones en los procesos de acumulación capitalista que se vienen produciendo y el modo en que dichas transformaciones afectan a la dinámica estatal en la *gestión* de sus consecuencias. A continuación se expone una mirada que busca descomponer dicha dicotomía partiendo de la tradición marxista.

Crítica marxista a la particularización del estado

Como es sabido dentro de la tradición marxista, existen diversas formas de conceptualizar el estado y su articulación con las relaciones sociales capitalistas,⁸⁰ lo que tiene implicancias a la hora de analizar las políticas sociales.

El punto de partida común es el cuestionamiento a la caracterización del estado como una esfera separada, externa y por encima de las relaciones sociales de producción, definidas a partir de la contradicción principal entre capital y trabajo –la cual articula una estructura económica de explotación del trabajo por el capital y una infraestructura jurídica, política e ideológica que garantiza y reproduce las condiciones de esa explotación (Marx, 2001).

En la crítica a la economía política clásica que Karl Marx realiza en *El Capital*, advierte que la Economía Política estudia las *formas* de la vida social prescindiendo de considerar su desarrollo histórico real, de este modo, el resultado del proceso social –lo que se ve– es tomado como dato y punto de partida, sin indagar en las determinaciones socio-históricas que han intervenido en la génesis de dicho proceso (Marx, 2002). De modo contrapuesto, desde el análisis materialista histórico el estado capitalista es un estado de clase y su particularización como esfera escindida de dicha contradicción es su *forma*.

Esta característica fue el eje en torno al cual giró el debate alemán de la derivación del estado⁸¹, que buscó comprender la constitución del estado a partir de las categorías fundamentales de *El Capital* y retomó como punto de partida un viejo interrogante que había sido formulado por el jurista soviético Evgeny Bronislavovich Pashukanis en 1924:

80 La configuración de una *teoría marxista del Estado* ha transitado por intensos debates que fueron articulándose a partir de diversos escenarios histórico-políticos, especialmente vinculados a luchas por la transformación de las relaciones de fuerzas entre clases dominantes y clases subalternas. Actualmente, dicha discusión no está cerrada dejando como saldo una rica literatura. Para una aproximación a dichos debates ver Thwaites Rey (2007a).

81 Para una contextualización y sistematización del debate de la derivación del estado ver Bonnet & Piva (2017).

¿Por qué la dominación de clase no sigue siendo lo que es, a saber, la sujeción de una parte de la población por la otra parte? ¿Por qué reviste la forma de una dominación estatal oficial, o lo que viene a ser lo mismo, por qué el aparato de coacción estatal no se constituye como el aparato privado de la clase dominante, por qué se separa de esta última y reviste la forma de un aparato de poder público impersonal, separado de la sociedad? (Pashukanis, 1924 citado por Bonnet, 2007: 276-277).

A riesgo de reiteraciones respecto de otros textos clásicos, a continuación se explica brevemente el proceso de particularización del estado desde esta mirada.

La explotación capitalista se caracteriza por la producción de plusvalía bajo la forma de capital. Lo que significa la enajenación del producto del trabajo social de la mano de quienes lo producen y su apropiación privada por parte de la clase poseedora de los medios de producción. Esta apropiación, que se produce en el seno mismo del proceso de producción de mercancía, se encuentra mediada por el intercambio mercantil, donde los individuos son libres e iguales para comprar y vender mercancías, producidas en forma privada, incluida la fuerza de trabajo enajenable.

Para la transformación del *dinero* en *capital* el poseedor de dinero, pues, tiene que encontrar en el *mercado de mercancías* al *obrero libre*; *libre* en el doble sentido de que por una parte dispone, en cuanto hombre libre, de su fuerza de trabajo en cuanto mercancía *suya*, y de que, por otra parte, carece de otras mercancías para vender, está exento y desprovisto, desembarazado de todas las cosas necesarias para la puesta en actividad de su fuerza de trabajo (Marx, 2002: 205)

De este modo, el proceso de proletarianización, es decir la creación de un conjunto de personas trabajadoras *doblemente libres* para vender su fuerza de trabajo en el mercado en condiciones formales de libertad e igualdad, asume la forma de una relación contractual, donde

la compra-venta de la mercancía fuerza de trabajo ocurre sin el ejercicio de coerción física entre las partes.

Sin embargo, la existencia de individuos poseedores de medios de producción por un lado, y de personas trabajadoras doblemente libres por el otro, es resultado de la lucha entablada por sujetos sociales que se han valido de la fuerza para imponer las condiciones de la nueva dominación. En este proceso histórico, la coerción fue ejercida de manera impersonal a partir del respaldo de la propiedad privada sobre las cosas a través del proceso de *doble liberación* y la reducción de todo intercambio bajo la forma mercantil –cuya unidad de medida es el trabajo abstracto contenido en cada mercancía. En términos históricos, esta violencia impersonal ha hecho factible la constitución del mercado separando a la población productora entre sí y a ésta de los medios de producción.

La *constitución del Estado* político y la disolución de la sociedad burguesa en los *individuos* independientes –cuya relación es el *derecho*, mientras que la relación entre los hombres, los estamentos y los gremios era el *privilegio*- se lleva a cabo *en uno y el mismo acto*" (Marx, 1959: 37).

El estado, entonces, es co-constitutivo de la sociedad burguesa. No viene desde afuera, ni a *posteriori*. La génesis del estado forma parte del mismo proceso mediante el cual se establecen las relaciones sociales capitalistas y por tal motivo, está atravesada por la contradicción fundamental de dicha relación social.

En *Sobre la cuestión judía*, Marx explica que el estado en el capitalismo se erige sobre la escisión reificada de las esferas de lo político y lo económico, resignificando al conjunto de las relaciones sociales. De este modo, los sujetos sociales son portadores de una existencia fragmentada a partir de ambas esferas. Mientras que en la esfera política cada persona ejerce la ciudadanía bajo los principios de libertad, igualdad y propiedad, en la esfera económica se mantienen las relaciones de explotación (apropiación de plusvalía). En este sentido, John Holloway plantea que:

(...) el principio de ciudadanía expresa y confirma la dominación de clase capitalista (...) Esta concepción puede haber jugado un papel progresista en las luchas por constituir el Estado burgués, pero una vez instaurado, el concepto de ciudadanía (...) sirve para mantener el statu quo opresivo (Holloway, 1994: 106)

De este modo, se evidencia que la institucionalidad estatal no solo desempeña funciones represivas sino que al garantizar las condiciones de ciudadanía -sobre la base de los principios antropológicos y jurídicos del liberalismo-, está asumiendo un papel activo en los procesos de fetichización, lo cual se concreta en la naturalización y esencialización de la escisión entre las esferas de lo político y lo económico (Holloway, 1994).

La construcción de la ciudadanía encuentra su fundamento en la idea del interés general. En *La ideología alemana*, Marx y Engels retoman la idea de que la génesis del estado se ubica en la contradicción entre el interés particular y el interés público, a partir de lo cual califican al estado como una *comunidad ilusoria*, ya que se presenta como ámbito neutral garante del interés general (Marx & Engels, 1999).

A partir de esta potencialidad fetichizadora de la idea de interés general, Antonio Gramsci apunta a desentrañar las modalidades de ejercicio del poder de clase en las sociedades capitalistas a través del concepto de hegemonía. La hegemonía refiere al proceso social mediante el cual "[l]a supremacía de un grupo social se manifiesta de dos modos, como "dominio" y como dirección intelectual y moral" (Gramsci, 1984: 58). Ello implica la configuración de una determinada visión del mundo en la sociedad, que se manifiesta en formas de pensar, sentir y actuar, que mediante la internalización de valores colectivos que exhiben el predominio material de la clase dominante como favorable para el conjunto de la sociedad, logran reproducir el *statu quo* (Gramsci, 2003). La hegemonía constituye un *equilibrio inestable entre consenso y coerción* a partir de la relación de fuerzas⁸² entre su-

82 Para Antonio Gramsci el concepto de *relación de fuerzas* permite analizar las situaciones que se configuran entre los sectores sociales dominantes y los subalternos. El análisis de la *relación de fuerzas* integra una pluralidad de tipos de relaciones que pueden tener direcciones y sentidos contradictorios entre sí. Éstas incluyen: las relaciones internacionales;

jetos sociales antagónicos en un momento histórico determinado. Así, la hegemonía se constituye en el cemento de las relaciones sociales de dominación capitalista (Ferreyra, Logiudice, & Thwaites Rey, 1994; Thwaites Rey, 2007b).

El estado en tanto *forma ilusoria y real* (Marx & Engels, 1999) de la dominación en la sociedad capitalista, articula dicha hegemonía ya que aparece como el lugar privilegiado de condensación de los equilibrios inestables de las relaciones de fuerzas entre los grupos fundamentales antagónicos. No existe una primacía esencial entre los momentos coercitivo y consensual, sino que lo que define la relación entre ambos es la relación de fuerzas entre las clases sociales antagónicas en cada momento histórico. Es en el antagonismo donde residen los elementos de inestabilidad y ruptura.

A partir de lo expuesto, el papel del estado como co-constitutivo del mercado capitalista no se remite -exclusivamente- a un momento identificado con lo que se conoce como la *acumulación originaria*, ya que eso significaría pensar que ocurrió una vez allá lejos y que el capitalismo actual es el resultado de un proceso histórico *sin sujetos*. Por el contrario, la particularización del estado no está garantizada de antemano, sino que es producida y reproducida por las relaciones sociales de explotación (Hirsch & Kannankulam, 2010). Se trata de un proceso dialéctico, debido a que es atravesado por la lucha de clases.

¿Por qué se afirma la preeminencia de la lucha de clases en el proceso de co-constitución del mercado y el estado? Porque el capital es una relación social antagónica. Para que exista capital debe existir por un lado una clase propietaria de los medios de producción y por el otro lado, una clase de trabajadores sin medios de producción, libres para vender su fuerza de trabajo en el mercado. El antagonismo en la explotación capitalista reside en la negación del trabajo concreto, pero al

la articulación entre estructura y superestructura; la distinción entre movimientos orgánicos y movimientos de coyuntura; las relaciones objetivas sociales (el grado de desarrollo de las fuerzas productivas); las relaciones políticas y de partido (grado de homogeneidad, autoconsciencia y organización de cada grupo social) y las relaciones políticas inmediatas (potencialmente militares) que suponen la definición de la táctica y la estrategia (Gramsci, 1984: 51).

mismo tiempo su dependencia al trabajo vivo. El capital no puede liberarse de la presión del trabajo porque depende de él para su existencia. De este modo, la clase capitalista busca deshacerse de las reivindicaciones y necesidades de la reproducción de la vida de la clase trabajadora para obtener mayores porciones de plusvalor. Y, la clase trabajadora busca vender su fuerza de trabajo en condiciones de menor explotación.

Se requiere entonces de una institución especial que no esté sujeta a las limitaciones del propio capital, una institución cuyos actos no estén determinados así por la necesidad de producir plusvalor, una institución que es especial en el sentido de estar 'junto a la sociedad burguesa y al margen de ella' [Marx y Engels. "La ideología alemana"], una institución que al mismo tiempo suple dentro de la indisputada armazón del capital las necesidades inmanentes que el capital ignora. Como resultado de esto, la sociedad burguesa desarrolla, en el Estado, una forma específica que expresa los intereses generales del capital. El Estado no puede ser concebido, entonces, ni como un mero instrumento político ni como una institución establecida por el capital, sino más bien como una forma especial de cumplimiento de la existencia social del capital al lado y conjuntamente con la competencia, como un momento esencial en el proceso de reproducción social del capital (Altvater, 1976: 91-92).

Desde esta mirada, Alberto Bonnet enfatiza que *estatalización* y *mercantilización* representan momentos distintos (aunque temporalmente simultáneos) de la lucha de clases en contextos históricos particulares.

El Estado y el mercado son ambas formas lógicas e históricamente diferenciadas de unas mismas relaciones sociales de producción, atravesadas ambas por el antagonismo entre capital y trabajo inherente a dichas relaciones (...). Estos procesos de mercantilización y estatalización (...) ambos son, procesos de subordinación de la clase trabajadora a unas mismas relaciones sociales capitalistas (Bonnet, 2007: 157).

Sin embargo, si la *forma* política del capital definida a partir de la separación entre lo económico y lo político no está dada de antemano, sino producida y reproducida en la lucha de clases, lo que siguiendo a Bonnet puede identificarse como procesos de *estatalización* de ciertas dimensiones de las relaciones sociales vigentes, constituyen puntos de partida para interrogantes legítimos dentro de la investigación social. En otros términos, los cambios producidos en la actividad estatal –con su específica existencia desdoblada y reificada del proceso de valorización– ameritan preguntarse por su significación histórica.

Es, entonces, la investigación histórica la que permite determinar las funciones estatales, que estarán determinadas por las condiciones del proceso de acumulación capitalista a partir del desarrollo de las fuerzas productivas y de las formas de socialización (Hirsch, 2007). Siguiendo este razonamiento, pero con el fin de construir mediaciones o categorías analíticas capaces de dar cuenta de los cambios históricos producidos por (y entre) los estados capitalistas existentes, Piva (2009) propone distinguir *forma estado* de *formas de estado*. Este último concepto se orienta a captar las modalidades que asume el desenvolvimiento de la lucha de clases en un momento histórico particular (Piva, 2009).

Teniendo en cuenta que el estado no es un actor sino un momento de las relaciones sociales capitalistas y que por tanto “no sabe” cuáles son sus funciones, en el análisis de situaciones concretas no debe esperarse una correspondencia lineal entre la actividad del estado y los intereses de la clase capitalista. Las formas de estado resultantes configuran tipos específicos de articulación entre las dinámicas de acumulación de poder políticas, las mediaciones de los aparatos institucionales y las funciones que asumen los estados en virtud de los límites estructurales del proceso de valorización.

En suma, pueden reconocerse algunos rasgos característicos de la socio-génesis del capitalismo que son tenidos en cuenta por algunos textos de la perspectiva de la inclusión social (Coraggio, 2008; Coraggio & Danani, 2004; Danani, 2004; Grassi, 2003), especialmente aquellos vinculados con el papel de la violencia *extra-económica* en los procesos

de proletarización. No obstante, la diferencia con la conceptualización planteada desde la tradición marxista es, fundamentalmente que, mientras desde el enfoque de la inclusión social se trabaja en torno a la capacidad de agencia atribuida al estado, la tradición marxista se encuadra en un contexto históricamente determinado por la relación de fuerzas sociales en el modo de acumulación capitalista. Esta distinción se concreta a partir de la forma en que cada perspectiva concibe la escisión entre *lo político* y *lo económico*. Mientras que por un lado estado y mercado son pensados como esferas separadas que se articulan de manera diferente en cada contexto histórico-social (donde el deber ser del estado es velar por el interés general y no en beneficio de las clases dominantes), desde la tradición marxista expuesta, estado y mercado son momentos de una misma relación social de dominación –cuya separación constituye dos modos de integración social específicos (Piva, 2012b).

A partir de ello, la *forma de estado* que se configura durante el auge neoliberal y los cambios que en ella propiciaron los procesos de (re)producción de la hegemonía capitalista luego del debilitamiento causado por la conflictividad social, no pueden comprenderse a partir de la dicotomía estado-mercado sino a partir del análisis de los modos en que se concreta la particularización del estado en cada período y cuál es su significación para el momento de la lucha de clases.

De este modo, quedan planteadas algunas coordenadas conceptuales para analizar las interpretaciones diversas en torno a los dos dispositivos en torno a los cuales se diseñaron e implementaron las políticas sociales asistenciales durante la etapa de los gobiernos kirchneristas y sus continuidades durante el gobierno de *Cambiamos*.

Las políticas sociales argentinas durante el “pos-neoliberalismo”

A continuación se analizan los rasgos específicos más relevantes de las políticas sociales asistenciales desplegadas durante el período de los gobiernos kirchneristas y las rupturas y continuidades durante la

etapa del gobierno de Cambiemos, con el fin de identificar cómo se expresa la (re)producción de la particularización del estado y su significación para la lucha de clases. En dicho análisis se retomará la dicotomía entre estado y mercado para dar cuenta de sus limitaciones a la hora de comprender la complejidad de las formas de estado que emergen de la lucha de clases.

Las políticas asistenciales de escala nacional llevadas a cabo durante los tres períodos presidenciales del kirchnerismo no han tenido un desarrollo uniforme, sino que han experimentado cambios en los diseños institucionales y en los entramados sociales, políticos y organizacionales que se configuraron en torno a su ejecución a nivel territorial. Sin embargo, pueden identificarse dos dispositivos centrales en torno a los cuales se formularon los distintos planes y programas durante estos años. El primero refiere a los programas de transferencias monetarias condicionadas y el segundo a las políticas de promoción de la *economía social*. A esta primera caracterización general puede sumarse otro dato interesante, a saber, que ambos dispositivos fueron reformulados significativamente en el año 2009, en el marco de la crisis internacional y luego de un resultado electoral adverso para el gobierno nacional, lo que permite marcar dos sub-etapas dentro el período.

Por su parte, con la llegada de *Cambiemos* a la Presidencia de la Nación, ambos tipos de dispositivos se mantuvieron como pilares de las políticas sociales asistenciales, sin modificaciones sustanciales.

Las transferencias monetarias condicionadas

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) fueron implementados en la mayor parte de los países latino-americanos durante el siglo XXI. Si bien hay experiencias pioneras durante finales de la década del noventa, es en los primeros años del siglo XXI cuando adquieren rasgos específicos, se expanden y se consolidan como dispositivos hegemónicos de tratamiento de la *cuestión social* en la región. Su despliegue obedeció al impulso de las instituciones financieras internacionales, dentro de las que se destaca el papel del

Banco Interamericano de Desarrollo. Entre 1997 y 2015 veintitrés países de América Latina y El Caribe implementaron PTMC, de los cuales veintiuno fueron financiados por el BID mediante préstamos y asistencia técnica (BID, 2015; Cecchini y Atuesta, 2017).

Los PTMC consisten en la entrega de dinero a los *hogares* identificados como *vulnerables*, en virtud de la cantidad de niños, niñas y adolescentes en el hogar, bajo la condición de que desarrollen un conjunto de actividades constatables por las autoridades. Dichas condicionalidades estuvieron vinculadas a ciertos parámetros de alimentación y a la asistencia a instituciones educativas y sanitarias del grupo familiar (especialmente los niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas). Entre sus rasgos específicos durante el período se destacan: el amplio volumen de población cubierta con niveles de inversión relativamente bajos - “[a] nivel regional, en 2015 el 0,33% del PIB ha sido invertido en PTC” (Cecchini & Atuesta, 2017: 9)-; la gestión centralizada en los estados nacionales o federales; su articulación conceptual e ideológica con la teoría del capital humano, a partir de la imposición de condicionalidades para acceder a la percepción del subsidio (Brown, 2016; Dallorso, 2013; Lo Vuolo, 2011; Sandoval, 2015); y, la cuantía de las transferencias es inferior al salario mínimo, vital y móvil.

En Argentina, los antecedentes más significativos de programas nacionales que brindaron transferencias monetarias no remunerativas bajo contraprestaciones o condicionalidades pueden encontrarse a mediados de la década del noventa en el Plan Trabajar (1996) y luego el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desempleados (PJyJHD) (2002). Ambos estuvieron financiados parcialmente por el Banco Mundial y gestionados en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Sin embargo, éstos no entrarían dentro de la especificidad de los PTMC por el tipo de contraprestaciones requeridas y por la definición de los sujetos receptores de la asistencia.

Es con la creación del Plan Familias⁸³ en 2005 cuando se consolidó

83 Resolución N° 825/2005 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. La denominación formal fue *Programa Familias por la Inclusión Social*, que incluyó otros componentes complementarios. Aquí se hace referencia exclusivamente al componente de transferencias monetarias condicionadas por ser el eje principal del Programa.

un PTMC acorde a las características de los programas implementados en la región, contando con financiamiento del BID (Ciolli, 2016, 2017). El Plan Familias pasó a ser ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) y la focalización de la población objetivo se estableció mediante el criterio de *empleabilidad*⁸⁴ y *vulnerabilidad*.

El Plan Familias constituyó una respuesta *enlatada* que respondió a los parámetros establecidos por el BID, que estableció como requerimientos para efectuar los desembolsos la desactivación del PJyJHD –lo cual se operativizó de manera paulatina con la migración de las personas perceptoras ya sea al Plan Familias o al Seguro de Empleo y Formación en virtud de su *empleabilidad*. En el contexto argentino posterior a la crisis de 2001, la desactivación del PJyJHD y su reemplazo por el Plan Familias tuvo una significación particular.

En primer lugar, cambió la modalidad de contraprestación. El PJyJHD era considerado un programa de empleo y las contraprestaciones debían estar orientadas a la reinserción en el mercado laboral, tales como terminalidad educativa, capacitación, participación en proyectos productivos o en servicios comunitarios. Mientras que el Plan Familias, apuntó al refuerzo de la institución familiar, ya que las conductas exigibles y los espacios de sociabilidad se reorientaron al ámbito doméstico. El acceso a ingresos mínimos como garantía de subsistencia y a servicios de educación y salud se constituyeron en requisitos exigibles, que se presentaron bajo la forma de una *relación contractual*. Este modo de concebir las políticas sociales, implicó la asignación de responsabilidades bien definidas (aunque no del todo explicitadas) tanto para los individuos receptores como para el estado. Mientras que el estado estuvo llamado a “promover la inclusión social y el capital humano de los pobres” (BID, 2003a:1-2), su responsabilidad concreta se plasmó en la transferencia de dinero y el control del cumplimiento de las condicionalidades. Por el otro lado, el compromiso asumido indivi-

84 El Decreto N° 1506/2004 estipuló los requisitos y perfiles para determinar la *empleabilidad* de las beneficiarias de los planes sociales e identificar las partidas presupuestarias pertinentes. A partir de ello, se realizó un re-empadronamiento de la población perceptora de planes sociales asistenciales (actuales y potenciales) y su clasificación de acuerdo a dicho criterio.

dualmente por las personas receptoras consistió en acudir y/o hacer que sus hijos e hijas acudan a controles de salud y a instituciones educativas –en un contexto caracterizado por sistemas públicos educativos y sanitarios con significativas deficiencias en infraestructura y dotación de insumos y personal que limitaba el acceso masivo del conjunto de la población a los mismos. Asimismo, dado que se priorizó que la titularidad del subsidio la ejerzan las madres –“[l]a titular del subsidio debe ser la madre (...), si el titular del PJJHD es varón, debe cambiar la titularidad a la mujer, salvo en el caso de varones monoparentales” (Campos et al., 2007: 19)-, se cuestionó el papel de estas políticas en el reforzamiento de la feminización de las tareas de cuidado (Pautassi & Zibecchi, 2011). Desde otro punto de vista, y aun reconociendo esta tensión, se argumentó que en la práctica esta feminización garantizaba en gran medida el cumplimiento de las condicionalidades requeridas. Ello significó una interpelación estatal orientada al *retorno* de las mujeres al hogar, lo que se contraponía a su participación protagónica en las organizaciones sociales territoriales durante el auge de la conflictividad social.

En segundo lugar, otra modalidad de interpelación de los PTMC sobre la formas de sociabilidad de los sujetos receptores estuvo vinculada al cambio en el entramado de participantes de las políticas (Ciollari, 2017). El PJJHD estaba gestionado por el MDS, pero descentralizaba tareas –como la selección de beneficiarios y la asignación y control de las contraprestaciones- en gobiernos subnacionales, movimientos de trabajadores desocupados y organizaciones comunitarias. Por su parte, el Plan Familias centralizó todas las etapas de implementación en el MDS, con el apoyo de la UNESCO y las universidades nacionales –en el diseño y desarrollo de los talleres de capacitación- y el PNUD –en la coordinación del monitoreo, apartando formalmente a las organizaciones sociales de su operatoria.

De este modo, el Plan Familias se orientó a la desarticulación de las políticas sociales asistenciales creadas durante el período inmediatamente posterior a la crisis de 2001.

Si se lo analiza en los términos de la perspectiva de la inclusión social su articulación con el neoliberalismo resulta paradójica. Efecti-

vamente el estado asumió la co-responsabilidad de garantizar ingresos a las familias por fuera de su participación en el mercado laboral, pero ello se llevó a cabo mediante dispositivos focalizados que propiciaron una interpelación fragmentadora y desmovilizadora de los sujetos sociales, al individualizar las transferencias, redireccionar las condicionalidades hacia el cuidado familiar y prescindir de las organizaciones sociales y comunitarias. Asimismo, dicha focalización careció de capacidad *desmercantilizadora*, ya que dichos ingresos no constituyeron derechos garantizados para la población en su conjunto sino beneficios distribuidos en forma masiva con criterios *ad hoc*. A ello se suma, que el monto de las transferencias (al momento de su lanzamiento) cubría el 35% de la canasta básica alimentaria y el 16% de la canasta básica total (Brown, 2016). Del mismo modo, la salud y la educación, que son considerados derechos consagrados, fueron transformados en obligaciones que condicionaron el acceso a los ingresos monetarios.

Si estas características son analizadas en función de la lucha de clases, puede plantearse que las políticas sociales que se configuraron en el período inmediatamente posterior a la crisis de 2001 condensaban un cambio en las relaciones de fuerzas sociales, ya que con la crisis los sectores subalternos lograron configurar un nuevo escenario para imponer compromisos y concesiones de las clases dominantes. Sin embargo, la reformulación de las políticas sociales que se llevó a cabo con el Plan Familias contribuyó a una nueva transformación del equilibrio inestable entre las fuerzas sociales, mediante la recuperación e institucionalización de la iniciativa política gubernamental. De este modo, la particularización reificada del estado asume la forma *contractual* orientada a la *gestión del riesgo social* y su *regulación*, en virtud de reconstruir el papel del estado en tanto articulador de la reproducción de la hegemonía capitalista en el país.

En el año 2009, el gobierno nacional introdujo una innovación significativa en la implementación de los PTMC con la creación de la “Asignación Universal por Hijo” (AUH). Ésta consistió en la modificación del Régimen de Asignaciones Familiares con el fin de incluir una prestación monetaria no retributiva mensual destinada a aquellos niños, niñas y

adolescentes que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Desde el punto de vista institucional la AUH desplazó el eje de la política social desde el Ministerio de Desarrollo Social hacia la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), cuyo objetivo es la administración de los fondos correspondientes a los regímenes nacionales de jubilaciones y pensiones, de subsidios y de asignaciones familiares.

Su principal continuidad respecto del Plan Familias fue que se materializó a través de una transferencia monetaria condicionada al cumplimiento de controles sanitarios, del plan de vacunación obligatorio y de la concurrencia a establecimientos educativos, es decir, no abandonó la *relación contractual*. Sin embargo, la AUH transformó el abordaje focalizado del Plan Familias, al extender la cobertura al conjunto de los niños, niñas y adolescentes cuyos padres o madres no percibieran asignaciones familiares a través de su actividad laboral -aunque quedaron al margen los hijos de las personas trabajadoras del sector informal y cuentapropista cuya remuneración superase el monto del Salario Mínimo, Vital y Móvil. Este último aspecto, podría entenderse como un indicador de una tendencia hacia la *desmercantilización*, ya que las transferencias fueron vehiculizadas en virtud de un régimen de asignaciones de carácter cuasi-universal (en el sentido de extenderse de modo masivo al conjunto de la población pobre).

No obstante, su inscripción institucional en el ANSES y el criterio de asignación significaron la aceptación de la persistencia de empleo precarizado y con niveles de remuneración inferiores al salario mínimo vital y móvil en una magnitud considerable, a pesar de las políticas estatales llevadas a cabo desde 2003 con el objetivo de la inclusión social. A partir de ello, se transformó la discursividad en torno a la dicotomía entre focalización y universalidad de las políticas sociales y a la relación institucionalizada entre políticas sociales y derechos sociales, que había sido objeto del debate académico.

Desde el análisis que aquí se viene realizando se abre el interrogante acerca de si es la AUH el agente activo de la *desmercantilización* del acceso a ingresos sin la mediación de la venta de la fuerza de trabajo en el mercado laboral, o es solo una respuesta a un hecho consu-

mado: la imposibilidad del mercado laboral de absorber un conjunto significativo de la población. Es decir, si se trata más bien, de una respuesta estatal a la diversificación de los modos tradicionales de mercantilización de la fuerza de trabajo y, por tanto, un vehículo para la re-mercantilización bajo otras modalidades.

De este modo, la reificación de la particularización del estado se expresó mediante la institucionalización de un conjunto de acciones *ex post* la exclusión masiva de la población de los mercados de trabajo o su inserción subordinada con niveles extremos de precariedad salarial. Rasgos que no habían sido revertidos con políticas explícitas de inclusión social en un contexto de crecimiento económico y que el marco de la crisis internacional parecía recrudecer indefectiblemente.

La canalización institucional de la conflictividad social y la relegitimación de las mediaciones políticas y de la capacidad del aparato estatal para dar respuestas (transitorias) a un conjunto de problemas sociales habían reconfigurado un escenario para la lucha de clases que distaba de aquel que irrumpió durante el estallido de 2001. En este marco, el proceso de (re)producción de la hegemonía capitalista contaba con espacio para desplegarse sin la construcción de expectativas de superación de la fisonomía dualizada de los mercados de trabajo, que ya se presentaba como una realidad dada, un dato irreversible. Frente a la falta de expectativa de superación de la estructura productiva y socio-demográfica resultante de las transformaciones en los procesos de acumulación impulsadas por la ofensiva neoliberal del capital, la ampliación de la capacidad y/o de las expectativas de consumo de los sectores subalternos parecía rellenar la dimensión consensual de la hegemonía.

En este marco, se requiere retomar la pregunta por las continuidades y rupturas en las políticas sociales asistenciales entre los dos períodos gubernamentales que se analizan en el presente trabajo. Aquí se observa que la llegada al gobierno de Mauricio Macri hacia fines de 2015, no solo no significó la cancelación de la AUH sino que amplió su cobertura, mediante la eliminación de la restricción por incompatibilidad con la percepción de otros planes sociales asistenciales (planes de auto-empleo y/o capacitación laboral) y la incorporación de hijos e hijas

de monotributistas y personas empleadas con contratos temporales. Ello constituye otro elemento que desborda la capacidad comprensiva de la mencionada dicotomía entre estado y mercado para el abordaje del neoliberalismo y su correlato con los cambios en las coyunturas políticas a escala nacional.

Las políticas de promoción de la economía social

Bajo la órbita de las políticas sociales asistenciales, se desplegó un conjunto de iniciativas y programas con el objetivo de promocionar y apoyar emprendimientos socio-productivos vinculados a la economía social y solidaria y el cooperativismo.⁸⁵

Si bien existían políticas aisladas y de baja envergadura, el lanzamiento del “Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra” (PMO) en 2003 constituyó la principal innovación en el ámbito de las políticas sociales asistenciales, bajo la órbita del MDS. El PMO consistía en un conjunto de programas o componentes que atendían públicos de diverso tipo, pero existía una lógica común de intervención, basada en la promoción al desarrollo y consolidación de emprendimientos socio-productivos desarrollados por población de bajos ingresos, inspirada en la visión de la *economía social y solidaria*. El estado nacional financiaba la provisión de herramientas, equipamiento, insumos y otras inversiones necesarias –y en algunas instancias brindaba apoyo técnico- para llevar a cabo dichos emprendimientos. Dado que estuvo destinado a población en situación de “pobreza y/o vulnerabilidad social” (Resolución N° 1375/2004) y que su objetivo fue brindar una alternativa para la generación de ingresos en un contexto de desempleo masivo, el apoyo financiero no se realizaba a través de préstamos sino de subsidios sin reembolso o con contraprestaciones simbólicas. A los componentes iniciales, más tarde se sumaron la creación del monotributo social y los microcréditos –como fuente de financiamiento complementaria.

85 Para una reflexión acerca de la economía social como herramienta de las políticas estatales y las diversas significaciones políticas en juego ver Ciolli (2015).

El rasgo sobresaliente del PMO es que institucionalizó y resignificó las experiencias de economía social y solidaria, autogestión y cooperativismo que se venían desarrollando en el contexto argentino de la recesión de fines de la década de los noventa y la posterior crisis 2001-2002. Los procesos de conflictividad social habían configurado un entramado de redes de solidaridad y contención social que se plasmaron en la proliferación y/o consolidación de numerosos tipos de organizaciones, movimientos sociales, centros comunitarios y culturales, grupos de intervención artístico-cultural callejera, entre otros, cuya expresión más masiva y consolidada fueron los distintos agrupamientos de trabajadores y trabajadoras desempleados (MTD). Estos movimientos -que desde diversas identidades, trayectorias y perspectivas políticas se habían aglutinado en torno a una nueva forma de protesta social denominada *piquete*-, expresaban las transformaciones en la configuración del *mundo del trabajo*, es decir en la estructura de clases resultante de la reorganización de la acumulación capitalista global que venía produciéndose desde la década de los setenta (Piva, 2012a). En un momento donde las mediaciones institucionales habían quedado obsoletas, perdiendo su capacidad de aglutinar las demandas y reivindicaciones sociales, la inscripción territorial, la construcción identitaria y las prácticas asamblearias de los MTD delinearon rasgos propios para la organización popular de aquellos años. Un sector importante de estos movimientos y organizaciones sociales -mientras sostenía la confrontación abierta en las calles y sus demandas frente a los poderes públicos- se orientó a la búsqueda de alternativas de subsistencia a través de la creación de emprendimientos productivos y actividades comunitarias a escala barrial. A ellos se sumaron las empresas y fábricas recuperadas por sus trabajadores, las asambleas barriales, las redes de comercio justo. Así durante el año 2002, "la Argentina se convirtió en un laboratorio de nuevas formas de acción colectiva" (Svampa, 2008: 1), que resultó un escenario propicio para el florecimiento de la autogestión y la economía social.

En función de reconocer la presencia de nuevos actores a nivel territorial y valorar la experiencia de auto-organización popular, el PMO incluyó a ONG y a movimientos sociales de trabajadores desocupados como receptores y/o intermediarios de los subsidios estatales. No obs-

tante, a lo largo del período, un sector importante de los movimientos y las organizaciones sociales fueron ampliando los espacios de participación en las políticas sociales en un proceso que fue desde instancias de decisión acerca de la asignación de recursos hasta constituirse en una extensión operativa del estado nacional en el territorio. Esta situación dio origen a diversas formas de interacción, demanda y conflictividad y de grados diferentes de autonomía/subordinación respecto de los poderes políticos locales y nacionales, que dependieron en gran medida de las apuestas políticas de cada una de las organizaciones y de los márgenes de acción que se fueron angostando para aquellas organizaciones más díscolas.

La mediación del trabajo y/o la actividad productiva como condición para la asistencia estatal le permitió al PMO lograr una rápida legitimidad social. A partir de ello se presentó como una solución de emergencia orientada a la reconstrucción de la *cultura del trabajo* y a la restitución de las capacidades laborales. Ello evidenció que en las diversas aristas del PMO se construyó un emparentamiento entre las nociones de *emprendedorismo*, *autogestión*, *cooperativismo* y *economía social*, significantes que históricamente han respondido a perspectivas políticas y prácticas sociales diferentes (e incluso, antagónicas) (Rodríguez & Ciolli, 2011).

Si se trabaja desde la perspectiva de la inclusión social, podría pensarse que en el contexto de desempleo masivo, el PMO buscó *desmercantilizar* el acceso a la actividad laboral remunerada al plantear la inclusión social mediante el trabajo como un derecho, pero bajo la forma de autoempleo. No obstante, los receptores del PMO obtenían sus ingresos a través de la venta del producto de su trabajo en el mercado. Es decir, no vendían su fuerza de trabajo en el mercado laboral, sino que vendían el producto de ese trabajo. Con lo cual, dicha actividad laboral permaneció inserta en los circuitos mercantiles y el estado medió de modo peculiar en la *mercantilización* del trabajo a través del autoempleo, lo cual puede leerse como una modalidad novedosa de regulación de los procesos de proletarianización (Offe, 1990: 84).

