

Estado y construcción DE LA CIUDADANÍA Los múltiples dilemas de la tributación

José Eduardo Rodríguez Martínez

Se pretende examinar la relación existente entre régimen político, políticas públicas y construcción de la ciudadanía dentro de una visión histórica de lo que ha sido el proceso de modernización del capitalismo contemporáneo.

En un primer lugar, se quiere hacer una reflexión entre régimen político y fase de acumulación con el objetivo de advertir la diferencia cualitativa existente entre estos dos conceptos. La eficacia práctica de esta distinción radica en la observación de que el régimen político da cuenta de un proceso social más a corto plazo y más específico que lo que sugiere la fase de acumulación. El régimen político pretende dar cuenta de los procesos de gobernabilidad social, de los dilemas prácticos del Estado y sus aparatos. En otras palabras, éste se constituye como el contenido de la fase de acumulación. Por el contrario, la fase da cuenta de las determinaciones generales por las que transita el proceso de acumulación capitalista y el esquema de reproducción de la fuerza de trabajo. Su nivel es de mayor abstracción por señalar los límites globales dentro de los cuales se desarrolla las prácticas sociales. La fase de acumulación viene siendo el contexto global dentro del cual se desarrolla el régimen político. En otras palabras, podemos decir que la fase de acumulación viene siendo la determinación formal del régimen político.

Este esfuerzo de diferenciación entre régimen político y fase de acumulación tiene como finalidad el poder entender el significado social y político de las políticas públicas y la construcción de la ciudadanía en la medida en que estos se desarrollan dentro del contexto global que la fase de acumulación les impone.

En un segundo capítulo se busca realizar un esfuerzo de contextualización dentro del cual se desarrollan las políticas públicas y la construcción de la ciudadanía. De cierta manera, se pretende realizar una indagación sobre la naturaleza, carácter y significado de las políticas públicas y la construcción de la ciudadanía dentro de las diferentes fases de acumulación por las cuales ha transitado el capitalismo. De alguna manera, se advierte que las políticas públicas y la ciudadanía han venido constituyéndose en la columna vertebral de configuración de las fases capitalistas. En este sentido, se requiere tener una visión histórica del desarrollo y evolución de la acumulación capitalista en la medida en que éste asiste a transformaciones más o menos profundas que le han dado unas configuraciones específicas que obligan a hablar de períodos relativamente diferenciados y cualitativamente diferentes.

Se ha considerado que en el desarrollo de la producción capitalista han existido tres períodos relativamente

diferenciados. La fase del Estado benefactor se ha dejado en el camino y parece estar surgiendo un nuevo período de esplendor del capitalismo que en este trabajo denominados de postfordismo. Las políticas neoliberales del presente son tenidas como el primer contenido de la fase postfordista sin que llegue a agotarla. Nuevamente la distinción entre régimen y fase es pertinente en este trabajo para poder desenmarañar cuáles son las políticas públicas destinadas a resolver los problemas relacionados con el régimen político y cuáles son las políticas públicas y el gasto social que se encaminan a configurar la fase en constitución.

1. La difícil comprensión entre estructura e historia: el dilema entre régimen político y fase capitalista

La sociedad moderna viene siendo caracterizada como de postindustrial. Con este calificativo se quiere sugerir que estamos asistiendo a la desaparición de la antigua sociedad basada sobre el capital. Pero, ¿qué viene sucediendo para que se pueda afirmar que el capitalismo ha sido superado? Tal vez el aspecto más relevante para sugerir esta transformación viene siendo las tendencias de desmonte de la fábrica fordista, propia del capitalismo de hace algunos años, gracias al advenimiento de las nuevas tecnologías. En la versión del sociólogo francés A. TOURAINE la superación de las unidades fabriles fordistas implica, a su turno, la superación del trabajo asalariado, pieza insustituible dentro del capitalismo. En todas las sociedades capitalistas contemporáneas se viene observando esta situación de desmonte del trabajo asalariado y su sustitución por un tipo de trabajo más autónomo e independiente. Es lo que para muchos se viene sucediendo con el fenómeno de la terciarización de la economía. En efecto, desde hace algunos años se viene observando un desplazamiento del PIB industrial hacia el sector terciario de la economía. Este desplazamiento sugiere que la sociedad moderna viene creciendo menos que proporcionalmente del sector secundario, abriendo paso a nuevas formas de producción que se inscriben como actividades más propias del sector terciario.

La terciarización de la economía ha sido posible gracias a la introducción de las nuevas tecnologías como la informática, la robótica y la biotecnología. Estas han posibilitado el desarrollo de nuevas estructuras de organización de la producción por fuera de las unidades fabriles tradicionales.

El trabajador autónomo e independiente, en la forma de pequeño empresario, viene abriéndose paso en relación con la figura del trabajador asalariado del período inmediatamente anterior.

La sociedad postindustrial, entonces, es considerada como la superación de la sociedad capitalista. Esta superación no solo implica el abandono de su forma tecnológica. Por el contrario, es todavía más profunda. En primer lugar, implica la superación del capital como relación social. En segundo lugar, implica la superación de la clase trabajadora por un nuevo colectivo de productores. En tercer lugar, implica la superación de los conflictos de clase por los más próximos a los nuevos movimientos sociales.

Sin embargo, frente a las consideraciones más difundidas de los teóricos postindustriales existen entendimientos totalmente distintos. En efecto, lejos de advertir el desaparecimiento de la sociedad capitalista y de la desaparición de la clase obrera lo que se puede observar es una profundización de las relaciones capitalistas. El capital asiste a un franco período de transformación de sus relaciones laborales. Estas transformaciones implican la desaparición del antiguo trabajador colectivo del período fordista o era del obrero protegido. Poco a poco nos adentramos a una nueva fase del capitalismo que provisionalmente podemos denominar de postfordista en donde se observa la aparición de un nuevo tipo de trabajador colectivo, nuevas formas de producción y organización del salario, etc. Si en el período anterior hablábamos de la plusvalía relativa ahora es necesario indagar sobre las nuevas formas o modalidades de obtención del plusvalor que seguramente serán distintas a las modalidades del pasado reciente. El capital intenta redefinir su relación con el trabajo al desmontar la forma del salario social o colectivo (directo e indirecto) por formas más flexibles de regulación laboral. Las formas de reproducción de la clase obrera se encuentran en permanente renovación mediante la transformación del estado benefactor y la disminución del gasto social. Se privatiza la reproducción global de la fuerza de trabajo. La nueva fase del capital impone una extensión del proceso de proletarianización del trabajo. Se puede observar que con la introducción de las nuevas tecnologías el trabajador intelectual, es decir, el trabajo que cumplía con las funciones del capital se asiste a un proceso de proletarianización acelerada, derrumbándose la vieja dicotomía entre trabajadores manuales y los de cuello blanco. Igualmente asistimos a un replanteamiento de la unidad fabril fordista a través de una desmembramiento y descentralización de la fábrica. El caso más ilustrativo de este proceso es el proceso de la maquilización de ciertas industrias y un replanteamiento de los lugares de producción y reproducción de la fuerza de trabajo.

Podemos decir que el capital es una relación social que debe ser mirada históricamente. En su desarrollo han existido fases o períodos fácilmente distinguibles que contienen formas específicas de vinculación del capital al trabajo. Por tal motivo, es necesario adentrarnos a un momento de

periodización de esas etapas que definen formas específicas de organización de la fuerza laboral. La sociedad contemporánea asiste a una nueva fase capitalista aún no totalmente organizada. Aquí es necesario hacer una primera distinción. Se refiere al término régimen político neoliberal y fase capitalista posfordista. Nos parece que estos dos conceptos no pueden identificarse. El régimen político se refiere más al tipo de Estado que una sociedad soporta en un momento determinado, su grado de organización, sus relaciones internas, su nivel de institucionalidad, etc. En otras palabras, el régimen político se identifica más con el aparato de Estado. En cambio, la fase posfordista se refiere más a lo que los regulacionistas denominan el Modo de Regulación (Fase) y el Régimen de Acumulación (Régimen Político). El régimen de acumulación que describe la estabilización, durante un período bastante largo, de la asignación del producto entre el consumo y la acumulación, lo que implica cierta correspondencia entre las transformaciones de las condiciones de la producción y la de los asalariados, así como también implica ciertas modalidades de la articulación entre el capitalismo y otros modos de producción. Un régimen de acumulación se describe mediante un determinado esquema de reproducción. Si un régimen de acumulación existe, es porque su esquema de reproducción es coherente. Todos los esquemas de reproducción pues no son posible. Pero, obviamente, el conjunto de los capitales individuales no tienen ninguna obligación de encajarse dócilmente en un esquema de reproducción coherente.