Sin embargo, el desempeño organizativo, productivo y comercial de los proyectos productivos fue errático y al cabo de unos años, tanto

el funcionariado gubernamental como referentes de las organizaciones sociales reconocieron que la gran mayoría de los emprendimientos no estaban en condiciones de prescindir del financiamiento estatal para garantizar la subsistencia de sus integrantes. A raíz de ello, el PMO transitó por numerosas reformulaciones hasta que en el año 2009 dejó de concentrar recursos operativos, técnicos y presupuestarios, los cuales se redireccionaron hacia un nuevo programa social: el “Programa de Ingreso Social con Trabajo” conocido como *Argentina Trabaja* (PAT).

El PAT siguió encuadrado simbólicamente dentro del enfoque de la economía social, pero reemplazó el financiamiento de socio-productivos (individuales o asociativos) por la asignación de una transferencia monetaria individual fija que estaba condicionada a la integración de las personas perceptores a cooperativas de trabajo. Las cooperativas creadas a través del PAT eran generadas por referentes políticos locales (vinculados a las intendencias o a organizaciones sociales afines) y carecieron de instancias autogestivas, ya que las tareas que sus integrantes debían desarrollar también estaban fijadas y administradas por dichos referentes políticos -que fueron denominados *capataces*. Las actividades estuvieron vinculadas a infraestructura urbana y comunitaria de baja y mediana complejidad, mejoramiento de espacios públicos, saneamiento y construcción de viviendas.

De este modo, con la reconversión del PMO en el PAT, las políticas sociales de promoción de la economía social asumieron una forma *contractual* con una complejidad propia, al desarrollarse a través de dos condicionalidades: la integración en cooperativas (que en la práctica carecieron del componente autogestivo) y el desarrollo de actividades laborales gestionadas por los gobiernos municipales o referentes políticos de organizaciones sociales afines al proyecto político gubernamental.

En el marco del contexto analizado puede observarse, que el tipo de dispositivo gubernamental orientado a la promoción de la economía social expresó dos dinámicas estatales diferentes como condensación de dos momentos distintos de la lucha de clases. Un primer momento de reacción frente a una dinámica social desbordante de movilización y de construcción de formas organizativas alternativas, en el

cual el PMO se desplegó de manera muy amplia frente a la diversidad de situaciones, iniciativas y perspectivas de diversos grupos. Y, un segundo momento de recuperación de la iniciativa política gubernamental que, traccionada por la lógica político-electoral, se orientó a estrechar el margen de acción de los sectores subalternos organizados mediante la reconfiguración del espacio de institucionalización de las demandas sociales de manera individualizada que construyó nuevas modalidades de *relación contractual*.

Ahora bien, con el fin de retomar el ejercicio de identificación de continuidades y rupturas entre los gobiernos kirchneristas y el de Macri, se identifica una combinación compleja.

El gobierno de Cambiemos mantuvo la línea de financiamiento residual del PMO y del PAT. En los discursos gubernamentales aquella yuxtaposición ambivalente de significantes y significados en torno a la economía social adoptó una articulación más clara en clave emprendedorista y meritocrática.

Asimismo, en diciembre de 2016, como respuesta a las demandas encabezadas por las organizaciones sociales que nuclean a las personas trabajadoras de la economía popular –mediante manifestaciones frente al MDS– se creó el Salario Social Complementario en el marco de la prórroga a la Ley de Emergencia Social, que es un complemento de ingresos que se cobra mensualmente, equivalente al 50% del Salario Mínimo Vital y Móvil. Si se lo analiza desde la perspectiva de la inclusión social, este nuevo dispositivo podría ser pensado como un elemento *desmercantilizador*, por estar reconocido como un derecho garantizado para el conjunto de la población que se desempeña en micro-emperndimientos. Dándose la paradoja que se establece en el marco de un gobierno dispuesto explícitamente a garantizar las condiciones para la libre regulación del mercado sin el peso que significa la *intervención* del estado (sic).

La trayectoria errática de este tipo de dispositivos remite, una vez más a las limitaciones que presenta la dicotomía estado-mercado para el análisis de las políticas sociales en contextos de cambios en las coyunturas políticas que no tienen una correspondencia lineal con las

modalidades asumidas por los procesos de valorización a escala global y prescindiendo del análisis de las relaciones de fuerzas sociales.

Conclusiones

El punto de partida del presente trabajo fue dar cuenta de las limitaciones que la dicotomía construida entre estado y mercado presenta a la hora de comprender al neoliberalismo y de caracterizar las etapas políticas –exclusivamente– en virtud de los cambios gubernamentales nacionales.

Bajo este objetivo, en primer lugar, se evidenció la existencia de dicha dicotomía en las dos corrientes principales que conceptualizaron las políticas sociales en las últimas décadas: la perspectiva liberal-residual y la perspectiva de la inclusión social. En este recorrido se destacaron sus diferencias más significativas pero también se evidenciaron sus puntos de contacto.

A partir de aquí se recuperó la tradición marxista para ofrecer una mirada capaz de superar dicha dicotomía. De este modo, el estado fue definido a partir de la escisión fetichizada entre el momento político y el momento económico de las relaciones sociales capitalistas. Del desarrollo conceptual emergieron dos interrogantes centrales para el análisis de políticas sociales concretas: ¿de qué manera expresan la (re)producción de la particularización del estado? y ¿dónde reside su significación para la lucha de clases?

Desde estas preguntas se analizaron dos tipos de políticas sociales asistenciales llevadas a cabo durante los gobiernos kirchneristas, que fueron objeto de diversas reformulaciones y cuyos rasgos centrales permanecieron luego de la llegada a la presidencia de Cambiemos: las transferencias monetarias condicionadas y las políticas de promoción de la economía social.

Ello permitió observar que la institucionalidad estatal *intervino* sobre las condiciones de vida y reproducción de la vida de la población, pero no solo lo hizo operando sobre la *distribución y redistribución so-*

cial (secundaria) del ingreso (Danani, 2004), sino también –y con mayor contundencia– operando sobre los propios sujetos y las condiciones en las que se desenvuelve la lucha de clases.

Esta formulación apunta a la definición conceptual de la política social en el contexto histórico trabajado y al mismo tiempo traza los límites que –con mayor o menor nivel de voluntad política– se han buscado trascender sin éxito. Así, lo alternativo y lo tradicional, lo local y lo global se aunaron en torno a la intervención sobre los sujetos. La heterogeneidad entonces, puede concebirse como parte de una misma intervención. La segregación interna de las clases subalternas confirma y refuerza su condición de subalternidad, naturalizando la desigualdad. Desde este lugar, la política social quedó, por su propia lógica, encerrada en este dilema: entre la aceptación de la desigualdad y la construcción ilusoria de salidas que no rompieron la escisión entre política social particularizada y estructura socioeconómica. Ello obedece a que la política social es una mediación del antagonismo entre capital y trabajo, que evidencia la imposibilidad del capital de liberarse de las reivindicaciones de la clase trabajadora (y mucho menos de su existencia).

La importancia de esta característica esencial de las políticas sociales es relevante a la hora de comprender su significación histórica en la lucha de clases. A partir de ello, resulta interesante visualizar los cambios en las políticas analizadas como una actualización explícita de la subordinación del trabajo al capital motorizada por la lucha social, que se desenvuelve en el marco del proceso de *fetichización* de las relaciones sociales, en el juego de *des-fetichización* y *re-fetichización*. Es decir, como expresión de la contingencia de un tipo de dominación basada en una contradicción irresoluble dentro de los marcos del estado.

Este concebir al fetichismo, como un *proceso de desfetichización/refetichización* equivale a enfatizar la fragilidad inherente de las relaciones sociales capitalistas. Este proceso de *desfetichización/refetichización* es una lucha constante. El proceso de penetración de los fetiches, el poner los fragmentos uno con otro, es, simultáneamente, un proceso de *desfetichización*, de recomposición de clase, la su-

peración del estado de fragmentación de la clase trabajadora. Es mediante la organización práctica y la lucha de la clase trabajadora como se establecen las interconexiones sociales, tanto en la práctica como en la percepción. El proceso opuesto, el de *refetichización*, es así mismo un proceso de descomposición de clase, un rompimiento de las interconexiones establecidas, tanto en la práctica como en la teoría (Holloway, 2007: 22).

Una respuesta posible a la pregunta acerca del motivo por el cual las políticas sociales asumieron esta característica en el momento histórico trabajado es su relación con el contexto de surgimiento caracterizado por el proceso ascendente de conflictividad social.

A partir de ello se evidencia el proceso de (re)producir la hegemonía capitalista a partir de la transformación del equilibrio inestable entre fuerzas sociales antagónicas que había emergido del estallido de diciembre de 2001, propiciando mayores márgenes de acción *desfetichizante* para que los sectores subalternos

Para avanzar en un mayor nivel de precisión en esta respuesta se requiere abordar las modalidades específicas que tuvieron las mismas.

Tal como se ha analizado, el componente de la *condicionalidad* dio lugar a que la política social adquiriera la forma de un *contrato* con responsabilidades bien definidas para cada una de las partes: el estado efectuaba la transferencia monetaria y controlaba el cumplimiento de los requisitos y, el denominado *beneficiario* desarrollaba las actividades determinadas como condiciones para recibir el dinero y las acreditaba ante la autoridad gubernamental. No obstante, la apelación a la forma fetichizada de una *relación contractual* generó un mecanismo peculiar que recreó el *contrato social* que vino a fundamentar la existencia del estado como garante de la seguridad de los individuos o de la voluntad general. En este caso no se trataba del peligro a la seguridad que implicaba el *estado de naturaleza* de individuos in-gobernados, sino de un *estado de desigualdad naturalizado*. Este estado de desigualdad había eclosionado en la crisis del 2001 y debía reencauzarse. Pero ello no se orientó a acciones tendientes a la superación emancipatoria de

las relaciones sociales de dominación capitalista, sino a un pacto que hiciera sostenible dicha desigualdad. El contrato, entonces, significó la provisión estatal de asistencia a cambio de que los sujetos receptores se abstuvieran de perturbar el orden social y la incipiente normalización institucional. Es decir, el contrato significaba desarticular el conflicto social para garantizar la seguridad *de todos*: unos mantenían sus posiciones dominantes, mientras otros consentían su dominación a cambio de la asistencia estatal.

La otra peculiaridad de este *contrato* -que garantizaba al mismo tiempo la gobernabilidad y la desigualdad- es que el estado se constituía en una de las partes y no solo en el garante último. Ello, por un lado, reforzó la particularización del problema de la pobreza como un problema de los propios pobres, sellando su aparente separación del devenir del resto de los estratos sociales y del propio sistema de dominación. Y, por el otro lado, contribuyó a la re-fetichización del estado como garante del interés general a partir de su acercamiento y contención de los problemas cotidianos.

Esta tensión ambigua entre mercantilización y *desmercantilización* y la lógica contractual mencionada, resitúan la cuestión de la ciudadanía -y la titularidad de derechos- en las sociedades capitalistas. Así como también, reintroducen la reflexión en torno a la contradicción dialéctica de la separación entre lo político y lo económico. Es decir, retomar la modalidad específica que adquiere la dominación capitalista a partir de la generalización del interés de la clase dominante en el estado y las formas concretas a través de las cuales esta dominación se reprodujo en los primeros años del siglo XXI.

La crisis argentina que estalló en diciembre de 2001 fue un punto de inflexión a nivel nacional, pero cobró una relevancia mayor por su inscripción en una América Latina en ebullición -por los conflictos sociales y por sus remiendos (exitosos y fallidos). Para el gobierno argentino asumido en 2003, este punto de inflexión constituyó un eje para juzgar el pasado reciente, desempolvar un pasado lejano emotivo y actualizar el horizonte del futuro deseable. En este marco, las políticas sociales fueron presentadas como trincheras de un estado que pasaba a estar del otro lado del mostrador y el PMO engalanaba este traspaso

con la institucionalización de la economía social y solidaria. A partir de ello, el dominio impersonal del estado se vio reforzado por las políticas sociales que tuvieron como interlocutores a las organizaciones piqueteras, a partir de lo cual contribuyeron a la recomposición de la dimensión consensual de la hegemonía vehiculada por los gobiernos kirchneristas.

Por último, vale aclarar que las transformaciones neoliberales expresaron la ofensiva del capital sobre el trabajo, manifiestan un esfuerzo por disciplinar al trabajo, por librarse de las presiones de un sujeto social que lucha por liberarse de (y en) esa sujeción. Es por ello que el carácter neoliberal de las mismas no debe rastrearse en la voluntad política de los gobiernos ni en las *dosís* de intervención estatal sobre la problemática específica, sino en cómo se articulan con las condiciones en las que se desenvuelve la lucha de clases durante el período y su articulación (o tensión) con los procesos de acumulación de capital.

Referencias

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, N° 88, 35-50.
- Abramovich, V., & Courtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Aguilar, P., Alú, M., Dimarco, S., Grondona, A., & Montero, A. S. (2006). Empoderamiento, lazo comunitario y construcción de subjetividad. Aproximación a la estrategia de lucha contra la pobreza en documentos del Banco Mundial. En S. Murillo (Ed.), *Banco Mundial: estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*. Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Altvater, E. (1976). Estado y capitalismo. Notas sobre algunos problemas de intervención estatal. *Cuadernos Políticos*, N° 9, 9-30.
- Arcidiácono, P. (2012). *La política del «mientras tanto». Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires: Biblos.
- Becker, G. (1983). *El capital humano*. Madrid: Alianza.
- BID. (2015). *Estudios de casos comparativos. Evaluación del apoyo institucional del BID a los programas de transferencias monetarias condicionadas en tres países de ingreso medio-bajo*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=40056642>
- Bonnet, A. (2007). *La hegemonía menemista: el neoconservadurismo en*

Argentina, 1989-2001. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Bonnet, A., & Piva, A. (Eds.). (2017). *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado*. Buenos Aires: Herramienta. Recuperado de <http://www.herramienta.com.ar/ediciones-herramienta/estado-y-capital-el-debate-aleman-sobre-la-derivacion-del-estado>

Brown, B. (2016). *Sistema de Protección Social y Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. El «paradigma de activación» en Argentina 2003-2013*. (Tesis de Maestría). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Campos, L., Faur, E., & Pautassi, L. (2007). *Programa familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

Cecchini, S., & Atuesta, B. (2017). *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión*. (Políticas Sociales). Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/41811>

Ciulli, V. (2015). *La economía social como herramienta de política estatal: un abordaje desde el Plan Manos a la Obra (Argentina 2003-2009)*. Buenos Aires: CLACSO.

Ciulli, V. (2016). *El papel del Banco Interamericano de Desarrollo en el diseño de las políticas sociales en Argentina (2003-2009). Estudio comparado entre el ciclo de programas sociales financiados por el BID y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" del Ministerio de Desarrollo Social*. (Tesis de Doctorado). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Ciulli, V. (2017). Actores y territorialidad en las políticas sociales argentinas entre 2003 y 2009. *Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 1(1), 80-108.

Coraggio, J. L. (1991). *Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social*. Quito: Instituto Frónesis.

Coraggio, J. L. (1998). *Economía urbana. La perspectiva popular*. Quito: Abya-Yala.

Coraggio, J. L. (2008). Economía del Trabajo. En A. D. Catani (Ed.), *La otra economía*. Buenos Aires: UNGS; Altamira; Fundación OSDE.

Coraggio, J. L., & Danani, C. (2004). *Política social y economía social: debates fundamentales*. Los Polvorines (Prov. Buenos Aires): Universidad Nacional de General Sarmiento; Altamira; Fundación OSDE.

Dallorso, N. (2013). La teoría del capital humano en la visión del Banco Mundial sobre las Transferencias Monetarias Condicionadas. *Estudios Sociológicos*, Vol. XXXI, N° 91, 113-139.

Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social. En J. L. Coraggio & C.

Danani, *Política social y economía social: debates fundamentales*. (pp. 9-38). Los Polvorines (Prov. Buenos Aires): Universidad Nacional de General Sarmiento; Altamira; Fundación OSDE.

Danani, C., & Hintze, S. (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina, 1990-2010*. Los Polvorines (Prov. de Buenos Aires): Universidad Nacional de General Sarmiento.

Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado del bienestar*. València: Edicions Alfons El Magnànim.

Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías post-industriales*. Barcelona: Ariel.

Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, Vol. 35, N° 140.

Ezcurra, A. M. (1998). *¿Qué es el neoliberalismo?: evolución y límites de un modelo excluyente*. Buenos Aires: Lugar Editorial ; Instituto de Estudios y Acción Social.

Ferreira, L., Logiudice, E., & Thwaites Rey, M. (1994). *Gramsci mirando al sur: sobre la hegemonía en los 90*. Buenos Aires: K&A1-Kohen y Asociados Internacional.

Filgueira, F. (1997). La nueva arena de las políticas sociales: vectores internacionales y mediación doméstica en la reforma del sector social en América Latina. En *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones*. Caracas: Nueva Sociedad.

Gramsci, A. (1984). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Gramsci, A. (2003). *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Grassi, E. (2003). *Políticas sociales y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Buenos Aires: Espacio.

Grassi, E. (2004). *Política y cultura en la sociedad neoliberal: la otra década infame (II)*. Buenos Aires: Espacio editorial.

Grassi, E. (2012). Política sociolaboral en la Argentina. Alcances, novedades y salvedades. *Revista de Ciencias Sociales*, N° 135-136, 185-198.

Grassi, E., & Danani, C. (2009). Con la mira en el trabajo. En *El mundo del trabajo y los caminos de la vida: trabajar para vivir, vivir para trabajar*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Heller, A. (1986). *Teoría de las necesidades en Marx*. Barcelona: Península.

Herrera Gómez, M., & Castón Boyer, P. (2003). *Las Políticas Sociales en las sociedades complejas*. Barcelona: Ariel.

Hintze, S. (2007). *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo: conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Hirsch, J. (2007). El aparato de estado y la reproducción social: elementos

de una teoría del estado burgués. En A. Bonnet & A. Piva (Eds.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta. Recuperado de <http://www.herramienta.com.ar/ediciones-herramienta/estado-y-capital-el-debate-aleman-sobre-la-derivacion-del-estado>

Hirsch, J., & Kannankulam, J. (2010). The Spaces of Capital: The Political Form of Capitalism and the Internationalization of the State. *Antipode*, 43(1), 12-37. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2010.00809.x>

Holloway, J. (1994). *Marxismo, estado y capital: la crisis como expresión del poder del trabajo*. Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego.

Holloway, J. (2007). Crisis, fetichismo y composición de clase. En W. Bonfeld, A. Bonnet, S. Tischler, & J. Holloway (Eds.), *Marxismo abierto: una visión europea y latinoamericana. Volumen II*. Buenos Aires; Puebla: Herramienta; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Jessop, B. (1993). Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post- Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy*, N° 40, 7-39.

Jessop, B. (2002). Time and Space in the Globalization of Capital and Their Implications for State Power. *Rethinking Marxism*, 14, 97-117.

Kliksberg, B. (2004). *Más ética, más desarrollo*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.

Krmpotic, C. (1999). *El concepto de necesidad y políticas de bienestar: una lectura comparada de Heller, Sen y el G.P.I.D*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Krmpotic, C. (2004). El derecho a la asistencia y la política de protección social en la construcción de un nuevo orden local-global. En G. Mendicoa (Ed.), *Hacia un proyecto de institucionalidad social en el MERCOSUR. Opciones para el debate*. (pp. 101-123). Buenos Aires: Espacio.

Lo Vuolo, R. (2011). Los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y las perspectivas de la renta básica o ingreso ciudadano. *Revista Internacional de Pensamiento Político - I Época*, 6, 193-222.

Lora, E., & BID. (2007). *El estado de las reformas del estado en América Latina*. Washington D.C.; Bogotá: Banco Mundial; Banco Interamericano de Desarrollo; Mayol Ediciones.

Marx, K. (1959). Sobre la cuestión judía. En K. Marx & F. Engels, *La sagrada familia*. México D. F.: Grijalbo.

Marx, K. (2001). Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política. En *Contribución a la crítica de la economía política*. España: Marxist.org. Recuperado de <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/criteconpol.htm>

Marx, K. (2002). *El capital: crítica de la economía política. Libro primero*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Marx, K., & Engels, F. (1999). *La ideología alemana [Feuerbach: contra-*

posición entre la concepción materialista y la idealista]. Buenos Aires: Need.

Pautassi, L. (2010). *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social: debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Pautassi, L., & Zibecchi, C. (2011). Tensiones en los programas de transferencias condicionadas de ingresos en la Argentina. ¿Quién pensó en el cuidado? En M. N. Rico & C. Maldonado Valera (Eds.), *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*. (Vol. 61, pp. 153-162). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Piva, A. (2009). Hegemonía, lucha de clases y estado. *Nuevo Topo: Revista de historia y pensamiento crítico*, N° 6, 111-132.

Piva, A. (2012a). *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Buenos Aires: Biblos.

Piva, A. (2012b). Burocracia y teoría marxista del Estado. *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, Vol. 6 (2), 27-48.

Piva, A. (2015). *Economía y política en la Argentina kirchnerista*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Rodríguez, M. C., & Ciolli, V. (2011). Tensiones entre el emprendedorismo y la autogestión: el papel de las políticas públicas en este recorrido. *ORG&DEMO*, Vol. 12, N° 1., 27-48.

Sandoval, B. (2015). Tensiones entre la condicionalidad del Oportunidades y las ideas de responsabilidad y reciprocidad que le subyacen. *Estudios Sociológicos*, XXXIII, 97, 2-28.

Svampa, M. (2008). Argentina: Una cartografía de las resistencias (2003-2008). Entre las luchas por la inclusión y las discusiones sobre el modelo de desarrollo. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, N° 24.

Svampa, M., & Martuccelli, D. (1997). *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo*. Buenos Aires: Losada.

Thwaites Rey, M. (2004). *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Thwaites Rey, M. (2007a). *Estado y marxismo: un siglo y medio de debates*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Thwaites Rey, M. (2007b). Legitimidad y hegemonía. Distintas dimensiones del dominio consensual. En *Estado y marxismo: un siglo y medio de debates*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Tussie, D. (1997). *El BID, el Banco Mundial y la sociedad civil: nuevas modalidades de financiamiento internacional*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.



De la teoría crítica de la política social a la crítica de la teoría de la política social. Elementos para el abordaje de la política social en Argentina como forma de reproducción de su especificidad histórica

Tamara Seiffer - Gabriel Rivas Castro

Introducción

El marxismo tempranamente se ha preocupado por dar una explicación a las políticas sociales que implementa el estado. De manera general estos escritos tienen la virtud de intentar avanzar en una explicación de las determinaciones de la política social. Buscan superar la teoría de la política social dominante yendo más allá de las apariencias inmediatas e intentando conformar una teoría crítica de la política social. En el campo del Trabajo Social en nuestro país ha tenido un impacto relevante la publicación del libro *La Política Social Hoy* que, compilado por Elisabete Borgianni y Carlos Montaña (2000), reúne una serie de trabajos de distintos autores marxistas, en especial de origen brasileiro. Este libro es tributario de aquel en la medida en que intenta explicar los fundamentos y expresiones de la política social desde distintas perspectivas dentro del marxismo.

En este capítulo buscamos dar cuenta del contenido que se expresa en la política social en el desarrollo de la acumulación de capital en Argentina. Empezaremos sometiendo a crítica parte de la bibliografía marxista que busca explicar los fundamentos de la política social. En el primer acápite de este capítulo buscamos mostrar que, por su método, la teoría crítica se detiene en una serie de apariencias.

Como puntos centrales encontramos como problemáticos la forma en que se trata el sujeto de la vida social, la unidad entre relaciones económicas y políticas y el lugar de la lucha de clases.

Enfrentado a las formas inmediatas que determinan la acción política, el método dialéctico avanza analíticamente sobre las más abstractas de las cuales son portadoras dichas formas concretas. Una vez realizado el análisis, se trata de ordenar el material de acuerdo a su determinación objetiva. El concreto aparece ahora como una síntesis de múltiples determinaciones (Marx, 1989: 21). La representación inicial sobre la cual busca actuar ha puesto en evidencia su contenido y se presenta como algo concreto bajo la forma del pensamiento (Iñigo Carrera, 2008: 254). La acción política se ha vuelto una acción consciente y, por tanto, organizada de tal modo que es capaz de mediar el desarrollo de tal o cual potencialidad portada en la forma más inmediata sobre la cual se actúa. Si bien el proceso de reproducción bajo la forma del pensamiento puede encontrar representaciones o aspectos propios de la teoría crítica de la política social, lo hace poniéndolas determinadas por su contenido real. Ya no como una serie de cuestiones puestas en relación de modo exterior. El nuevo desarrollo evidencia el carácter aparente o ideológico de la teoría que se detenía en una u otra determinación, haciendo del proceso de conocimiento dialéctico uno crítico de toda teoría.

En este sentido planteamos que cualquier abordaje de la política social que la explique como simple fruto de la voluntad de una fuerza política, tal como está planteado en la teoría clásica de la política social, está condenado a quedarse en el mundo de las apariencias. Si, como hace la teoría crítica, no se detiene allí y encuentra que la acción del estado debe responder a algo más que la voluntad de una fuerza política, habrá dado un paso. Pero ese paso seguirá siendo una abstracción sino avanza en reconocer a la lucha de clases como la portadora de tal acción. Sin embargo, aquí tampoco puede terminar el recorrido, pues la lucha de clases es igual de abstracta sino da cuenta de qué potencias es portadora. Esto es, si no avanza en reconocer a quiénes se está reproduciendo con esa política social como forma concreta de producirse el sujeto concreto de la vida social en este momento histórico: el capital, nacional por su forma pero mundial por su contenido.

En el primer acápite de este capítulo presentamos nuestra crítica a la teoría crítica de la política social en base a los desarrollos de la crítica de la economía política realizados por Marx⁸⁸. En el siguiente avanzamos sobre las manifestaciones de las políticas sociales en Argentina. Continuamos el camino buscando el fundamento de dichas transformaciones en el modo que toma la acumulación de capital, nacional por su forma y mundial por su contenido. Después de ello damos cuenta de lo que entendemos es una transformación cualitativa de la política social en nuestro país a partir de la década del '70, deteniéndonos en su desarrollo durante los gobiernos kirchneristas y los primeros años del gobierno de Macri. Cerramos el artículo planteando las perspectivas que el análisis plantea para la acción política de la clase obrera.

Hacia una crítica de la teoría crítica de la política social

De manera general la teoría crítica de la política social, que tiene como una de sus expresiones el libro *La política social hoy*, se plantea la necesidad de superar las miradas liberales de la política social y busca vincularla con la acumulación de capital. Plantea que la política social se trata de una forma de gestión estatal de la fuerza de trabajo que busca mantener el orden y que, al mismo tiempo y contradictoriamente, es resultado de la lucha de clases.⁸⁹ Por tanto aparecen dos elementos generales como explicativos de las políticas sociales: por un lado, la acumulación de capital, sus necesidades/exigencias, etc.; por otro diferente, la lucha de clases, la condensación de relaciones de fuerza, la presiones y movimientos de los trabajadores (ver Montaña, Faleiros, Pereira, Yasbek, Pastorini en Borgianni y Montaña, 2000). Por su método, acumulación de capital, lucha de clases y políticas sociales son tratadas como cosas exteriores que deben ponerse en relación de

88 Coincidimos con la afirmación que hace Rossetti Behring en el capítulo de su autoría en el libro *La Política Social Hoy* cuando plantea que la crítica de la economía política ha sido subaprovechada para el análisis de la política social más allá de la saturación de afirmaciones de afiliación a la misma (2000: 169).

89 Por eso se plantea que deben ser vistas de forma contradictoria: "Las políticas sociales deben ser vistas de forma contradictoria, pues no solamente valorizan el capital sino que también interfieren directamente en la valorización y en la validación de la fuerza de trabajo, como mercancía especial, productora de plusvalía y como sujeto de derechos

manera ideal. De esta forma, si bien se plantea la necesidad de una "perspectiva de totalidad"⁹⁰ la misma queda reducida a la articulación de distintos fenómenos sin más unidad que la puesta por el que la enuncia. Por más dialéctico que se plantee el vínculo, éste es exterior a las partes.

La totalidad no puede ser otra que la sociedad humana. Pero la sociedad no es una suma de partes sino que, en su determinación más general, se trata de la organización del trabajo y el consumo humanos. En otras palabras, cuando hablamos de una sociedad determinada, nos referimos al modo en que los seres humanos producimos socialmente nuestra existencia (Marx, 1980: 4), a un determinado modo de producción (Marx y Engels, 1972).

El capital, como forma de organizar la vida material humana, se diferencia de los demás modos de producción en que el trabajo y consumo social no se organiza a través de vínculos de dependencia personal. La producción social aparece fragmentada en una serie de trabajos privados, mutuamente independientes, por lo que la unidad entre producción y consumo social se establece en el proceso de intercambio de mercancías. En tanto privada e independiente, la producción social no sólo debe producir valores de uso, sino valores. De este modo, la conciencia y voluntad de los productores queda puesta al servicio de la producción de valor. Dicho de otra forma, del dominio personal se pasa a estar dominado por el producto del trabajo y el vínculo personal directo que establecen los productores en el proceso de intercambio queda determinado como una relación antagónica entre personificaciones de mercancías (Marx, 2005: 103).

en el pacto de ciudadanía" (Faleiros, 2000: 55). Esto es una muestra de lo que Marx pone como la dialéctica del "por una parte" y "por la otra parte" en dónde se disocia la forma del contenido. Por un lado está la fuerza de trabajo como mercancía, por otra, la clase obrera como sujeto de derecho. Es decir, Faleiros ve como dos formas exteriores y contradictorias aspectos que son momento de una unidad. Como veremos, la política social es la forma concreta (jurídica) que toma la producción y reproducción de la fuerza de trabajo en tanto mercancía. Para un desarrollo más extenso de esta cuestión, ver Iñigo Carrera (2010).

90 "... la real comprensión del significado y papel de las políticas sociales en el capitalismo monopolista (y en el actual contexto neoliberal) depende de la fidelidad teórica con el objeto real, en una perspectiva de totalidad que articule, y no autonomice, los diversos fenómenos, económicos, políticos, culturales, etc., como particularidades de esa totalidad" (Montaño, 2000: 21).

Dentro del cúmulo de mercancías que se relacionan en la circulación hay una cuyo valor de uso radica en producir más valor del que cuesta al momento de ser consumida: la fuerza de trabajo. La capacidad genérica humana de apropiar el medio para sí queda puesta como un atributo al servicio de la valorización. El capital, forma enajenada en que hoy se reproduce la vida humana, se erige como el sujeto de la producción y consumo sociales. La totalidad desde la cual parten algunos autores queda puesta ya no como una abstracción, sino como la unidad concreta, históricamente determinada, entre producción y consumo social. El punto de partida para comprender la política social no puede ser entonces otro que éste.

Para algunos autores, la política social, como una forma de acción política específicamente estatal, expresaría la condensación de relaciones de fuerzas entre clases, siendo producto de la incorporación de algunas reivindicaciones de los sectores "subalternos" con la finalidad de legitimar el interés de la clase dominante (Pastorini, 2000). Pero la organización social de la producción y el consumo social brota como un atributo de la lucha entre clases sólo cuando nos detenemos en las apariencias de la circulación. Al partir del vínculo externo entre la burguesía y la clase obrera, el sujeto de la vida social queda reducido a uno de sus aspectos: la burguesía. Es la burguesía, dueña de los medios de producción, quien le impone al resto de la sociedad su modo de organizar la producción y consumo social. Esto se logra por un mecanismo que implica la coerción y el consenso. Esto último se ha conceptualizado como "dominación ideológica" o "hegemonía" por medio de una serie de instituciones como la escuela, el servicio militar, la iglesia (Gruppi, 1978) y la política social (Coutinho, 2000; Grassi, 2003; Netto, 2002; O'Connor, 1974). Estas ideas expresan la exterioridad en que se plantean burguesía y clase obrera.⁹¹ Esta forma de avanzar sobre el problema no ve que ambas clases son personificaciones de

91 Hay quienes plantean que el interés de la burguesía está determinado por cierta "función histórica" (Gruppi, 1978). En la antología citada Faleiros, retomando Altvater, reconoce que hay una necesidad del capital que es distinta a las necesidades de los capitales individuales así como la necesidad de mirar la fuerza de trabajo que se está reproduciendo (aunque extrañamente habla de valorización de la fuerza de trabajo) (Faleiros, 2000: 49-50). Sin embargo, ni la supuesta "función histórica" o la "necesidad general del capital" aparecen vinculadas al desarrollo de las fuerzas productivas cuya forma concreta, en la sociedad capitalista, es la socialización del trabajo contenida en la concentración y centralización del capital. Es decir, aparecen como dos generalidades indeterminadas.

quien se convierte en el verdadero sujeto de la producción y el consumo sociales en este momento histórico: el capital.

Esto no quiere decir que no exista dominación. En el proceso de trabajo es claro que el vínculo entre obreros y capitalistas es de subordinación de los primeros a la organización del trabajo que imponen los segundos. Quien posee fuerza de trabajo, el obrero, debe vender su fuerza de trabajo de la mejor manera posible. Una vez efectuada la compra-venta al capitalista le corresponderá hacer rendir lo mejor posible la mercancía que compró, al obrero le tocará intentar preservarla para poder volver a venderla. Esta relación antagónica se resuelve por medio de la coacción que ejerce de manera directa o indirecta (a través de otros poseedores de fuerza de trabajo) el capitalista en el ámbito laboral, cuando la fuerza de trabajo debe dejar de ser una potencia para convertirse en acto. Sólo porque se desarrolla bajo la forma de una subordinación directa entre individuos libres de dependencia personal es que puede tomar la forma de una puja por el salario (Marx, 2005: 277). Pero esta forma es el modo en que se realiza el vínculo indirecto que precede al proceso de subordinación directa, es decir, es la forma concreta en que se realiza un vínculo social mediado por cosas.⁹² Dicho de otro modo, la dominación directa de los capitalistas sobre los obreros tiene por contenido un vínculo indirecto donde los individuos portadores de la relación social cosificada son dominados por ésta. La dominación de las cosas se nos muestra determinando la dominación por las personas.⁹³ Por lo tanto, la conciencia de unos y

92 Tal como señala Marx, "La relación puramente monetaria entre el que se apropia el plus-trabajo y el que lo suministra: en la medida en que surge la *subordinación*, la misma deriva del *contenido* determinado de la venta, no de una subordinación precedente a la misma, merced a la cual el productor –debido a circunstancias políticas, etc.- estuviera puesto en otra relación que la monetaria (relación entre poseedor de mercancía y poseedor de mercancía) respecto al explotador de su trabajo. *Solamente* en su condición de poseedor de las condiciones de trabajo es como, en este caso, el comprador hace que el vendedor caiga bajo su dependencia *económica*; no existe ninguna relación política, fijada socialmente, de hegemonía y subordinación" (Marx, 2001: 61). En otras palabras, la relación directa, que aparece como una relación de dominación, es un atributo que brota de la relación indirecta, de la condición de poseedor de las condiciones de trabajo, por un lado, y de ser poseedor de la fuerza de trabajo, por otro.

93 Marx en los *Grundrisse*, haciendo referencia a la forma específica del vínculo social capitalista, señala: "La dependencia mutua y generalizada de los individuos reciprocamente indiferentes constituye su nexo social. [...] el poder que cada individuo ejerce sobre la actividad de los otros o sobre las riquezas sociales, lo posee en cuanto es propietario de valores de cambio, de dinero. Su poder social, así como su nexo con la sociedad, lo lleva

de otros ni es indeterminada ni se autodetermina, sino que está puesta al servicio de las potencias de la mercancía de la cual se es poseedor. Es así que no se trata de la clase dominante/burguesa imponiendo "su" visión del mundo al conjunto, "penetrando" en la conciencia de la clase obrera, que lucha con "su" propia concepción. Las ideas dominantes, incluyendo la de la clase obrera, son la expresión de una sociedad que se organiza sobre la base del trabajo privado y donde el valor se constituye en la forma en que se establece el vínculo social. Como señalan Marx y Engels en *La Ideología Alemana*:

la expresión ideal de las relaciones materiales dominantes, las mismas relaciones materiales dominantes concebidas como ideas; por tanto, las relaciones que hacen a una determinada clase la clase dominante son también las que confieren el papel dominante a sus ideas (Marx y Engels, 1968: 50-51).