Es necesario que exista entonces una materialización del régimen de acumulación bajo forma de normas, costumbres, leyes que aseguren a través de la rutina del comportamiento de los agentes en lucha entre sí, la unidad del proceso, el cumplimiento aproximado del esquema de reproducción. Este conjunto de reglas interiorizadas y de procedimientos sociales, que incorporan lo social en los comportamientos individuales es lo que se llama Modo de Regulación (Fase). Observemos bien que no todo modo de regulación puede regular cualquier régimen de acumulación, y que además un mismo modo puede presentarse bajo combinaciones bastante diferentes de formas de regulación parciales. El salario indirecto no tiene en Estados Unidos la misma importancia que en Europa del norte.

En este sentido, podemos decir que la falsa identificación entre régimen político y fase capitalista es similar a la que en un pasado muy reciente se llevaba a cabo entre aparatos de Estado y forma Estado. Insistimos en esta diferenciación en la medida en que no necesariamente es posible identificar neoliberalismo con fase posfordista. Podríamos aducir que el concepto neoliberalismo hace relación a un período específico de la fase pero no la contiene toda. Lo neoliberal, entonces, se refiere más al régimen político y es necesario

distinguirlo de la fase posfordista. Las políticas públicas pueden de alguna manera diferenciarse entre aquellas destinadas a cumplir con la etapa de configuración del régimen político y entre aquellas destinadas a construir los requerimientos que la acumulación necesita para el impulso y desarrollo de la nueva fase. Para el caso colombiano, bástenos tan solo recordar que el régimen del ex presidente CÉSAR GAVIRIA pudo impulsar políticas públicas en ambos sentidos. Unas encaminadas a resolver los problemas coyunturales del régimen político (el orden público, etc.) y otras encaminadas a introducirse dentro de la nueva fase (la descentralización, la democracia participativa, etc.).

Para nuestros efectos, en este trabajo tratamos de enfocar nuestra atención más hacia las políticas globales que intentan lograr el tránsito de una fase a otra. Si bien es cierto que el neoliberalismo es el primer esbozo de configuración de la fase no la contiene necesariamente en su totalidad. Veamos, a manera de ejemplo, como la apertura neoliberal es restrictiva a escala mundial en la medida en que a nivel de los países industrializados se adopta un fuerte neoproteccionismo, mientras que en los países periféricos se adopta la apertura a ultranza. Dentro del esquema de la fase posfordista se adopta el criterio de la globalización que implica un proceso de abierta internacionalización y homogenización de la economía.

De manera general, podemos decir que en tratándose de las políticas públicas y la ciudadanía estos se realizan y modifican de acuerdo a los contextos socioeconómicos y políticos por los cuales atraviesa la fase capitalista. Es decir, tanto las políticas públicas como el gasto público se encaminan ambos a proveer las condiciones generales de reproducción del sistema social, es decir, de la acumulación de capital y de la reproducción de la fuerza de trabajo. Por tal motivo, es necesario examinar, aunque sea de manera genérica, las transformaciones de las diferentes fases por las que ha transitado el capitalismo, para poder observar con mayor detenimiento, el carácter y la naturaleza de cada política pública dentro de las diferentes etapas a las que aludimos.

Como más adelante lo señalaremos, cada fase capitalista tiene su propio régimen de acumulación y sus formas particulares de reproducción de la fuerza de trabajo. Para cada fase del capital se ha configurado a nuestro entender formas específicas de Estado, de economía y de ámbito o contexto social. En este sentido podemos decir:

1. Cada fase capitalista ha inaugurado un tipo de Estado específico que transforma radicalmente su relación con la denominada sociedad civil. Menos intervencionista, más intervencionista, más o menos intervencionista

parecen ser sus posibles oscilaciones. Sin embargo, en ningún evento el Estado ha estado ausente de las instancias sociales, económicas, etc. Esto lo podemos decir de otra manera: El Estado siempre ha intervenido en lo económico y lo social en la medida en que él es una relación social de producción.

2. De la misma manera podemos decir que cada fase capitalista establece sus propios mecanismos de acumulación y obtención de la ganancia. La obtención del plusvalor, sus modalidades y características son esencialmente diferentes.

3. Como correlato de la anterior podemos decir que cada período o fase capitalista organiza el colectivo de trabajadores de acuerdo a una específica relación salarial. En ese sentido, las formas de organización del trabajo en relación al capital son diferentes para cada época. Cada período inaugura una forma específica de vinculación del trabajo al capital. El colectivo de trabajadores de una época es diferente al de otra.

4. De la misma manera, podemos decir que no existe una forma de salario determinado sino que existen formas diferenciadas de pago al esfuerzo de los asalariados. En este sentido, es posible advertir que cada fase capitalista construye sus propias formas de remuneración o, lo que es lo mismo, cada período contiene una relación salarial específica. El salario directo y el indirecto constituyen ejemplos de las diferentes modalidades del salario y de remuneración de los trabajadores.

5. Las políticas públicas y la construcción de la ciudadanía que le son consubstanciales se transforman de acuerdo a las diferentes modalidades de constitución de la relación salarial. Unas pueden ir encaminadas a proveer las condiciones generales de reproducción del capital constante y otras pueden ir encaminadas a proveer las condiciones necesarias de reproducción del capital variable o a reconstruir las bases necesarias de lo político y el sistema de partidos. Sin embargo, ambas funciones no pueden ser desatendidas por el capital global pues del éxito de ambas depende que el sistema social logre su propia reproducción. Aún en el caso en que la reproducción de la fuerza de trabajo se dejara a la libre disposición de las fuerzas de mercado, si esta modalidad no logra satisfacer más o menos plenamente la reproducción global del contingente de trabajadores se requeriría de la implantación de nuevos o alternativos mecanismos que se encaminaran a complementar en este caso la reproducción del consumo so pena de que el sistema social se desarticule. Si un sistema social no logra reproducirse entra en crisis.

6. Otro aspecto relevante es el que se refiere al problema de la legitimación del régimen político. Podemos decir que este aspecto se encuentra enmarcado dentro de la pareja legitimación-coerción. Dentro del punto de la legitimación básicamente se puede advertir como cada régimen político requiere de un número significativo de individuos que lo acepten e interioricen su funcionamiento. Esta circunstancia es posible debido a que en cada período existe un conjunto de individuos y de grupos que se encuentran plenamente articulados y existiendo de las relaciones sociales de producción propias del régimen político. Estos grupos son, de cierta manera, los agentes soportes con que cuenta el régimen para su reproducción. A la vez, todo régimen y, especialmente, cada fase capitalista tiende a universalizar las condiciones generales de su constitución. En este sentido, las relaciones capitalista de producción de cada fase se pretenden presentar como naturales para el conjunto de los individuos. La coerción aparece cuando las prácticas sociales tienden a desobedecer y distanciarse de las relaciones establecidas. Las prácticas antinaturales se encuentran sancionadas como distorsionadoras y perversas del orden alcanzado. El balance entre legitimación y coerción inaugura un espacio de gobernabilidad de los regímenes políticos que puede expresarse como el resultado y mecanismo de obtención del consenso del régimen político.