La ideología dominante es "expresión de las relaciones materiales" y no de una clase dominante que impone su visión a la del conjunto.

Partiendo de la forma privada en que se organiza el trabajo social, en tanto vendedores del mismo tipo de mercancía, los obreros establecen relaciones de competencia en la circulación. Pero la misma no sólo amenaza la vida de quienes se ven obligados a vender su fuerza de trabajo por debajo de su valor, sino que socava la posibilidad misma

consigo en el bolsillo. La actividad, cualquiera que sea su forma fenoménica individual, y el producto de la actividad, cualquiera que sea su carácter particular, es el valor de cambio, vale decir, algo universal en el cual toda individualidad, todo carácter propio es negado y cancelado. En realidad ésta es una situación muy distinta de aquella en la cual el individuo, o el individuo natural o históricamente ampliado en la familia o en la tribu (y luego en la comunidad), se reproduce sobre bases directamente naturales, o en las que su actividad productiva y su participación en la producción está orientada hacia una determinada forma de trabajo y de producto, y su relación con los otros está determinada precisamente de ese modo". Más adelante "En el valor de cambio el vínculo social entre las personas se transforma en relación social entre cosas; la capacidad personal, en una capacidad de las cosas. Cuanto menor es la fuerza social del medio de cambio, cuanto más está ligado todavía a la naturaleza del producto inmediato del trabajo y a las necesidades de aquellos que intercambian, tanto mayor debe ser la fuerza de la comunidad que vincula a los individuos, la relación patriarcal, la comunidad antigua, el feudalismo y la corporación. Cada individuo posee el poder social bajo la forma de una cosa. Arránquese a la cosa este poder social y habrá que otorgárselo a las personas sobre las personas" (Marx, 1989: 74-75).

del proceso de acumulación al mermar la única fuente de valor. De esta manera, el vínculo de competencia que establecen los vendedores de fuerza de trabajo debe tomar la forma de un vínculo solidario, contrapuesto al capitalista. En la medida que se trata de una relación generalizada, que va más allá de las unidades de capital, los obreros quedan determinados como clase. Enfrentados al vínculo solidario que establecen los capitalistas como una clase antagónica, la realización del valor de la fuerza de trabajo queda mediada por la lucha de clases. Bajo su forma monetaria, este valor aparece en la circulación como salario. Al tratarse de un mero cambio de forma (Marx, 2005: 661), éste sigue estando determinado por el valor, es decir, por el conjunto de mercancías que entran en la reproducción normal de la fuerza de trabajo⁹⁴ y cuyos atributos están determinados por la demanda de quien consume dichas capacidades como condición material de la valorización de su capital en el proceso de trabajo. La lucha de clases, por lo tanto, media la fijación concreta del salario, el cual puede estar por sobre o por debajo del valor, pero no es determinante del valor tal como aparece desarrollado en varios autores marxistas.⁹⁵ En tanto conjunto de valores de uso que entran en la reproducción de la clase obrera, la política social debe ser vista, también, como una forma de esta reproducción, ya no a cargo del capital individual que paga el salario, sino de la porción nacional del capital social total que se hace parte del proceso de reproducción. Como veremos más adelante, en

94 Tal como han señalado algunos autores, estas condiciones normales no pueden limitarse a condiciones físicas, sino que comprenden las intelectuales o las llamadas “histórico-morales”. Esto último aparece como la forma de reproducirse en tanto fuerza de trabajo libre de vínculos de dependencia personal (ella misma una fuerza productiva), por lo tanto, como sujeta al capital como relación social general (Starosta y Caligaris, 2017: 136).

95 El problema con la generalidad del marxismo es que si bien puede reconocer que hay cierto aspecto del valor de la fuerza de trabajo que no depende de la lucha de clases, los aspectos “históricos y morales” aparecen escindidos de los demás y determinados por ella. El problema con esto no es sólo que no se sabe bien qué parte entra en la primera o segunda determinación, sino que además se escinde la forma de la conciencia como un aspecto propio de los atributos productivos de la fuerza de trabajo. Es decir, se naturaliza la forma. Esto implica, por un lado, olvidar que la conciencia abstractamente libre es una fuerza productiva, la más potente producida por el capital como modo de producción históricamente determinado. Por otro, que es una que debe ser criticada dialécticamente y superada bajo la forma del desarrollo de una conciencia científica que pueda dar cuenta de su propia enajenación como modo de organización de su acción transformadora. Para una crítica a algunos de los autores que separan estos aspectos y colocan a la lucha de clases como determinante del valor de la fuerza de trabajo, ver Starosta y Caligaris (2017), Rivas (2016).

tanto representante político del capital social, el modo de mediar esta participación en la reproducción, ya sea del conjunto o una parte de la clase obrera, no puede tomar otra forma que no sea la de una política social. Pero al igual que con el salario, la forma concreta de esta política no se puede realizar si no es como lucha política de clases, lo que aparece a los ojos de quienes se frenan en la circulación como una abstracta "conquista de" o "concesión a" la clase obrera.

Hasta acá, la conciencia de obreros y capitalistas enfrentados en la circulación es, por tanto, una forma necesaria de la reproducción del proceso de acumulación, determinada por éste, no a la inversa. Dicho de otra manera, el vínculo entre obreros y capitalistas toma la forma de lucha de clases como una relación necesaria del proceso general de reproducción de la vida social bajo su forma capitalista. La lucha de clases queda determinada entonces como el modo necesario, consciente y voluntario, que toma la relación social general como un vínculo directo entre personificaciones, por medio del cual vendedores y compradores de fuerza de trabajo establecen la unidad del proceso social de reproducción de vida que, más allá de los capitales individuales, toma la forma de una relación antagónica general. En esta lucha, los obreros no son algo "opuesto" o "exterior" al capital, sino al capitalista.

En el escenario de la lucha de clases aparece una tercera máscara (Marx, 2005: 104), otro actor que brota personificando una mercancía particular: la tierra. Dado el carácter privado del trabajo social, hay quien participa de la producción sólo bajo el título de ser propietario de la tierra, algo que no puede ser producido por el capital. En tanto condición de producción necesaria para la valorización apropiada por alguien diferente al capitalista, se relaciona bajo la forma de precio en la circulación con el resto de las mercancías que portan el conjunto de la relación social, sin que tenga valor alguno. Quien reproduce de este modo su vida puede ser diferenciado como una personificación específica, distinta tanto del capitalista como de la clase obrera. Aparece como personificación de la tierra, como terrateniente. Y como tal establece un vínculo antagónico con las otras dos.⁹⁶

96 Si bien puede ser que en la circulación algún sujeto aparezca portando la doble determinación de capitalista y terrateniente, para efectos del desarrollo general los mostramos como personificaciones separadas. Para una explicación más acabada de lo que implica o no esta doble personificación, ver Iñigo Carrera (2017: 121-126).

El antagonismo entre clases es la forma de la unidad, la afirmación de la organización del trabajo social bajo la forma de su negación aparente, tal como parece en el mundo de la circulación. En su unidad, clase obrera, clase capitalista y clase terrateniente son atributos de la relación social general que se realiza de forma contradictoria o antagónica, como lucha de clases, dado el carácter privado en que se organiza la producción y consumo social.⁹⁷ Por lo tanto, el modo concreto de su conciencia está determinado por la unidad del proceso de vida social. La conciencia de las distintas personificaciones de mercancías son conciencias propias del proceso general que reproduce la vida humana.

Arrancando el desarrollo del modo en que se organiza la vida social, la lucha de clases queda puesta sobre sus pies, como forma concreta de realizar la unidad de producción y consumo social y no como una determinación exterior sobre, por ejemplo, los excesos del capital. La lucha de clases es forma y no el contenido de la acumulación de capital.

Esta idea generalizada de que por un lado está el capital y por el otro la lucha de clases como modo exterior de regular sus excesos tiene como base otra abstracción. La idea de que la unidad está dada por la contradicción capital-trabajo. Tal como señalamos, el capital es el

97 Puesto en términos aún más generales, la vida humana es un proceso de metabolismo social mediado por el trabajo. A través de un acto consciente y voluntario, el ser humano es capaz de transformar su entorno en uno para sí, transformándose. Esto lo diferencia de otras formas de vida que deben mutar para adaptarse al entorno. Dicha forma específica de apropiación del medio aparece inmediatamente portada por los diversos individuos que conforman la unidad del trabajo social. A su vez, el desarrollo de esta capacidad genérica de apropiación del medio portada en cada uno dependerá del alcance de las fuerzas productivas materiales del conjunto del trabajo social, determinando la forma en que se organizan la producción y consumo sociales. Con ello, la conciencia, esta capacidad de organizar el trabajo social portado individualmente, tomará un modo específico. Hasta acá, independiente de la forma de organización de la vida social, la conciencia, por forma y contenido, es un atributo del proceso material de vida en su conjunto y no un aspecto separado e independiente del proceso de producción material de la vida social o que se relacione con él de manera relativa o exterior, tal como aparece en mucha literatura (sea como "agencia" o "factor subjetivo"). Dicho de otro modo, la conciencia no puede ser otra cosa que el ser social consciente. Por lo tanto, cuando hablamos de la conciencia no hablamos de otra cosa que de la manera en que los diversos individuos que son parte del trabajo social se vinculan entre sí, mediando la producción de su propia vida. Para una visión más general de este problema, sugerimos Marx y Engels (1972) e Iñigo Carrera (2007).

modo que toma la relación social general por medio de la cual se reproduce la vida humana. Es decir, el modo específico en que se organiza el trabajo social. Ergo, contraponer capital y trabajo es poner en contradicción la condición genérica del ser humano (quien trabaja como forma específica de producir y reproducir su vida) con una de sus formas históricas específicas de organización, un pleonismo. Todos los seres humanos trabajan pero sólo en un momento de su historia lo hacen de manera capitalista, forma específica de la asignación de su capacidad genérica bajo una forma concreta útil.

Este tipo de abstracciones se vuelve a presentar en la forma en que se ha tratado por la teoría crítica el vínculo general entre relaciones económicas y políticas. Este ha dado como resultado el desarrollo de posiciones que ponen énfasis en la supremacía de las relaciones económicas, quienes lo hacen en las relaciones políticas y entre quienes desarrollan intentos de superación de esta dicotomía por la vía de plantear su mutua interrelación, su relación dialéctica o su autonomía relativa. En la obra de Gramsci, uno de los autores más retomados por la teoría crítica, se pueden identificar el conjunto de las posiciones al respecto presentes en el marxismo.⁹⁸ Pero los dos autores más retomados como representantes del economicismo y del poli-

98 Si bien Gramsci planteó en reiteradas oportunidades la necesidad de ahondar en el vínculo entre relaciones económicas (estructura) y políticas (superestructura) no se puede derivar una única forma a partir de sus diferentes textos. Acordamos con Hirsch (2012) que en sus escritos podemos encontrar una relación de 1) *reflejo*: "el conjunto complejo, contradictorio y discordante de las superestructuras es el reflejo de conjunto de las relaciones sociales de producción" (Gramsci, 1971: 46); 2) *de marco en el cual la otra actúa* (es la versión más difundida, en su crítica al economicismo): la estructura impone las condiciones necesarias pero no suficientes para la superestructura. La estructura imparte los límites y en el terreno de la superestructura se dirimen las relaciones de fuerza. "... la política es de hecho en cada caso reflejo de las tendencias de desarrollo de la estructura, pero no está dicho que esas tendencias vayan a realizarse necesariamente" (Gramsci, 1987: 331); 3) *de reciprocidad*: existe "una reciprocidad necesaria entre estructura y superestructura (reciprocidad que es, por cierto, el proceso dialéctico real" (Gramsci, 1971: 47); 4) *ausencia de unidad*: cuando plantea que las cuestiones de la superestructura no siempre están vinculadas a la estructura, como son los "errores" cometidos por los dirigentes políticos o acciones políticas debidas a "necesidades internas de carácter organizativo, esto es, ligadas a la necesidad de dar coherencia a un partido, a un grupo, a una sociedad" (Gramsci, 1987: 332); 5) *de forma y contenido*: "en cuanto las fuerzas materiales [estructura] son el contenido y las ideologías [superestructura] la forma, siendo esta distinción de contenido y forma puramente didáctica, puesto que las fuerzas materiales no serían concebibles históricamente sin forma y las ideologías serían caprichos individuales sin la fuerza material" (Gramsci, 1971: 31).

ticismo son Poulantzas y Miliband, quienes, más allá de sus diferencias, coinciden en postular la autonomía relativa de lo político respecto de lo económico y acuerdan en que lo que determina cuán relativa es esta autonomía es la lucha de clases.⁹⁹ Varios autores retoman la polémica abierta entre Miliband y Poulantzas con diversas posiciones (Barrow, 2007; Laclau, 1991; Olivé, 1985) pero pareciera que el desacuerdo que hay entre ellos respecto de qué aspectos tienen mayor peso en la determinación, se basa en aquello que tienen como acuerdo: la forma en que conciben la relación entre la economía y la política. Ambos autores abordan la autonomía relativa del Estado en términos de exterioridad con el capital. Una vez establecida esta separación y tratadas la economía y la política como objetos independientes, los autores buscan la forma de hacerlas entrar en relación de manera exterior. La autonomía del estado está como un presupuesto impuesto por la forma en que se encara el análisis.

Estos problemas se reproducen en la teoría crítica de la política social. En la antología citada encontramos que la acción estatal es presentada como “interfiriendo” en la organización económica (Vieira, 2000: 29, 33) y la lucha de clases como siendo el sujeto del movimiento. Algunos, le dan tanta autonomía que plantean que “existe movimiento en el interior de las políticas y acciones en el campo social, y [...] los mismos no están irremediabilmente destinados a reiterar la dominación de los subalternos” (Yazbek, 2000: 134). Están también quienes, como Vasconcelos, parten de la crítica al economicismo y al politicismo y pasan por Gramsci para terminar recayendo en las visiones más tradicionales al abordar las políticas sociales como procesos de evolución de ciudadanía basadas en ideas marshallianas (Vasconcelos, 2000: 89).

Sobre la base de presentar al vínculo social como producto de relaciones de dominación se yergue una concepción (aunque “ampliada”) instrumental del Estado. El Estado es el Estado “de” la

99 Poulantzas dice: “El grado, la medida, las formas, etcétera (en qué medida es relativo, y cómo es relativo), de la autonomía relativa del Estado pueden ser examinados únicamente [...] con referencia a un Estado capitalista dado y a la coyuntura precisa de la lucha de clases correspondiente” (Poulantzas, 1991: 67). En el mismo sentido, Miliband plantea: “El grado de autonomía de que disfruta el Estado a la mayoría de los efectos con respecto a las fuerzas sociales dentro de la sociedad capitalista depende sobre todo de la medida en que la lucha de clases y las presiones desde abajo desafien la hegemonía de la clase dominante en dicha sociedad” (Miliband, 1991: 192).

burguesía (Vieira, 2000: 40; Yasbek, 2000: 138) y no la forma política desarrollada del capital total de la sociedad.¹⁰⁰

Habíamos visto que el obrero aislado frente a la irrefrenable necesidad de valorizar el capital puede poner en riesgo las bases de la valorización. De ahí que el capital social total tome la forma de un vínculo solidario entre los obreros a modo de competir contra otra expresión del mismo capital social: la acción mancomunada de los capitalistas. Es así que el vínculo antagónico entre vendedores y compradores de la mercancía fuerza de trabajo toma la forma de lucha de clases. En la medida que esa lucha trasciende las unidades de capital, brota como lucha política entre clases. Sin embargo, el capital se le presenta a los obreros como la expresión autónoma directa de las potencias enajenadas de su propio trabajo social y a los capitalistas, representantes de su capital, también dicha relación se les escapa (Iñigo Carrera, 2008: 96). De ahí que el capital social total deba desarrollar un órgano que le permita representarse directamente e imponerse al conjunto de los individuos como el representante de una potencia enajenada. Por su carácter de relación directa general, la lucha de clases se presenta como lucha política, por lo que el representante del capital social no puede emerger de otro modo que no sea bajo la forma de un vínculo político. Al mismo tiempo, dado el carácter antagónico de la lucha de clases que frena la fluidez del proceso de acumulación, ésta debe tomar la forma de su contrario: una relación política que no tiene otro contenido que ser una relación natural (por sangre o por suelo) entre personas abstractamente libres. La doble necesidad del capital social por tener su propio representante político en la lucha de clases y de que ésta tome la forma de un vínculo solidario, se presenta como una relación de ciudadanía del estado (Iñigo Carrera, 2008: 97). Como agente del capital a cargo de la reproducción normal de la explotación de la clase obrera, el estado se presenta como el explotador de la clase obrera no individualmente, sino en tanto clase.

100 Coutinho así como discute con la concepción liberal del Estado y plantea su naturaleza de clase (2000: 105-106), hace lo propio con la visión que se emparenta con la idea del Manifiesto Comunista del Estado como comité ejecutivo de la burguesía. Plantea que "Marx no podía tener una visión ampliada del Estado, por la simple razón que objetivamente el Estado todavía no se ampliaba" (2000: 108). "El Estado ya no representa solo los intereses comunes de la burguesía, al mismo tiempo es obligado, por la presión "desde abajo" a abrirse a otros intereses, provenientes de distintas clases" (2000: 111).

A modo de síntesis el problema es que el marxismo en general presenta la relación entre las clases como un vínculo de dominación directa entre personas en lugar de un vínculo entre personificaciones. De ahí que la conciencia en la lucha de clases aparezca determinando al ser social. La conciencia política aparece como el contenido de la determinación económica. El modo de producción capitalista se presenta como el proyecto de las clases dominantes, sin que exista otra necesidad que determine su organización que el interés de esta clase. Si bien en algunos casos aparece como un interés determinado como una "función histórica" (Gruppi, 1978), la misma nunca termina de quedar clarificada.

Al considerar al capital como una relación social que tiene como punto de arranque el vínculo directo entre personas, tiene implícito que el carácter de burgués, proletario o terrateniente de los individuos está portado en las personas y no en las mercancías. Dicho de otro modo, esto equivale a decir que, en la medida que se queda en la apariencia de vínculo directo entre personificaciones, se está naturalizando su contenido, la relación capitalista. Se pierde de esta forma la especificidad del trabajo asalariado en la sociedad capitalista como un trabajo forzado no por la coacción directa que ejerce el capitalista sino por la coacción que ejerce su doble libertad. El mismo no está dominado por una persona, sino por el producto del trabajo que se convierte en el sujeto de la producción social. Luego, su conciencia está determinada como una abstractamente libre (Iñigo Carrera, 2007).

Dicho de otro modo, si la economía política olvidaba que la liberación de las relaciones de dependencia personal era también la liberación de los medios para poner en movimiento la capacidad de trabajar por cuenta propia (Marx, 2008); en el marxismo parece borrarse la especificidad de la sociedad que ha superado la dominación personal. Mientras esclavos y siervos se veían forzados a trabajar por medio de la coacción directa de amos y señores feudales, los obreros se ven forzados a trabajar por la coacción que ejerce sobre ellos el producto de su trabajo como resultado de su libertad "de doble cara" (Iñigo Carrera, 2008: 9).

Sin embargo no podemos detenernos aquí, pues las sociedades en las que impera el modo de producción capitalista están colmadas de relaciones directas. Las relaciones indirectas se realizan bajo la forma de relaciones directas, pero no se trata de relaciones que se traban en

tanto personas, sino en tanto personificaciones de mercancías, es decir en tanto personificaciones del producto privado del trabajo (Marx, 2008). Así es que como problema diferenciado del anterior, aunque como expresión de lo mismo, en el marxismo se presenta la relación entre las clases como un vínculo de dominación directa entre personas en lugar de un vínculo entre personificaciones. Las clases sociales se encuentran determinadas por el tipo de mercancía que se posee y su relación es una relación política directa que tiene por contenido las relaciones indirectas mediadas por el producto del trabajo con el fin de la valorización del valor.

Hasta acá nuestro desarrollo ha consistido en avanzar sobre cada aspecto que, en la teoría crítica de la política social, aparece como determinante. A cada una de estas formas hemos contrapuesto los elementos que, desde nuestra perspectiva, están ausentes en los desarrollos de quienes se han detenido en tal o cual apariencia. Dicho de otro modo, hemos tratado de avanzar analíticamente mostrando que detrás de cada forma concreta está contenida una forma más abstracta que explica la primera. Sin embargo, este desarrollo crítico sigue siendo insuficiente porque no basta para mostrar la unidad de estas determinaciones. Para ello hace falta avanzar en una exposición propia que, luego de haber realizado el proceso analítico que presenta los límites de la teoría crítica de la política social, sea capaz de poner de manifiesto a la política social como forma concreta de realizarse la relación social general que comprende este conjunto de determinaciones como formas más abstractas de sí y, por tanto, también determinantes de la propia acción política que opera sobre ellas. Más específicamente, se trata de avanzar en dar cuenta de la política social como forma de realizarse la especificidad del proceso de acumulación de capital en Argentina. Esto no puede brotar de una abstracta reflexión teórica o de la mera suma de determinaciones, sino de desplegar la unidad material que contiene al conjunto de determinaciones analizadas y a la política social como uno más de sus formas concretas de realizarse.

La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina¹⁰¹

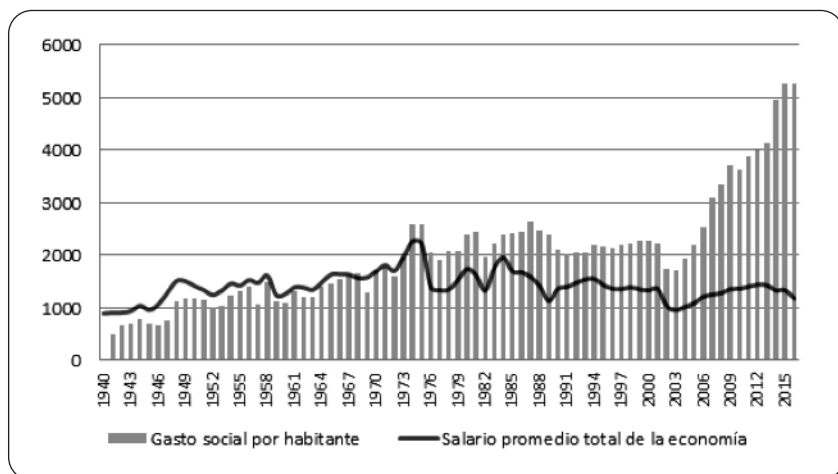
La participación del estado en la creación masiva de servicios de salud y educación se lleva adelante hacia fines del siglo XIX y principios del XX (Grassi, 1989; Belmartino, 2000; Suriano, 2004; Nari, 2004; Oliva, 2007; Falappa y Andrenacci, 2008; Aguilar, 2014). Esta tendencia se mantiene en las décadas posteriores, lo que se evidencia en la evolución del gasto social por habitante, que crece de manera sostenida desde la década del '40 y no puede ser explicada por los sucesivos gobiernos en el poder. Pese a esta tendencia de largo plazo, la magnitud de su crecimiento durante los gobiernos kirchneristas es especialmente notable con un incremento promedio anual del 10%. Este hecho nos ha llevado a la necesidad de preguntarnos por la particularidad del período.

La expansión de las políticas sociales y el crecimiento del gasto social estuvieron acompañados por el aumento de los salarios reales hasta mediados de los '70 (ver gráfico). Pero la dinámica salarial ascendente se ve interrumpida en nuestro país a partir de 1975, momento a partir del cual el salario real comienza un proceso de largo deterioro (Iñigo Carrera, 2007; Graña y Kennedy, 2010; Kennedy, 2012). Los salarios reales se desploman con la dictadura militar y nunca se recomponen a pesar de los momentos de crecimiento, de forma que el pico máximo al que han llegado los salarios promedio en la última década no han siquiera alcanzado valores registrados durante los '90 y se ubican en promedio casi un 40% por debajo de su valor en 1974.

101 Lo central que sigue de este trabajo ha sido publicado originalmente en Seiffer, T. y G. Rivas (2017): "La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016)", *Revista Estudios del Trabajo*, n° 54, julio-diciembre 2017, pp. 91-117. Agradecemos a su comité editorial que nos haya permitido su reproducción.

Gasto social total por habitante y salario promedio total de la economía.

Argentina, 1950-2016. En pesos constantes de 2005.



Fuente: Serie de salarios promedio del total de la economía: elaboración propia en base a Kennedy (2012), IVS-INDEC, EPH-INDEC e IPC-INDEC y San Luis. Serie de gasto social total por habitante: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica, GPS-CIPPEC/ASAP, Llach y Sánchez (1984), CEPED (2007), Censo 2010-INDEC e IPC-INDEC y San Luis.

Debemos entonces de inmediato explicar el fundamento de estas tendencias. En la medida en que el capital es nacional por su forma pero mundial por su contenido, no podemos respondernos esta pregunta sin dar cuenta de esa unidad.

Las transformaciones de la clase obrera mundial y la especificidad argentina¹⁰²

La búsqueda de valorización lleva al capital a una constante revolución del proceso material de producción que transforma las po-

¹⁰² Este apartado está realizado en su mayor parte en base a los desarrollos de Juan Iñigo Carrera, en particular Iñigo Carrera, 2013a y 2013b.

tencias productivas del obrero individual en potencias del obrero colectivo, transformando así su propia subjetividad productiva con el fin de producir plusvalía relativa. Este proceso no es homogéneo, sino que determina a la clase obrera de tres modos. Por un lado, desarrolla la conciencia científica de los obreros cuyo rol es avanzar en la capacidad para controlar las fuerzas naturales aplicadas a la producción y la organización consciente de su propio proceso de trabajo. Por otro lado, degrada al obrero de la manufactura, lo descalifica, objetivando sus atributos bajo la forma del sistema de maquinaria, reduciéndolo a mero apéndice de la misma. Por último, por cada salto que da este proceso de objetivación y degradación de la subjetividad productiva, el capital expulsa a masas enteras de seres humanos que aparecen como sobrantes para su proceso de valorización (Marx, 2005; Iñigo Carrera, 2008).

Durante el siglo XX y hasta la década del '70 en los "países clásicos"¹⁰³ la producción de la población obrera con atributos diferenciados tendía a reproducirse de manera más o menos universal a manos del estado nacional. El desarrollo de la industria demandaba una fuerza de trabajo con atributos lo suficientemente universales para que los obreros de subjetividad productiva más degradada se adapten al constante cambio técnico. Al mismo tiempo, el aumento de la intensidad del trabajo requería el acortamiento de la jornada laboral y el alto costo asociado a la posible pérdida de capacidad productiva del obrero obligaba al capital a extender los derechos sociales que aseguran su reproducción, incluso fuera de la vida laboral. Por estar mediada la unidad del proceso de producción social por el vínculo antagónico entre obreros y capitalistas, y de éstos con el estado, el establecimiento y realización de los derechos sociales aparecen bajo la forma de ser resultado inmediato de la lucha política entre clases.¹⁰⁴ En general esto suele ser presentado como pura "conquista" de la clase obrera o como "concesiones" del estado, en lugar de entenderse como necesidad de la acumulación del capital que tiene a la acción política de la clase obrera como forma necesaria de realizarse (Iñigo Carrera, 2013a).

103 Entendemos por tales a aquellas unidades nacionales en donde se expresan de manera más inmediata las determinaciones generales del proceso de acumulación capitalista, en particular Europa Occidental y Estados Unidos (Iñigo Carrera, 2013a).

104 Por este motivo, como señalamos en el primer apartado, en el marxismo en general la lucha de clases aparece como el sujeto del movimiento.

La necesidad de aumentar el plusvalor relativo y la consecuente transformación material de los procesos de trabajo lleva a reconfigurar la división internacional del trabajo (Charnock y Starosta, 2016). Más claramente en los años '70, el cambio en la base técnica de la producción asociado a la computarización de los procesos de ajuste de la maquinaria, la robotización de la línea de montaje, las telecomunicaciones y el transporte, se expresa en una fragmentación de la clase obrera (Iñigo Carrera, 2008).¹⁰⁵ Los procesos de automatización socavan la base material que le daba razón de ser a la forma "clásica" de reproducción de la fuerza de trabajo. Junto con la crisis de sobreproducción que expulsa a miles de obreros a la calle, se da paso al quiebre de la unidad de la clase obrera que ve debilitada su organización sindical y mermada su capacidad de lucha política. Asimismo, explican el retroceso de los derechos sociales, que aparecen como el resultado de la administración de gobiernos de carácter neoliberal. Frente a los límites que encuentran los países clásicos a la profundización de la diferenciación, ésta se traslada al conjunto de países que conforman la unidad mundial, dejando por un lado espacios nacionales que concentran obreros de subjetividad expandida, otros cuya fuente de valorización es la explotación de obreros de subjetividad degradada y países a los que se condena a ser reservorios de población sobrante para el capital. Para seguir avanzando entonces debemos respondernos qué lugar ha ocupado Argentina en esta división internacional del trabajo.

Como parte del mercado mundial, Argentina -al igual que otros países latinoamericanos, asiáticos y africanos- aparece como proveedora de materias primas en condiciones no reproducibles por el capital, destacándose las de origen agrario (Iñigo Carrera, 2007).

El precio comercial de las mercancías producidas en estas condiciones excepcionales no se determina por los costos de producción locales sino por el de las peores tierras puestas en producción a nivel mundial. Obtienen de esta manera una plusvalía extraordinaria bajo

105 Pereira plantea una relación entre la nueva división internacional del trabajo (NDIT) y la crisis de los llamados Estados de Bienestar, aunque no la explica. Dice que la NDIT "pasa a requerir otra división de responsabilidades entre Estado, Mercado y Sociedad, que no atañe a la protección" (2000: 155).

la forma de renta de la tierra.¹⁰⁶ Mediada por la competencia entre los capitales por el uso de las tierras más productivas, esta plusvalía fluye en primer término a quienes son sus dueños, los terratenientes, bajo la forma de un canon de arriendo. Pero por tratarse de un fenómeno que se realiza en la circulación, la renta puede escapar de las manos de los propietarios de la tierra y se constituye en objeto de disputa social.

Al tener su origen en la plusvalía cedida por los capitales que compran las mercancías portadoras de renta, el capital global intenta recuperarla para su propia valorización. La historia argentina aparece marcada por los ciclos de la renta y las disputas de distintos sujetos sociales en torno a ella. El estado argentino ha jugado un papel fundamental en la apropiación de esta riqueza y en la mediación de su apropiación. Los mecanismos de apropiación toman la forma de políticas públicas que tienen modalidades directas como las retenciones y los subsidios e indirectas como la sobrevaluación de la moneda.¹⁰⁷ Se

106 Una parte importante del marxismo directamente no reconoce la existencia de la renta de la tierra. Esto es especialmente notorio entre quienes intentan explicar las particularidades de las economías latinoamericanas. A su vez, entre quienes sí reconocen su existencia, existe un amplio debate sobre su naturaleza. Por un lado, están las posiciones que no la diferencian de la ganancia del capital, como es el caso de la economía neoclásica. Para algunos se trata de un ingreso determinado por el costo de oportunidad que surge de los usos potenciales de la tierra (Mochón y Becker, 1998), en otros está igualada al interés que se obtiene por el capital (Gould y Lazear, 1994; Llach y Harriague, 2008). Quienes siguen los desarrollos de Marx acuerdan en distinguir a la renta como una ganancia extraordinaria que se apropia el dueño de la tierra, diferente de la ganancia normal que obtiene el capitalista de acuerdo al capital adelantado. Sin embargo hay un debate en torno a su origen. Por un lado, están quienes consideran que la renta surge de un trabajo potenciado al contar con una mayor productividad del trabajo aplicado a la tierra y, por tanto, se trataría de plusvalor producido por los obreros de la rama (minera o agrícola). Este planteamiento nace en los años '20 en la Unión Soviética y hoy es sostenido por autores como Salvatore (1997), Azcuy Ameghino (2004) y Astarita (2010). Por otro lado, están quienes sostienen que la renta de la tierra es algo que paga o pierde el capital industrial al comprar mercancías que aparecen en la circulación representando un falso valor social. La renta de la tierra entonces corresponde a una masa de plusvalor apropiada en el intercambio que se realiza en el mercado mundial, es decir, tiene su origen fuera del proceso de acumulación de capital nacional. Autores en esta línea encontramos a Laclau (1969), Flichman (1977), Arceo (2003), Anino y Mercatante (2009) e Iñigo Carrera (2007). Una síntesis del debate se puede encontrar en el trabajo de Gastón Caligaris (2014). Para una discusión más profunda ver Iñigo Carrera (2017).

107 El carácter mundial del proceso de acumulación de capital se realiza mediado por las formas nacionales. Esto determina cierta relación cambiaria entre las monedas de cada país, que resulta de sus respectivas capacidades para representar valor. La sobrevalua-

trate de unas u otras, en ambos casos el destino principal de la parte de riqueza que escapa de las manos de los terratenientes son los capitales que operan localmente (nacionales y extranjeros) y el capital prestado a interés en los ciclos de pago de deuda. Al contar con esta fuente de riqueza extraordinaria, los capitales que operan en el país logran valorizarse liberados de la necesidad de desarrollar las fuerzas productivas del trabajo (Iñigo Carrera, 2007). Esto se expresa en la creciente brecha de productividad entre los capitales que operan localmente y los que se valorizan normalmente en el mercado mundial.¹⁰⁸

Puesto en perspectiva histórica, el proceso de acumulación nacional argentino tiene antecedentes en la producción de plata del Alto Perú durante el siglo XVI, mostrando de entrada su impotencia para producir la generalidad de las mercancías para el mercado mundial (rol que entonces ocupaba el capital inglés). Bajo el dominio español primero, con la expansión del capital ganadero luego y finalmente con el desarrollo del capital agrario, Argentina se consolida como una economía agroexportadora durante la segunda mitad del siglo XIX.

Una vez consolidada la independencia nacional, la producción de las condiciones generales para el desarrollo de esta especificidad estuvo portada en la acción del estado a través del endeudamiento externo (principalmente con capital de origen inglés) con vistas al gasto corriente, el financiamiento de la guerra (con Brasil primero y luego

ción de la moneda opera como un mecanismo indirecto de apropiación de renta de la tierra. Al pasar por la mediación cambiaria, la renta afectada por la sobrevaluación queda pendiente de apropiación a la hora de exportar. Luego, los capitales nacionales que importen se apropiarán de ella al hacerlo por debajo del precio de producción vigente en el mercado mundial, comprando divisas abaratas por la sobrevaluación. Pero también puede ocurrir que el respectivo estado nacional se apropie esta renta pendiente vía impuesto a las importaciones, igualando el precio mundial vigente que paga el capital importador. Finalmente, otra parte de la renta fluye con la ganancia realizada nacionalmente al momento de ser remitida al exterior con la moneda sobrevaluada. Para una discusión más detallada ver Iñigo Carrera (2007 y 2017).

108 La industria que mejor expresa esto en Argentina es la automotriz, que empieza a perder su base nacional hacia los '50 y recicla el capital chatarra llevándolo fuera de los países clásicos. Presionada por la competencia que se intensifica a partir de los cambios técnicos, el capital extranjero localiza en Argentina hacia los '60 su maquinaria (bajo regímenes especiales de promoción), valorizándose por medio de la apropiación de renta y de bajos costos laborales gracias a las mercancías agrarias -que entran en el consumo de la fuerza de trabajo- que circulan abaratas en el mercado interno (Fitzsimons, 2016).

con Paraguay), la ejecución de obras de salubridad, la creación de los bancos provinciales, la construcción de los puertos de Rosario y Buenos Aires y los almacenes de aduanas de este último (Rapoport, 2007; Iñigo Carrera, 2013). El pago de los fondos obtenidos abre una forma específica de recuperación de renta por parte de los capitales que pierden una porción de plusvalor al comprar las mercancías agrarias: el pago de la deuda tomada a lo largo del siglo XIX a tasas más altas de las que primaban en el mercado mundial (Iñigo Carrera, 2007).

Así como en el resto de América Latina el capital encuentra en Argentina una masa latente de sobrepoblación obrera. En la medida en que el capital participa de la apropiación de renta de la tierra poniéndose a producir en este espacio nacional, requiere que esta población obrera se ponga en activo. Pero dada la baja densidad poblacional y el exterminio de la población indígena a manos del capital agrario en expansión, la clase obrera provino de la inmigración, principalmente de la clase obrera rural europea expulsada a partir del proceso de industrialización desarrollado en Europa. La expansión del capital agrario permite la proliferación de pequeños capitales puestos a valorizar en el mercado interno vinculados a la producción de alimentos, la producción vitivinícola, la industria frigorífica, la industria mecánica que crece al alero del ferrocarril y la metalúrgica de baja concentración (Rapoport, 2007). La creciente demanda de fuerza de trabajo dada por la expansión industrial en el contexto de escasez de fuerza de trabajo determinan un mercado laboral con ingresos altos en términos relativos a Europa y el resto de América Latina, pero por debajo de EE.UU. y Canadá (Williamson, 1992). Este nivel salarial alto, mediado por fuertes caídas y alzas, durará hasta fines de la década de 1910 y principios del '20 (Kornblihtt et al, 2014). De la mano del alza salarial, en este periodo se consolidan los sistemas públicos de educación y salud. De esta forma a fines del siglo XIX a nivel de salud pública ya encontramos el Hospital de Clínicas, el Gutiérrez, el Ramos Mejía, el Rawson, el Pirovano, el Álvarez, así como los hospitales pertenecientes a comunidades extranjeras, como el Hospital Alemán, el Español, el Francés y el Italiano (Nari, 2004). En el año 1883 se crea la "Asistencia Pública" que se hace cargo de la atención de la salud e inicia la creación de instituciones (Oliva, 2007). Este crecimiento se observa sobre todo en la actual Ciudad de Buenos Aires, pero en las primeras décadas del siglo XX se extiende al resto de las principales ciudades del país (Falappa y Andrenacci, 2008). En cuanto al sistema educativo, en 1884

se instituye el sistema nacional de educación con la Ley 1420 que establece el principio de educación obligatoria, gratuita y laica para el conjunto de la nación y se masifica hacia inicios del siglo XX con la Ley 4874 (Ley Láinez). Con ello la población analfabeta pasó de representar el 80% de la población en 1869 a menos de una cuarta parte en 1914 (De Luca, 2008).

Con el capital inglés derrotado en la competencia por el estadounidense, se inaugura una nueva forma de recuperación del plusvalor que fluye a Argentina. Se trata de un proceso que se inicia con la crisis del '30 pero se consolida recién hacia 1950, con el fin de la segunda guerra mundial. Los mismos capitales industriales extranjeros desprenden fragmentos suyos y entran al proceso nacional local a producir a una escala restringida suficiente para el mercado interno, pero impotente para competir en el mercado mundial. Logran apropiarse así de una plusvalía extraordinaria por la vía de acceder a una alícuota de la renta diferencial que escapa a los terratenientes, por la plusvalía que se le escapa en la competencia a la masa de pequeños capitales industriales que florecen en las décadas anteriores y por estar liberados de la carga impositiva vía sistemas de promoción.

Hasta aquí, la industria demanda la disponibilidad de un obrero colectivo en condiciones aparentemente iguales a la de los países clásicos, lo que toma forma en la expansión de su producción indiferente a manos del estado nacional, garante de importantes derechos sociales hasta los años '70. El aumento del salario real y del gasto social, mediante la ampliación del consumo, expresaban la demanda de una fuerza de trabajo que debía mantenerse en activo y poseer atributos universales, por lo tanto, relativamente indiferenciada en términos de conocimientos, habilidades y disposiciones. Esto tuvo por forma necesaria de realizarse la lucha de la clase obrera demandando a los capitales individuales y al estado la satisfacción de más necesidades. La extensión del sistema de salud y el sistema educativo hacia fines del siglo XIX y principios del XX al que hicimos referencia anteriormente, fueron la forma concreta de realizarse la producción de vendedores de fuerza de trabajo con los atributos productivos generales y universales que requería el capital (Iñigo Carrera, 2004; Hirsch e Iñigo, 2005).

Los cambios en la base técnica que impulsa la productividad del trabajo terminan en la crisis de sobreproducción de los '70. Como re-

sultado del aumento de la productividad del trabajo en las ramas de la producción cuyas condiciones no son reproducibles por el trabajo humano, la renta se contrae. Con su contracción se acelera el proceso de concentración y centralización del capital que opera en el país. La desaparición de pequeños capitales propia de este proceso se presenta como producto de una política de desindustrialización (Basualdo, 2006). A pesar de ello, el capital que queda en producción requiere de nuevas fuentes de valorización. Una de esas fuentes la encuentra en el endeudamiento externo en un contexto de exceso de capital ficticio a nivel mundial desde mediados de los '70. Si en periodos anteriores la deuda funcionaba como un mecanismo de recuperación de plusvalor por medio de tasas altas, ahora empieza a funcionar como una fuente neta de riqueza que permite sostener la acumulación a escala restringida (Iñigo Carrera, 2007). La otra fuente la encuentra en la baja salarial. Ambas pasan a tener un rol central en las formas de apropiar renta y, por tanto, en los ciclos de la economía local. En tanto el capital argentino se sostiene sobre estas fuentes, cuando la renta y la deuda no están disponibles, la baja salarial se profundiza. El proceso de concentración y centralización de capital así como la creciente brecha en la productividad, que estanca y hace retroceder la masa de valor producido en la economía nacional, multiplica la sobrepoblación relativa que pasa de manera masiva a convertirse en población que se estanca y consolida en su condición de sobrante para el capital.¹⁰⁹ Esta masa de sobrepoblación permite florecer a capitales que se valorizan regidos no por la tasa de ganancia media, sino por la tasa de interés. En la competencia, estos capitales ceden una masa de valor a los capitales más concentrados, constituyéndose como otra fuente

109 La acumulación de capital se lleva a cabo mediante un continuo cambio cualitativo de su composición: su parte constante crece a expensas de su parte variable. En la medida que la demanda de fuerza de trabajo está determinada por esta última, la misma no crece de manera proporcional al aumento del capital global. Tal como señala Marx "la acumulación capitalista produce de manera constante, antes bien, y precisamente en proporción a su energía y a su volumen, una población obrera relativamente excedentaria, esto es, excesiva para las necesidades medias de valorización del capital y por tanto superflua" (Marx, 2005b: 784). Su existencia se vuelve una palanca para el proceso de acumulación en la medida en el capital encuentra allí de manera permanente una masa de seres humanos disponibles a ser explotados y porque garantiza el movimiento fluido de la acumulación al poner coto al crecimiento de los salarios. No se trata de una población homogénea, la misma puede tomar varias formas. Por un lado, encontramos

de ganancia para estos últimos.

Como la clase obrera tiene su vida atada a la de estos capitales, su reproducción depende también de qué sucede con ella. Si la renta de la tierra expande la economía, expande por tanto la demanda de fuerza de trabajo. Expande asimismo la capacidad recaudatoria del estado y por tanto, su capacidad de expandir el gasto público.

Cuando los mecanismos de apropiación de renta de la tierra son directos permite asimismo una expansión del gasto social más importante, como es el caso de los primeros gobiernos kirchneristas y explica su apariencia "progresista". Pero el consumo obrero no es un consumo humano en abstracto, sino la forma en la que se produce y reproduce la mercancía fuerza de trabajo (Marx, 2005). Se realice de manera íntegra o solo parcialmente a través del salario, es un momento del ciclo del capital.¹¹⁰

A los capitales individuales les resulta indiferente la base sobre la cual se sostiene la necesidad social solvente que encuentran sus mercancías. En el caso de la clase obrera que está empleada, el consumo mediado por la acción directa del estado, sea a través de transferencias de ingresos, sea de la provisión directa de valores de uso, implica un abaratamiento del pago que realiza el capital individual que emplea esa fuerza de trabajo y funciona por tanto, como fuente inmediata de valorización del capital. En el caso de nuestro país se constituye en vehículo de apropiación de renta por los capitales que emplean dicha fuerza de trabajo.

a la población obrera que es constantemente atraída o expulsada del proceso de producción de acuerdo a las necesidades de la acumulación, tomando así la forma de fluctuante. Otra porción yace a la espera de ser ocupada, disponible para transformarse en población urbana o manufacturera, quedando determinada como latente. Por otra parte, encontramos una parte del ejército activo cuya ocupación es sumamente irregular y sus condiciones de reproducción se ubican por debajo de la media, quedando determinada como una sobrepoblación estancada. Finalmente, encontramos el sedimento más bajo de la superpoblación en la esfera del pauperismo, constituido por población no apta para trabajar, indigentes y población incapacitada para trabajar y que hacen al peso muerto del ejército industrial de reserva (Ibíd., 800-803).

110 En su análisis sobre los estudios marxistas sobre políticas sociales Rossetti Behring señala la falta de unidad en el tratamiento entre producción y consumo (2000: 170).

Cuando la política social alcanza a los obreros desocupados, el capital se apropia del gasto social a través de la expansión del mercado interno en la medida en que puede vender mercancías que de otra manera no encontrarían demanda solvente. Es decir, el estado convierte a la renta de la tierra en capacidad de compra para que los capitales locales puedan realizar sus ganancias. Como no hay necesidad del capital que no se realice bajo la forma de una acción política, esto sucede solo cuando la magnitud y organización de la población abiertamente sobrante imponen una traba para la acumulación del capital, hecho que puede tener expresiones variadas que incluyen desde las formas de violencia más desorganizadas en las cuales miembros de la clase obrera atacan la propiedad y ponen en riesgo la vida de otros obreros, hasta formas organizadas como los movimientos de trabajadores desocupados que interrumpen la circulación de mercancías y, por tanto, la realización de la plusvalía. La necesidad de la lucha de la clase obrera como forma necesaria de este movimiento da la apariencia de que se trata de un avance de la clase obrera frente al capital en lugar de la forma concreta en que ese movimiento se realiza.

El consumo obrero puede asimismo verse expandido con el aumento del gasto social cuando el estado se constituye en el comprador de fuerza de trabajo que se muestra como sobrante para el proceso de acumulación, expandiendo el empleo público como condición para el normal fluir de la acumulación de capital.

La transformación cualitativa de la política social

Hasta la década del '70, la forma específica de acumulación de capital local imponía la necesidad de reproducción de una fuerza de trabajo sobre una base similar a la de los países "clásicos", necesidad que se realiza bajo la forma del aumento de salarios y la extensión de derechos sociales.

La expansión de la sobrepoblación relativa y el estancamiento y consolidación de una parte suya en sobrante como condición para la acumulación del capital local, se evidencia en el proceso de heterogeneización que sufre la clase obrera en el país (Villarreal, 1985; Salvia *et al*, 2000; Lindenboim *et al*, 2000; Iñigo Carrera, 2013; Lavopa, 2005; Beccaria, 2007). Destaca en primer lugar la expansión de la población obrera abiertamente sobrante que se expresa de manera inmediata

en la tasa de desempleo que llega a más que cuadruplicarse entre los '70 y principios de los 2000.¹¹¹ Hasta ese momento, los periodos en que el desempleo disminuye no rompe el piso impuesto con anterioridad, mostrando una tendencia marcadamente ascendente. Con la recuperación económica post crisis de 2001-2002 se observa una importante caída de la desocupación, que empieza a mostrar signos de estancamiento en el periodo 2007-2009, para volver a caer unos puntos posteriormente (EPH-INDEC). La caída en las cifras de desocupación a partir de 2010 se da en el contexto de una desaceleración en el crecimiento del empleo privado, que convierte al sector público en el pivote de la absorción de fuerza de trabajo (ODS-CTA). Pero la población sobrante no se reduce a la que aparece en las cifras de desocupación (ni subocupación), sino que incluye a quienes solo logran vender su fuerza de trabajo a condición de hacerlo por debajo de su valor. Para 2014 se estima que el 22,6% de la población por debajo de la línea de pobreza estaba ocupada.¹¹² Otra expresión del estancamiento de una parte de la población como sobrante para el capital se expresa en la persistencia del trabajo "en negro", que no bajó del 30% de los asalariados en el ciclo económico ascendente.¹¹³

La fragmentación de la clase obrera ocupada se refleja de manera contundente en las brechas de ingresos y en la dispersión salarial (Benza y Calvi, 2006; Beccaria y Groisman, 2015). Se observa una importante distancia de los ingresos promedio entre asalariados sean estos privados registrados, privados no registrados o públicos (Cortés y Graña, 2013). Se manifiesta a su vez en la desigualdad de los ingresos de los hogares¹¹⁴ y toma una forma institucionalizada en la re-

111 La tasa de desempleo oscila entre el 2% y el 5% en la década del '70 y llega a alcanzar al 23% de la PEA a principios de los 2000 (EPH-INDEC).

112 Para un análisis desde la década del '70, ver Espro y Zoratinni (2012).

113 Una estimación reciente de la magnitud de la población sobrante en nuestro país puede consultarse en Donaire *et al* (2017).

114 El índice Gini como indicador de desigualdad (en base a EPH), muestra una tendencia al alza desde 1974 a la actualidad. La tendencia se da con mayor fuerza hasta el año 2000 y desde 2003 y hasta 2015 muestra una tendencia a la baja que lo ubica en torno a los valores de 1980. En la medida en que es un indicador muy sensible al aumento de ingresos en los sectores de más bajos ingresos, es importante tener en cuenta el impacto que han tenido las políticas de transferencias de ingresos que se han masificado en la última década. A su vez no se puede descartar el subregistro de altos ingresos sea por subdeclaración (problema ampliamente tratado por la bibliografía especializada) o por la omisión de fragmentos de clase debido a la fragmentación territorial (por ejemplo con la proliferación de barrios cerrados).

ciente confección de canastas alimentarias diferenciadas por provincia (INDEC, 2016).

Esta diferenciación creciente que sufre la clase obrera se expresa a su vez en la política social. En términos generales lo que se observa es su descentralización, la privatización de áreas rentables de la política social, la expansión de seguros privados y la tendencia a su focalización (Grassi, 2003; Lindenboim y Danani, 2003; Aguirre, 2005). La expansión de la política social (y por tanto del gasto que el estado destina a tal fin), persiste como tendencia pero deja de tener por contenido la creación de condiciones de reproducción para una fuerza de trabajo que debe mantenerse en activo y poseer atributos universales. Se explica en cambio por la diferenciación de la clase obrera y por la consolidación de una porción suya como sobrante para el capital.¹¹⁵ Se expande por tanto la política asistencial propiamente dicha, la cual además cobra mayor peso en el consumo obrero (Aguirre, 2005).¹¹⁶ Pero además las políticas sociales en general se asistencializan y quedan cada vez más centradas en la atención de la clase obrera más empobrecida (Seiffer, 2012 y 2015a).

La salud pública queda relegada a las fracciones más pobres de la clase obrera, mientras otras fracciones cuentan con obra social por vender su fuerza de trabajo en forma registrada ("en blanco") o pagan medicina privada porque su salario incluye este aspecto de la reproducción. Según datos del último Censo Nacional, el 46% de la población se atiende a través de obras sociales, el 16% lo hace por contratación de medicina privada¹¹⁷, el 2% cuenta con planes o programas de salud estatales y el 36% no tiene cobertura específica, siendo la población que demanda principalmente en los hospitales públicos.

115 Este es el contenido detrás de las transformaciones de la política social, contenido que Argentina comparte con otros países con bases similares, como Brasil, y no como plantea Yazbek un supuesto "carácter truncado" de la regulación en la sociedad que "financia la reproducción del capital pero no financia la reproducción de la fuerza de trabajo" (2000: 123).

116 La bibliografía especializada recalca el peso relativamente marginal que tenía la política asistencial cuando la sobrepoblación relativa tenía de manera preponderante la forma de fluctuante (Tenti, 1989; Grassi, 2003; Andrenacci *et al*, 2005; Oliva, 2007).

117 Dentro del cual el 67% lo hace derivando aportes de su obra social.

Lo mismo sucede en el ámbito educativo. Entre las décadas del '70 y el '90 se lleva adelante el proceso de descentralización, al que se suman las políticas de provincialización y desregulación educativas que fueron implementadas desde la década del '60 y las políticas de subsidios y desregulación pedagógica que diversificaron la oferta del sector privado y su crecimiento matricular (en torno al 20% de la matrícula en la actualidad) (Iñigo y Río, 2017). La educación se precariza con mayor énfasis allí donde está dirigida a la población obrera abiertamente sobrante quedando relegada a una función alimentaria y de mera contención social (Iñigo Carrera, 2004; De Luca, 2008). Esta segmentación educativa ha generado lo que se reconoce como "brechas de formación" y "circuitos de calidad diferenciados" (Braslavsky, 1989; Tiramonti, 2004), y se muestra con nitidez en las diferencias de los resultados de las distintas pruebas de calidad educativa que se realizan hace años (Rivas, 2010; Iñigo y Río, 2017).

La expansión de la política asistencial se hace notoria hacia mediados de los '90 e inicios del nuevo siglo con la implementación masiva de políticas de transferencia de ingresos. Frente a la imposibilidad de reproducir su vida mediante la venta de su fuerza de trabajo, sectores de la población sobrante organizados bajo la forma de "movimiento piquetero", pusieron a la asistencia directa del estado como uno de sus reclamos principales (Seiffer, 2011), constituyéndose en la forma concreta que tomó el aumento de la política asistencial.

La política social durante el kirchnerismo (2003-2015)

Como planteamos, el análisis del gasto público muestra un crecimiento especialmente significativo durante el kirchnerismo, periodo en el cual el gasto destinado a políticas sociales en general y el gasto asistencial en particular (aquel destinado a los sectores más empobrecidos de la clase obrera) expandieron el consumo obrero.

La expansión del consumo obrero en este periodo es expresión de la reproducción ampliada del proceso que venimos describiendo. A pesar de aparecer como su negación, como un "modelo antagónico", no es más que una expresión política de la reproducción de la misma especificidad en un contexto de alza de la renta agraria. Se monta en primer lugar sobre la baja salarial que implicó el proceso de devalua-

ción de los años 2002-2003 y por el crecimiento exponencial de la renta dada por el aumento de los precios de las mercancías agrarias debido a la expansión de la demanda China marcada por la crisis mundial.¹¹⁸ Nunca en la historia de nuestro país hubo una renta agraria tan alta como durante los gobiernos kirchneristas. La disputa en torno a su apropiación les permitió presentarse como adalides de la industria o del “neodesarrollismo” y como combativos hacia “el campo” y la “oligarquía” aun cuando el 59% de la misma fue a manos de los terratenientes¹¹⁹ y la industria local perdió peso como mecanismo de apropiación (Kornblihtt *et al*, 2016). Esto último queda en evidencia en el peso de las importaciones sobre el PBI: mientras en el periodo 1970-1979 representaban el 6%, en 1980-2000 significaban el 10% y en el periodo 2001-2014 el 18%.

La expansión de la masa de riqueza disponible que implica la renta agraria y, por tanto, la expansión de la economía permite la expansión del gasto público en general y del gasto social en particular. Su aumento reproduce el proceso de diferenciación de la clase obrera de manera expandida, lo que se evidencia en primer lugar con la masificación de políticas de transferencia de ingresos de base no contributiva dirigidas a la clase obrera que se consolida y estanca en su condición de sobrante: primero con los programas que siguieron al Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados como fueron el Plan Familias por la Inclusión Social y el Seguro de Capacitación y Empleo, luego con el aumento de jubilaciones y pensiones y con la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el Progresar.¹²¹ La AUH es la expresión más acabada del contenido de la política social en el periodo,

118 Desde la crisis de los '70 el capital encuentra en la expansión del capital ficticio la forma de realizar las mercancías producidas en exceso. El carácter ficticio de esta forma de acumulación se expresa en crisis periódicas. La que estalló en 2001 terminó con la incorporación de la producción industrial con bajos costos laborales de China. La mayor demanda de mercancías chinas aceleró la producción e impulsó la importación de materias primas provenientes de América Latina y África. Argentina se incorpora principalmente como exportadora de soja.

119 Más que con Menem donde se apropiaron del 22% y más que con la dictadura, donde les quedó el 19% de la renta diferencial. En base a datos de Iñigo Carrera (2007).

120 Además del aumento cuantitativo de mercancías importadas, se evidencia un cambio en el origen de las mismas, donde van perdiendo peso relativo las de origen estadounidense para ganar peso las de origen chino (Kornblihtt *et al*, 2016).

121 Para las políticas asistenciales del periodo previas a la AUH, ver Seiffer, 2010 y 2011.

pues es la aceptación de los límites del capital argentino para generar empleo y para hacerlo con salarios que garanticen la normal reproducción de la fuerza de trabajo.¹²²

Su continuidad se expresa también en el paquete de políticas socioeducativas implementadas en el período que llevaron a una profundización de la diferenciación bajo la forma de la “inclusión educativa” (Rio y Schoo, 2016).

El aumento del gasto social se realiza a su vez con el crecimiento del componente salarial del gasto a partir de la expansión del empleo público que, como señalamos anteriormente, crece muy fuertemente en el momento en que el sector privado empieza a mostrar los primeros síntomas de estancamiento para la absorción de fuerza de trabajo. En la medida en que su fin inmediato es la reproducción de la población que emplea y no el uso productivo de su fuerza de trabajo, se evidencia como una forma de asistencia social que mantiene a esta sobrepoblación en estado de latencia. Más aún cuando es en los niveles provincial y municipal, en donde los salarios son más bajos, donde más crece el empleo público en este contexto (Dieguez y Gasparin, 2016).¹²³

Lejos de implicar una ruptura en materia de política social, se consolida la tendencia a su asistencialización. Si bien el gasto social aumenta al tiempo que aumenta el salario real promedio, éste no revierte el bajo nivel histórico al que ha llegado y se consolida la tendencia a la fragmentación de la clase obrera a la que dedicamos el apartado anterior.

El aumento del gasto es la otra cara de la moneda de un capital que encuentra de manera sostenida en la expansión de la población que se estanca en su condición de sobrante (con bajos salarios y, por tanto, altos niveles de pobreza, la consolidación del empleo no registrado, de los contratos “basura”, etc.) una fuente valorización.

El consumo obrero se expande como vía a través del cual el capital local logra valorizarse a partir de la apropiación de renta de la tie-

122 Hemos realizado una caracterización y crítica a estas dos últimas políticas en Seiffer, 2015b.

123 El empleo público se expande mientras el salario público promedio no llega a recuperar el nivel de 2001.

rra. Esto da la apariencia de que la acción del estado puede expandir el mercado interno por una mera redistribución de recursos y está en la base de la idea del “multiplicador keynesiano”.¹²⁴

Si en un contexto de expansión de renta de la tierra el kirchnerismo puede expandir el consumo sin una contraparte, una vez abierta la crisis no se puede realizar más esa unidad. El ciclo empieza a mostrar su agotamiento en el año 2009. La imposibilidad de avanzar en la apropiación de renta agraria vía retenciones en 2008 termina en una sobrevaluación creciente. Con ella los capitales locales logran valorizarse pero no permite una apropiación directa del estado y, por tanto, ataca sus posibilidades de financiamiento. Junto a la caída del precio internacional de las mercancías agrarias y el consiguiente estancamiento de la actividad económica local y del empleo tiene como resultado un déficit fiscal y financiero en ascenso (se pasa del llamado “superávit gemelo” vigente entre 2003 y 2008 a evidenciar un saldo financiero negativo en 2009 y 2011 y ya a partir de 2012 con marcado déficit).

Dada la vigencia del default que implicaba una traba para el endeudamiento externo, para sostener el gasto el gobierno empieza a echar mano al endeudamiento de carácter interno emitiendo bonos del Tesoro Nacional y utilizando los fondos de la ANSES a partir de la reestatización del sistema de jubilaciones y pensiones.¹²⁵ Pero no le alcanza para resolver el déficit y genera inflación, lo que ataca los salarios que corren detrás suyo a partir del 2013.

El déficit tiene como correlato la caída del gasto social en 2010, pero luego vuelve a tomar la senda ascendente. A diferencia de otros períodos históricos, la caída salarial no va de la mano de una caída del gasto, como expresión unitaria de la reproducción de la fuerza de trabajo. Es la primera vez en la historia en que se muestra un aumento

124 Sobre esta posición expresada por Kicillof en tanto funcionario del gobierno kirchnerista, ver Lukin (26 de diciembre de 2013). La capacidad del gasto público de expandir el mercado interno que sustenta la idea del “multiplicador keynesiano” está dada por el flujo de riqueza que ingresa al país bajo la forma de renta de la tierra y que tiene a la acción del estado como forma concreta de realizar su apropiación por distintos sujetos sociales.

125 Es interesante que algunos análisis kirchneristas señalan este uso de los fondos de ANSES como algo novedoso de la gestión macrista. Ver el informe de Instituto Patria (2017).

muy significativo del gasto social de la mano de una caída del salario, dejando en evidencia el nuevo carácter que asume la política social en la reproducción de la clase obrera que se estanca en su condición de sobrante.

Así es que medidas que se presentan como de “la derecha” empiezan a implementarse bajo el mismo gobierno kirchnerista con el argumento de la necesidad de “sintonía fina” debida a las restricciones externas.

La política social del macrismo (2015-2016)

Los primeros meses del macrismo no son más que la continuidad de esta política en un contexto de agudización de la crisis. Esta tendencia, sin embargo, no significa que el macrismo ataque de manera inmediata al gasto social en general ni al asistencial en particular. Lo que se observa es que en 2016 el gasto social se mantiene constante y el gasto asistencial aumenta.¹²⁶ Este aspecto es reconocido por distintos autores que se han propuesto analizar la política social del macrismo. Algunos plantean que no aparece en la voluntad del gobierno la reducción de las “ayudas sociales” (Tirenni, 2016). Otros plantean que no ha habido un cambio en materia presupuestaria y procedimental, que los recursos asistenciales incluso se han incrementado, pero que el cambio está en las motivaciones y formas de pensar la política social, así como a los sujetos destinatarios de la misma (Arias et al, 2017). Lo cierto es que lo que el macrismo haga o no, no puede ser explicado por su propia voluntad, sino por la forma en que tiene que actuar en tanto representación política del capital total de la sociedad.

Las políticas del macrismo refuerzan la fragmentación y la tendencia a la asistencialización de la política social, pues profundizan la consolidación de sectores cada vez más amplios de la clase obrera en sobrantes para el capital. En esta línea se ha ampliado el universo de

¹²⁶ Se observa una caída de la participación del gasto social en el gasto total (-15%), que es una de las mayores en las últimas cuatro décadas (una caída de este nivel se registra en 1982 y 1983 con el 18% y el 14% respectivamente) pero lo ubica en términos absolutos en una situación similar a la de los años 2009 a 2011. El gasto asistencial por su parte, mantiene su participación sobre el total del gasto social.

obreros alcanzados por la AUH y la eliminación de incompatibilidades con otras políticas, así como se individualiza más el acceso a ciertas políticas.

Más allá de su retórica de “limpieza del empleo público” y el ataque a ciertos programas específicos y a sus trabajadores (con despidos, pero sobre todo a partir de la subejecución presupuestaria y la falta de tareas),¹²⁷ en los primeros meses de gestión del macrismo el empleo público se ha expandido (MTEySS, 2016; Obarrio, abril de 2017).¹²⁸ El gasto en masa salarial se contiene con acuerdos salariales menores a la inflación y no por la vía de los despidos, tendencia que ya estaba presente en el periodo anterior.¹²⁹

El sostenimiento del gasto en el contexto de crisis de los primeros meses de la gestión del macrismo se realiza a través del endeudamiento externo, pues resolvió el default que impedía que Argentina pueda tomar deuda externa como fuente de valorización frente a la contracción de la renta. Algo que el kirchnerismo no logró hacer a pesar de sus reiterados intentos, pero que habilitó en la medida en que fue la forma política que tuvo el pago de deuda en el ciclo de expansión de renta. De esta manera queda establecido el vínculo entre uno y otro momento de la acumulación. En la medida en que no se expanda más la renta de la tierra disponible, la posibilidad de mantener los niveles actuales de gasto social y, por tanto, las prestaciones sociales, depende de la posibilidad de seguir endeudándose. Ello significa que la posibilidad de que el gobierno busque realizar un ajuste está dada, lo que redundará en despidos que mostrarán a la población en su carácter de abiertamente sobrante y en recortes en ciertas políticas, aunque no necesariamente en aquellas dirigidas a la población más puperizada.

127 Se manifiesta con énfasis en lo que respecta a políticas de salud sexual y reproductiva.

128 Sacar “ajenos” para poner “propios” es un elemento característico de cualquier cambio de gestión de gobierno.

129 Los salarios promedio reales del sector público caen el 28% con la crisis entre los años 2001 y 2004. A partir de allí y hasta 2009 recuperan 13% (ubicándose 19% por debajo de 2001). De 2009 en adelante, vuelven a caer, el 23% de manera acumulada hasta fin de 2015. El primer año de la gestión macrista continúa esta tendencia con una caída del 5%. Datos contruados a partir de salario nominal del sector público 4° trimestre de 2009 (INDEC), IVS mensual INDEC e IPC (INDEC-San Luis).

Como todo proceso de contracción de la economía el nuevo ciclo agudiza la desaparición del pequeño capital y aumenta el desempleo. En la medida en que se acrecienta la población abiertamente sobrante, el gasto asistencial pierde peso como complemento del salario en negro y fuente de ganancia extraordinaria para el pequeño capital que la emplea y potencia su papel en la apropiación de renta vía expansión del mercado interno. Manifestación concreta de la tendencia a la pérdida del peso de la industria como principal forma de apropiación a la que hicimos referencia anteriormente (tendencia que en América del Sur tiene a Chile como la vanguardia y se evidencia hoy de forma dramática en Venezuela).

Conclusiones

Partimos el capítulo realizando una crítica de la teoría crítica de la política social. Planteamos que si bien la teoría crítica es más potente que la teoría clásica de la política social en la medida en que busca vincular la política social a la acumulación de capital, por su método choca contra una serie de apariencias. A través de este proceso de conocimiento dialéctico (Iñigo, 2008: 235-283), mostramos sus límites en torno a tres grandes problemas: quién es el sujeto de la producción social, el vínculo entre relaciones económicas y políticas y el lugar de la lucha de clases. Hemos tratado de avanzar analíticamente mostrando que detrás de cada forma concreta está contenida una forma más abstracta que explica la primera, camino que nos ha llevado hasta la unidad de la forma en que se organiza el trabajo y consumo humanos en este momento histórico: el capital, nacional por su forma pero mundial por su contenido.

Nuestra exposición siguió su camino poniendo de manifiesto a la política social como forma concreta de realizarse el capital bajo un proceso nacional como el de nuestro país. Como planteamos a lo largo de este recorrido, la especificidad de Argentina como espacio de valorización del valor está dada por la apropiación de renta de la tierra.

Mostramos que la política social, como una de las formas en que se realiza la reproducción material de la fuerza de trabajo, sufre una serie de transformaciones en la década del '70 que siguen presentes en las últimas décadas. Así, desde la perspectiva del proceso de acumu-

lación de capital las divergencias entre la política social del kirchnerismo y el macrismo no responden a un avance o a un retroceso del estado frente mercado dependientes de voluntades políticas contrapuestas. No se trata de modelos antagónicos sino de formas políticas diferenciadas y unitarias del proceso de acumulación local frente a la expansión o contracción de la renta de la tierra, de la cual depende su reproducción. En los momentos de contracción la deuda se constituye en fuente de valorización, sostenida sobre la promesa de renta futura. Esto significa que si la renta agraria no vuelve a expandirse en lo inmediato el ciclo de endeudamiento externo, cuyas bases dejó sentadas el kirchnerismo, se seguirá profundizando.¹³⁰ Esto toma la forma de un gobierno "neoliberal" que por mucho que lo desee no puede sino seguir representando la necesidad del capital total de la sociedad argentina de encontrar fuentes de valorización distintas a la explotación normal de su fuerza de trabajo por la vía de una cada vez más profunda diferenciación.

Ante este panorama, una parte de la clase obrera busca aliarse con el pequeño capital que la condena a su condición de sobrante para retomar políticas alternativas al neoliberalismo. Expresa el intento de enfrentar la política de ajuste no como una política del capital en tanto relación social general sino como política neoliberal. Otra parte de la clase obrera ve en el ajuste un intento de salida a la crisis que ya había hecho muestras de aparición durante la gestión kirchnerista. Pero no se trata de la alternancia entre modelos antagónicos sino formas políticas diferenciadas que asume la reproducción del capital local en momentos de expansión y contracción de la renta, mediados por la tendencia a la pérdida del peso de la industria como principal forma de apropiación (Kornblihtt et al, 2016).

Frente a esto, hay que potenciar la acción de la porción de la clase obrera que se plantea de manera inmediata la defensa de la vida de la población sobrante y, con ello, del valor del conjunto de la fuerza de trabajo. En términos de políticas sociales comprende la defensa de todo intento de reducción de su componente material. Implica la de-

130 A diferencia de la renta, la deuda tiene que ser pagada de manera directa en el futuro. Por lo tanto implica generar las condiciones de acumulación para volver a pagar. No encontrarla conlleva a una contracción generalizada de la economía que se expresa en crisis política, tal como sucedió en 2001 cuando Argentina se mostró insolvente.

fensa por la universalización de calidad que se oponga tanto a la fragmentación como a la universalización de la precariedad. Ambas se mostrarán más potentes si se realizan bajo la forma de la solidaridad de distintas fracciones de la clase obrera. De manera inmediata, entre los trabajadores y los destinatarios de las políticas sociales.

Pero sobre todo, esta acción tendrá más potencia si no queda atada a las necesidades inmediatas de los capitales locales que encuentran en la baja salarial y, por tanto, en el empeoramiento de las condiciones de vida, una fuente de valorización. El conocimiento dialéctico de las determinaciones de la política social como forma concreta de reproducción de la especificidad del capital local se constituye en un punto de partida ineludible para cualquier acción política consciente que no aspire a reproducir la especificidad nacional, sino que apueste a transformarla.

Referencias

AA.VV. (2013). *Coyuntura Económica Argentina. Estado de situación*. Buenos Aires: CEMOP.

Aguilar, P. (2014). *El hogar como problema y como solución*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

Aguirre, P. (2005). *Estrategias de consumo. Qué comen los argentinos que comen*. Buenos Aires: CIEPP.

Andrenacci, L.; Falappa, F. y Lvovich, D. (2005). Acerca del estado de bienestar en el peronismo clásico (1943-1955). En Andrenacci, L. (comp.). *Problemas de política social en la argentina contemporánea (pp. 83-114)*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.

Anino, P. y E. Mercatante (2009). Renta agraria y desarrollo capitalista en Argentina. *Lucha de Clases. Revista marxista de teoría y política*, 9, 69-110

Arceo, E. (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes

Arias, A., Gómez, A., Bisaro, E. (2017). *Apuntes para leer las Políticas Sociales de Cambios*. Fundación Germán Abdala. Recuperado de <https://goo.gl/RZsQaz>

Astarita, R. (2010). *Economía Política de la dependencia y el subdesarrollo. Tipo de cambio y renta agraria en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad nacional de Quilmes.

Azcuy Ameghino, E. (2004). *Trincheras en la historia. Historiografía, mar-*

xismo y debates. Buenos Aires: Imago Mundi.

Barrow, C. (2007). "Ralph Miliband and the instrumentalist theory of the state: the (mis)construction of an analytic concept", en Wetherly, P., C. W. Barrow & P. Burnham (eds.). *Class, Power & the State in Capitalist Society: Essays on Ralph Miliband*, Palgrave Macmillan, London.

Basualdo, E. (2006). *Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Beccaria L. y Groisman F. (2015). Informalidad y segmentación del mercado laboral: el caso de Argentina. *Revista CEPAL*, 117, 127-143.

Beccaria, L. (2007). El mercado de trabajo luego de la crisis. Avances y desafíos. En Kosacoff, B. (ed.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007* (pp. 357-394). Santiago de Chile: CEPAL.

Belmartino, S. (2000). Los servicios de atención médica. Un legado histórico de fragmentación y heterogeneidad. En Torrado, S. (coord.) *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario* (pp. 385-412). Buenos Aires: Edhasa.

Benza G. y Calvi, G. (2006). Precariedad laboral y distribución del ingreso en el Gran Buenos Aires (1974-2003). *Estudios del trabajo*, 31, 3-21.