*La forma como
el Estado logra
construir socialmente
la libertad e igualdad
abstractas de la
existencia social de las
personas se realiza
mediante el derecho o
forma jurídica.*

La legitimación y la coerción están íntimamente relacionadas con las distintas instancias como se articula la fase capitalista. En unos casos, se puede pensar que se da una verdadera separación entre lo que podríamos denominar la instancia económica de la instancia política como es el caso del capitalismo *laissezferista* en donde la legitimación se produce por la vía de la constitución de la ciudadanía y las oportunidades de acceso a las nuevas formas de vida. En otros casos, parece darse una íntima relación entre estas dos instancias (económica y política) como en el caso del capitalismo fordista en donde la legitimación del régimen está atada a los resultados de la gestión económica. O, por último, en una relación flexible entre economía y política como es el caso del capitalismo posfordista donde la legitimación está centrada por una matriz ambivalente entre eficiencia económica y participación política en cuanto democracia local.

II. La historicidad del Estado y la construcción de la ciudadanía

A. La inacabada producción social del sujeto: los cambios en la relación salarial como ejes de la periodización

Recurriendo al término sugerido por M. AGLIETTA denominamos relación salarial al conjunto de esfuerzos destinados a cubrir con el proceso de producción del trabajo. Aquí hay que recordar que la forma salarial así entendida no sólo debe atender la reproducción biológica sino, simultáneamente, la intergeneracional pues su función, en estricto sentido, es la de mantener y velar por la producción global de la fuerza de trabajo. Si el capital fraccionado solo atiende parte del proceso de producción la reproducción global de la fuerza de trabajo se constituye en una condición general de la producción que compromete al capital como un todo.

La reproducción de la fuerza de trabajo no puede ser desvinculada de los requerimientos del proceso de trabajo pues es él quien impone y determina las características, formas y modalidades como debe ser usada la capacidad viva del trabajo. Los niveles de capacitación y entrenamiento, las capacidades físicas o síquicas del empleo que determinan el perfil de la ocupación, etc., constituyen las formas específicas en que la naturaleza subjetiva del trabajo debe transformarse para ser usada según las necesidades técnicas que brotan del nivel de desarrollo del proceso de trabajo.

Esta necesidad técnica del proceso de trabajo es la función que debe cumplir la relación salarial o, en otros términos, la reproducción de la fuerza de trabajo no puede ser indiferente al proceso de acumulación capitalista en la medida en que el uso de ella le pertenece. De esta necesidad nacen las

pautas y lineamientos de los que se puede denominar la forma de consumo encaminada a moldear la subjetividad del productor que el proceso de trabajo requiere. Por lo tanto, podemos decir que la norma de consumo constituye uno de los elementos del desarrollo de las fuerzas productivas del capital. La organización de estas normas puede decirse que constituye un capítulo de lo que se denomina la administración empresarial que implica o presupone una política sobre el cuerpo global del trabajo o, de otra manera, un sistema racional, sistemático y organizado de disciplinamiento.

B. El Estado y la ciudadanía en su forma general

La relación entre Estado y ciudadanía es relativamente reciente y no siempre ha correspondido a la misma configuración del Estado. Decimos que es reciente en el sentido que el concepto de ciudadanía viene a expresar una relación social relativamente nueva. Podemos decir que desde finales del siglo XVIII nace el término de ciudadanía propia de la organización social moderna y del advenimiento del capitalismo en el mundo. La ciudadanía nace como una categoría inicialmente política y de carácter universal que pretende construir una matriz de derechos y obligaciones entre los miembros pertenecientes a una sociedad. Es la expresión de los límites dentro de los cuales se moviliza la libertad individual y colectiva de las personas en sus relaciones entre sí.

En el pasado el concepto de ciudadanía no existía o era muy restringido. Podemos apreciar cómo en la edad antigua, el concepto de ciudadanía se formó alrededor de las ciudades-estados dentro de la recién formada democracia griega. Sin embargo, esta ciudadanía es diferente de la moderna en el sentido en que era para un número restringido de miembros de la comunidad, generalmente los propietarios, y de otro lado no era de naturaleza universal en la medida en que el mundo antiguo se cimentaba bajo el pilar de la esclavitud y no incorporaba el concepto de género humano tanto a algunos miembros del organismo social (los esclavos, por ejemplo) como tampoco era extensible a los miembros de otras comunidades no pertenecientes a la democracia restringida de los griegos.

De otra forma, podemos decir que con el advenimiento del capitalismo en el mundo se reconoció y extendió el carácter humano a todas las personas naturales que pudieron comenzar a disfrutar de las nuevas condiciones de libertad e igualdad promulgadas por la revolución francesa. Al reconocer la propiedad privada como condición indispensable de las personas y las cosas se afianzó el concepto de libertad personal en la medida en que ahora los sujetos

son dueños de sí mismos y pueden actuar de conformidad a los dictámenes de su voluntad y su conciencia. Todo esto implica el reconocimiento de las personas como sujetos autónomos e independientes entre sí y a la vez el reconocimiento de la mayoría de edad de las personas en la medida en que ahora pueden decidir sobre sus propios actos. La libertad y la igualdad fueron los primeros derechos fundamentales que se instauraron con la moderna sociedad capitalista y tuvieron su expresión jurídica al declarar que estas categorías sociales son derechos inalienables y universales, es decir, no se pueden transar y le corresponden a todas las personas por el hecho de ser personas.

Pero la idea de ciudadanía no puede ser desvinculada de la formación del Estado moderno. De alguna manera, Estado y ciudadanía expresan una relación social en la medida en que son términos que conforman una unidad. Estamos acostumbrados a entender la ciudadanía como el espacio externo del sujeto donde se expresa y realiza todas sus actos como comprar, vender, amar, estudiar, trabajar, movilizarse, expresarse, etc. En ese sentido, la ciudadanía ha sido asimilada al concepto de sociedad civil. Sin embargo, para que las distintas personas puedan todas ellas hacer los diferentes actos sociales que quieran deben comprometerse a que esas mismas actuaciones las puedan realizar todas las personas. De allí el carácter universal de la ciudadanía. Siendo así las cosas, la libertad e igualdad de los sujetos son el resultado de un conjunto de derechos y deberes mutuos que permitan actuar a todos los miembros de una sociedad de la misma manera. El Estado aparece como la conciencia social de esa relación. Se podría decir que el Estado actúa como el articulador universal de esas personalidades fraccionadas con el propósito de permitir que todas ellas puedan tener las mismas condiciones para actuar.

Las personas en su discurrir diario son totalmente distintas unas de otras. No todas pueden tener el mismo nivel de libertad en la medida en que los deseos y aspiraciones de los diversos miembros no son las mismas. Es decir, en las personas se les reconoce la libertad pero hay grados de esta misma en el sentido en que no todas las personas requieren o usan esa mayoría de edad para hacer su vida. Lo mismo pasa con la igualdad. No todas las personas son iguales pues más bien lo que prevalece en la fenomenología de la sociedad es la diferencia. En este sentido, lo que prevalece en el mundo de la vida es una configuración diferenciada de la libertad y la igualdad. A pesar de todo ambas categorías existen. Son categorías muy abstractas en la medida en que no significan propiamente cualidades de las personas sino funciones sociales que les han sido asignadas por la organización social.

Sin embargo, el Estado constituye la síntesis de esa multiplicidad de libertades e igualdades reinantes en el mundo de las personas. Él constituye la libertad e igualdad absoluta en la medida en que decreta, reconoce y protege la libertad e igualdad de las personas de manera general, universal y abstracta independientemente de cómo estas condiciones o reglas de juego se den específicamente en la vida de las personas. Siendo así, la libertad e igualdad como contenido de la ciudadanía no puede existir sin que exista el Estado. Ambos constituyen los términos extremos de una relación social.

La forma como el Estado logra construir socialmente la libertad e igualdad abstractas de la existencia social de las personas se realiza mediante el derecho o forma jurídica. A través de él logra ejercer la fuerza para que las personas se reconozcan como tales y existan socialmente como sujetos de derecho. Por eso es muy común decir que la libertad de las personas termina donde comienzan las libertades de las demás. El derecho reconoce de manera general y universal estas condiciones de la vida social. Se constituye en la forma como la sociedad garantiza su existencia como propietarios privados e independientes. El derecho aparece en la sociedad moderna como la herramienta mediante la cual se logra organizar formalmente la fuerza de los propietarios privados. Es así que éste no es mas que la expresión de la violencia socialmente organizada. De allí que el Estado moderno se convierte en el monopolio de la violencia legítima.