Braslavsky, C. (1989). *La discriminación educativa en la Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

Caligaris, G. (2012). Clases sociales, lucha de clases y Estado en el desarrollo de la crítica de la economía política. En Caligaris, G. y Fitzsimons, A. (coord.) *Relaciones económicas y políticas: aportes para el estudio de su unidad con base en la obra de Karl Marx* (pp. 72-91). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.

Caligaris, G. (2014). Dos debates en torno a la renta de la tierra y sus implicancias para el análisis de la acumulación de capital en la Argentina, *Razón y Revolución*, 27, 59-79

Cao, H. y Laguado, C. (2014). La renovación en las ideas sobre el Estado y la Administración Pública en la Argentina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 60, 131-160.

Charnock, G., y Starosta, G. (2016). *The New International Division of Labour: Global Transformation and Uneven Development*. Londres: Palgrave Macmillan.

Cortés, R. y Graña, J. (2013). *Empleo no registrado: algunas hipótesis sobre su persistencia 2003-2011*. Trabajo presentado en el 10° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo "El mundo del trabajo en discusión avances y temas pendientes" organizado por la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

Damill, M., Frenkel, R. y Rapetti, M. (2015). Macroeconomic Policy in Ar-

gentina during 2002–2013, *Comparative Economic Studies*, 57(3), 369–400

De Luca, R. (2008). *Brutos y baratos*. Buenos Aires: Ediciones RyR.

Diéguez, G. y Gasparin, J. (2016). *El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado?* Documento de Análisis de Políticas Públicas / Análisis N°162. Buenos Aires: CIPPEC.

Donaire, R. et al. (2017). *Superpoblación relativa en Argentina. Construcción de un instrumento para su relevamiento sistemático y estandarizado*. Documentos y Comunicaciones, PIMSA. En prensa.

Espro, M. y Zorattini, D. (2012). *La miseria de las PYMES. Pobreza y desarrollo en la Argentina reciente*. Trabajo presentado en V Jornadas de Economía Crítica, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires.

Falappa, F. y Andrenacci, L. (2008). *La política social de la Argentina democrática (1983-2008)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Fitzsimons, A. (2016). Proceso de trabajo e internacionalización del capital: determinantes globales del "atraso" tecnológico de la industria automotriz argentina en las décadas de 1950 y 1960. *Trabajo y Sociedad*, 26, 225-240.

Flichman, G. (1977). *La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI Editores

Gould, J. y E. Lazear (1994). *Teoría microeconómica*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Gramsci, A. (1971): El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce.

Gramsci, A. (1975). "La organización de la escuela y la cultura", en *Cuadernos de la cárcel: Los intelectuales y la organización de la cultura*. Juan Pablos, México D.F., pp. 107-115.

Gramsci, A. (1980). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado Moderno*, Nueva Visión, Madrid.

Gramsci, A. (1986). "Observaciones sobre el folklore", en *Cuadernos de la cárcel: Literatura y vida nacional*, Juan Pablos, México D.F., pp. 239-242.

Gramsci, A. (1987): *Escritos Políticos (1917-1933)*, Pasado y Presente, México DF.

Gramsci, A. (1986). "Estructura y superestructura", en *Cuadernos de la cárcel: El materialismo histórico y la filosofía de B. Croce*, Juan Pablos, México D.F., pp. 48-49.

Graña, J. y Kennedy, D. (2010). *Distribución funcional del ingreso, salario real y productividad en Argentina en perspectiva latinoamericana*. Trabajo presentado en IV Congreso ALAP "Condiciones y Transformaciones Culturales, Factores Económicos y Tendencias Demográficas en Latinoamérica". La Habana.

Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*, Espacio, Buenos Aires.

Grassi, E. (1989). *La mujer y la profesión de asistente social. El control de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Hvmánitas

Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (Tomo I)*. Buenos Aires: Editorial Espacio.

Gruppi, L. (1978). *El concepto de hegemonía en Gramsci*, Ediciones de cultura popular, Buenos Aires.

Hirsch, M. (2012). "Acerca de la unidad orgánica existente entre la estructura y la superestructura. Discusiones a partir de los planteos de Antonio Gramsci". *Contribuciones Críticas a la Epistemología de la Economía*. Recuperado de: https://docs.google.com/file/d/0B6dbzKVh_GtpVkl1NTBkaXFnWWM/edit

Hirsch, M. e Iñigo, L. (2005). *La formación del sistema educativo argentino: ¿Producción de fuerza de trabajo vs. Producción de ciudadanos?* Trabajo presentado en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

INDEC (2016). La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina. *Metodología INDEC*, 22. Recuperado de <https://goo.gl/HLomsf>.

Instituto Patria. Comisión de inclusión y desarrollo social. (2017). *Hacia la exclusión y la fragmentación social. Balance sobre el 1er año del Gobierno de Cambiemos*. Recuperado de <http://www.institutopatria.com.ar/ptr/informe-hacia-la-exclusion-y-fragmentacion-social/>

Iñigo Carrera, J. (2007). *Conocer el capital hoy, usar críticamente El Capital*, Imago Mundi, Buenos Aires.

Iñigo Carrera, J. (2007). *La formación económica de la sociedad argentina (Vol. 1)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Iñigo Carrera, J. (2008). *El capital: razón histórica, sujeto revolucionario y conciencia*, Imago Mundi, Buenos Aires.

Iñigo Carrera, J. (2008). *Trabajo Infantil y Capital*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Iñigo Carrera, J. (2012). "El capital: determinación económica y subjetividad política", *Crítica Jurídica*, 34, 51-69.

Iñigo Carrera, J. (2013). *La especificidad nacional de la acumulación de capital en la Argentina: Desde sus manifestaciones originarias hasta la evidencia de su contenido en las primeras décadas del siglo XX* (Tesis de doctorado en Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires).

Iñigo Carrera, J. (2017). *La renta de la tierra. Formas, fuentes y apropiación*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Íñigo, L., y Río, V. (2017). Extensión de la escolaridad y obligatoriedad de la escuela secundaria en Argentina: el papel de la universalización de la lectura y escritura. *Universitas humanística*, 83(83), 213-243.

Kennedy, D. (2012). *Economía política de la contabilidad social. Vínculos entre la teoría de la riqueza social y sus formas de cuantificación* (Tesis de doctorado en Ciencias Económicas), Universidad de Buenos Aires.

Kornblihtt, J., Seiffer, T. y Mussi, E. (2016). Las alternativas al neoliberalismo como forma de reproducir la particularidad del capital en América del Sur. *Revista Pensamiento al Margen*, 4, 104-135.

Kornblihtt, J., Seiffer, T., y Villanova, N. (2014). La persistente caída del salario real argentino (1975 a la actualidad). *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 12 (2), 41-50.

Laclau, E. (1969) Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno. *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. 5, (2), 276-315.

Laclau, E. (1991). "La especificidad de lo político", en Tarcus, H. (comp.), *Debates sobre el Estado capitalista*, Imago Mundi, Buenos Aires, 1991.

Lavarello, P. y Sarabia, M. (2015) *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000*. Buenos Aires: CEPAL

Lavopa, A. (2005): *Heterogeneidad estructural y segmentación del mercado de trabajo. Evidencias para el caso argentino durante el periodo 1991-2004*, en 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

Lindenboim, J. y Danani, C. (2003). *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*, Buenos Aires: Editorial Biblos.

Lindenboim, J., Serino L. y González M. (2000). La precariedad como forma de exclusión, en Lindenboim, J. (comp.) *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnóstico* (pp. 107-122), Buenos Aires: Cuaderno n° 4, CEPED, FCE – UBA.

Llach, J. J. y M. M. Harriague (2008). "El auge de la demanda mundial de alimentos 2005-2020: Una oportunidad sin precedentes para la Argentina." Fundación Producir Conservando, Buenos Aires, Junio.

Lukin, T. (26 de diciembre de 2013). La política fiscal más allá del déficit. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-236447-2013-12-26.html>

Marx, K. (1980). *Contribución a la crítica de la economía política*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, K. (1989). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política, 1857-1858*. Silgo XXI Editores, Buenos Aires.

Marx, K. (2001). *El Capital*, tomo I, cap. VI, inédito. México: Siglo XXI Editores.

Marx, K. (2005). *El Capital*, tomo I, vol. 1. México: Siglo XXI Editores.

Marx, K. (2005b). *El Capital*, tomo I, vol. 3. México: Siglo XXI Editores.

Marx, K., y F. Engels (1972). *La ideología alemana: crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, B. Bauer y Stirner y del socialismo alemán en las de sus diferentes profetas*, Grijalbo, Buenos Aires.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2016). *Seguimiento del empleo público nacional, provincial y municipal. Datos a diciembre de 2016 (2º Informe)*. Recuperado de <https://goo.gl/8BM8kM>

Miranda, R. (2014). Vinculación de cuestiones. La relación de Argentina con Estados Unidos durante su des-endeudamiento. *Revista de la facultad de ciencias económicas - UNNE*, 12, 18-41

Mochón, F. y V. Becker (1998). *Economía*. México, D.F.: Mc Graw Hill.

Nari, M. (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires 1890-1940. Buenos Aires: Biblos.

Netto, J.P. (2002). *Capitalismo monopolista y Servicio Social*, Cortez, San Pablo.

O'Connor, J. (1974). *Estado y capitalismo en la sociedad norteamericana*, Ediciones Periferia, Buenos Aires.

Obarrio, M. (abril de 2017). Según un relevamiento, desde que asumió Macri aumentó en un 25% la estructura del Estado. *La Nación*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/2011790-segun-un-relevamiento-desde-que-asumio-macri-aumento-en-un-25-la-estructura-del-estado>

ODS-CTA (2010-2017). *Informes trimestrales de coyuntura*. Recuperado de http://www.obderechosocial.org.ar/030201nc_cl_inf_periodicos.html

Oliva, A. (2007). *Trabajo social y lucha de clases*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Olivé, L. (1985). *Estado, legitimación y crisis*, Siglo XXI, México.

Rapoport, M. (2007). *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Emecé.

Río, V. y Schoo, S. (2016). La universalización de la educación secundaria obligatoria: políticas y acuerdos federales. En Ruiz, G. (comp.) *La educación secundaria en el marco de las reformas educativas nacionales. Regulaciones federales y políticas jurisdiccionales*. Buenos Aires: Eudeba.

Rivas, A. (2010). *Radiografía de la educación argentina*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC

Rivas, G. (2016). Subjetividad revolucionaria y capital. A propósito del

"libro" o "teoría" del trabajo asalariado, *Izquierdas*, 29:251-274, septiembre.

Salvatore, S. (1997). *La renta diferencial internacional: una teoría inconsistente*. Buenos Aires: PIEA / IIHES.

Salvia, A. et al (2000). Reformas laborales y precarización del trabajo asalariado (Argentina 1990-2000). En Lindenboim, J. (coord.) *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnóstico* (pp. 123-167). Buenos Aires: Cuaderno n° 4, CEPED, FCE-UBA.

Seiffer, T. (2011). La lucha de clases y la política de asistencia en Argentina, 2002-2007. En Mallardi, M., L. Madrid y Oliva, A. (coord). *Cuestión social, reproducción de la fuerza de trabajo y políticas de asistencia* (pp. 49-75). Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Seiffer, T. (2015a). Políticas de Transferências de Renda na Argentina do Século XXI: do 'Plano Chefes de Família Desempregados' à 'Atribuição Universal por Filho'. En Cardoso de Nascimento, M. A. (coord.). *Tempo de Bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda* (pp. 69-94). Campinas: Papel Social.

Seiffer, T. (2015b). Asignación Universal por Hijo y PROGRESAR: ¿un cambio en la forma estatal de atendimento de la "cuestión social" en Argentina? En Rossi, A., E. Fernández y M.P. Musso (coord.). *Política asistencial, programas de transferencias monetarias condicionadas y Organismos Internacionales de Crédito en América Latina y el Caribe* (pp. 267-299). La Plata: Dynamis.

Seiffer, T. y G. Rivas (2017): "La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016)", *Revista Estudios del Trabajo*, n° 54, julio-diciembre 2017, pp. 91-117.

Seiffer, T. y Matusevicius, J. (2010). Formas de la sobrepoblación relativa y políticas sociales: la política asistencial durante el primer gobierno Kirchnerista (2003-2007), *Razón y Revolución*, 20, pp. 109-123.

Seiffer, T., Kornblihtt, J. y De Luca, R. (2012): El gasto social como contención de la población obrera sobrante en Argentina y Venezuela durante el kirchnerismo y el chavismo (2003-2010). *Cuadernos de Trabajo Social*, 25 (1), pp. 33-47.

Starosta, G., y Caligaris, G. (2017). *Trabajo, valor y capital: de la crítica marxiana de la economía política al capitalismo contemporáneo*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Suriano, J. (2004). *La cuestión social en Argentina 1870-1943*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.

Tarcus, H. (1991). *Debates sobre el Estado capitalista*, Imago Mundi, Buenos Aires.

Tenti, E. (1989). *Estado y pobreza: Estrategias típicas de intervención*. Buenos Aires: CEAL.

Tiramonti, G. (2004). La fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación. En G. Tiramonti (Comp.). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media* (pp. 15-45). Buenos Aires: Manantial

Tirenni, J. (2016). La Seguridad Social en Argentina a partir del cambio de gobierno (2015-2016). *Revista Académica Estado y Políticas Públicas* 6 (IV), 97-114

Varesi, G. Á. (2016). Gobierno de Macri en sus primeros meses. *Realidad económica*, 302, 6-34.

Varesi, Gastón (2013). *Modelo de acumulación y hegemonía en la Argentina post-convertibilidad, 2002-2008*. (Tesis de doctorado en Ciencias Sociales), Universidad Nacional de La Plata.

Villarreal, J. (1985): Los hilos sociales del poder. En Jozami, E.; Paz, P. y Villarreal, J. (ed.). *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social* (pp. 201-281). 1976-1983, SXXI Editores, Buenos Aires.

Williamson, J. (1992). *The evolution of global labor markets in the first and second world since 1830: background evidence and hypotheses*. Cambridge: Nber Working Paper Series on Historical Factors in Long Run Growth, n° 36, National Bureau of Economic Research.



La política social en clave internacional: algunos aportes teórico-metodológicos sobre una hipótesis de trabajo

Emiliano N. Fernández

Introducción

En este trabajo nos proponemos aportar al debate teórico sobre el carácter y funcionalidad de la política social en la sociedad contemporánea. Este aporte se concibe y se desarrolla desde una constatación: la relativa ausencia en la literatura especializada local de una formulación teórica que incorpore la dimensión internacional en el análisis de la política social.

Si bien existen valiosos trabajos que dan cuenta de la relación entre agentes internacionales y política social¹³¹, el rasgo predominante en la literatura especializada local es cierto endogenismo analítico. Así, aunque es posible registrar referencias internacionales en varias producciones teóricas y/o empíricas, las mismas por lo general no trascienden de aparecer como un dato contextual que posee escasa conexión lógica e histórica con el análisis de la política social en cuestión. En este sentido, existe una tendencia de marcada fragmentación del análisis nacional de la política social con el análisis internacional, en detrimento de una visión que desde la clave de totalidad recupere el carácter global de las relaciones sociales.¹³²

131 A modo de ejemplo, Cfr. Grassi *et al.* (1994), Corbalán (2002), Álvarez Leguizamón (2005), Merklen (2005), Murillo (2008) y Ciolli (2016).

132 Fuera de la producción local, en la literatura anglosajona existe un abordaje de este problema con los estudios englobados en la corriente denominada Global Social Policy.

Es entonces en el marco de esta caracterización, que nos proponemos como objetivo realizar un aporte preliminar a este problema en forma de hipótesis de trabajo. En particular, lo que nos proponemos desarrollar es la siguiente hipótesis: *las relaciones internacionales son constitutivas y constituyentes de la política social, por tanto, la misma contiene una dimensión internacional que le es intrínseca*. Esto se traduce en la necesidad analítica de *entender a la política social situándola en la unidad de lo nacional e internacional, en tanto momentos diferentes de las mismas relaciones sociales globales*.

A los fines del objetivo planteado, el trabajo se organiza en cuatro apartados. El primero, tiene por finalidad situar la caracterización de la política social en la estatalidad capitalista, recuperando los principales aportes de las tradiciones marxistas sobre la misma, como también delinear la conceptualización de política social que se deriva de éstos. El segundo, busca caracterizar las relaciones internacionales y su relación con los estados, como marco general para situar la conceptualización de la política social en clave internacional. El tercero, avanza en desarrollar una conceptualización de la política social en clave internacional, describiendo el conjunto de aspectos que esta comporta. El cuarto tiene por objetivo brindar una breve síntesis y establecer conclusiones generales sobre el trabajo.

1. Sobre el estado capitalista y la política social

1.1 Acerca del estado capitalista

Sí entendemos que la política social es parte constitutiva del estado es preciso, entonces, comenzar realizando una breve caracterización del mismo. Situar a la política social como parte del despliegue

Estos estudios reconocen un punto de partida fundamental en el Globalism and Social Policy Programme (GASPP) creado en 1997 y dirigido por Bob Deacon. Este programa de estudio examinó el rol de INGOs en la política social internacional, la emergencia de asociaciones público-privadas en la política de salud, la política externa de Unión Europea, el rol de las compañías consultoras en la difusión internacional de la política, las innovaciones producidas en la “gobernanza social global”, la dimensión social de los regionalismos, entre otros temas. A lo largo de este trabajo, intentaremos establecer un diálogo crítico con esta perspectiva.

del estado capitalista nos permitirá captar de mejor modo su complejidad. En este apartado no buscamos dar cuenta de la larga y compleja historia del debate sobre el estado moderno en el pensamiento social, sino sólo apenas recuperar algunas claves analíticas contenidas en las tradiciones marxistas. Pero, como es bien sabido, el legado marxiano en este tema y su desarrollo durante el siglo veinte también reviste complejidad teórica y política.¹³³ Por esta razón, la intención de este apartado no tiene –ni podría tener– el sentido de revisar el conjunto del debate marxista en torno al estado, sino tan sólo seleccionar algunos elementos teórico-metodológicos que creemos de relieve para los fines del presente trabajo.

El presupuesto teórico-metodológico desde el cual aquí partiremos, entiende al estado como *la forma política fundamental que adquieren las relaciones sociales capitalistas, como la forma transfigurada que asumen las relaciones de dominación entre clases sociales en el terreno económico-corporativo*. Si bien, las relaciones sociales capitalistas pueden tomar diversas formas políticas, decimos que *la forma política de estado es la fundamental en tanto que expresa el momento de mayor concentración, condensación y organización, es decir, de mayor estructuración del poder*.¹³⁴ El hecho de colocar esta primera definición como ordenadora del desarrollo analítico, permite jerarquizar las relaciones sociales como clave explicativa. De esta manera, por sobre la clave de estructuras y sistemas para interpretar el fenómeno estatal, el punto de partida del análisis está basado en las acciones de los hombres, las relaciones que traban entre ellos y con la naturaleza.¹³⁵ Este abordaje no supone desconocer que en el desarrollo histórico las relaciones sociales trabadas por los hom-

133 El debate marxista sobre el estado reconoce diferentes momentos a lo largo del siglo veinte y, claro, está trazado por las diferentes coyunturas políticas y económicas en que se origina y desarrolla. Aunque también el debate sobre el estado siempre va a estar marcado por una interpretación general de la teoría de Marx y Engels. Para una aproximación a estos debates, Cfr. Barrow (2000) y Jessop (1999).

134 Cfr. Lenin (1986) y Poulantzas (2007).

135 En discusión con la concepción católica de individuo, Gramsci apunta: "(...) hay que concebir al hombre como una serie de relaciones activas (un proceso) en el que si bien la individualidad tiene la máxima importancia, no es sin embargo el único elemento a

bres dan como resultado condiciones que se les revelan como “independientes y externas” a sí mismos. El estado capitalista es, justamente, una de ellas.

De esta forma, comprender al estado capitalista desde las relaciones sociales, implica considerarlo un producto social, o sea, resultado de un tipo de desarrollo de relaciones construidas por los hombres y mujeres en determinado tiempo histórico. De modo general, las relaciones sociales capitalistas suponen antagonismo de clases, que se constituye en el fundamento del estado capitalista:

(...) a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar su choque, a mantenerlo en los límites del ‘orden’ (Engels, 2007: 258).¹³⁶

Entonces, el estado capitalista no puede entenderse –ni lógica ni históricamente- como algo por fuera y encima de la sociedad, o lo que es lo mismo al margen de las clases sociales. Por el contrario, debe ser situado como emergente de la misma sociedad. Pero, además, el estado en la afirmación de Engels aparece como la garantía ante la posible auto-destrucción de la sociedad por sus propias contradicciones, como garantía del orden, o en otros términos como guardián de la relación social fundamental de la sociedad capitalista: el capital.¹³⁷ La relación social estructuradora de la sociedad burguesa es el capital, la que presupone la escisión entre los hombres (formalmente libres e

considerar. La humanidad que se refleja en cada individualidad está compuesta de diversos elementos: 1] el individuo; 2] los otros hombres; 3] la naturaleza. Pero el 2o. y el 3er. elementos no son tan simples como pueden parecer. El individuo no entra en relaciones con los otros hombres por yuxtaposición, sino orgánicamente, o sea en cuanto entra a formar parte de organismos desde los más simples hasta los más complejos.” (1986:221; T4, C10).

136 Vale anotar que Engels en este pasaje hace referencia al “estado en general”, el que según él era emergente de todas las sociedades de clase. Aquí, lo retomamos sólo en función de caracterizar al estado capitalista.

137 Un punto de vista similar puede verse también en O’Donnell (2006) y en Wirth (1979).

iguales) y sus medios de vida, por consiguiente el estado capitalista contiene la función esencial de garantizar la reproducción de dicha relación.¹³⁸

Asimismo, el estado capitalista en tanto que constituido y constituyente de relaciones sociales es, para valernos de otro enunciado clásico, por regla general: "(...) el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida" (Engels, 2007:260).¹³⁹ De este modo, el estado capitalista se configura como el terreno en que la burguesía proyecta su dominación en la esfera económico/corporativa como dominación política del conjunto de la sociedad. Esto no sólo en el sentido señalado por la cita, es decir, porque adquiere los medios de coerción para utilizar contra la clase antagonica. Sino porque sólo mediante el estado puede hacer aparecer su interés particular como interés general del conjunto de la sociedad, es decir, modelar su interés "privado" como parte fundamental de los asuntos de interés común y público. Y esto, porque los intereses particulares no pueden representarse entre sí, necesariamente requieren revestirse en un interés general. De aquí, que como planteaban Marx y Engels en *La Ideología Alemana*: "La burguesía, por ser ya una clase, y no un simple estamento, se halla obligada a organizarse en un plano nacional y no ya solamente en un plano local y a dar a su interés medio una forma general" (1974:71). No otra cosa dice luego Gramsci (1981) analizando el proceso de unificación italiana, cuando afirma que es *en el estado donde la clase dominante se expande, se homogeniza y se presenta como la garante del desarrollo del conjunto de las "energías nacionales"*. Poulantzas (2005) agre-

138 El proceso que crea (y que debe recrearse, como condición de la reproducción social capitalista) la relación del capital es "(...) el proceso de escisión entre el obrero y la propiedad de sus condiciones de trabajo, proceso que, por una parte, transforma en capital los medios de producción y de subsistencia sociales, y por otra convierte a los productores directos en asalariados" (Marx, 2011: 893). Esta es la condición social básica para que el dinero, la mercancía, los medios de producción y de subsistencia pueden adquirir la forma de capital.

139 Sobre la cita, vale la misma aclaración que para la anterior del mismo autor.

gará que el estado es el campo específico en donde las fracciones de la burguesía encuentran las condiciones para organizarse y cohesionarse, articulando en el plano político su interés de conjunto, el interés del capital global. Al mismo tiempo, este estado también genera las condiciones y despliega los mecanismos para desorganizar, desintegrar y fragmentar a los sectores dominados.

Por otra parte, todo proceso de conformación histórica de un estado capitalista moderno, *implicó su configuración como unidad de dominación que supuso en sí el doble movimiento de centralización y unificación del territorio y la fuerza pública, como así también del aparato administrativo, el derecho y la construcción de la "nación"*.¹⁴⁰ En este proceso el estado capitalista adquiere el monopolio de la fuerza pública –que tiene como reverso el desarme civil–, es decir que será el único ente con autoridad legal para ejercer la fuerza sobre un grupo social. Como plantea Tilly, los medios de coerción: "(...) se centran en la fuerza armada, pero se extienden a la capacidad de encarcelamiento, expropiación, humillación y publicación de amenazas" (1992:44).¹⁴¹ La fuerza pública es el núcleo de las relaciones de dominación en la sociedad capitalista, mediante el gobierno del estado la burguesía se asegura la misma. Como señala Hirsch (2005) esta centralización del poder armado fuera del control directo de la clase dominante (control directo que caracterizó formas políticas pre-capitalistas), se debe a que en el capitalismo la separación entre la fuerza y la clase dominante se vuelve una condición necesaria para sostener una relación social que aparece como intercambio de hombres formalmente libres e iguales.

140 En el *Manifiesto Comunista*, Marx y Engels, señalan: "Las provincias independientes, ligadas entre sí casi únicamente por lazos federales, con intereses, leyes, gobiernos y tarifas aduaneras diferentes, han sido consolidadas en una sola nación, bajo un solo Gobierno, una sola ley, un solo interés de clase y una sola línea aduanera" (Marx, 1983: 33).

141 Además, la coerción: "(...) incluye toda aplicación concertada, como amenaza o como realidad, de acciones que por lo general causan pérdida o perjuicio a las personas, o a las posesiones de particulares o grupos, los cuales son conscientes tanto de la acción como de sus posibles daños" (Tilly, 1992:44). Lenin, por su parte, demuestra como el desarme civil es un elemento necesario al orden burgués (Lenin, 1986).

Pero el estado capitalista no puede ser asimilado únicamente a violencia organizada de una clase sobre otra clase. La reproducción de la dominación política que requiere del estado para darle forma general al interés particular (económico-corporativo) de la burguesía, no sólo se puede apoyar en la fuerza. El sostenimiento y ampliación de las bases de dominación política, sólo será posible si además la clase económicamente dominante es capaz de alcanzar la *dirección intelectual y moral* del conjunto de la sociedad, si logra expandir su concepción de mundo como concepción de mundo de las clases dominadas. La capacidad de expansión de la propia visión del mundo como visión del conjunto, se expresará en el poder de difusión de modos de ver y sentir la realidad, y de convertirlos en esquemas de representación e interpretación, en prejuicios contenidos en una instancia pre-reflexiva, y en "estructuras de sentir" del sentido común de masas. Por esto la construcción de consenso no puede ser identificada a la mera manipulación de masas, como tampoco a la "función de legitimación del orden" por parte del estado, lo que supone un proceso mecánico, reducido y exterior de dominación. Por el contrario, la articulación de consenso es un proceso complejo que toma forma de consenso activo del dominado, materializado en conductas sociales "espontánea y libremente aceptadas" por individuos libres e iguales ante la ley (Gramsci, 1984).¹⁴²

La hegemonía es la forma que adopta la dominación burguesa en una combinación de coerción (fuerza represiva estatal) y consenso (dirección intelectual y moral), coerción y consenso se constituyen en una unidad que opera de forma combinada según la forma que adopta la lucha social en un período histórico dado. Pero, además, la hegemonía del grupo dirigente supone el establecimiento de com-

142 Sobre el derecho como ejemplo de actividad que trasciende mera actividad gubernativa, Gramsci dice: (...)sirve para comprender mejor, concretamente, el problema ético, que en la práctica es la correspondencia "espontánea y libremente aceptada" entre los actos y las omisiones de cada individuo, entre la conducta y los fines que la sociedad impone como necesarios, correspondencia que es coactiva en la esfera del derecho positivo técnicamente entendido (más estrictamente ética) en aquellas zonas en las que la "coacción" no es estatal, sino de opinión pública, de ambiente moral, etcétera (1984:71).

promisos con los dirigidos, los que implican a su vez sacrificio de intereses inmediatos (no estratégicos) por parte del primero.¹⁴³ Por esto, la hegemonía siempre se manifiesta como un continuo proceso de composición, crisis y recomposición de equilibrios inestables de compromisos entre las clases y fracciones de clase. En el centro determinante del proceso de composición y recomposición de esos equilibrios se encuentra la lucha de clases, que al mismo tiempo coagula de distinta forma en el aparato institucional del estado capitalista. En este sentido, la hegemonía como forma superior de dominio no está basada únicamente en el consenso sino que siempre (aunque de forma desigual) se combina con la fuerza, y por esto no se desarrolla únicamente en el ámbito de la llamada sociedad civil.

A esta altura valen algunas aclaraciones sobre el concepto de hegemonía y su relación con las clases sociales y el estado. La primera, es que Gramsci inspirado en la metáfora del centauro de Maquiavelo (1976), plantea la noción de un estado ampliado que coloca en la sociedad civil el aspecto consensual del dominio, y en la sociedad política (identificada con el aparato gubernamental) el aspecto coercitivo del dominio. Acordamos con Bonnet (2007), quien retomando la crítica de Poulantzas a Gramsci, señala la necesidad de reconocer mecanismos de coerción no-institucionalizados en el estado (a saber, por ejemplo, los correspondientes al comando del capital en el lugar de trabajo) como, a la inversa, mecanismos de consenso institucionalizados en el estado (a saber, por ejemplo, los articulados alrededor del sistema educativo u otras políticas sociales). Por otra parte, la crítica también se extiende a cierta estrechez de la dualidad coerción/consenso para explicar el conjunto de los mecanismos de dominación política capitalista (Bonnet 2007; Anderson, 1981). La segunda, es que el vínculo

143 La hegemonía es un proceso que adquiere especial relevancia con el desarrollo capitalista y, por ende, con el desarrollo de la sociedad civil. En este sentido, en otro clásico pasaje Gramsci plantea: "En Oriente el Estado lo era todo, la sociedad civil era primitiva y gelatinosa: en Occidente, entre el Estado y sociedad civil había una justa relación y en el temblor del Estado se discernía de inmediato una robusta estructura de la sociedad civil. El Estado era sólo una trinchera avanzada, tras la cual se hallaba una robusta cadena de fortalezas y de casamatas; en mayor o menor medida de un Estado a otro, se comprende, pero precisamente esto exigía un cuidadoso reconocimiento de carácter nacional" (1984:157).

entre estado y hegemonía constituye una relación de medicación recíproca y simultánea, en el marco de un único proceso de desenvolvimiento de la lucha de clases. Bonnet plantea esta idea en su análisis del proceso de surgimiento de la hegemonía menemista: "(...) la burguesía se recompone como clase hegemónica a través del Estado capitalista y el Estado capitalista se recompone como instancia de dominación a través de la recomposición de la burguesía como clase hegemónica (2007:276)". La tercera aclaración tiene que ver con el alcance que le damos al concepto de hegemonía. Este alcance está dado en dos sentidos. El primero, la hegemonía como forma de dominación en la sociedad capitalista, es decir, como un fenómeno asociado a la relación de dominación política entre clases sociales dentro de un estado-nación. De este modo, dejamos a un lado el concepto originario de hegemonía en la tradición marxista, tal como es desarrollado en el seno de la II Internacional, utilizado por Lenin y también usado por Gramsci en varias ocasiones.¹⁴⁴ En continuación con este mismo sentido, es necesario precisar la relación entre clases/lucha de clases y hegemonía, distinguiendo en términos de orden analítico. De esta manera, planteamos que la categoría de hegemonía corresponde a un orden analítico más restringido (de menor nivel de abstracción) que la categoría de lucha de clases. La lucha de clases guarda una relación de determinación de la hegemonía o, más bien, la hegemonía es siempre la expresión de un determinado modo de desenvolvimiento de la lucha de clases (Bonnet, 2007; Piva, 2012).¹⁴⁵ Este primer sentido, entonces, comporta dos elementos: la hegemonía como fenómeno de dominación determinado y mediado por la lucha de clases, y la hegemonía como fenómeno asociado al ejercicio de poder en el ámbito del estado-nación. El segundo sentido de hegemonía que

44 Para un análisis detallado de esta acepción, su inscripción en la tradición marxista y su relación con el pensamiento gramsciano Cfr. Anderson (1981) y Buci-Glucksmann (1978).

145 Huelga aclarar que la apropiación crítica que hacen tanto Bonnet (2008) como Piva (2012) del concepto gramsciano de hegemonía, tiene como punto de partida más general la crítica a la misma concepción de base-superestructura para explicar la relación de economía y política cara a variadas y largas tradiciones marxistas. Por supuesto, el espacio aquí no nos permite recuperar dicha crítica, para ello remitimos a las mismas obras aquí citadas.

utilizamos en el trabajo, es el que extiende el concepto a la interpretación de las relaciones internacionales, más precisamente, a la relación entre los estados-nación. O sea, la hegemonía como clave explicativa de la organización del sistema de estados en el orden mundial. Esta acepción, es también planteada por Gramsci en varios pasajes, y sistematizada posteriormente por los denominados neo-gramscianos. Más adelante, abordaremos este asunto recuperando algunos planteos de estos últimos, pero estableciendo varios contrapuntos.

Volviendo a nuestra caracterización general del estado-nación, aunque no lo desarrollemos *in extenso*, se vuelve necesario advertir un aspecto especialmente relevante del mismo: su función en relación al proceso de reproducción ampliada del capital. El estado capitalista en su configuración histórica despliega un conjunto de mecanismos en función de garantizar las condiciones generales de producción capitalista y las condiciones de expansión del capital nacional en el mercado mundial (Altwater, 1986; Engels, 1968). Con el despliegue de estos mecanismos, el estado lleva adelante el desarrollo de un requerimiento necesario para la reproducción de las relaciones sociales capitalistas que ningún capitalista podría garantizar por su propia cuenta. A diferencia de una visión estructural-funcionalista sobre la función, entendemos que estas funciones desarrolladas por el estado no le son connaturales ni son inmutables y fijas, sino que están determinadas históricamente por la lucha de clases. En este sentido, estas funciones dependen fundamentalmente de la lucha librada entre el capital y el trabajo, aunque también dependen de las disputas que se dan hacia el interior del capital. No se trata, entonces, de negar que la reproducción ampliada del capital requiera de condiciones generales que trascienden coyunturas históricas específicas (por ejemplo, la disponibilidad de fuerza de trabajo en el mercado, o la disponibilidad de infraestructura para la producción y circulación de mercancías) sino de no hacer de aquellas condiciones un fetiche. Esto es lo que para Holloway y Picciotto sucede en gran parte de la literatura marxista (estructuralista y no estructuralista) y también en los neo-ricardianos, donde la lucha de clases aparece como variable exógena a las relaciones de producción: "(...) la lucha de clases es un proceso extraño a la

acumulación del capital: este último es visto como económico, y el primero como político" (1994:84). Los autores sugieren más adelante "El primer momento del Estado capitalista, y por lo tanto su primera limitación, es la instauración y el mantenimiento de la producción generalizada de mercancías" (1994:92), y agregan "El estado capitalista es el resultado de la separación de la producción y el consumo; su primera función, por lo tanto, es garantizar el intercambio como mediación entre la producción y el consumo" (1994:92). El despliegue de esta función estatal mediatizada por políticas públicas, que en tendencia buscan responder a los requerimientos de la reproducción capitalista se sostiene sobre el mecanismo del ensayo y error (para un desarrollo de esta idea véase el artículo de Álvarez Huwiler y Bonnet de la presente compilación).

Asimismo, el estado capitalista en su dimensión institucional se estructura y articula burocráticamente, lo que constituye un rasgo central para entender el proceso de construcción de políticas estatales.¹⁴⁶ La burocracia estatal expresa un proceso de estatalización de los procesos sociales que deriva en mecanismos rutinizados y normas impersonales, al tiempo que constituye un modo de captura autonomizado de la lucha social que contiene en sí toda una historia de lucha social (Piva, 2012). La burocracia es, por tanto, la forma impersonal y objetiva que adquiere la estatalidad capitalista:

La estructura burocrática es en todas partes un producto tardío de la evolución. Cuanto más retrocedemos en el proceso histórico tanto más típico nos resulta para las formas de dominación el hecho de la ausencia de una burocracia y de un cuerpo de funcionarios. La burocracia tiene un carácter "racional": la norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad "objetiva" dominan la conducta (Weber, 1944:130).¹⁴⁷

146 El análisis de la burocracia estatal es un tema que históricamente concitó poca atención en el análisis marxista. Para una aproximación a su estudio Cfr. Oszlak (1984), Piva (2012) y Wright (1983).

147 Continúa: "La peculiaridad de la cultura moderna, especialmente su subestructura técnico-económica, exige esta "previsibilidad" o calculabilidad del resultado. La burocracia en su desarrollo pleno se halla también, en sentido específico, bajo el principio *sine*

El carácter normativo, y por tanto impersonal, traza la actividad estatal capitalista en su dimensión burocrática, esta actividad se procesa mediante un mando fuertemente centralizado y una estructura de ordenación jerárquica: “un sistema firmemente organizado de mando y subordinación mutua de las autoridades mediante una inspección de las inferiores a las superiores, sistema que ofrece al dominado la posibilidad sólidamente regulada de apelar de una autoridad inferior a una instancia superior” (Weber, 1944:86). En articulación a la estructuración de una lógica normativa y centralizada se da la automatización (por eso rutinización) de sus múltiples mecanismos internos (intra-burocráticos) como externos, por lo que la misma puede entenderse parafraseando a Marx -en su análisis de la gran industria- como una ‘gran autómata’.¹⁴⁸ De aquí también su rasgo de estratificación en el proceso de trabajo que, como en el régimen fabril, lleva a la división entre trabajo manual y trabajo intelectual, entre ‘soldados rasos de industria’ y ‘suboficiales de industria’ (Marx, 2009).

Por otra parte, el proceso de desarrollo, expansión y complejización del aparato burocrático estatal no responde tanto a una coherencia racional –ideada y planificada-, sino a los diferentes modos en que el mismo va construyendo respuestas comunes o diferenciales a los múltiples problemas y dilemas que coloca la lucha social, que pueden aparecer como tales o como demandas ciudadanas.¹⁴⁹ Es esta dinámica

ira acstudio. Su peculiaridad específica, tan bienvenida para el capitalismo, la desarrolla en tanto mayor grado cuando más se deshumaniza, cuanto más completamente alcanza las peculiaridades específicas que le son contadas como virtudes: la eliminación del amor, del odio y de todos los elementos sensibles puramente personales, de todos los elementos irracionales que se sustraen al cálculo” (Weber, 1944:105).

148 El modo de funcionamiento burocrático es susceptible de comparación con el régimen fabril de producción de mercancías, ya que: “trastocar el modo de producción en una esfera de la industria implica trastocarlo en las demás” (Marx, 2009: 466). En su análisis del sistema de máquinas Marx decía: “Un sistema de maquinaria, ya se base en la mera cooperación de máquinas de trabajo homogéneas –como ocurre en la tejeduría- o en una combinación de máquinas heterogéneas –como en la hilandería-, constituye en sí y para sí un gran autómata, siempre que reciba su impulso de un primer motor que se mueva a sí mismo” (2009: 463).

149 Al respecto, Holloway dice “(...) la administración pública es sobre todo un proceso de re-definición de la lucha de clases en términos de las demandas de los ciudadanos y de apropiación de las respuestas a esas demandas” (1994: 34). Por último, la burocracia es-

la que va a explicar los distintos modos que asume la jerarquía, el tamaño, la funcionalidad, los recursos y la jurisdicción que comportan los diversos organismos que conforman la burocracia estatal (Oszlak, 1984).

Por último, es importante poner de relieve como forma de entender en proceso la actividad estatal el tema de la cuestión. El estado capitalista actúa, por acción o por omisión, ante una determinada cuestión –en tanto asunto o tema socialmente problematizado-. Es decir, un modo concreto de captar la intervención estatal en proceso es a través de observar que asuntos, que anteriormente pertenecían al ámbito de lo privado o no eran percibidos en su aspecto político por grupos sociales, son colocados como parte de una agenda pública que demanda la intervención del estado. Por supuesto, esta construcción de la cuestión involucrará la acción y reacción –y omisión- de un conjunto amplio de grupos sociales e individuos que articulan intereses de clases, emergiendo una dinámica que coloca en tensión distintos sentidos y significados del asunto problematizado (Oszlak y O'Donnell, 2007).

Resumiendo el estado capitalista adquiere su carácter y funcionalidad en el conjunto de dimensiones apuntadas. Es la forma política más acabada que toma la dominación económica/corporativa de clase, al tiempo que es *el espacio desde el cual la clase dominante se organiza, se homogeniza y se expande articulando dirección política (estableciendo compromisos con los grupo sub-alternos) con la dirección intelectual y moral; es en simultáneo el espacio desde el cual crea las condiciones generales para la reproducción ampliada del capital, y desde el cual a través de la burocracia presenta su dominación como abstracta e impersonal*. En este complejo de actividades es que la política social adquiere su fundamento y funcionalidad; su sentido de existencia y, por lo tanto, en donde debe buscarse su significado teórico.

tatal ha sido el modo histórico en que la exigencia de una estructuración de la dominación política como dominación impersonal y abstracta cobró forma, actuando sobre la escisión entre lo económico (la esfera de explotación capitalista, “coerción desarmada”) y lo político (forma estatal que adquiere la valorización del capital) (Piva, 2012).

1.2 Sobre la política social en general

Debido a que en este trabajo ponemos atención fundamentalmente al análisis de la dimensión internacional de la política social, sólo colocamos de forma sucinta algunos elementos que esbozen el significado general de esta última. Como la dimensión internacional de la política social es un aspecto que en gran medida se contiene dentro de esta misma, los elementos que planteamos aquí sobre ésta y los que desarrollemos luego sobre su dimensión internacional deben formar parte de una misma unidad analítica.

Comencemos diciendo que la política social se configura como momento-espacio particular en que se procesa el ejercicio de dominación en la estatalidad capitalista. En tanto componente orgánico del estado, la política social articula su intervención en dos grandes dimensiones: operando en la generación de condiciones generales para la reproducción ampliada del capital, y actuando en el proceso de articulación y composición de hegemonía capitalista. Estas dos dimensiones no constituyen dos aspectos relacionados pero exteriores entre sí, sino que forman parte de una misma unidad determinada por un modo particular de desenvolvimiento de la lucha de clases.

En cuanto a la primera dimensión, como ha sido largamente analizado por la bibliografía marxista, la política social interviene en la producción de condiciones generales para la reproducción ampliada del capital a través de garantizar la disponibilidad de la fuerza de trabajo para su explotación en el mercado.¹⁵⁰ Los individuos desposeídos de medios de producción que conforman la masa potencial de fuerza de trabajo, requieren para su explotación de condiciones de preservación físico-biológica, de calificación y de disciplina como atributos productivos a valorizar. Claro que la manutención y la calificación de la fuerza de trabajo no son funciones desarrolladas de igual modo sobre el conjunto de la fuerza de trabajo. Más bien, estas funciones son concretizadas de modo diferencial de acuerdo a si se trata de fuerza de trabajo ocupada –en formación o activa- o, si en cambio, se

150 Entre otros, Cfr. Fleury (1994), Meillassoux (1989), Vilas (1979).

trata de fuerza de trabajo excedente a los fines del capital. Desde este punto de vista, entonces, la política social no se reduce al ámbito de la "redistribución del ingreso" (o redistribución secundaria), sino que actúa de modo directo o mediado sobre la unidad de producción-distribución-intercambio y consumo de mercancías. Por otra parte, como planteamos más arriba, esta función estatal que es mediatizada por la política social no se desarrolla de modo independiente a la lucha de clases. Por el contrario, la lucha de clases determinando la forma en que se desenvuelven los modos de acumulación determina los requerimientos de la misma a los que la política social atiende. Es por esto, que la lucha de clases no se constituye como un "factor político" que influye en la política social, sino que es una determinación que actúa en el mismo proceso de la acumulación y sus requerimientos.

En la segunda dimensión, la política social actúa sobre el terreno político respondiendo a las distintas demandas que constituyen la cuestión social, esta respuesta forma parte de una estrategia de hegemonía en la medida en que en nombre de una representación general contiene/articula un interés particular presentado como reivindicación.¹⁵¹ De este modo, la política social como mecanismo que se activa en respuesta a las demandas colocadas por la lucha social, se conforma como un eje de la expansión o contracción del consenso político sobre un orden social determinado. Por otro lado, los programas sociales que mediatizan las políticas sociales contienen un diseño y modo de implementación institucional que articula prácticas, orientación discursiva y de sentido que condensa siempre una determinada concepción de mundo. En esta articulación, entonces, opera una lógica de dirección intelectual y moral que interviene en la elaboración de hegemonía.¹⁵² Asimismo, concebir a la política social como componente activo en la construcción de consenso político implica entenderla como mecanismo que actúa no sólo concediendo beneficios

151 Para una discusión sobre el concepto de cuestión social, véase los artículos de Mallardi y de Pimentel y Macedo da Costa que forman parte de la presente compilación.

152 Identificar esto, no equivale a plantear un proceso de diseño e implementación monolítico, exento de contradicciones. Por el contrario, las contradicciones atraviesan el conjunto del planeamiento e implementación estatal de la política social pero no revienten una orientación general y dominante.

como respuesta inmediata a luchas sociales –en una dinámica de concesión-conquista permanente y contradictoria-, sino también como mecanismo que anticipa e intenta desactivar esas luchas. Es decir, existe en tanto respuesta táctica, como en tanto respuesta estratégica. De este modo, la política social no responde a la voluntad unilateral de los sectores dominantes, sino que se configura en función de los equilibrios de fuerza establecidos por la lucha social en torno a una reivindicación particular, como alrededor de disputas de programas económicos y políticos en general. Aquí es pertinente reparar en un asunto. Estamos diciendo que la política social cumple una función hegemónica en tanto articula consenso en dos sentidos: retoma demandas de los sectores dominados y las enhebra (siempre de modo selectivo y transfigurado) en una estrategia global de hegemonía dirigida por una clase o fracción de clase dominante, y en tanto que los programas sociales en que se concretiza como política social portan en su contenido y forma una visión de mundo, que es la de la clase dominante. He aquí, dos aspectos de la hegemonía en su faz consensual. Pero hay que advertir que este componente consensual no está expurgado de un componente coactivo. Por el contrario, en el proceso de desarrollo de toda política social están contenidos diferentes mecanismos que operan en un sentido coactivo, por tanto en un sentido de disciplinamiento que refuerza patrones de subalternidad (por ejemplo, nos referimos a lo que se suele mencionar como políticas y prácticas que generan “violencia simbólica”, “estigmatización”, “discriminación”). Claro que este componente coactivo de alta o baja intensidad es contestado bajo diferentes modos de resistencia, pero sobre lo que se quiere llamar la atención es que incluso en aquello que aparece a simple vista como el aspecto más consensual de la acción estatal, incluso en esto anidan componentes coactivos.

2. Mercado mundial y relaciones internacionales

Lo nacional y lo global no constituyen entidades separadas sin relación alguna, pero tampoco constituyen entidades externamente relacionadas. Ni lógica ni históricamente, puede concebirse un *a-priori* en que se conforman como entidades o ámbitos separadamente para

luego entrar en un proceso de interrelación. En consecuencia, lo global no puede pensarse como la suma interrelacionada de naciones o de estados-nación. En términos de Bonefeld, lo global y lo nacional: "(...) son una diferencia-en-la-unidad, son momentos de las relaciones sociales de producción, las cuales constituyen sus diferentes formas de existencia, impregnan sus interrelaciones y contradicen su diferenciación" (2013:67). El mismo autor agrega que "El estado-nación existe a través de las relaciones globales de explotación y está confinado dentro de los límites impuestos por la forma contradictoria de acumulación de capital a escala mundial" (2013:67). Por tanto, las relaciones internacionales se constituyen como el campo de fuerzas en que se resuelven las interacciones entre los diversos estados-nación; los mismos son a su vez formas sociales de la totalidad global de las relaciones sociales (Holloway, 1993). Por consiguiente, la distinción entre lo nacional y lo global puede ser únicamente analítica, como disección metodológica sobre una unidad social real.

Las relaciones sociales capitalistas, aunque organizadas políticamente bajo la forma del estado-nacional, son inherentemente (y crecientemente) globales. El mercado mundial es la "base" de la producción capitalista, este "(...) no es la suma de varios estados o de sus economías nacionales, sino que es, por el contrario, la condición a través de la cual existen las relaciones internacionales entre estados" (Bonefeld, 2013:47). El mercado mundial es el espacio en donde se conforma la tasa media de ganancia que determina los flujos de capital y su relación con los espacios nacionales de valorización (los que aparecen como "mercados nacionales").

Ahora bien, partiendo de los presupuestos planteados y de la existencia de relaciones inter-nacionales como una forma derivada de la relación social del capital intrínsecamente global ¿cómo entender de un modo más concreto (más mediado) la relación entre lo nacional y lo internacional? ¿Cómo funciona en concreto esta relación entendida como parte de una misma unidad? Desde nuestro punto de vista, estas preguntas llevan a plantear un siguiente momento lógico: ese recorte nacional de las relaciones sociales capitalistas globales también opera sobre las mismas a través de su participación en las relaciones in-

ternacionales. En otros términos, los estados-nacionales están determinados por la relación global de capital pero al mismo tiempo la determinan mediante su actividad en el sistema inter-estatal. Esta participación no es sino también una forma derivada de ese primer momento global de la determinación, y por tanto está igualmente determinada por el antagonismo constitutivo de la relación de capital. Para entender este segundo momento lógico, creemos que son útiles los principios metodológicos señalados por Gramsci (2010) en su clásico "análisis de situación".¹⁵³ En referencia al problema de las relaciones de fuerza en el orden de lo nacional y de lo internacional, argumenta: "Las relaciones internacionales ¿son (lógicamente) anteriores o posteriores a las correlaciones sociales fundamentales? Posteriores, sin duda. Toda innovación orgánica en la estructura, modifica orgánicamente las correlaciones absolutas y relativas en el campo internacional, a través de sus expresiones técnico-militares" (Gramsci, 2010: 409-410). De este modo, para Gramsci las relaciones internacionales en tanto campo de la inter-estatalidad no pueden explicarse sin remitirse previamente a las correlaciones de fuerza social que se desenvuelven en los ámbitos nacionales. También, esto significa que explicar la intervención de un estado-nación y la relación entre las intervenciones de estos en el ámbito internacional, requiere de observar los equilibrios político-militares internos que determinan a cada uno. El poder de un estado o de una alianza de estados posee como fundamento el poder de una clase (o alianza de clases) que primero logra hegemonía en los ámbitos nacionales. Como observan Bieler y Morton: "[una] (...) hegemonía mundial es, por lo tanto, en sus comienzos, una expansión de la hegemonía interna (nacional) establecida por una clase social, hacia el exterior" (2013:31). Y, por consiguiente, de forma equivalente al plano interno, la hegemonía política en el orden mundial posee su piedra de toque en la hegemonía económica del proceso de producción, en estos términos lo plantea Gramsci: "(...) la hegemonía es política pero también y especialmente económica, tiene su

153 El análisis de situación que propone Antonio Gramsci reformula (lo que no quiere decir necesariamente que lo trasciende) en términos de relaciones de fuerza el esquema marxista clásico de base/superestructura. Cfr. Gramsci (2010).

base material en la función decisiva que el agrupamiento hegemónico ejerce sobre el núcleo decisivo de la actividad económica" (1981:173).

La hegemonía de un estado-nación en el orden mundial consiste en su poder político para ejercer funciones de liderazgo y gobierno en un sistema de estados (Arrighi, 1999). Por otra parte, toda hegemonía mundial cristaliza en instituciones, normas y mecanismos que establecen reglas generales de comportamiento para estados y para fuerzas de la sociedad civil que operan por fuera de un ámbito nacional específico (Cox, 2014; Cox, 2016). Para Cox, las características de las instituciones internacionales de una hegemonía mundial dada: "(...) (1) representan las reglas que facilitan la expansión de los órdenes hegemónicos mundiales; (2) son en sí mismas el producto del orden hegemónico mundial; (3) legitiman ideológicamente las normas del orden hegemónico mundial; (4) incorporan a las élites de países periféricos y (5) absorben ideas contra-hegemónicas" (2016:149). Esto da cuenta que una hegemonía a nivel mundial, como a nivel nacional, se construye en la combinación de fuerza (poder político-militar) y consenso. No obstante, reconocer la intervención del elemento ideológico en la construcción de una hegemonía mundial, no puede derivar en considerar a este como determinante en la concatenación de procesos políticos a escala internacional ni en la configuración de determinado orden de relaciones entre estados-nación (Burnham, 2013).¹⁵⁴

Las últimas cuatro décadas fueron testigos de una gran proliferación de literatura que, desde diversas perspectivas teórico-políticas, intenta explicar los fenómenos que emergen con la mundialización neoliberal. En este marco, atravesando marcos teóricos marxistas, liberales como conservadores, logra gran difusión la tesis –que, claro, posee diversos matices– cuya orientación general tiende a ver en la llamada globalización un proceso donde los estados-nacionales pierden su gravitación en la organización de la sociedad en detrimento de una arquitectura o gobierno mundial. Según de la visión que se trate, estos

154 Para una recuperación del aporte de Gramsci al análisis de las relaciones internacionales, y una crítica al abordaje de los llamados neo-gramscianos, de Giovanni Arrighi y de la Escuela de Amsterdam Cfr. Fusaro (2010).

pueden perder poder político en sus propios territorios ante cambios en el orden económico (internacionalización de la economía), en el plano del derecho (en que algunas cuestiones como los derechos humanos y libertades e incluso el territorio considerado “patrimonio de la humanidad”) y la definición de políticas de seguridad articuladas a nivel internacional, entre otros cambios que también abarcar la llamada “globalización cultural”, hasta tender a su disolución reemplazados por un gobierno mundial (Held, 1997; Held, 2002; Robinson, 2007; Vilas, 1999). Aquí se sostiene que aunque ciertamente la etapa abierta de la mundialización capitalista suponga una reestructuración en la relación estado y mercado, la misma se procesa y viabiliza mediante los estados-nacionales.¹⁵⁵ Por otra parte, instituciones internacionales, como la OMC o la ONU, no reemplazan funciones estatales clave como la coerción, ni el conjunto de funciones estatales que se analizaron como centrales para la reproducción ampliada del capital. Además, la construcción de hegemonía por parte de los sectores dominantes continúa teniendo al ámbito estatal como espacio predilecto. También, hay que anotar que en las últimas décadas se da un aumento de los organismos inter-estatales, como así también un aumento en la membresía a organismos multilaterales –como la ONU– por parte de países africanos y asiáticos. Esta tendencia más que de la ausencia o de la desaparición del ordenamiento estatal de las relaciones sociales globales, habla más de su vigencia y de su fuerte actividad.

3. Las relaciones internacionales en la política social y la política social en las relaciones internacionales

Si continuamos con los planteos desarrollados previamente, el análisis de la política social no puede encerrarse en la esfera nacional, sino que debe plantearse considerando su dimensión internacional. Ahora bien, ¿qué significa incorporar la clave internacional al análisis

155 “La perdurabilidad de los Estados nacionales obedece, en última instancia, a la inexistencia del capital como entidad unitaria multinacional. El modo de producción vigente funciona por medio de fracciones y alianzas que se desenvuelven a través de batallas competitivas auxiliadas por los Estado” (Katz, 2011: 215).

de la política social? En principio supone situar a la política social como objeto inscripto en la totalidad de las relaciones sociales globales, determinado por contradicciones sociales que toman forma nacional e internacional. La política social constituye y es constituida al mismo tiempo por un orden global articulado por determinadas relaciones internacionales. O sea, la política social se inscribe en un proceso contradictorio, en que forma y es formada por relaciones internacionales al mismo tiempo. El vínculo de las políticas sociales con el orden mundial no es, por tanto, de carácter extrínseco sino orgánico, dado en una conexión interna. Si esto es así, la política social se conforma como objeto y campo de la lucha social no sólo en una escala local o nacional sino también mundial.

Cuando nos referimos a la dimensión internacional de la política social, no nos referimos a una "política social internacional". Si como dijimos los estados-nacionales continúan siendo las principales unidades políticas en que se organizan las relaciones sociales capitalistas de carácter global y por tanto no existe algo así como un "estado internacional" que lo sustituya en sus funciones fundamentales, tampoco lógicamente existe una "política social internacional". La política social es nacional en tanto se define, organiza e implementa principalmente en el seno del estado-nación. Lo que decimos es que esa política social territorializada nacionalmente contiene una dimensión internacional. Y que este aspecto internacional no le es extrínseco sino intrínseco, y que no le es accesorio sino que interviene en la definición de su forma, aparato y funciones.

De este modo, incorporar la dimensión internacional al análisis de la política social supone estudiar las conexiones internas entre los lineamientos de diseño e implementación que aparecen como nacionales y los lineamientos internacionales. Esto significa abordar la complejidad de la relación y los múltiples procesos de imbricación entre los procesos de definición e implementación que comporta la política social y los lineamientos internacionales. Es lo que también se denomina procesos de internacionalización en el estado-nación (Ciolli, 2017). En nuestro caso se trata de procesos de internacionalización de y en la política social.

Se puede distinguir dos tipos diferentes de lineamientos internacionales, aquellos que contienen una perspectiva de intervención hacia políticas sociales definidas en el ámbito gubernamental, y aquellos que direccionan su intervención hacia políticas sociales definidas en ámbitos inter-gubernamentales pero aplicadas igualmente a nivel nacional. El primer tipo, está asociado al conjunto de acciones e interacciones que organismos inter-gubernamentales, organismos internacionales de crédito, instituciones trasnacionales de la sociedad civil, entre otros agentes, establecen con las políticas sociales nacionales de los países. En esta modalidad, se ponen en relación instituciones y sus lineamientos políticos internacionales con las políticas sociales llevadas a cabo por los países de modo singular. Es una modalidad en donde la relación se desarrolla entre un estado-nación particular e instituciones internacionales y sus lineamientos internacionales. Un ejemplo es la relación entablada a través de préstamos entre organismos internacionales de crédito –como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- y países de la periferia capitalista. A su vez, en la medida que los lineamientos internacionales se traducen en políticas sociales nacionales similares aplicadas simultáneamente por un conjunto de países, se da lugar a la configuración de *una tendencia inter-nacional*. El ejemplo más claro aquí son los Fondos de Inversión Social que se constituyeron en una política implementada por varios países latinoamericanos financiados por el Banco Mundial desde los años 80' o, más recientemente, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas llevados adelante por un gran número de países tanto latinoamericanos como de otras partes del mundo. Aunque, en su generalidad esta modalidad hace referencia a como lineamientos internacionales se articulan con política sociales nacionales, también contempla el caso inverso donde políticas nacionales se convierten en base (o "modelo") para lineamientos internacionales. El segundo tipo, refiere a lineamientos no orientados a países en singular, sino hacia bloques de países que están sustentados en acuerdos inter-gubernamentales, de carácter supra-nacional. Es decir, no se trata de un lineamiento internacional que se articula a políticas sociales de un país en singular, sino de un lineamiento internacional que se articula en una política inter-gubernamental, de bloque de pa-

íses. Si bien esta segunda modalidad es mediada por bloques regionales, los lineamientos continúan concretizándose a nivel nacional. Un ejemplo de esta dimensión, son los lineamientos sociales articulados por el MERCOSUR, el ALBA o la Comunidad Andina en América del Sur, la Unión Europea en Europa, o ASEAN para los países del sudeste asiático, por sólo citar algunos (Deacon, 2007; Deacon y Stubbs, 2013).

Dicho esto, el desarrollo siguiente tiene principalmente como referencia empírica los fenómenos que en general se contienen en la primera modalidad, lo que no quiere decir que no tenga validez para abordar la segunda modalidad. En lo sucesivo planteamos la construcción de la perspectiva de análisis considerando las relaciones entre: (1) los agentes que forman parte del proceso; (2) la agenda política internacional como ordenadora del proceso de creación y expansión de lineamientos internacionales de política social; (3) y los mecanismos y dispositivos técnico-políticos como los modos centrales en que los mismos se llevan a cabo.

3.1 Los agentes

De modo esquemático pueden precisarse tres agentes que inciden de modo distinto en la relación nacional-internacional en el campo de la política social. En primer lugar, los agentes sociales y políticos que pertenecen a la sociedad civil de un país, lo que abarca movimientos sociales, sindicatos, ONG's, entre otras organizaciones. En segundo lugar, la burocracia estatal siendo el espacio de diseño, implementación y evaluación de la política social nacional. En tercer lugar, las instituciones internacionales que pueden tener una ubicación y acción estrictamente internacional, o que pueden asumir una ubicación nacional pero un marco de acción global.

Si bien existen casos en que la relación entre agentes de la sociedad civil -como por ejemplo ONG's - y las instituciones internacionales se desarrolla de forma directa (Deacon, 2007), sin mediación estatal, consideramos que en su tendencia general la relación entre política social e instituciones internacionales es mediatizada por el estado. Los vínculos entre agentes de la sociedad civil y las instituciones

internacionales, no sustituyen ni quitan centralidad a la burocracia estatal (la que no sólo incluye áreas de un ejecutivo sino también esferas académicas) a la hora de centralizar, unificar y definir los procesos de formulación de la política social. En este sentido, cuando aquí nos referimos a la vinculación entre los lineamientos internacionales y las políticas sociales nacionales haremos referencia, principalmente, al vínculo que aquellos establecen con la burocracia estatal.

Las diferentes instituciones internacionales despliegan un conjunto de acciones que responden a una estrategia de hegemonía, o sea, a su búsqueda por lograr la dirección intelectual y moral en un campo diverso de políticas estatales, que incluye a las políticas sociales. En el centro de estas estrategias de hegemonía, se hallan lo que aquí denominaremos *núcleos de intelectuales orgánicos* que pertenecen o están asociados a las estructuras de éstas instituciones, y que operan como 'aparatos de hegemonía'. Con esto, recuperamos uno de los principales aportes del pensamiento gramsciano a la comprensión de los procesos sociales, que es la formación y la función de los intelectuales en la sociedad contemporánea. En esta perspectiva se entiende que: "(...) los intelectuales tienen la función de organizar la hegemonía social de un grupo y su dominio estatal (...)" (1981: 188; C4, T2). En este sentido, los intelectuales no pueden ser considerados como meros 'expertos', lo que supondría una definición estrictamente reducida a la experticia o especialidad de un individuo en el campo del conocimiento científico-tecnológico inscripto en la división socio-técnica de trabajo.¹⁵⁶ Los intelectuales no son meros especialistas en el trabajo intelectual, sino que los mismos expresan siempre –de forma consciente o inconsciente– los intereses económicos y políticos de un grupo social en particular. Los intelectuales no poseen una relación in-

156 Sobre la formación de los intelectuales Gramsci reconoce dos formas: 1) "cada grupo social, al nacer sobre la base original de una función esencial en el mundo de la producción económica, crea al mismo tiempo, orgánicamente, una o más capas de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de su propia función en campo económico (...), 2) "(...) todo grupo social, al emerger a la historia de la estructura económica, encuentra o ha encontrado (...) categorías de intelectuales preexistentes, y que aparecían más bien como representantes de una continuidad histórica ininterrumpida incluso por los más complicados cambios de las formas sociales y políticas" (1981:187; C4, T2).

mediata y lineal con los grupos sociales del terreno económico (con la burguesía, con los campesinos, con los obreros, etc.), sino que dicha relación es compleja y mediada tanto por las organizaciones que conforman la sociedad civil como por el mismo estado. Ahora bien, aunque el conjunto de intelectuales desarrolla una función 'directiva y educativa' en la sociedad, no el conjunto la desarrolla de igual modo y grado. Así, la actividad intelectual existe en diversos grados de expresión: desde aquellos creadores de las diversas filosofías y ciencias (de la concepciones de mundo en su sentido más elaborado) hasta aquellos encargados de administrarlas y divulgarlas (Gramsci, 1981).

Así entendidos, los *núcleos de intelectuales orgánicos* en tanto estructuras organizadas para la función directiva y educativa, desarrollan un papel central en la elaboración y difusión de lineamientos político-internacionales hacia las políticas sociales que contienen y articulan tres dimensiones: la normativo-moral, la teórico-científica y la técnico-política. Esto quiere decir, que los núcleos intelectuales producen un conjunto de lineamientos políticos discursivos y prácticos que portan una visión normativa-moral de la sociedad, de la cuestión social y la política social. O sea, que indican un "deber ser" sobre hacia qué lugar debe orientarse la resolución de problemas sociales en función de un conjunto de valores y principios ético-políticos. Por otra parte, los lineamientos comportan una explicación teórica de la sociedad, de la cuestión social y las políticas sociales sobre las que procuran intervenir. Por último, las dimensiones normativa-moral y teórica también se articulan a una dimensión técnico-político que expresa la traducción estrictamente práctica de las primeras. Esta unidad teórico-práctica manifiesta siempre una articulación de intereses sociales, que remiten a las contradicciones sociales presentes en el seno de la sociedad. *Los núcleos intelectuales, entonces, se configuran como unidades de pensamiento e intervención con capacidad de operar en el campo teórico, político y técnico.* Asimismo, los lineamientos que operan en estos campos apuntan a configurar, de modo explícito o implícito, 'modelos de políticas estatales' y, en nuestro caso, 'modelos de política social'. En un sentido más específico, podemos decir que los núcleos intelectuales pueden existir en diferentes formas: como grupos o estructuras hacia el interior de grandes instituciones (como

los organismos de crédito), como ‘think tanks’, como consultorías, o como ‘redes de conocimiento’ que atraviesan distintos espacios: público/privado, académico/político, nacional/internacional, entre otros.¹⁵⁷

El Banco Mundial (BM) ofrece un ejemplo donde identificar las aristas de intervención de los núcleos intelectuales pertenecientes al mismo. El Banco Mundial como institución multilateral de créditos, no sólo acuerda préstamos con distintos países periféricos y dependientes a lo largo y ancho del mundo, sino que articula estos préstamos con lineamientos políticos que buscan incidir en el diseño de políticas sociales, como estatales en general. Estos lineamientos generados por núcleos intelectuales de la estructura de la institución, sostienen una perspectiva político-normativa que se ordena en función de la necesidad de que exista “prosperidad y bienestar en las poblaciones” de los países, siendo la eliminación de la pobreza un imperativo ético de primer orden. Por otro lado, esta perspectiva político-normativa se articula con una perspectiva teórica sustentada en la teoría neo-clásica, especialmente en su versión norteamericana. Bajo el encuadre de esta concepción teórica general, la llamada teoría del capital humano es utilizada para explicar la desigualdad social y la pobreza en los distintos países. La teoría del capital humano explica la movilidad inter-generacional (ascenso como descenso) de las familias en un modelo que

157 Entendemos que la categoría propuesta en tanto se liga a la categoría de hegemonía y por tanto al fenómeno de la dominación política, permite un análisis más complejo que un concepto que en general se suele utilizar para describir un fenómeno similar como es el de: comunidades epistémicas (Adler y Haas, 2009; Deacon, 2007). El concepto de comunidades epistémicas se ha vuelto central en el análisis de la teoría de las relaciones internacionales, principalmente en el análisis de la difusión de políticas públicas y de la política exterior en particular. El mismo hace referencia a grupos de expertos o redes de conocimiento que pueden hallarse en el ámbito nacional o internacional, dentro de organizaciones nacionales o internacionales que influyen en las innovaciones intelectuales y en las interpretaciones sobre las cuales toman decisiones los estados. “Las comunidades epistémicas influyen en la renovación de las políticas por medio de: el acotamiento en el rango de controversia política alrededor de un asunto, la definición de los intereses de los estados y la fijación de estándares” (Adler y Haas, 2009:154) “(...) establecen los límites del discurso colectivo de las políticas, al tiempo que guían a los actores que toman las decisiones en su elección de normas e instituciones apropiadas en el marco de las cuales resolver o gestionar los problemas” (Adler y Haas, 2009: 155).

incluye la inversión en capital humano en los hijos, el llamado “altruismo” (preocupación) hacia los hijos, la selección de matrimonios, entre otros factores. Así, la desigualdad social y la denominada “reproducción inter-generacional de la pobreza” se explica en gran medida por la escasa acumulación de capital humano en los hijos de las familias pobres, es decir, la baja adquisición de competencias para el mercado laboral como la educación y la salud (Becker y Tomes, 1994; Fiszbein y Schady, 2009, Falgueras, 2008). Este marco analítico, adopta varias formas en los lineamientos político-técnicos de recomendación de la institución hacia el área de las políticas sociales de los distintos países prestatarios del mismo. Solo a modo de ejemplo, vale la mención al “mecanismo de la condicionalidad” en las prestaciones sociales, presente en las recomendaciones realizadas por ésta institución –como por otras, por ejemplo el BID- en diferentes documentos. De conjunto estos lineamientos aportan a la configuración de un modelo particular de política social, asociado con una matriz liberal-residual que otorga un lugar central al mercado en la garantía de las necesidades sociales. De esta manera, observamos como un lineamiento contiene articuladamente componentes éticos-normativos, teóricos y técnico-políticos que configuran más o menos claramente un ‘modelo de política social’. Lo que se quiere hacer notar con este ejemplo, es la capacidad intelectual y práctica que poseen los núcleos intelectuales para crear e irradiar lineamientos políticos internacionales que permeen fronteras nacionales y se encarnan en los fundamentos políticos, teóricos y éticos de las políticas sociales seguidas por los países.

3.2 La construcción de la(s) agenda(s) social(es) internacional

La relación entre instituciones internacionales con sus lineamientos político-técnicos y las políticas sociales diseñadas e implementadas por los estados-nacionales se encuentra enmarcada y, a su vez, mediada por las agendas sociales internacionales. La agenda social internacional, de forma equivalente a las agendas sociales nacionales, se define a partir de asuntos que problematizados socialmente

se vuelven cuestión (Oszlak y O'Donnell, 2007). Tal como marca la premisa metodológica esbozada más arriba, el proceso de formulación y desarrollo de una cuestión a nivel de las relaciones internacionales sigue lógica e históricamente a su desarrollo en los ámbitos nacionales. Esto quiere decir, que la emergencia de cuestiones y, el posterior, establecimiento de una agenda político-social por parte de distintos actores internacionales parte del proceso de problematización y puesta en cuestión a nivel nacional. Esto no quiere decir que la relación sea lineal y automática, por el contrario los modos de articulación de las agendas nacionales y globales poseen formas de expresión siempre complejas. Pero lo importante es comprender que la agenda social internacional construida en gran medida por los núcleos intelectuales de las instituciones internacionales, expresa siempre una traducción o re-traducción de las cuestiones emergentes y desarrolladas en el ámbito nacional.

El proceso de definición y re-definición de cuestiones y de la cuestión social en particular, entonces, comienza en el ámbito nacional, dando cuenta del conjunto de problemas sociales ligados a contradicciones sociales asociadas a la dominación de clase, de género o étnica. Este proceso se desarrolla en el terreno estrictamente político, de las correlaciones sociales de fuerza, implicando la puesta en juego de estrategias por parte de grupos sociales (sindicatos, movimientos por la tierra, movimientos de mujeres, movimientos ecologistas, etc.) para conquistar sus intereses. Por tanto, la definición de una cuestión es el resultado de luchas sociales y sus equilibrios de fuerza resultantes, no es por consiguiente un estado fijo e inmutable, sino un proceso. Y, por ser un campo estrictamente político es de hegemonía, es decir, siempre cristaliza la dirección política, intelectual y moral de grupos sociales sobre otros. Ahora bien, de lo que se trata es de múltiples cuestiones dadas en un mismo espacio-tiempo, con una forma de relacionamiento entre sí que es desigual. Por tanto, lo que existe es un orden de jerarquía, que determina un esquema de prioridades y que configura, por tanto, una agenda político-social nacional. La definición de la agenda política sobre la cuestión social, no sólo supone un trazado de los contornos de lo que se puede debatir y de lo que no, de lo que está dentro del horizonte de intervención estatal y lo que está

afuera, sino también implica el modo en que se debate y el modo en que se integra a una agenda de intervención estatal.