III. Las formas de la ciudadanía en la historia de la producción social moderna

A. La Fase del capitalismo liberal

1. El Estado Nación y la ciudadanía

Para los países latinoamericanos este tipo de organización social comienza a finales del siglo XIX y se agota aproximadamente hacia el siglo XX. Se caracteriza básicamente por ser el Estado un ente que permite el desarrollo de la vida mercantil. Bajo los principios del *laissez-faire* actúa como árbitro con relación a la economía y la sociedad. Colabora indirectamente en la construcción de la sociedad capitalista mediante su participación activa en la constitución del mercado, en la producción de la ciudadanía y en su intervención débil pero definitiva dentro de la economía. Dentro de este período asistimos al tránsito de la sociedad tradicional a la moderna en donde nace la organización fabril y se rompe con la producción artesanal y la colonial. Sin embargo, la reproducción social es todavía asistida por las antiguas relaciones sociales de producción. La familia extensa y patriarcal constituyen el centro de esta actividad. Se trata de un proceso regido, no por la lógica del

mercado, sino por las reglas de conducta social propias de las relaciones de parentesco y vecindad.

En el nacimiento del capitalismo la presencia del Estado es muy efímera y subsidiaria. El eje central de la vida social es el derecho privado. El papel del Estado o Estado *laissezferista* es la de procurar garantizar la vida privada y el desarrollo general de los negocios. El capitalismo liberal se centró en la consecución de la libertad individual y tuvo un gran déficit en la consecución de la igualdad social.

El Estado actúa mediante la organización de los códigos comercial y civil que aparecen como subsidiarios a la ley del contrato. En este sentido podemos decir que el Estado pretende dar gran autonomía a la autonomía de la voluntad privada y sólo interviene o la moldea en ausencia de ella. De cierta medida el Estado participa en este período de las teorías liberales de la ilustración inspiradas en Rousseau para quien el Estado se justifica como mantenedor del pacto social. El liberalismo radical de los filósofos de la ilustración le dan al individuo un enorme poder social dentro del cual el Estado solo puede servir como instrumento idóneo para garantizar esa fuerza social del individuo.

A pesar de la construcción del mercado y de la protección del individuo y la propiedad privada el desarrollo de la ciudadanía fue relativamente frágil. Aquí la ciudadanía es básicamente política lo que en otros términos podemos describirla como la constitución de los derechos civiles y políticos o derechos humanos de primera generación. Sin embargo, la ciudadanía no es una categoría muy difundida y todavía no tiene ese carácter universal. En algunas partes el ciudadano debía ser propietario de bienes y rentas y, en muchos casos, la ciudadanía sólo era extensible para los varones.

Dicho así las cosas, la ciudadanía tiene un carácter territorial, es decir, está inscrita dentro del concepto del Estado-Nación.

2. Lo social y lo político dentro del capitalismo liberal

Dentro de esta fase podemos encontrar que la relación entre economía y política es bastante distante, casi que se relacionan de manera externa. El juego del libre mercado, de la mano invisible, imponen un relativo distanciamiento al Estado del mercado. Es decir, el Estado no actúa directamente como agente regulador de los procesos económicos. Esto no quiere decir que deje de actuar mediante la política pública en ciertos aspectos de la vida económica. Como lo hemos dicho más arriba el Estado interviene en aspectos relacionados como la salubridad pública, el ordenamiento territorial, las vías de acceso y el sistema vial y de carreteras, la administración de justicia, el

orden público, etc. Como podemos darnos cuenta estas actividades se destinan básicamente a dotar de las condiciones necesarias para la reproducción del capital constante, para proveer las condiciones generales de la producción. Sin embargo, sus actuaciones son muy puntuales teniendo en cuenta, de un lado que el tamaño del Estado es reducido especialmente porque mantiene una política fiscal y tributaria estrecha (en parte porque la categoría de ciudadano también es reducida) y, de otro lado, porque para las demás actividades de la vida económica se deja a la libre movilidad de capitales la localización de los recursos productivos.

En este sentido, el régimen político no encuentra su legitimidad propiamente en el criterio de eficiencia económica en la medida en que se encuentra parcialmente sustraído de ella. Quizás los aspectos más relevantes en donde asienta la legitimidad es en la posibilidad de construir el ámbito del mercado y de construir y proteger la categoría de la ciudadanía que se encuentra en constitución. La ciudadanía y la justicia son quizás los dos pilares sobre los que se asienta la legitimidad del régimen político. Las políticas públicas de este período no van directamente encaminadas a la reproducción de la fuerza de trabajo. Podríamos decir que dentro de esta etapa asistimos a lo que algunos denominan la "sociedad benefactora", constituida por un conjunto de instancias y redes sociales de índole no estatal que se encargan de auxiliar los esfuerzos de la sociedad civil por reproducir sus condiciones de existencia. Es el caso de la Iglesia o de las asociaciones de caridad son las encargadas de atender, mediante una política privada, los asuntos de la reproducción.

Por el contrario, las políticas públicas de este período tienden en muchos casos a servir de punta de lanza del régimen político para conseguir penetrar los bastiones populares de naturaleza no capitalista. Es decir, las políticas públicas destinadas a lo social pretenden desarrollar los procesos de modernización de las relaciones sociales precapitalistas que se atraviesan como piedras en el camino para la extensión del mercado y la liberación de la fuerza de trabajo hacia la industria naciente. En otras palabras, podemos decir que las políticas públicas dentro de este período se encaminan en dos sentidos, a saber:

- a. Proveer las condiciones generales necesarias para la reproducción del capital constante y,
- b. Romper con la resistencia que presenta la sociabilidad construida por los sectores populares o "sociedad benefactora" que no encuentran en la modernidad un espacio adecuado para su ampliación y desarrollo. Por el contrario, la política pública opera como ácido disolvente

de las relaciones de producción premodernas. De allí que en estos casos las políticas públicas de naturaleza social no encuentran propiamente en la legitimación que puede darles el consenso social su mejor aliado. En muchos casos, su implementación son el producto del uso de la coerción.

Dentro de este período se requiere construir la institucionalidad necesaria para la vigencia de las relaciones sociales. De forma general podemos sugerir los retos que la organización social se ve compelida para su funcionamiento, a saber:

1. *La construcción de la esfera política* que permite promover la separación entre la dimensión pública y privada de la vida social. La esfera política se desarrolla mediante la creación del Estado-Nación como ámbito de ejercicio de la soberanía y del poder comunitario. Aquí la esfera política se constituye como el mecanismo de protección del interés general. La categoría de interés general expresa las condiciones posibles para la existencia de los individuos independientes y autónomos. Las formas sociales como el dinero, la propiedad, la mercancía, el derecho, etc. constituyen las funciones primigenias que debe proveer y cumplir el orden político a través de sus aparatos de Estado.

2. *La construcción de la esfera económica* como mecanismo adecuado para la organización de las relaciones sociales de producción. En particular, la organización y protección del mercado para promover las relaciones mercantiles y el comercio de bienes. La expedición de los códigos civil y comercial constituyen los mecanismos más idóneos para garantizar las leyes del mercado. El Estado debe proteger el intercambio de bienes a través del imperio de la ley en el cumplimiento de los contratos.

3. *La organización de la esfera de la producción y la esfera del consumo* necesarios para el desarrollo de la mercantilización del trabajo social. Esto impone la separación del trabajo de sus condiciones materiales de existencia. De allí que el nacimiento del sujeto de derecho como categoría universal, general y abstracta sin remitirse a las condiciones materiales de la producción y reconociéndole tan solo su capacidad de obligarse mediante los contratos constituye y refuerza el elemento originario del proceso de mercantilización. De allí brotan las condiciones para el surgimiento de la proletarianización del trabajo y la capacidad de emplearlo por parte del capital. La separación de la producción y el consumo como momentos especializados y divididos, como expresión de la división social del trabajo y de la mercantilización de la vida comunitaria, permiten el

nacimiento del capital como relación social de producción y como estructura “económica” dominante frente a otras formas de producción como lo fue en su tiempo la economía hacendaria, por ejemplo.

4. *El nacimiento y formación de la clase obrera* demanda un triple proceso: de un lado, la provisión de trabajo libre y la descomposición de las relaciones precapitalistas, de otro lado, la capacitación y formación técnica de la fuerza laboral de conformidad a las nuevas condiciones tecnológicas del proceso de trabajo y, finalmente, las políticas de integración social tendientes a regular la reproducción del colectivo de trabajadores a través de la ética del trabajo que reclama la producción y mediante la desnaturalización de las tensiones sociales que tienden a adquirir una naturaleza de clase. En el primer caso el Estado y las agremiaciones de productores cumplen un papel determinante. Para el segundo y tercer caso, especialmente en Colombia, las asociaciones benefactoras y la Iglesia (mediante la suscripción del concordato) asumieron estas funciones.

5. *Con relación al consumo* éste se realiza a través de las redes productivas prevalecientes en la economía campesina o en las redes productivas urbanas conformadas por las relaciones de parentesco consanguíneas (familia extensa) y las relaciones comunitarias de vecindad. En un principio, dentro de la sociedad moderna naciente el fondo general de salarios no es muy significativo lo que permite la posibilidad de generar crisis de realización de las mercancías en un contexto en donde el mercado interno está debilitado y prevalece con mayor fuerza el comercio internacional, especialmente con el auge de las importaciones de bienes de consumo extranjero para las élites. Como en los países de la periferia capitalista las economías son básicamente de enclave (en donde la producción agrícola es para la exportación) se permite cierto equilibrio entre la economía de base nacional (mercado interno) y la economía del sector externo, permitiendo cierto nivel de equilibrio entre la oferta y demanda de bienes y servicios asumidos por la producción nacional. A medida que la acumulación de capital interna se fortalece y que el mercado local aumenta sin crecer las expectativas de un crecimiento de las exportaciones de carácter nacional, brota la necesidad de organizar el consumo interno a partir de una relación salarial que privilegie el salario familiar y construya la figura del consumidor.

6. *El carácter poco extendido del mercado interno* no permite la universalización y homogenización del espacio nacional. La economía naciente es de bases regionales reduciendo ostensiblemente la movilidad del

capital y la fuerza de trabajo. De igual manera, el proyecto del Estado-Nación es todavía incompleto, casi formal, aunque la moneda fiduciaria participa como equivalente general de todo el mapa nacional. Esta conformación regional del desarrollo nacional permite la existencia de estados relativamente autónomos que incorporan a la dinámica regional los determinantes sociales y culturales de las relaciones sociales que se encuentran en su hinterland. La dinámica de la acumulación y las necesidades de formar un mercado interno integrado con niveles altos de complementariedad industrial y una división social y espacial del trabajo imponen al Estado la provisión de servicios, que se traducen en la construcción de obras de infraestructura básica como condiciones generales de la producción, para inducir un proceso de desarrollo endógeno. En Colombia, la llamada época de la hegemonía conservadora (de finales de siglo XIX hasta los años 30) se dedicó a la construcción del proyecto nacional de ensanchar el mercado. Los partidos políticos intentaron cumplir el propósito de construir el sentimiento de nación. La participación de la comunidad (particularmente de los sectores que conformaban las élites) a través de los partidos políticos pretendió impulsar la construcción de la identidad nacional por medio de la política. Este intento fue de alguna manera fallido en la medida en que el sistema político fue muy restringido, temeroso de que la conducción política y moral del Estado se saliera del control de los poderes hegemónicos tradicionales y del proyecto modernizador que impulsaba la naciente sociedad moderna. A pesar de la enorme diferenciación regional el proyecto de Estado-Nación se pretendió llevar a cabo mediante una estructura altamente jerarquizada y centralizada como fue la del proyecto centralista de la Constitución de 1886 (para el caso de Colombia).

7. *En este período la producción nacional es primordialmente de bases rurales sometidas bajo el régimen de las relaciones sociales hacendarias. La vida urbana es todavía precaria y la producción industrial está en parte subordinada a la dinámica de la sociedad rural. La ciudad aparece más como un centro de consumo que como un centro de producción. El eje gravitacional de la economía, entonces, es de naturaleza agraria que es todavía más sustentada con la división internacional del trabajo y la prevalencia de las ventajas comparativas que imponen a los países de la periferia la especialización en productos del sector primario. Sin embargo, la dinámica del mercado mundial y la vigencia cada vez más inminente de la ley del valor a escala internacional colocan en tensión la prevalencia de las relaciones hacendarias frente a la necesidad de disponer de trabajo libre produciendo inevitablemente un balance a favor*

del proyecto modernizador de la economía de mercado que desnaturaliza y descompone aceleradamente la sociedad rural. La acumulación proveniente de la sociedad rural se invierte en los espacios urbanos en áreas como de industrias de bienes de consumo y en el comercio organizado tanto para el mercado interno como para el de la exportación. Esta estrategia de la sociedad hacendaria dinamiza el proceso de disolución de las relaciones precapitalistas y obliga a acelerar el proceso de asalaramiento de la sociedad, a extender de manera contradictoria la instancia política y a permitir el desarrollo universal de la construcción de la ciudadanía mediante la profundización y reorganización de los partidos políticos y la reorganización del aparato de Estado en su forma de la democracia representativa, el sufragio universal y la ampliación del espacio público. La vigencia de los derechos civiles y políticos como el predominio y profundización de las libertades individuales van imponiéndose como un imperativo que las nuevas relaciones sociales de producción reclaman.

8. *El control por parte de las élites del aparato de Estado para regular y organizar las nuevas relaciones sociales soportada por una base económica moderna incipiente es de alguna manera contradictoria: de un lado, el control de los aparatos de Estado debe ser cauteloso y representar a las nuevas clases hegemónicas que lideran y construyen el proyecto modernizador; de otro lado, la descomposición de las relaciones precapitalistas y el desborde del asalaramiento de la población requiere paradójicamente ampliar el sistema democrático so pena de romper con las necesidades de construir la hegemonía e integración social como el proyecto de construcción de la identidad nacional. Aquí aparece una tensión inevitable entre los requerimientos del denominado sistema económico (especialmente con relación a su capacidad de ocupar la fuerza de trabajo) y el sistema político que reclama su extensión y ampliación. Sistema económico y democratización se convierten en uno de los dilemas del régimen político.*

9. *Si la contradicción del sistema político es la ampliación de la democracia, los desajustes en la justicia social (profundización de las diferencias sociales), extralimitaciones en las libertades individuales (el respeto absoluto de la propiedad privada) etc., las contradicciones en el sistema económico se manifiestan en la proliferación de la población excedentaria y las limitaciones de consumo de la población que parecen sugerir una crisis de realización de las mercancías. El dilema del sistema económico se centra en las necesidades de la acumulación para realizar el proceso de reproducción ampliada del capital y simultáneamente*

la estrechez del mercado interno que se expresa en una crisis de sobreproducción o del otro lado de subconsumo. El equilibrio entre oferta y demanda se rompe. Se impone la necesidad de la reestructuración social de suerte que se encuentren salidas a los requerimientos del sistema económico y del sistema político que se expresan en la insostenibilidad del régimen de acumulación como un todo.

B. La fase del capitalismo fordista

1. Estado y ciudadanía dentro del capitalismo fordista

El capitalismo del Estado benefactor transformó radicalmente la dinámica de su antecesor. Dentro de este período que comienza en los años 30 y se agota a finales de la década de los 70 se produjeron cambios muy importantes en la dinámica del capitalismo que motivó un replanteamiento de los fines del Estado y en la concepción de la ciudadanía. Entre las transformaciones sufridas podemos señalar las siguientes, a saber:

Se da predominio a la familia nuclear y a la participación de la mujer dentro del mercado laboral.

*La sociedad del
Estado benefactor
se caracterizó por
el consumo masivo
gracias a los alcances
y logros de la
producción en serie
o fordismo.*

- La esfera del consumo es absorbida por la esfera de la producción permitiendo una desnaturalización de la esfera de la reproducción asumida por la familia.