Como se dijo más arriba, la agenda social internacional que expresa, en el orden mundial, qué problemas sociales requieren ser considerados y cómo lo deben ser, tiene como punto de partida las agendas sociales nacionales. En este proceso general, puede suceder que sobre algunas cuestiones en particular posea mayor gravitación lo que determinan las instituciones internacionales, que lo que se expresa a nivel nacional en términos de agenda pública. Un ejemplo de ello, son las llamadas ‘reformas de segunda generación’, que tienen por objetivo modificar un conjunto de procesos de la gestión pública, y que si bien el asunto no es ajeno a la política interior de los países, la colocación como asunto de jerarquía está más asociado al impulso de los organismos internacionales de crédito como el BM o el BID.

A grandes rasgos, pueden identificarse dos grandes tendencias políticas dominantes que atraviesan a las instituciones internacionales y a la agenda social internacional. Por un lado, aquella identificada con una perspectiva neorrealista/neoliberal expresada de mejor forma en las instituciones que surgen del Acuerdo de Bretton Woods (y algunas asociadas, como el BID) y, por otro lado, aquella asociada al “multilateralismo global” encarnado por la ONU y sus organismos. Aunque los dos enfoques comparten una matriz racionalista/positivista, un énfasis en la agencia del “desarrollo” “desde fuera” y “desde arriba”, y toman al orden mundial como dado (que en todo caso es susceptible de corrección), poseen diferencias que se expresan hacia finales de la década de 1980 y 1990 en pleno contexto de mundialización neoliberal. Estas diferencias radican en que mientras la perspectiva neoliberal se basó en plantear el impulso del “desarrollo” comandado por el mercado, la perspectiva global-multilateral descansó en una idea de “desarrollo” liderado por la comunidad política internacional, haciendo énfasis en la cooperación inter-estatal y en regulaciones modestas del mercado (Vivares, 2013). Si bien existen estas tendencias diferenciales que atraviesan de distinto modo a las instituciones internacionales, las mismas también poseen articulaciones con independencia de estas tendencias. Un caso es por ejemplo la pro-

puesta del Piso de Protección Social impulsado por la OIT, pero también contenida en los marcos de intervención de instituciones de crédito como el Banco Mundial.¹⁵⁸ Esto demuestra que las relaciones entre las instituciones no son lineales, y que responden no sólo a una dinámica económica y política sino también geo-política.

Por último, es necesario hacer alusión a la ordenación temporal de la agenda social internacional. En este sentido, y haciendo una analogía con la propuesta clásica de Oszlak y O'Donnell (2007) para el análisis de las políticas públicas, podemos hablar de un *ciclo vital de la cuestión social internacional* para delimitar y describir el proceso en que un problema social adquiere status de problema social internacional, y es sujeto a múltiples posiciones, interpretaciones y estrategias de resolución. Asimismo, y como parte del mismo proceso de construcción del *ciclo vital de la cuestión social internacional*, podemos hablar de un *ciclo de lineamiento político internacional* hacia las políticas sociales para referirnos al período que engloba las estrategias dominantes de resolución.

3.3 Los mecanismos y dispositivos político-técnicos de expansión de lineamientos internacionales

Como se planteó arriba, las burocracias estatales son un agente central en la dinámica de relacionamiento de un país con las instituciones internacionales. Los lineamientos político-técnicos elaborados por estas últimas operan fundamentalmente sobre las burocracias estatales que centralizan el diseño de políticas sociales, en el marco de

158 Como planteo ordenador (y creador) de políticas sociales que intervengan sobre este problema y sus distintas manifestaciones, emerge el concepto de "Piso de Protección Social" en el campo de las agendas políticas inter-gubernamentales. Más específicamente, como respuesta a los efectos causados por la Crisis Global desatada en 2007-2008, la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de Naciones Unidas definió, en abril de 2009, nueve iniciativas a ser promovidas por las Naciones Unidas, entre ellas la introducción de un Piso de Protección Social. Posteriormente, en el año 2009 la CIT (Conferencia Internacional del Trabajo) aprobó el Pacto Mundial para el Empleo que incluye, además del concepto de Trabajo Decente, la necesidad de la protección social mediante un Piso de Protección Social para las denominadas "poblaciones vulnerables".

una agenda social internacional y nacional, y de acuerdos político-institucionales.

Los mecanismos y dispositivos mediante los cuales las instituciones internacionales expanden sus lineamientos políticos hacia los países son múltiples. Estos mecanismos poseen impactos diferenciales dependiendo de las características político-ideológicas de los gobiernos y de los rasgos político-técnicos de su burocracia estatal. A modo de aproximación, en este acápite queremos profundizar en dos mecanismos político-técnicos centrales para la expansión de los lineamientos internacionales y en uno de sus dispositivos.

Un primer mecanismo, adopta la forma de lo que, en teoría de las relaciones internacionales, se suele denominar “cooperación internacional”. Ésta es llevada adelante por instituciones internacionales o por países, y en general está orientada a países periféricos –entre estos mismos, se llama “cooperación Sur-Sur”-. En la modalidad tradicional de cooperación internacional, la misma aparece como “ayuda al desarrollo” de países centrales e instituciones internacionales a países atrasados y dependientes (Kern y Weisstaub, 2015). Bajo este mecanismo los lineamientos político-técnicos de las instituciones internacionales se vehiculizan enmarcados en una estrategia que asume la forma de ayuda para el desarrollo de, en el caso que nos interesa, áreas como la educación, la salud, la protección social, entre otras. Este mecanismo no está exento de condicionalidades, corresponsabilidades y selectividades (Alonso y Sanahuja, 2006).

El segundo mecanismo es el financiero concretado a través de créditos hacia países periféricos. Este mecanismo obviamente está estrechamente asociado a los organismos multilaterales de crédito. Éstos vierten dentro de una estrategia financiera un conjunto de lineamientos político-técnicos destinados a configurar y reconfigurar las políticas sociales, como también las políticas estatales en general.

Ambos mecanismos, poseen como dispositivo ordenador de su intervención al programa. El *programa es la unidad de intervención de los mecanismos*, funciona como marco estructurador de objetivos político-técnicos a desarrollar en algún área de la política social durante

una duración de tiempo determinada, al tiempo que articula un conjunto de componentes que contienen una serie de actividades a desarrollar por los distintos actores involucrados. Los programas poseen un inicio, un desarrollo y un cierre delimitados a-priori (que puede ser recalculado en el proceso de implementación), por lo que es válido hablar de ciclos de programas.

El aprendizaje, la coerción y la emulación más que mecanismos de “difusión de políticas públicas” (Meseguer y Gilardi, 2008), se constituyen en estrategias desplegadas hacia el interior de estos mecanismos de intervención y, específicamente, mediante los programas. En este sentido, lo que se denomina aprendizaje del país receptor del programa, tiene que ver fundamentalmente con el resultado de una acción pedagógica que se realiza desde los núcleos de intelectuales de las instituciones en el marco de estos mecanismos. De igual modo, la coerción que puede expresarse en una acción que exige ciertas condiciones para la otorgación de un crédito o el financiamiento de un programa, es inherente a estos mecanismos. La emulación, en tanto que supone un “modelo a imitar” puede ser entendida como una forma derivada de aprendizaje. De esta forma, se observa como en estos mecanismos actúan los elementos centrales de una estrategia hegemónica: la combinación de consenso/convencimiento que toma la forma pedagógica de maestro-discípulo dada entre los intelectuales de las instituciones y los sectores/capas de las burocracias estatales, y la coerción como estrategia de fuerza dada en base principalmente al poder económico de la institución internacional.

La relación que establecen las instituciones internacionales mediante sus mecanismos de intervención y los estados está lejos de ser simple y mecánica. Y esto porque el despliegue concreto de un mecanismo y su dispositivo de intervención dependerá de las características de la burocracia estatal y el gobierno con la que entre en contacto. En función de estas, las formas que puede asumir la vinculación pueden ser, en términos generales, dos. En primer lugar, la misma puede estar atravesada por tensiones y mediaciones, y convertirse en un espacio de negociación cuando los actores pertenecientes al estado establecen pautas y criterios a considerar en el acuerdo del programa a imple-

mentar. En esta forma, más que la aplicación absoluta de lineamientos internacionales, se da un proceso de hibridación donde elementos de estos lineamientos se insertan en una tradición y sistema de política social existente. En segundo lugar, el proceso de acuerdo e implementación del programa puede encontrarse con una acepción de los actores de la burocracia, y por tanto convertirse en un proceso sin escollos.

Por esto, la emergencia, expansión y consolidación de un lineamiento político a escala internacional debe ser pensando como un “hecho de hegemonía” en un triple sentido: 1) como hecho que expresa la dirección intelectual/moral de un núcleo intelectual sobre otro, aunque siempre de forma mediada; 2) como hecho que coagula la dirección intelectual/moral de un grupo social (que expresa intereses de clase, de género y éticos) sobre otro grupo social, esta dirección del mando siempre integra intereses e ideas del grupo dominado; 3) como hecho que expresa la dirección política e intelectual de un estado o alianza de estados sobre otros, esta dirección no se plasma de forma directa sino que esta mediada por las instituciones internacionales. Así, lo que en alguna literatura (Meseguer y Gilardi, 2008), aparece como “difusión de políticas públicas” –y por ende, de políticas sociales- entre los distintos países en el mundo, debe entenderse como la forma que adopta la lucha por la hegemonía política a escala nacional/mundial.

4. Conclusiones y algunas consideraciones generales

En el análisis partimos de entender al estado-nación como la forma política fundamental de las relaciones sociales capitalistas, forma política en que se articula la dominación capitalista en tanto hegemonía. La política social como parte orgánica del estado-nación no es sino una forma política particular de esas mismas relaciones sociales capitalistas globales, que adopta un aparato y funciones específicas. Esto sitúa a la política social en la unidad orgánica de lo internacional y nacional, en tanto dos momentos de la totalidad de las relaciones sociales capitalistas globales. Para el análisis concreto de

esta unidad de lo nacional e internacional expresada en la política social, es que analizamos una serie de elementos: agentes del campo nacional e internacional que intervienen en su configuración, el delineamiento de determinada agenda social internacional, y los distintos mecanismos y dispositivos de intervención que median en el proceso. Estos elementos pretenden constituir un aporte para entender las mediciones que existen en el modo específico en que se desenvuelve la unidad orgánica de lo nacional e internacional en la política social.

Además, hablamos de la hegemonía, tanto a nivel nacional como internacional, como forma política determinada por un único proceso de desenvolvimiento de la lucha de clases. La hegemonía en el plano internacional que encarna un estado-nacional (o alianza de estados), no es sino la forma transfigurada de una hegemonía de clase. Una hegemonía nacional es un momento necesario de una hegemonía mundial, y a la inversa, una hegemonía construida en los marcos de un estado-nación requiere de una hegemonía mundial de similar o igual orientación estratégica. La política social se inserta en este doble movimiento. Por un lado, contribuyendo a la hegemonía burguesa nacional mediante la incorporación de demandas de los sectores subalternos como forma de articulación del interés general ampliando las bases de consenso político del orden, y a través de expandir una visión del mundo desde la implementación de los programas sociales. Por otro lado, en su articulación con lineamientos políticos internacionales la política social participa –de forma mediada– de la reproducción de la hegemonía mundial, trazada por el liderazgo norteamericano en función de la expansión de la acumulación capitalista a escala global. Por esto, es necesario entender las políticas sociales también desde una clave geopolítica, ya que las mismas no sólo forman parte de una estrategia de clase (que articula, de modo contingente, intereses de género y étnicos) sino que también forman parte de una estrategia de disputa por el control y la influencia sobre la dirección de los procesos políticos globales.

Pero ni la política social nacional ni sus lineamientos políticos internacionales se despliegan sólo para sostener las bases de la hege-

monía burguesa nacional y mundial, sino que como parte de un mismo proceso determinado por la lucha de clases, operan en su misma funcionalidad sobre las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo buscando su disponibilidad para el mercado. Así, los lineamientos políticos internacionales hacia la política social ordenados y difundidos a través de la agenda social internacional expresan la necesidad de gestión global de la fuerza de trabajo por parte del capital. Y en este marco, expresan con especial firmeza la necesidad de responder a la gestión de la cada vez más ingente población excedente concentrada mayormente en las zonas periféricas del capitalismo mundial.¹⁵⁹ Aunque no se desarrolló en el cuerpo del trabajo, se vislumbra en esta dinámica una lógica de centro-periferia, donde es la energía material e intelectual de la burguesía de los países del centro capitalista la que impulsa el conjunto de instituciones que centralizan, articulan y unifican los lineamientos políticos internacionales hacia la política social.

Referencias

Adler E. y Haas P. "Las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflectivo", *Relaciones Internacionales* N°12, GERI-UAM.

Anderson, P. (1981) *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y revolución en Occidente*. Editorial Fontamara, Barcelona.

Alonso y Sanahuja, J. (2006) "Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo" (con José Antonio Alonso), Intermón Oxfam, *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Intermón Oxfam, Barcelona, pp. 179-204.

Altvater E. (1986) "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de estado", en *El estado en el Capitalismo Contemporáneo*, Siglo XXI, México.

Álvarez Leguizamón, S. (2005) "Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza", *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO.

Amin, S. (1993) *Autobiografía Intelectual*, Garetto Editor, Rafaela.

159 Cfr. Amin (1993).

Arrighi, G. (1999) *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Ediciones Akal, Madrid-España. Cap. I.

Barrow, C. (2000) "The Marx problema in Marxian state theory". Extraído de: <https://www.researchgate.net/publication/296960702>.

Becker, G. y Tomes, N. (1994) "Human Capital and Rise and Fall of Families", en *Human Capital: a Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (3ª edición), The University of Chicago Press.

Bieler, A. y Morton A. (2013) "Hegemonía, orden mundial y cambio histórico: siguiendo el camino de la teoría crítica. Perspectivas neogramscianas en las relaciones internacionales" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Bonefeld, W. (2013) "Más allá de las relaciones internacionales: acerca del mercado mundial y el estado-nación" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Bonnet, A. (2008) *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*. Prometo Libros, Buenos Aires.

Buci-Glucksmann, C. (1978) *Gramsci y el Estado. Hacia una teoría materialista de la filosofía*, Siglo XXI Editores, España.

Burnham (2013) "Hegemonía neogramsciana y el orden internacional" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Ciolfi, V. (2016) *El papel del Banco Interamericano de Desarrollo en el diseño de las políticas sociales en Argentina (2003-2009). Estudio comparado entre el ciclo de programas sociales financiados por el BID y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la obra" el Ministerio de Desarrollo Social*. Tesis Doctoral, UBA, Buenos Aires. Inédita.

Ciolfi, V. (2017) "El financiamiento del BID al sector público argentino: ¿qué programas para qué funciones estatales?", Ponencia preparada para las V Jornadas de Relaciones Internacionales – FLACSO.

Corbalán, A. (2002) *Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires, Biblios. Cap. I, II y IV.

Cox, R. (2014) "Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales", *Revista Relaciones Internacionales* N°24, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)-UAM.

Cox, R. (2016) "Gramsci, hegemonía y relaciones internacionales: Un ensayo sobre el método", *Revista Relaciones Internacionales* N°31, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)-UAM.

Deacon (2007) *Global Social Policy and Governance*. SAGE Publications Ltd.

Deacon B. y Stubbs P. (2013) Global social policy studies: Conceptual and analytical reflections", *Global Social Policy* 13. Pp. 5-23.

Engels, F. (1968) *Anti-Dühring*. Edición Ciencia Nueva, Madrid.

Engels, F. (2007) *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Estudio Introductorio de Alejandra Ciriza. Ediciones Luxemburg. Buenos Aires.

Falgueras, I. (2008) "La teoría del capital humano: orígenes y evolución" en *Revista Temas actuales de Economía*. Vol. 2. Instituto de Análisis Económico y Empresarial de Andalucía.

Fiszbein, A. y N. Schady (2009), Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development, en URL http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf, fecha de consulta 1º de febrero de 2013.

Fleury S. (1997) *Estados sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina*. Lugar Editorial, Buenos Aires. Cap. I.

Fusaro, L. (2010) "Gramsci's concept of hegemony at the national and international level", *s/r*, pág. 1-38.

Gramsci, A. (1981) *Los Cuadernos de la Cárcel, Tomo II*. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (1984) *Los Cuadernos de la Cárcel, Tomo III*. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (1986) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (2010) *Antología Antonio Gramsci*. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Grassi E., Hintze S., Neufeld, M. (1994) *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural: un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias*, Buenos Aires, Espacio.

Hirsch, J. 2005. "¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista" En *El estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México, UAM.

Held, D. (1997) *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Buenos Aires. Cap. 4 y 5.

Held, D., Mc.Grew A., Goldblatt, D. y Perraton J. (2002) *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*. Oxford University Press.

Holloway, J. (1993) "La reforma del Estado: Capital global y Estado Nacional", en *Perfiles Latinoamericanos*, N°1. FLACSO, México. p. 7-32.

Holloway, J. (1994). "Se abre el abismo. Surgimiento y caída del keynesianismo" en *Marxismo, Estado y Capital*, Buenos Aires.

J. Holloway y S. Picciotto (1994) "Capital, crisis y estado", en J. Holloway: *Marxismo, estado y capital*, Bs. As., Editorial Tierra del Fuego.

Jessop, B. (1999) "Desarrollos recientes en la teoría del estado. Enfoques, problemas y agendas", en *Crisis del estado de bienestar*, Bogotá, Siglo del Hombre.

Katz, C. (2011) *Bajo el Imperio del Capital*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.

Kern y Weisstaub (2015) "Una nueva agenda mundial de desarrollo", *Foreign Affairs* N°3, Vol. 15, pp. 139-145.

Maquiavelo, N. *El príncipe y otros escritos*. Iberia. (Barcelona). 1976. Cap. XVIII.

Marx, K (2009) *El capital*. Tomo II/Vol. II. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, K. (2011) *El Capital*. Tomo II/Vol. 3. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, K. y Engels (1974) *La ideología alemana. Crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, B. Bauer y Stirner y del socialismo alemán en las de sus diferentes profetas*. Ediciones Pueblos Unidos (Montevideo) y Ediciones Grijalbo S.A (Barcelona). España

Marx, C. y Engels (1983) *El Manifiesto Comunista*. Editorial Sarpe, Madrid.

Meillassoux, C. (1989) *Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. Editorial Siglo XXI, México.

Meseguer C. y Gilardi F. (2008) "Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas", en *Política y gobierno* N°2, Volumen XV.

Merklen, D. (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática* (Argentina, 1983-2003). Editorial Gorla, Buenos Aires. Cap. 2.

Murillo, S. (2008) *La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañon*. CLACSO, Buenos Aires.

Lenin, V. (1986) *El estado y la revolución*. Planeta-Agosti, Barcelona.

Oszlak, Oscar (1984). "Notas Críticas para una teoría de la burocracia estatal", en Oszlak, O. (comp.), *Teoría de la Burocracia Estatal: enfoques críticos*, Paidós, Buenos Aires, 251-307.

Oszlak y O'Donnell (2007). "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual" Publicación del *Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación*, Buenos Aires.

O'Donnell, G. (2006) "Apuntes para una teoría del estado", en Revista Mexicana de Sociología. Vol. N° 40, Universidad Nacional de México.

Piva A. (2012) "Burocracia y teoría marxista del Estado". En *Intersticios* Revista de Sociología de Pensamiento Crítico, España.

Piva, A. (2012) *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Biblios, Buenos Aires. Cap. 1 y 2.

Poulantzas, N. (2005) *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI Editores, México.

Poulantzas, N. (2007) *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI, México.

Robinson, W. (2007) *Una teoría sobre el capitalismo global. Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*. Ediciones desde abajo, Bogotá.

Thwaites Rey, M. 2005. "Estado: ¿qué Estado?" en Thwaites Rey, M. y López A. *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Editores Prometo.

Tilly, Charles, (1992) *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza Editorial. [1990], [fragmentos].

Vilas, C. (1979) "Política social, trabajo social y la cuestión del estado", *Acción Crítica*, n°6, pp. 6-13.

Vilas, C. (1999) "Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para refutar una ideología", en John Saxe-Fernández (coord.) *Globalización: crítica a un paradigma*, México, UNAM-IIEC-DGAPA-Plaza y Janés, pp 69-101.

Vivares, E. (2013) *El Banco Interamericano de Desarrollo en la década neoliberal*, FLACSO, Ecuador.

Weber, Max (1944). "Burocracia" en: *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México D. F, 85-130.

Wirth, M. (1979) *Contribución a la crítica de la teoría del capital monopolista de estado*. En *Críticas de la economía política*, México, El Caballito.

Wright, E. O. (1983) *Clase, crisis y Estado*. Siglo XXI, Madrid.



Informalidad en la estructura de clases de Argentina: ¿Es el proletariado informal una nueva clase social?¹⁶⁰

Rodolfo Elbert

1. Introducción

Tienen larga tradición en la sociología latinoamericana los debates acerca de la existencia de diferencias estructurales al interior de la clase obrera debido a la alta informalidad del mercado de trabajo (Nun, Murmis y Marín 1968, Portes 1985, Salvia 2012; Salvia y Chavez Molina 2007, Maceira 2010). En los últimos años, la posición extrema en este debate ha sido afirmar que el análisis de clase en la región debe incorporar al proletariado informal como una clase que se diferencia del proletariado formal tanto en su situación estructural como en sus intereses de clase, experiencia de vida y estrategias de organización política y social (Portes, 1985; Portes, Castells y Benton, 1989: 12). Por este motivo, los autores proponen que el análisis de clases en las sociedades de América Latina debería incorporar la informalidad como nuevo clivaje de clases, lo que lleva al siguiente esquema: clase capitalista, pequeña burguesía, ejecutivos y trabajadores de elite, proletariado formal, proletariado informal y pequeña burguesía informal (Portes 1985; Portes y Hoffman 2003). En la versión inicial del esquema el proletariado informal, junto con la pequeña burguesía informal conformaría una nueva clase social que, siguiendo a estos autores, deberíamos denominar “clase trabajadora informal” (Portes y Walton 1981); categoría que fue abandonada con posterioridad.

¹⁶⁰ Este artículo fue publicado previamente en la Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales, Volumen 18 (3) del año 2015. Agradezco al comité editorial por tener la generosidad de permitir esta reimpresión.

Este artículo forma parte de un proyecto más amplio que se propone analizar las relaciones estructurales, culturales y organizacionales entre ambos segmentos de la clase obrera (Elbert, 2013). En particular, el artículo analiza los vínculos entre trabajadores formales e informales en la estructura social a partir del estudio de sus trayectorias laborales y la composición de sus hogares. En un marco más general, el proyecto se basa en la perspectiva del análisis de clases sociales, con amplia tradición en la sociología internacional y local (Wright, 1985; Goldthorpe, 2000; Sautu, 2011; Jorrat 2000). Se utiliza el esquema de clases propuesto por Wright (1997), ya utilizado en análisis de la estructura social Argentina (Jorrat 2000).

Con el objetivo de describir las relaciones estructurales entre ambos grupos de trabajadores se analizan los datos de la "Encuesta Nacional de Estratificación y Movilidad Social en la Argentina"¹⁶¹, realizada en 2007. La muestra es resultado de un diseño probabilístico en todas sus etapas y representa la población argentina de 18 años de edad o más (N=3314). La muestra utilizada en esta análisis está conformada por individuos entre 25 y 65 años de edad, que formaban parte de la fuerza de trabajo al momento de la encuesta (N=2035).

2. La informalidad: ¿un clivaje de clase?

La dinámica del capitalismo periférico en América Latina generó la combinación de un núcleo capitalista dinámico con unidades basadas en la producción irregular de mercancías, o sector informal (Salvia, 2002). La persistencia de una fracción importante de la población empleada en el sector informal, llevó a algunos autores a identificar una "masa marginal" excluida de manera permanente del núcleo dinámico de la economía (Nun, 1969). Este grupo, conformado principal-

161 Los datos de la encuesta fueron recabados por el Centro de Estudios de Opinión Pública de la Universidad de Buenos Aires (CEDOP-UBA) con sede en el Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. En ese momento el centro era dirigido por el Doctor Jorge Raul Jorrat. Tanto el Profesor Jorrat como el asistente de investigación Manuel Riveiro fueron de extrema utilidad en la confección del conjunto de datos para este análisis.

mente por cuentapropistas informales y desempleados de larga duración no participaban de las relaciones capitalistas de producción en las sociedades latinoamericanas.

Esta perspectiva se mantuvo vigente hasta la emergencia de la escuela estructuralista, que desafió la afirmación que la economía informal se encontraba aislada del núcleo capitalista dinámico de la economía (Portes y Benton, 1984). Esta perspectiva inauguró una fructífera línea de investigación sobre los vínculos entre las dinámicas formales e informales en las economías capitalistas dependientes. Los análisis de estos autores enfatizaron el vínculo económico que unía a trabajadores informales con empresas formales (Wilson, 2011), pero también estudiaron las redes sociales, políticas y familiares entre trabajadores formales e informales (Roberts, 1989; Sassen, 1989; Wilson, 1998).

Estas investigaciones cuestionaron con fuerza la noción de la “masa marginal” y plantearon un interrogante central para el análisis de clases sociales: ¿Cuál es la posición de clase de los trabajadores informales? La respuesta de Portes y asociados (1985) es, más allá de los vínculos entre trabajadores formales e informales, la informalidad debe ser definida como un nuevo clivaje de clase que divide a la clase obrera. La existencia de este nuevo clivaje significa que los mapas de clase de las sociedades capitalistas avanzadas no pueden reproducirse en Latinoamérica sin realizar cambios sustanciales. El análisis de clase de las sociedades latinoamericanas no puede reproducir acríticamente los esquemas de clase desarrollados por Wright (1997, 2005) y Goldthorpe (2000). En cambio, Portes propone una nueva perspectiva para el análisis de clases de sociedades latinoamericanas en la que define a la informalidad como un nuevo clivaje de clase social.

Portes piensa que el esquema clásico es incompleto para Latinoamérica porque “las clases sociales como el “proletariado” en la periferia están segmentadas debido a su parcial integración dentro de una economía totalmente monetizada y legalmente regulada” (Portes y Hoffman 2003: 44). La ubicación de los asalariados en posiciones diferentes según el modo de remuneración a su trabajo genera posiciones

Tabla 1. Características de la estructura de clases en América Latina según Portes

<i>Posición de clase</i>	<i>Control sobre los medios de producción</i>	<i>Control sobre la fuerza de trabajo</i>	<i>Modo de remuneración</i>
Capitalista	sí	sí	Ganancias
Ejecutivos y trabajadores de elite	no	sí	Salarios/bonos relacionados con ganancias
Pequeña burguesía	sí	no	Ganancias
Proletariado formal	no	no	Salarios protegidos
Proletariado informal	no	no	Salarios irregulares; ingresos con subsistencia.
Pequeña burguesía informal	sí	sí	Ganancias irregulares

Fuente: Tabla 1 en Portes (1985: 10); y Tabla 1 en Portes y Hoffman (2003: 46)

estructurales e intereses materiales diferentes que separan a trabajadores formales e informales, dejando a estos últimos en una posición de mayor subordinación estructural. La subordinación relativa de trabajadores informales se expresa particularmente en el vínculo entre informalidad y pobreza en América Latina. En Argentina, numerosos estudios señalan que los trabajadores informales son el grupo más perjudicado en términos de distribución del ingreso, niveles de pobreza, precariedad laboral y condiciones de vida (Salvia et.al, 2008; Beccaria y Groisman, 2008; Chavez Molina, 2010). Sin embargo, las diferencias socio-económicas entre trabajadores formales e informales no impli-

can necesariamente una diferencia de clase que separa a ambos grupos de trabajadores.

Este artículo sostiene una perspectiva diferente: trabajadores formales e informales son parte de la misma clase social debido a que, más allá de sus diferencias relativas, comparten un interés objetivo de clase. Se definen los intereses objetivos de clase como “la serie de acciones y estrategias de cambio social que afectan las condiciones materiales de vida de las personas” (Wright, 2015: 166). La conformación de los intereses materiales de la clase obrera está basada en dos mecanismos principales: 1. El interés estratégico por modificar las relaciones sociales de producción que unifica a trabajadores formales e informales; 2. Las condiciones materiales de vida de los trabajadores definidas no sólo por las características de sus trabajos sino también por otras relaciones sociales que los vinculan al sistema de producción, como la conformación de sus familias y sus trayectorias laborales biográficas.

2.1 Los intereses estratégicos de clase de trabajadores/as formales e informales

En primer lugar, para el marxismo las diferentes posiciones de clase se originan en ubicaciones comunes en relaciones de explotación y su consecuente interés por mantener o eliminar las relaciones de producción existentes. Por ejemplo, según el esquema neo-marxista propuesto por Wright (1997) las posiciones de clase fundamentales en la estructura de clases resultan de la distinción entre poseedores y no poseedores de los medios de producción, mientras que las posiciones contradictorias dentro de los asalariados se definen según posesión de calificaciones y autoridad en el lugar de trabajo¹⁶².

Los asalariados altamente calificados (profesionales) y los que poseen recursos de supervisión en el lugar de trabajo conforman las “po-

162 Un análisis de la estructura social de Argentina utilizando el esquema marxista fue realizado en Jorrat (2000). Las diferencias y similitudes entre esquemas marxistas y weberianos en el análisis de clases apareció en Sautu (2011).

siciones contradictorias de clase” debido a que son explotados pero ocupan posiciones dominantes en el proceso de trabajo. Es decir, estas posiciones de clase poseen un recurso que los convierte en instrumentos necesarios para la explotación de la fuerza de trabajo en la empresa capitalista. Tanto la burguesía como las posiciones contradictorias de clase se ubican en posiciones privilegiadas en relaciones de explotación y/o dominación, y por lo tanto tienen un activo interés en mantener las relaciones capitalistas de producción. Los miembros de la clase obrera son aquellos que no poseen los medios de producción, y tampoco poseen otros recursos que los ubiquen en una situación de privilegio respecto de procesos de explotación y dominación. Los trabajadores, al ser explotados y dominados en el proceso de producción, experimentarían una mejora en sus condiciones materiales de vida en la organización igualitaria de la producción¹⁶³ (Wright, 1983).

Desde esta perspectiva, es indiscutible que la clase obrera tiene intereses materiales diferentes y antagónicos al de las posiciones de clases privilegiadas en el proceso de producción. De manera polémica, Portes afirma que los trabajadores formales tienen intereses de clase diferentes de los trabajadores informales. Según este autor, además del control sobre los medios de producción y el control de la fuerza de trabajo, las clases sociales deben ser definidas según sus diferentes modos de remuneración. Los diferentes modos de remuneración generan diferencias de clase entre trabajadores formales que reciben un salario protegido y trabajadores informales que tienen ingresos de subsistencia o salarios irregulares. Los trabajadores formales son poseedores de un recurso que los ubica privilegiadamente en relaciones de explotación. Esta diferencia estructural determina que trabajadores formales e informales tienen diferentes intereses materiales de clase, e incluso permite suponer que en determinadas situaciones históricas los trabajadores formales podrían explotar a los trabajadores informales¹⁶⁴ (Portes y Walton 1981, 104)

163 Para una discusión ampliada de esta temática desde una perspectiva similar a la de este artículo, ver el capítulo 1 del libro de Verónica Maceira (2010).

164 El argumento de los autores es el siguiente: “Dependiendo de la situación concreta, la relación entre las clases urbanas permite que la Clase 1 -los propietarios- utilice a la

Desde el punto de vista de los intereses estratégicos de las clases sociales, esto significa que las estrategias de cambio social que beneficiarían a los trabajadores informales perjudican a los trabajadores formales, y viceversa. Según Erik Olin Wright (2015), la pregunta central para determinar si las diferencias al interior de la clase obrera son diferencias de clase es la siguiente: ¿Se beneficiarían los diferentes grupos de trabajadores con un cambio en las reglas del juego de la economía hacia una distribución igualitaria de los medios de producción? Está claro que tanto los trabajadores formales como los informales se beneficiarían, ya que ambos grupos son explotados y dominados en el proceso de producción, más allá del modo de remuneración a su fuerza de trabajo. A pesar de diferentes inserciones en el mercado de trabajo, ambos sectores poseen el mismo interés estratégico de clase.

2.2 Informalidad y condiciones materiales de vida de los trabajadores

El segundo aspecto de la definición de intereses de clase se refiere a las relaciones sociales relevantes para determinar las condiciones materiales de vida de las personas. Según Wright (1997, 258) los intereses materiales de las personas se conforman no sólo por su relación directa con los recursos productivos, sino por una variedad de otras relaciones que los vinculan al proceso de producción y por lo tanto afectan sus condiciones materiales de vida. Estos vínculos indirectos con la estructura social pueden ser relaciones familiares o trayectorias temporales vinculadas al proceso productivo, que son diferentes a las relaciones “directas” corporizadas en el trabajo actual de los individuos. En lo referido a la informalidad, esto significa que es importante estudiar no sólo el carácter formal o informal de los tra-

clase 4 -el proletariado informal- contra las clases intermedias; o una situación en la cual la Clase 1 permite que las Clases 2 -profesionales asalariados- y 3 -trabajadores asalariados formales- exploten a la Clase 4. De esta manera se reducen los costos de reproducción de la fuerza de trabajo y la presión para el aumento de salarios...” (Portes y Walton 1981, 104).

bajos de las personas, sino los vínculos familiares y biográficos entre trabajadores formales e informales.

Este artículo se propone estudiar empíricamente esta dimensión de la conformación del interés objetivo de clase de trabajadores formales e informales. En lugar de asumir que la informalidad es un clivaje de clase que divide a los trabajadores, esta investigación se propone estudiar la especificidad de las relaciones sociales que unen (o separan) a los trabajadores formales e informales. Para ello, se mantiene el esquema de clases básico propuesto por Erik Olin Wright (1997) que define como parte de la clase obrera a todos aquellos individuos explotados y dominados en el proceso de producción, más allá del modo de remuneración de su trabajo. Utilizando este esquema, se define a la informalidad como un factor que agrega complejidad a la relación entre diferentes grupos de trabajadores en un nivel subsidiario de la estructura social mediante posiciones de clases temporales y mediatas (Wright 1997).

El concepto de “posiciones mediatas” se refiere a los modos en que las vidas de las personas y sus intereses están unidos a las relaciones de clase mediante relaciones sociales (en especial el parentesco) excepto los relacionados con sus propios trabajos. Como señala Wright (2005: 18), las posiciones mediatas “agregan complejidad de especial interés al análisis de clases en los casos en que una posición de clase directa de una persona y sus posiciones de clase mediatas son diferentes”. En el caso de la informalidad, esto se refiere a los vínculos familiares entre los trabajadores formales e informales. En segundo lugar, la noción de *temporalidad de las posiciones de clase* permite estudiar el modo en que la informalidad afecta la “trayectoria biográfica de las posiciones de toda la vida de un individuo dentro de la estructura de clase” (Wright 1997: 393). Las posiciones de clase temporales se refieren al modo en que la vida, a lo largo del tiempo, se mueve entre las distintas posiciones. En el caso de la informalidad, esto se refiere al movimiento personal dentro y fuera de la informalidad.

2.3 Estructura social y tipos de informalidad

Estas dos dimensiones determinan los límites de las posiciones de la informalidad en el mundo social de la clase obrera. Estos límites pueden ser altamente porosos -tanto respecto de los lazos interpersonales como del movimiento con el tiempo- o muy rígidos. El estudio de las dimensiones temporal y mediata de la estructura de clase guiará la distinción entre los dos tipos ideales de informalidad en la estructura de clases de las sociedades: La informalidad segmentada se presentará en una sociedad en los casos en que los trabajadores informales son empleados en forma más o menos permanente en trabajos informales y tienen pocos vínculos familiares con los sujetos empleados en la economía formal. La informalidad interconectada se presentará cuando los trabajadores entren y salgan de la informalidad en forma regular y cuando existan vínculos familiares entre los trabajadores formales e informales que compartan el mismo hogar¹⁶⁵.

La pregunta empírica que se deduce de nuestra discusión es la siguiente: ¿Hay en la Argentina un tipo de informalidad segmentada o interconectada? La respuesta a esta pregunta nos brindará datos preliminares sobre la existencia de un interés común de clase que vincula a trabajadores formales e informales en el nivel de las condiciones materiales de vida. Si bien se trata de una investigación descriptiva, la evidencia de una alta probabilidad de alternar trabajos formales e informales y la existencia de lazos familiares reforzaría la noción que una clase social no se conforma sólo a partir de las características de la inserción estática de las personas en el mercado de trabajo, sino también en las formas complejas en la cual sus vidas están vinculadas a la estructura social (Wright 1997, 149).