- El Estado entra a intervenir no solo en la economía sino de igual manera en el conjunto de la vida social. Lo público se introdujo en la órbita de la vida privada despojándola de su propia racionalidad. En otras palabras la racionalidad instrumental como funciona la esfera de lo público transformó el mundo de la racionalidad comunicativa prevaleciente en la vida privada.

- Se organizó el mercado laboral y se dio predominio a la sociedad estructurada en clases sociales.

- Nace con fuerza el concepto de la responsabilidad social en la medida en que la producción promueve un movimiento enorme de socialización de las fuerzas productivas. La urbanización es el producto de esa socialización del individuo dando lugar a la aparición del individuo social categoría muy distinta a la del individuo posesivo del período anterior.

El capitalismo liberal dio prioridad al desarrollo del concepto de libertad en detrimento de la igualdad social. En el capitalismo del Estado benefactor se pretende responder al déficit de igualdad no cumplido por esa fase. En ese sentido, el concepto de ciudadanía se extiende y transforma. De un lado, asistimos a un proceso de universalización de la ciudadanía y de otro lado, la ciudadanía ya no expresa tan solo un concepto político sino que se encuentra asociado con los derechos económicos y sociales. Nace el concepto de los derechos humanos de segunda generación.

La sociedad del Estado benefactor se caracterizó por el consumo masivo gracias a los alcances y logros de la producción en serie o fordismo. Con ella la ciudadanía no solo consistió en participar en la vida del Estado sino en participar dentro del producto socialmente producido. La ciudadanía también se convierte en la capacidad de los individuos de ser consumidores y a través de esa nueva función ejercen su poder social de orientar a la colectividad en la forma de satisfacción de las necesidades. Es el ciudadano consumidor.

2. Lo social y lo político dentro del capitalismo fordista

Como podemos observar, durante este período se consolida la articulación entre política y economía al variar radicalmente la actividad estatal como reguladora del mercado. El Estado pasa a dirigir la economía para garantizar los períodos de estabilización económica. Esta fase es especialmente favorable para que el Estado intervenga, mediante una

política pública centralista, en la provisión de las condiciones generales necesarias para la reproducción del capital constante y del capital variable. Mediante este esfuerzo el Estado logra diseñar un aparato productivo de naturaleza nacional rompiendo las barreras del mercado fragmentado del período anterior. Mediante la asociación del capital público, del capital privado nacional y el capital internacional, mediante la figura de las joint ventures, pretende impulsar la acumulación capitalista y evitar las crisis periódicas del capital. A través de la desvalorización de una masa de capital como capital público pretende contrarrestar la caída tendencial de la tasa de ganancia. Las políticas públicas y el gasto social aparecen como una contra tendencia de la crisis de realización de la mercancía.

En este sentido, podemos resumir que las políticas públicas y el gasto público tienen de manera global responder a los siguientes requerimientos del proceso de acumulación, a saber:

- a. Contrarrestar la crisis de la acumulación ocasionada por la baja tendencial de la tasa de ganancia, mediante la creación de una masa de capital público, que se presenta como capital desvalorizado en la medida en que no reclama una tasa de ganancia. Esa es su gran diferencia con el capital privado.
- b. Abaratar los costos de producción del capital constante mediante su participación directa en la elaboración y producción de bienes y servicios industriales y de aquellos propiamente tenidos como participantes de las condiciones generales de la producción como las comunicaciones, la urbanización, los servicios públicos, las obras de infraestructura, etc.
- c. Abaratar los costos de producción del capital variable o costos de reproducción de la fuerza de trabajo a través del denominado salario indirecto. En ese sentido, tenemos la atención preferencial a la familia, a los ancianos, a los pobres, etc.
- d. Impulsar la ampliación del mercado nacional mediante la universalización y homogenización de las relaciones sociales de producción de suerte que pueda existir una libre movilidad del capital y de la fuerza de trabajo. Así mismo, contribuir con el desarrollo del proceso de asalaramiento para garantizar la provisión de suficiente fuerza de trabajo disponible para las necesidades de la acumulación y la suficiente competencia entre los asalariados para regular el precio de la mano de obra.

La legitimación del régimen político está soportada durante este período por la pareja eficiencia-redistribución. En la

medida en que la separación entre Estado y mercado es casi inexistente en tanto que el Estado actúa como agente económico, el éxito de su labor está determinada por la eficiencia de su actividad productiva. Esta eficiencia abarca no sólo los aspectos del capital público desvalorizado encaminado a impulsar ciertos aspectos de la actividad económica sino, también, en el sentido de que logre mediante su intervencionismo económico mantener el equilibrio macroeconómico y la expansión permanente del capital. De otro lado, como una de las funciones sociales del Estado interventor es el de servir de garante de las contingencias que sufran los desvalidos por la competencia y la inasistencia social su otra función radica en poder, mediante su intervención pública, apoyar a los grupos sociales que se encuentran en posición de indefensión a través de una política redistributiva que compense los efectos nocivos de la excesiva concentración y competencia capitalista. Es el caso de los desocupados, de las mujeres, de los niños y ancianos, de los pobres, etc.

*Las políticas
públicas y el gasto
social aparecen
como una contra
tendencia de la
crisis de
realización de la
mercancía.*

Por el grado de extensión del mercado y la homogenización del espacio de la acumulación las políticas públicas adquieren una naturaleza general y universal. Son encaminadas a satisfacer las necesidades de la población en su conjunto sin olvidar su carácter redistributivo. En este sentido, la universalización de las políticas públicas son paralelas y se corresponden con la universalización del mercado y la existencia de una ciudadanía amplia y general. Dentro de este período la ideología del ciudadano se hace ampliamente extensiva y, por ende, constituye la base para una amplia tributación. Los recursos del Estado son altamente concentrados en el nivel central quien redistribuye los recursos de acuerdo al balance de fuerzas sociales y regionales.

Es el período de la centralización y jerarquización del Estado que amparado bajo la figura de la democracia representativa se encarga de las funciones sociales sin ningún tipo de participación comunitaria. Es un régimen centralista, altamente excluyente en cuanto a las decisiones y participativo solamente a través del sufragio.

Los recursos del Estado son altamente concentrados en el nivel central quien redistribuye los recursos de acuerdo al balance de fuerzas sociales y regionales.

Es necesario hacer algunas precisiones con relación a las transformaciones que sufrió la organización social dentro de esta nueva fase pues implicaron un replanteamiento más o menos significativo de las relaciones entre Estado y economía como de la articulación entre las diversas instancias (política, economía y cultura) requeridas o demandadas por las nuevas relaciones sociales de producción y los dilemas que suscitaban los nuevos movimientos sociales, a saber:

1. El proceso de trabajo basado sobre la organización taylorista y fordista replantea el esqueleto productivo de la fase anterior. No solo desde la dimensión de la firma tradicional sino desde la dimensión de la estructura interempresarial en la medida en que este tipo de firma puede replantear los criterios de localización (antes estaban orientados hacia los lugares de localización de las materias primas y ahora puede privilegiar la localización de los mercados y los consumidores) pues el espacio de producción y circulación de mercancías se amplía. En los países de la periferia como Colombia, la firma tiende a abastecer todo el territorio nacional y a reorganizar la producción hacia el comercio exterior. La firma en este período impone una readecuación de las condiciones generales de la producción como es el caso de la infraestructura vial, de comunicaciones y de organización del tejido urbano que reclama a su vez saneamiento básico y vivienda como la expansión del medio urbano construido.

2. En razón al tamaño de la firma se intenta generar un proceso de construcción de un esqueleto productivo completo (bienes de producción, intermedios y de consumo) que posibilite la adecuación de un mercado interno relativamente autónomo que permita un proceso de acumulación endógeno. Como la naturaleza de la firma privilegia la producción en serie nace la necesidad de organizar el consumo masivo de la población que pretende lograr un punto de equilibrio entre la oferta y demanda de mercancías. La firma fordista y la sociedad de consumo constituyen la expresión de una misma ecuación entre oferta y demanda.

3. Por la naturaleza de la producción en serie nace la necesidad de organizar el consumo de manera empresarial. La economía doméstica sobre la cual se apoyaba la reproducción social tiende a diluirse en el sentido en que parte del capital social se desplaza hacia esta región con un doble propósito: de un lado, para disciplinar el consumo y permitir que la forma salarial se dirija a convalidar la producción industrial y reducir los problemas surgidos por una posible crisis de desmercantilización del producto social y de otro lado, con el propósito de

permitir un espacio adicional y bastante significativo para la valorización capitalista en la medida en que se potencia enormemente el sector de los servicios que asisten todos los requerimientos para desarrollar la reproducción. La reproducción social no sólo puede restringirse a la producción de bienes y servicios materiales sino que del mismo modo compromete la reproducción generacional de los productores como es la educación, la producción cultural y las políticas de integración social que en su conjunto van encaminadas a lograr la reproducción intergeneracional de la fuerza de trabajo.

4. Esta producción industrial de las formas de vida es animada o facilitada gracias a la introducción de la mujer dentro del mercado laboral, quien abandona parcialmente la función que históricamente le había otorgado la división sexual del trabajo. Bajo estas condiciones se genera un proceso de mercantilización y asalaramiento de la reproducción social, relativizando de suyo el papel que cumple la familia (ahora nuclear y ya no extensa) en la atención de la reproducción biológica e intergeneracional de sus miembros.

5. La sociedad salarial sufre una profunda mutación al desnaturalizarse el concepto del salario familiar. Con la individualización y asalaramiento de la mujer en el mercado laboral el salario se desdobla, gracias a la participación del Estado, en salario directo y en el salario indirecto. El directo constituye el pago o remuneración por el esfuerzo del trabajo dentro de la actividad productiva, pero ahora se advierte que éste adquiere una significación distinta al del período anterior al pasar de ser familiar a ser relativamente individual. El salario indirecto es atendido por el Estado que encuentra en la tributación un mecanismo importante para su provisión. El gasto público se constituye como una segunda vía del salario que permite atender parcialmente la cuota parte de los bienes que el salario directo no logra atender. Esta transformación de la sociedad salarial está íntimamente estructurada a las necesidades de la sociedad de consumo y de la producción en serie. Con ello se pretende preveer la crisis de realización de las mercancías y permitir que el ciclo industrial tienda a crecer incesantemente.

6. A nivel de la esfera política los derechos civiles y políticos se hacen extensivos a toda la comunidad de suerte que se pueda estructurar de manera sólida y coherente el sistema de representación a través del sistema político de partidos. Al igual que el mercado de bienes y servicios requiere ampliarse para poder construir un dinamismo del intercambio de mercancías, es

igualmente necesario ampliar y generalizar el mercado político que permite la gobernabilidad de la fase mediante la obtención y producción de consensos ciudadanos que le den al Estado la legitimidad necesaria para impulsar los requerimientos de la sociedad salarial, especialmente en lo referente al direccionamiento del gasto público y la cohesión social que demanda el nuevo modelo de acumulación. De igual manera, se abre camino los denominados derechos económicos y sociales o derechos de segunda generación en donde se reconoce a la ciudadanía el acceso a los bienes socialmente producidos dentro de las nuevas condiciones de la intervención del Estado. Dentro de este contexto surge una nueva relación entre Estado y Sociedad que puede ser entendida como un proceso de ampliación de la ciudadanía desde una perspectiva económica. La nueva ciudadanía implica que los actores de la sociedad civil adquieren derechos frente al Estado en el sentido de poder demandar de éste la provisión de bienes y servicios como parte del nuevo pacto social. Podríamos decir que nace en este período la figura del ciudadano consumidor para señalar el nuevo papel del Estado dentro del mercado y de una ciudadanía más próxima al desarrollo del principio de igualdad que al principio de la libertad tal como se desarrolla en el período anterior. Sin embargo, la nueva concepción de ciudadanía se encuentra atada a la dinámica y posibilidades de la economía como un todo y, especialmente, del tamaño y dinamismo del Estado. En países como Colombia y en general de la periferia la nueva ciudadanía, el nuevo ciudadano consumidor se constituye en un principio restringido debido a los problemas estructurales que impone el subdesarrollo. De esta forma, las limitaciones del crecimiento económico hace, nacer nuevos campos del conflicto social, en donde necesariamente se confunde la función del Estado político del capitalismo liberal con la naturaleza del Estado empresario del capitalismo benefactor. Aquí economía y política se entrecruzan y confunden, de forma que tiende a desaparecer la autonomía relativa con que se diferencian estas dos instancias.

7. Dentro de esta fase se extiende el proceso de asalaramiento de la sociedad, condición que impone la regulación de las relaciones laborales a través de la expedición de los códigos sustantivos y procedimentales del trabajo encargados de construir las reglas de juego entre empresarios y trabajadores. De la misma forma se extiende y amplía el predominio del derecho público como derecho administrativo que permite controlar y vigilar la función pública en todas las áreas en donde ella se desempeña, como también regular la relación cada vez más importante y significativa entre Estado y

particulares. Al adquirir la propiedad una función pública el Estado entra a intervenir ostensiblemente en la administración de los bienes públicos dentro de un medio urbanizado estructurado mediante la presencia preponderante del espacio público. La existencia de un espacio público extendido permite crear nuevos mecanismos legitimadores de la acción colectiva bajo el principio del interés general. Lo público no solo se restringe a las denominadas condiciones generales de la producción (calles, parques, servicios públicos, etc.) sino que lentamente cobra mayor cobertura al extenderse a áreas que anteriormente estaban a cargo estrictamente de los particulares como es el caso de la familia, la niñez; la autonomía de la voluntad privada como en el caso de la salud y la educación. Con la invasión del Estado dentro del mundo de la vida, como lo señala HABERMAS, los principios legitimadores de la sociedad tienden a ser transformados por principios que devienen de la racionalidad de la ciencia y la técnica o racionalidad instrumental que se abrigan bajo la economía de la eficiencia y eficacia, relegando otras formas de legitimación como el parentesco, la división sexual del trabajo y la acción comunicativa, entre otros. El Estado se ve inmerso dentro de las tensiones que le imponen la racionalidad instrumental propia de la sociedad industrial y la necesidad de reconocer espacios de racionalidades alternativas o tradicionales, mostrando en muchos casos ciertas tendencias autoritarias por su afán de homogenizar y universalizar la producción de las formas de vida. Es el primado de la estandarización y el predominio del pensamiento único sobre todas las áreas de la producción de la existencia social bajo el comando o directrices del pensamiento científico técnico de naturaleza positivista predominante en las ciencias naturales, que se extiende y gobierna el pensamiento de las ciencias sociales y de la política.

8. Dentro de este período la ciudadanía social cobra mayor vigencia especialmente los derechos ciudadanos basados sobre la preponderancia del Estado benefactor. Los movimientos sociales tradicionales no incorporan implícitamente la ciudadanía de la primera generación, sino que intentan expresarla por fuera de sus organizaciones naturales. Se guarda todavía un distanciamiento o separación entre los asuntos económicos y políticos. La ciudadanía como asunto público es asumida dentro de las organizaciones clásicas de los partidos políticos. En cambio, los denominados nuevos movimientos sociales que se expresan básicamente en el área de la reproducción social asumen la ciudadanía social como parte fundamental de su acción social. En los países de la periferia capitalista una de las situaciones que han motivado el derrumbe del Estado benefactor ha sido el

déficit fiscal. Esta situación estructural conllevó a limitaciones substantivas por parte del Estado para poder extender a toda la población el modelo del bienestar. Frente a este dilema, los nuevos movimientos sociales asumieron las banderas de la ciudadanía social como causa básica de su lucha dentro del proceso de democratización de la sociedad. Si bien es cierto que en el centro capitalista la ciudadanía social se vino expresando dentro de la figura del ciudadano consumidor que intenta desde la demanda organizar no solo sus derechos al consumo de bienes y servicios, sino también pretende organizar e influir en la esfera de la producción como es el caso de los movimientos ecologistas y ambientalistas, en la periferia los nuevos movimientos sociales organizaron sus demandas alrededor del Estado de bienestar como garante y proveedor de los derechos ciudadanos. Esta situación vino concentrando y centralizando los conflictos sociales ocasionando una nueva crisis que en muchas partes ha sido caracterizada como de legitimación. La ciudadanía social desnaturalizó y tensionó la relación existente entre Estado y sociedad produciendo en muchos casos la desestructuración del proceso de formalización social (por ejemplo, a través del Derecho) requeridas por la modernidad dando inicio a un proceso de desintegración social y produciendo un resquebrajamiento de los mecanismos de construcción de las síntesis sociales hasta llegar a percibirse la existencia de nodos o circuitos sociales de baja integración sistémica que abre las posibilidades del desarrollo y coexistencia de sociedades relativamente paralelas, desdibujando el concepto global de sociedad como un todo integrado y coherente.