165 Desde otras perspectivas teóricas, este tipo de análisis cuantitativo sobre las relaciones estructurales entre clases o fracciones de clases está presente en diversos estudios que analizan las pautas de movilidad inter-generacional y pautas de homogamia/heterogamia en nuestro país y América Latina (Jorrat, 2000, 2005; Dalle, 2007; Sautu, 2011; Rodríguez, 2009; Gomez Rojas, 2011, Boado, 2008). En particular, los análisis del vínculo entre informalidad y estructura social tiene un amplio desarrollo en nuestro país (Malimacci y Salvia, 2005; Salvia y Chavez Molina, 2007; Salvia, 2012).

3. Informalidad y estructura de clases en la Argentina

En esta sección defino la estructura de clases en la Argentina según el esquema de clases propuesto por Wright (1997). Según este esquema, las posiciones de clase fundamentales en la estructura de clases resultan de la distinción entre poseedores y no poseedores de los medios de producción¹⁶⁶. Por su parte, los propietarios de los medios de producción son clasificados según la cantidad de trabajadores que emplean (lo que distingue entre capitalistas, pequeños empleadores y pequeña burguesía)¹⁶⁷. Los datos de todas las tablas que se presentan a continuación provienen de la “Encuesta Nacional de Estratificación y Movilidad Social en la Argentina”, realizada en 2007 por el CEDOP-UBA, dirigida en ese entonces por el Dr. Raúl Jorrat. La muestra es un diseño probabilístico multi-etápico de la población argentina de 18 años de edad o más (N=3314). La muestra utilizada en este análisis está conformada por individuos de entre 25 y 65 años de edad, que formaban parte de la fuerza de trabajo al momento de la encuesta (N=2035).

Dentro de los empleados, las posiciones fundamentales de clase son aquellas que componen a la clase obrera, en este caso los obreros calificados y no calificados. Las posiciones contradictorias la componen los expertos (con o sin autoridad), y todas aquellas posiciones que subordinan a los obreros en el proceso de producción; es decir, gerentes y supervisores (independientemente de su nivel de calificación). La siguiente tabla presenta la distribución de la población ocupada en la Argentina en el año 2007 según el esquema de doce posiciones de clase:

166 Aquellos identificados en la encuesta como “trabajadores familiares con remuneración” (16 casos) fueron tratados como empleados, mientras que los “trabajadores familiares sin remuneración” (29 casos) fueron tratados como auto-empleados, y por lo tanto, como parte de la pequeña burguesía.

167 Según Wright, la inclusión de auto-empleados que emplean 1 empleado en la pequeña burguesía se debe a que es posible que el encuestado se haya contabilizado como empleado al responder la pregunta. Esta categorización evita la inclusión de auto-empleados que no emplean a ningún empleado como parte de los Pequeños empleadores.

Tabla 2. Distribución de clases en la Argentina (2007)

	n	%
Capitalistas	17	0,8
Pequeños empleadores	64	3,1
Pequeña burguesía	388	19,1
Gerentes expertos	28	1,4
Supervisores expertos	55	2,7
Expertos	89	4,4
Gerentes calificados	7	0,3
Supervisores calificados	58	2,9
Obreros calificados	380	18,7
Gerentes no calificados	1	0,0
Supervisores no calificados	78	3,8
Obreros no calificados	870	42,8
Total	2035	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del CEDOP-UBA (2007)

Los propietarios de los medios de producción que a su vez emplean fuerza de trabajo son el 4 % de los activos ocupados en la Argentina del año 2007. Aquellos estrictamente ubicados en la clase capitalista representan el 1 %, mientras que los pequeños empleadores componen el 3 % restante. El último grupo entre los auto-empleados es el de la pequeña burguesía, que incluye a los auto-empleados que no emplean más de 1 empleado (Wright, 1997: 48). En Argentina, este grupo incluye al 19 % de la población ocupada¹⁶⁸.

168 Una proporción de aquellos identificados como auto-empleados son, en realidad, empleados o cuasi-empleados. Las diferencias en los criterios para detectar "empleados

El 77 % restante de la población ocupada está compuesta por empleados. Aquellos ubicados en posiciones contradictorias de clase son el 15,5 % del total. La mayor posición dentro de este grupo está formada por expertos, lo que incluye a profesionales y técnicos que son empleados en posiciones no gerenciales por el estado o compañías capitalistas¹⁶⁹. La clase obrera no calificada es la posición más numerosa en la Argentina contemporánea, y abarca el 43 % de la fuerza de trabajo ocupada al momento de la encuesta. La mayoría de los individuos en esta posición de clase pertenecen a ocupaciones de baja calificación, como los trabajadores de servicios, trabajadores agrícolas y otras ocupaciones manuales no calificadas. Por otro lado, la clase obrera calificada representa el 19 % de la población ocupada, incluyendo trabajos manuales calificados como son los oficios especializados. La sumatoria de estas dos posiciones de clase nos indica que cerca del 62 % de la población ocupada en la Argentina forma parte de la clase obrera según los criterios elaborados por Erik Olin Wright.

Con respecto a la informalidad en la estructura, este trabajo define las actividades económicas informales como procesos de generación de ingresos que no están regulados por las instituciones de la sociedad (Castells y Portes 1989: 12). Esta definición puede aplicarse a todas las posiciones de clase, porque un trabajo informal se define como todo trabajo que no está regulado por el estado, independien-

ocultos" produce estimaciones diferentes de la pequeña burguesía, con rangos entre el 18,3 % y el 26,3 % de la fuerza de trabajo empleada. En este ensayo utilizo un criterio intermedio que combina la ocupación de la persona y si su trabajo requiere o no el uso de un espacio de oficina o un local. En base a este criterio, defino la pequeña burguesía como la que comprende a los siguientes grupos: 1. Profesionales y técnicos auto-empleados, 2. Personas auto-empleadas en grupos ocupacionales que históricamente fueron parte de la pequeña burguesía, como los plomeros y mecánicos de automotores ii. Personas auto-empleadas en otros grupos ocupacionales que manejan su trabajo en una oficina o local (sin importar que este espacio sea suyo, sea alquilado o sea parte de sus hogares).

169 Según Wright, en este punto es importante definir cuán restrictivo o expansivo sería el criterio utilizado para definir las líneas de demarcación en las dimensiones de autoridad y calificación de la estructura de clases (Wright 1997: 81). En este trabajo se testearon tres criterios alternativos (restrictivo, intermedio y expansivo) para cada frontera de clase. Siguiendo el consejo del autor, se presenta aquí el criterio intermedio. Los datos para la estructura de clase según los otros dos criterios pueden ser solicitados al autor.

Tabla 3. Distribución de informalidad y clases en la Argentina (2007)

		n	%
Clases propietarias	Capitalista	81	4,0
	Pequeña burguesía formal	97	4,8
	Clase media*	316	15,5
Clase obrera	Proletariado formal	592	29,1
	Proletariado informal	658	32,3
Pequeña burguesía informal	Pequeña burguesía informal	291	14,3
Total		2035	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del CEDOP-UBA (2007)

(*) Dentro del esquema neo-marxista esta categoría permite reunir a todas las posiciones contradictorias de clase dentro de los asalariados, compuestas por asalariados poseedores de recursos de calificación experta y supervisión. Es utilizado en análisis que necesitan reducir la cantidad de posiciones de clase en la estructura. No debe ser confundida con las nociones neo-weberianas o de la teoría de la estratificación sobre la clase media (Wright, 1997: 468)

temente de sus características de clase. Por lo tanto, podría haber trabajos informales dentro de las posiciones de clase media (empleados poseedores de calificación experta y/o recursos de supervisión). Sin embargo, en este trabajo decidí aplicar el criterio de informalidad solo a dos posiciones de clase: la pequeña burguesía y la clase obrera, debido a que son los sectores sociales en los cuales la informalidad está asociada a situaciones de precariedad y pobreza¹⁷⁰:

Dentro de las clases propietarias ubicamos a aquellos individuos que poseen alguno de los recursos identificados por Wright como relevantes en la conformación de la estructura social. Este grupo incluye a los propietarios de medios de producción que emplean fuerza de trabajo; a la pequeña burguesía formal (conformada principalmente por profesionales independientes de artes liberales y técnicos licenciados que trabajan por cuenta propia); y a las posiciones contradictorias de clase dentro de los empleados (que poseen calificaciones expertas y/o capacidades de supervisión). Si bien se podría realizar un análisis diferenciado de estas posiciones de clase, debido a que el interés de este trabajo se enfoca en la composición de la clase obrera, se decidió incluir a estas posiciones de clase heterogéneas dentro de la categoría "clases propietarias", que conforman alrededor del 24% de la población ocupada.

El proletariado informal representa el 32 % de la fuerza de trabajo, mientras que el 29% está ubicado dentro del proletariado formal. Ambas posiciones de clase dan lugar a que cerca del 62% de la fuerza de trabajo se ubique dentro de la clase obrera. Finalmente, la mayoría de los individuos auto-empleados en la Argentina son parte de la pequeña burguesía informal, que representa el 14 % de los empleados en la fuerza de trabajo e incluye a los pequeños comerciantes, mecánicos y plomeros entre otros grupos de ocupaciones. Según estos criterios, cerca del 47 % de la fuerza de trabajo empleada es informal, incluyendo a posiciones del proletariado y la pequeña burguesía. No

170 Esta decisión excluye del análisis el problema de la seguridad cada vez más precaria de los trabajos de la clase media. Este es un objeto de estudio de relevancia en los mercados de trabajo contemporáneos, y uno podría usar el término informalidad para cubrir este fenómeno.

obstante, como he analizado en la sección teórica, la presencia de una elevada informalidad no significa que no haya relaciones estructurales que vinculen a los trabajadores formales con los informales.

4. La informalidad en la clase obrera Argentina: ¿Segmentada o interconectada?

La presente sección realiza un análisis de los vínculos familiares y biográficos que unen (o separan) a trabajadores formales e informales, lo cual brindará información preliminar sobre el tipo de informalidad prevaleciente en la Argentina. La informalidad segmentada mostraría pocos vínculos familiares que conectan a los individuos de la clase obrera formal e informal, y habría una baja proporción de trabajadores cuya trayectoria laboral incluya trabajos formales e informales. Lo opuesto sería el caso en que haya informalidad interconectada, donde una alta proporción de trabajadores tiene vínculos biográficos y familiares que atraviesan el límite de la informalidad. La tarea empírica consiste en determinar la prevalencia o ausencia de las trayectorias “interconectadas” y las relaciones familiares entre trabajadores formales e informales.

En cuanto al vínculo temporal entre el empleo formal e informal, la principal pregunta de la investigación es la siguiente: ¿Cuál es la proporción de individuos en la clase obrera que alterna entre trabajos del sector formal y el informal? Se aborda esta pregunta con la medición de la prevalencia de las trayectorias estables y mixtas dentro de cada posición de clase e informalidad. Una trayectoria se considera “estable” cuando no incluye empleos que hayan atravesado la frontera de la informalidad, y “mixta” cuando por lo menos uno de los trabajos previos del individuo atravesó esa frontera.

Como muestra la tabla 4, la existencia de trayectorias combinadas es significativa en todas las posiciones de clase, siendo que el 41% de los encuestados tuvo un trabajo en su trayectoria que atravesó el límite de la informalidad. Si tomamos en cuenta sólo los individuos de clase obrera (formal o informal), poco más del 40% de los trabajado-

Tabla 4. Trayectorias de clases e informalidad en la Argentina

	N	%
Estable en clases propietarias	290	14,3
Combinada hacia clases propietarias	203	10,0
Estable en proletariado formal	294	14,5
Combinada hacia proletariado formal	297	14,7
Estable en proletariado informal	448	22,1
Combinada hacia proletariado informal	206	10,2
Estable en pequeña burguesía informal	162	8,0
Combinada hacia pequeña burguesía informal	127	6,3
Total	2027*	100

* Excluye 8 casos con falta de información sobre los trabajos previos

Fuente: elaboración propia en base a datos del CEDOP-UBA (2007)

res tiene experiencias laborales que atraviesan el límite de la informalidad. En particular, es importante señalar, que más de la mitad de los trabajadores formales (que representa el 14,7% de la fuerza de trabajo) tuvo al menos un trabajo informal en su trayectoria, siendo la posición de clase con mayor proporción de trayectorias combinadas.

La segunda dimensión que determina la interconexión de la informalidad es la existencia de relaciones mediatas que vinculan a la clase obrera formal con la informal. La encuesta recabó información

sobre las características de la clase y la informalidad del trabajo de los encuestados así como de sus parejas en caso de cohabitación. Al combinar esta información, se determinó la composición de la clase e informalidad de los hogares. Las familias se clasifican en “heterogéneas” si la pareja presenta diversidad en términos de posición de informalidad. La principal pregunta que respondo aquí es: ¿Cuál es la proporción de familias “heterogéneas” sobre el total de familias en la clase obrera de la muestra? Para responder a esta pregunta, se analiza la clase y la condición de informalidad de ambos sujetos en hogares de doble ingreso, en la tabla 5 a continuación:

Tabla 5. Composición de clases e informalidad de los hogares de doble ingreso (%)

n=942						
Posición de clase de la mujer						
		Clases propietarias	Proletariado formal	Proletariado informal	PB informal	Total
Posición de clase del hombre	Clases propietarias	14,3	10,6	4,7	2,2	31,8
	Proletariado formal	3,8	12,3	12,4	2,2	30,8
	Proletariado informal	1,8	4,1	12,0	2,2	20,2
	PB informal	3,1	4,7	5,0	4,5	17,2
Total		23,0	31,7	34,1	11,1	100

Fuente: elaboración propia en base a datos del CEDOP-UBA (2007)

Al tener en cuenta las clases propietarias, el 43% de los hogares en la muestra son homogéneos en términos de clase e informalidad. Sin embargo, para determinar la prevalencia de los hogares con informalidad-heterogeneidad entre las familias de la clase obrera, se excluye del análisis a cualquier hogar con individuos de pertenecientes a las clases propietarias o la pequeña burguesía informal. Esto reduce la muestra a 385 hogares exclusivamente con individuos en posiciones de clase obrera, de los cuales poco más del 40% son heterogéneos respecto de la condición de informalidad de la pareja. La categoría de hogares más relevante en este universo es la que combina un hombre en el proletariado formal y una mujer en el proletariado informal (30,4% del total de hogares de clase obrera).

Hasta el momento se analizó la prevalencia de las relaciones de las clases temporales y mediatas que conectan a los trabajadores formales e informales en la estructura de clase. En la tabla 6 se proporciona la combinación de relaciones temporales y mediatas para los individuos en la muestra que se encuentran en el proletariado formal (primera tabla), proletariado informal (segunda tabla) y la pequeña burguesía informal (tabla final). El objetivo de estas tablas es comprender la prevalencia y morfología de la informalidad para cada posición de clase.

En general, las tablas proporcionan una cifra de la estructura o interconexión entre trabajadores formales e informales. El porcentaje de individuos sin lazos a través del límite es similar entre todos los grupos (rondando el 16 %). La proporción de individuos con lazos temporales y mediatos es similar en las dos posiciones de clase obrera (entre el 7 y el 9 %) mientras que es más alta en la pequeña burguesía informal (13,5%). Sin embargo, existen diferencias significativas en las categorías cruzadas: Hay un 6 % de los individuos en el proletariado formal que tiene lazos mediatos pero no temporales entre los límites, mientras que esta proporción se duplica en el proletariado informal (12 %). Alternativamente, el 15 % de los trabajadores formales tiene vínculos temporales que cruzan el límite, pero no vínculos mediatos, mientras que esta proporción es del 6,9% entre los trabajadores informales.

Tabla 6. Porcentaje de individuos que actualmente se encuentran en la clase obrera o en pequeña burguesía informal y tienen relaciones temporales y/o mediatas que atraviesan los límites de la formalidad-informalidad (N=1.534)

Proletariado formal actual (N=591)

		Vínculos mediatos		Sin relaciones mediatas *	Total
		No	Sí		
Vínculos temporales	No	16,1	6,1	27,6	49,7
	Sí	15,7	9,6	24,9	50,3
	Total	31,8	15,7	52,5	100,0

Proletariado informal actual (N=654)

		Vínculos mediatos		Sin relaciones mediatas *	Total
		No	Sí		
Vínculos temporales	No	16.7	12.8	39.0	68.5
	Sí	6.9	7.2	17.4	31.5
	Total	23.5	20.0	56.4	100.0

PB informal actual (N=289)

		Vínculos mediatos		Sin relaciones mediatas *	Total
		No	Sí		
Vínculos temporales	No	15,6	10,7	29,8	56,1
	Sí	12,1	13,5	18,3	43,9
	Total	27,7	24,2	48,1	100,0

(*) Estos son individuos que no cohabitan. En estos casos, no hubo información sobre la posición de clase y la informalidad de una pareja.

Fuente: elaboración propia en base a datos del CEDOP-UBA (2007)

Finalmente es importante analizar el “grado de interconexión” de la clase obrera argentina ¿Cuál es la proporción de trabajadores que tienen por lo menos un vínculo que cruce el límite de la formalidad-informalidad? En la siguiente tabla se muestra el porcentaje de personas que se encuentran actualmente en la clase obrera (formal o informal) y que tienen, por lo menos, un vínculo que cruce el límite de la formalidad e informalidad.

Como podemos ver en la tabla 7, la mitad de los individuos de la clase obrera tiene al menos un vínculo que atraviesa el límite de la informalidad. En términos generales, la clase se divide aproximadamente en cuartos según posición de clase y existencia o no de interconexión. Los grupos más relevantes son los trabajadores informales sin conexiones (30%) y los trabajadores formales con conexiones (27,8%). Si analizamos al interior de cada sub-grupo, podemos ver que la proporción de individuos “interconectados” es más alta entre los trabajadores formales, donde llega al 56%, mientras que alrededor del 40% de los trabajadores informales están “interconectados”¹⁷¹.

Tabla 7. Porcentaje de individuos que actualmente se encuentran en la clase obrera según presencia de relaciones que atraviesan el límite de la formalidad-informalidad (N=1200).

		Vínculos temporales y/o mediatos		
		No	Sí	Total
Posición de clase actual	Proletariado formal	21,5	27,8	49,3
	Proletariado informal	30,3	20,4	50,8
	Total	51,8	48,2	100,0

171 En futuras investigaciones estudiaremos la composición sociodemográfica de los trabajadores “interconectados”, para responder preguntas altamente relevantes como ser: ¿Qué características específicas tienen los que pasan de la formalidad a la informalidad y viceversa? ¿Cuándo en sus trayectorias atraviesan las fronteras? Un análisis de regresión multivariado permitirá responder estas preguntas, que exceden los objetivos descriptivos de la presente investigación.

5. Discusión de los resultados

Los datos permitieron analizar el tipo de vínculos que existe entre trabajadores formales e informales en la Argentina contemporánea. Si tomamos en cuenta la posición de clase actual, la clase obrera se divide en dos mitades según su condición de informalidad. El análisis de los vínculos temporales y mediatos nos brinda la imagen de límites porosos entre trabajadores formales e informales.

Utilizando un esquema marxista, pudimos ver que cerca de la mitad de la clase obrera formal tuvo, por lo menos, un trabajo informal en el pasado. Además, aproximadamente el 40 % de los hogares de sujetos de la clase obrera en la Argentina son “heterogéneos” en términos de estado de informalidad de la pareja que cohabita. Estas conexiones indican que en la Argentina el mundo de la clase obrera incluye múltiples y profundos vínculos entre lo formal y lo informal, tanto al nivel de las trayectorias como en el ámbito familiar.

La actual investigación es descriptiva debido a que se propone explorar los lazos mediatos y temporales entre trabajadores formales e informales y no testear la hipótesis del interés común de clase de manera estadística. Sin embargo, en el plano descriptivo se demostró que en la Argentina la informalidad es interconectada, y se aleja de las imágenes de dos mundos aislados que separan a trabajadores formales e informales. El análisis brinda evidencia preliminar que a nivel estructural la conformación del interés común a trabajadores formales e informales se expresa en vínculos familiares y biográficos.

6. Conclusión

Los resultados confirman que la estructura de clase en la Argentina contemporánea presenta un límite fluido entre la formalidad y la informalidad. Si bien los trabajos de la escuela estructuralista habían identificado los vínculos entre la economía formal e informal, su definición del proletariado informal como una nueva clase social es cuestionada por esta evidencia empírica. Por el contrario, se justifica la noción que el proletariado informal es una fracción significativa de la clase obrera y no constituye una nueva clase social (Wright, 2015).

Una vez demostrada la fluidez del límite es importante estudiar la relación entre las posiciones de informalidad directa y mediata y otros procesos significativos, como la auto-identificación con la clase por parte de los individuos de la clase obrera (Sautu, 2001; Jorrat, 2008). Este análisis debe seguir la propuesta de Wright: “el motivo por el cual se introduce la distinción entre las posiciones de clase directas y mediatas es porque creemos que la posición de un individuo dentro de una estructura de clase es una consecuencia y que esta distinción permite obtener una mejor especificación de este proceso de obtención de consecuencias” (Wright 1997: 260-1)

A futuro se propone analizar la relación entre las posiciones de informalidad directa e indirecta y los procesos de formación de identidad con una clase en los individuos de la clase obrera¹⁷². Se propone la hipótesis de un fuerte efecto de las posiciones temporales y mediatas en la auto-identificación de la clase por parte de los individuos: la experiencia de haber tenido vínculos que crucen el límite de la informalidad y de haber atravesado este límite debería hacer que sea más probable que la identificación de clase de un trabajador formal se parezca más a la de un trabajador informal. En términos más abstractos, esto significaría que la auto-comprensión de los trabajadores se ve determinada no solo por las posiciones instantáneas de la economía, sino también por sus vidas.

7. Referencias

Beccaria, Luis y Fernando Groisman. “Informalidad y pobreza: una relación compleja” en Luis Beccaria y Fernando Groisman (eds) *Argentina Desigual*. Buenos Aires: UNGS. 2009.

Beccaria, Luis y Roxana Maurizio. “Reversión y continuidades bajo dos regímenes macroeconómicos diferentes. Mercado de trabajo e ingresos en Argentina, 1990-2010” *Desarrollo Económico* 52 no.206 (Julio-Septiembre). 2012.

Boado Martínez, Marcelo. *La movilidad social en el Uruguay contemporáneo*. Montevideo: IUPERJ. 2008.

Chavez Molina. “Trayectorias laborales y encadenamientos productivos:

172 Un avance en esta dirección se puede encontrar en Elbert (2014).

los talleres textiles de confección" en Fortunato Malimacci y Agustín Salvia (coords.) *Los nuevos rostros de la marginalidad. La supervivencia de los desplazados*. Buenos Aires: Biblos. 2005.

Chavez Molina. *La construcción social de la confianza en el mercado informal*. Buenos Aires: Editorial Nueva Trilce. 2010.

Dalle, Pablo. "Herencia y movilidad ocupacional (de clase) intergeneracional de personas de origen clase trabajadora del AMBA (2004)" *Revista Lavboratorio*, Año 8, número XXI. 2007.

Elbert, Rodolfo. "Informalidad en la estructura de clases: ¿existe un proletariado informal en la Argentina?" ponencia presentada al I Congreso de la Asociación Argentina de Sociología, Resistencia, Chaco, 29-31 de Octubre. 2014.

Elbert, Rodolfo. "Uniting What Capital Divides: Union Organizing in the Workplace and the Community under the New Politics of Labor Informality in Argentina (2003-2011)", tesis doctoral, Sociology Department, University of Wisconsin-Madison (mimeo). 2013.

Goldthorpe, J.H. "Social Class and the Differentiation of Employment Contracts" in *On Sociology*, Oxford: Oxford University Press. 2000.

Gomez Rojas, Gabriela. "Las mujeres y el análisis de clases en la Argentina: Una aproximación a su abordaje" *Lavboratorio* 24. 2011.

Jorrat, Jorge. "Percepciones de clase en la Argentina" *Estudios del Trabajo*, n° 36. 2008.

Jorrat, Jorge. *Estratificación y Movilidad. Un estudio del área metropolitana de Buenos Aires*. Tucumán: Editorial Universitaria de Tucumán. 2000.

Jorrat, R. "Aspectos descriptivos de la movilidad intergeneracional de clase en Argentina: 2003-2004" *Revista Lavboratorio*, Año 6, 17-18. 2005.

Lindenboim, Javier (comp.) *Trabajo, Ingresos y Políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*. Buenos Aires: Eudeba. 2008.

Maceira, Verónica. *Trabajadores del conurbano bonaerense. Heterogeneidad social e identidades obreras*. Rosario: Prohistoria. 2010.

Nun, Jose "Superpoblación relativa, ejercito industrial de reserva y masa marginal." *Revista Latinoamericana de Sociología* 5 `2): 178-236.1969.

Nun, Jose, Murmis, Miguel y Juan Carlos Marín. *La marginalidad en América Latina-Informe Preliminar*. Buenos Aires: Instituto T. Di Tella. 1968.

Portes, Alejandro y Kelly Hoffman. "Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Neoliberal Era", *Latin American Research Review*, Vol. 38, No. 1, pp. 41-82. 2003.

Portes, Alejandro. "Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Last Decade." *Latin American Research Review* 20 (3), pp. 7-39. 1985.

Portes, Alejandro; Castells, Manuel y Lauren A. Benton (eds) *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1989.

Roberts, Bryan R. "Employment Structure, Life Cycle, and Life Chances: Formal and Informal Sectors in Guadalajara," pp. 41-59 in Alejandro Portes, Manuel Castells and Lauren Benton (eds.) *op.cit.*, 1989.

Rodriguez, S.A. "Dinámica matrimonial en Argentina (2003-2004). Un análisis de homogamia/heterogamia educacional y de clase social", Tesis de Maestría, FCS-UBA. 2009.

Salvia, A. "Familia, unidades domésticas y estrategias de vida" *Revista Estudios Sociológicos*, No. 37, enero-abril. 1995.

Salvia, A. "Segmentación de la Estructura Social del Trabajo en la Argentina. El Problema, Debate y Alternativas de Política" *Laboratorio*, num. 9. 2002.

Salvia, Agustín y Gonzalo Chavez Molina. *Sombras de una marginalidad fragmentada*, Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila. 2007.

Salvia, Agustín. *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*. Buenos Aires: Eudeba. 2012.

Sassen-Koob, Saskia "New York City's Informal Economy," pp. 60-77 in Alejandro Portes, Manuel Castells and Lauren Benton *op.cit.*, 1989.

Sautu, Ruth. *El análisis de las clases sociales: teorías y metodologías*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg. 2011.

Sautu, Ruth. *La gente sabe*, Buenos Aires: Lumiere. 2001.

Wilson, Tamar Diana "Approaches to Understanding the Position of Women Workers in the Informal Sector" *Latin American Perspectives* 25(2): 105-119. 1998.

Wilson, Tamar Diana "Introduction: Approaches To The Informal Economy" *Urban Anthropology* 40(3-4): 205-221. 2011.

Wright, Erik Olin. "Foundations of a neo-Marxist class analysis" in Erik Olin Wright (ed.) *Approaches to Class Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press. 2005.

Wright, Erik Olin. *Clase, Crisis y Estado*. Madrid: Siglo XXI de España Editores. 1983.

Wright, Erik Olin. *Class Counts. Comparative studies in class analysis*, Cambridge: Cambridge University Press. 1997.

Wright, Erik Olin. *Understanding Class. Towards an Integrated Analytical Approach*. En prensa. 2015.



Sobre las autoras y los autores

Alejandra Pastorini

Graduada en Trabajo Social en la Universidad de la República (Ude-laR) – Uruguay, Magister en Trabajo Social en la Universidade Federal do Rio de Janeiro (1995) y Doctora en Trabajo Social en la Universidade Federal do Rio de Janeiro (2002), actualmente realizando curso de Post-doctorado en el Programa de Pos-Graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) como apoyo de Cnpq (PDS). Profesora en la Escola de Serviço Social de la Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), en los cursos de grado y postgrado. Coordinadora del Grupo de Investigación “Reforma del Estado y Asistencia Social. Los cambios en el sistema de protección social y sus repercusiones en las políticas sociales” y co-coordinadora del Grupo “Políticas Sociales en América Latina: transformaciones en los patrones de protección social”, vinculados al Núcleo de Investigación y Extensión Políticas Públicas, Territorio, Luchas Sociales y Trabajo Social - LOCUSS/ESS/UFRJ. Principales áreas de investigación: trabajo, políticas públicas, protección social y Servicios Social.

Laura Álvarez Huwiler

Licenciada en Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales – UBA, 2006), Magister en Sociología Económica (Instituto de Altos Estudios Sociales – UNSAM, 2013), Doctora en Ciencias Sociales (Facultad de Ciencias Sociales – UBA, 2014) y Pos-doctora en el Programa TrAndes “Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina”

(Freie Universität Berlin y Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017). Profesora de grado y posgrado en diversas instituciones universitarias y terciarias (FFyL-UBA, UNM, CLACSO/UNRC, IFTS N°04, etc.). Directora del Proyecto de Investigación “Cambios en el estado y la dominación en Argentina (1989-2015)”, dentro del Programa I&D “Acumulación, dominación y lucha de clases en la Argentina contemporánea, 1989-2011” (IESAC - UNQ). Becaria doctoral (2009-2014) y posdoctoral (2014-2018) del CONICET. Becaria posdoctoral TrAndes (Freie Universität Berlin / Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017).

Alberto Bonnet

Licenciado en Filosofía (FFyL – UBA, 1992), Magister en Historia Económica y de las Políticas Económicas (FCE – UBA, 2000) y Doctor en Sociología (ICSyH – BUAP, México, 2006). Profesor Titular Regular con dedicación exclusiva en la Universidad Nacional de Quilmes. Docente regular en la Universidad de Buenos Aires y contratado en otras universidades nacionales. Director del Programa de Investigación “Acumulación, dominación y lucha de clases en la Argentina contemporánea, 1989-2015”, radicado en el IESAC - UNQ. Categoría I del Sistema de Incentivos a Docentes Investigadores. Autor de dos libros de análisis de la historia argentina reciente: La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001 (Prometeo, 2008) y La insurrección como restauración. El kirchnerismo 2002-2015 (Prometeo, 2015) y compilador de otros tres volúmenes sobre el mismo campo: Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad (Peña Lillo / Continente, 2009, en colaboración con A. Piva), El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente (Peña Lillo / Continente, 2011) y El modo de acumulación en la Argentina contemporánea (Imago Mundi, 2018, también en colaboración con A. Piva). Compilador además de los dos volúmenes de Marxismo abierto. Una visión europea y latinoamericana (Herramienta - ICSyH-BUAP, 2005 y 2007, en colaboración con W.

Bonefeld, J. Holloway y S. Tischler) y de Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del estado (Herramienta, 2017, en colaboración con A. Piva). Autor también de unos setenta artículos publicados en libros y revistas del país y del extranjero y de otras tantas traducciones, reseñas y artículos breves. Conferencista, panelista o ponente en más de ciento-cincuenta encuentros. Director de becarios y de una docena de tesis de posgrado. Jurado de numerosos concursos de profesores y tribunales de tesis. Director y miembro de varios proyectos de extensión universitaria.

Francisco Cantamutto

Doctor en Investigación en Ciencias Sociales, mención en Sociología (FLACSO México). Investigador Asistente Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (UNS-CONICET). Integrante de la Sociedad de Economía Crítica y SEPLA.

Vanessa Ciolli

Licenciada en Ciencia Política y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Becaria post-doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede el Instituto de Estudios de América Latina y El Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Se especializa en el análisis de los procesos de formulación e implementación de políticas públicas argentinas a partir de su articulación con instituciones financieras internacionales (en particular con el BID). Desde este abordaje, sus investigaciones se focalizaron en las políticas sociales, políticas de economía social y cooperativismo y políticas de infraestructura y desarrollo territorial.

Agostina Costantino

Doctora en Investigación en Ciencias Sociales, mención en Ciencia Política (FLACSO México). Investigadora Asistente Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (UNS-CONICET). Integrante de la Sociedad de Economía Crítica y SEPLA.

Rodolfo Elbert

Investigador asistente del Conicet en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires) y docente regular de la carrera de Sociología (UBA). Es Doctor en Sociología por la Universidad de Wisconsin (Madison-EEUU) y Lic. en Sociología y Magister en Investigación en Ciencias Sociales (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires). Es profesor a cargo de la materia “Sobre la necesidad de nuevas teorías críticas: Marxismo Sociológico”, carrera de Sociología (UBA) y Jefe de Trabajos Prácticos en la materia Metodología de la Investigación (cátedra Sautu) de la misma carrera. Dictó cursos de posgrado la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires; la Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata y en la Maestría en Trabajo Social de la Universidad Nacional del Centro, entre otros. Es coordinador del Programa de Investigación sobre Análisis de Clases Sociales (IIGG-UBA).

Emiliano Fernández

Licenciado en Trabajo Social - Maestrando en Ciencias Sociales (FCH-UNICEN). Becario Doctoral CONICET. Miembro del Núcleo de Investigación Crítica Sociedad y Estado (NICSE) de la FCH-UNICEN.

Gilmaisa Macedo da Costa

Graduada en Servicio Social, Graduada en Letras, Maestra en Servicio Social por la Universidad Federal de Pernambuco (1998) y doctora en Servicio Social por la Universidad Federal de Pernambuco con doctorado sándwich en la UFRJ (2005). Posdoctorado en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (2016). Profesora de Posgraduación en Servicio Social en la Universidad Federal de Alagoas y en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), con énfasis en Método y en Ontología del Ser Social, actuando principalmente en los siguientes temas: servicio social, metodología de las ciencias sociales, Ontología, trabajo, fundamentos en servicio social y sociedad.

Manuel W. Mallardi

Licenciado y Magister en Trabajo Social, Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Docente de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, con sede en Tandil, donde además dirige la Maestría en Trabajo Social. Investigador Conicet en el Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP) e integrante del Núcleo de Investigación Crítica sobre Sociedad y Estado (NICSE) de la FCH-UNICEN.

Edlene Pimentel

Posee graduación en Servicio Social por la Universidad Federal de Alagoas, Especialización en Metodología del Servicio Social por la Universidad Federal de Alagoas, Maestría en Servicio Social por la Universidad Federal de Paraíba, Doctorado en Servicio Social por la Universidad Federal de Pernambuco y Posdoctorado por la Facultad

de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires -UBA. Profesora Asociada de la Universidad Federal de Alagoas - Facultad de Servicio Social. Docente en cursos de graduación y posgrado, niveles de Maestría y Doctorado. Tiene experiencia como Asistente Social en el área de Servicio Social, con énfasis en Política Educativa. 2ª Líder del Grupo de Investigación sobre Reproducción Social - GPSRS, realiza estudios en la línea de investigación "Cuestión Social y Servicio Social". Investigadora de las Obras de Karl Marx e István Mészáros.

Gabriel Rivas Castro

Magister en Economía (Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Chile) y Profesor de Filosofía (Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Chile). Doctorando en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires) y becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Trabaja temas asociados a la especificidad de la acumulación de capital en Chile y la clase obrera.

Tamara Seiffer

Doctora en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires) y Licenciada en Trabajo Social (Universidad de Buenos Aires). Docente de la carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en las materias "Fundamentos e Historia del Trabajo Social I y II", "Sociología II" y "La expansión de políticas de transferencia de ingresos en América del Sur". Docente de la Maestría en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) especializada en temas de clase obrera, pobreza y política social.





La presente obra colectiva asume la tarea de discutir los fundamentos de la cuestión social y de las políticas sociales en un contexto de hegemonía neoliberal neoconservadora a escala planetaria. Así, con contribuciones sustentadas en diferentes perspectivas inscriptas en la tradición marxista, los distintos capítulos procuran explicar las principales tendencias que coagulan en los procesos sociales contemporáneos, tarea que además se plantea como parte de una praxis emancipadora.



ISBN 978-987-86-0111-3



9 789878 601113