9. Un grupo importante de autores han privilegiado el análisis económico para entender los factores que producen la crisis del Estado de bienestar. A pesar de ello existen múltiples interpretaciones sobre las razones de su colapso. A continuación hacemos una breve descripción de las distintas corrientes de naturaleza económica, a saber:

9.1. *La Crisis Fiscal del Estado.* De manera temprana JAMES O'CONNOR, autor norteamericano, señaló que la política económica del Estado de Bienestar tendría sus límites en lo que señaló como la crisis fiscal del Estado. Recordemos que la política Keynesiana predicaba que para evitar los ciclos recurrentes de depresión era necesario la intervención del Estado a través del gasto público. Esta situación estimularía la demanda efectiva y reactivaría la producción permitiendo que el ciclo económico recuperara su curva ascendente, evitando el estancamiento del mercado de trabajo y estabilizando las tasas de interés. Sin embargo, para O'CONNOR las

demandas sociales tienden a ser cada día mayores, ocasionando presiones sobre el gasto público que poco a poco se hace insuficiente para satisfacer las necesidades de la reproducción ampliada del capital. En este escenario, el Estado debe acudir a una política impositiva cada vez más onerosa pero de alguna forma recesiva que desestimula la inversión y reduce el margen de utilidades de las empresas. De suerte, que una vía puede ser el endeudamiento o la emisión de numerario pero son paliativos no de fondo para la situación de las finanzas públicas y para las necesidades de la economía en su conjunto. Esto finalmente conlleva a un déficit fiscal que retarda o entorpece la actividad pública y puede lograr detener la estrategia anticíclica del Estado de bienestar. En este sentido, O'CONNOR visualiza que un límite a la acumulación ampliada del capital vía la intervención pública se concentra en lo que denominó la crisis fiscal del Estado, señalando el fracaso de la intervención estratégica del Keynesianismo dentro de la economía.

9.2. *La crisis de acumulación.* Esta postura la adoptan autores que desde una visión económica marxista insisten en que el proceso de acumulación del capital no tiene la tendencia de un ciclo ascendente como aspira la economía ortodoxa, sino que existen muchas razones para pensar en un proceso que por el contrario indica una tendencia a la desacumulación. Dentro del marxismo esta discusión fue muy aguda especialmente para la interpretación del desarrollo capitalista en la época de la revolución bolchevique y la crisis del 29. La crisis fue caracterizada como de subconsumo o sobreproducción o de realización de la mercancía. Si la crisis es asumida como crisis de realización la estrategia inicialmente sugerida sería la necesidad del capital de ampliar los mercados (idea que sustenta la tesis del imperialismo) o de ampliar la frontera capitalista hacia sectores no modernos o de economía campesina para construir el consumidor de los productos de la industria moderna. Otra posibilidad y que en parte es asumida por autores de corte keynesiano-marxista es la de que se impone la necesidad de ampliar el fondo general de salarios hasta ciertos límites, con la perspectiva de que el aumento de la propensión al consumo logre resolver el problema de la realización de la mercancía. Por último, una estrategia adoptada frente a esta situación fue la de aumentar los stocks de las mercancías pretendiendo que en un momento de ciclo creciente las mercancías podrían encontrar salida en el mercado. A pesar de ello, otros autores han insistido en que la verdadera esencia de la crisis no se encuentra en la fenomenología del mercado sino en las profundidades de la producción. Si bien las tesis anteriores puedan darse como problemas en el

manejo de la política económica, la verdadera situación de la crisis se presenta por la dinámica inherente al desarrollo capitalista, que animado por la competencia y la obtención de mayores márgenes de ganancia se ve obligado a elevar la composición orgánica del capital. El desarrollo tecnológico es una de las vías para conseguir este propósito. Sin embargo, esta posibilidad se ve frustrada en la medida en que su efecto inmediato es la tendencia decreciente de la tasa de beneficio o baja tendencial de la tasa de ganancia. El desarrollo capitalista está inexorablemente condenado a producir cada vez más mercancías pero con menos valor pues la fuerza laboral es cada vez más productiva, pero su participación en el producto social es cada vez menor. La masa de plusvalor tiende a reducirse. Luego, la crisis del Estado de bienestar (y del capital) se reduce a una crisis de acumulación provocada por el descenso de la tasa de ganancia.

9.3. *La teoría de las ondas largas.* El trabajo del académico ERNEST MANDEL es también un intento por dar respuesta a la crisis capitalista que involucra al Estado. Si bien es cierto que MANDEL retoma la interpretación marxiana de la baja tendencial de la tasa de ganancia pretende, mediante un análisis de las series históricas de la acumulación a escala mundial, determinar que el desarrollo de la producción material se organiza mediante un proceso de ondas largas, de naturaleza expansiva y recesiva, con duración de más o menos períodos de 30 a 40 años, animadas por la dinámica de la tasa de ganancia. Los procesos de transformación de la relación Estado y economía coinciden con la aparición y declive de estas ondas largas podía decir que cada onda larga inaugura una configuración específica de modelo económico en donde el Estado se transforma para adecuarse a la nueva estrategia de desarrollo que la onda larga impone. En estos momentos (finales del siglo XX) la crisis mundial coincide con el agotamiento de la onda larga expansiva que comienza desde el período de la postguerra y muestra su decaimiento a comienzos de la década de los ochenta, propiciada por la segunda crisis petrolera y energética. Siendo así, la crisis contemporánea se caracteriza por estar transitando el capitalismo mundial por un período de onda depresiva que sólo puede contrarrestarse gracias a la esperanza de mostrar la economía síntomas de reactivación propios del comienzo de una nueva fase de acumulación propiciada por la onda larga expansiva. La teoría de las ondas largas de MANDEL coincide en parte con los entendimientos y periodizaciones de autores marxistas, que entienden el desarrollo capitalista como un proceso determinado por fases de acumulación que imponen formas de regulación y configuraciones de Estado específicas para cada

período. Los regulacionistas podrían ser una expresión de este entendimiento. Así las cosas, el período actual se caracterizaría por un estado de transición de una fase a otra que puede ser bautizado como un proceso de reestructuración capitalista en donde se asiste a un desprendimiento de las relaciones sociales de producción y la creación y constitución de relaciones sociales nuevas propias o constitutivas del nuevo período o fase capitalista.

9.4. *Las deseconomías de escala.* Estas aproximaciones provienen de análisis cercanos a la economía urbana y a la sociología del trabajo quienes han estudiado las características que ha venido asumiendo la tecnología propia del fordismo y que se ha concretado en paquetes tecnológicos de tamaño importante basados sobre la línea de montaje y la producción en serie propias de los aportes tayloristas y fordistas de la organización técnica y administrativa del trabajo. De la misma forma, a nivel espacial se ha venido sugiriendo la importancia del medio construido en su capacidad de concentrar y aglomerar actividades productivas que permiten la obtención de rentas adicionales en su forma de economías externas (efecto aglomeración) y economías internas o de escala (efecto concentración y centralización de capital asociadas al tamaño de la firma). Con relación a estas últimas podemos señalar que vienen ocurriendo diversas situaciones que pueden ser consideradas como negativas en el sentido que descaracterizan el nivel de productividad y de ahorro de la firma fordista. De un lado, podemos señalar la rigidez de los procesos de trabajo que no permiten adecuarse a los requerimientos de la demanda, a los cambios tecnológicos y a los requerimientos de la administración. La excesiva especialización técnica del trabajo y el saber operario se presentan como resistencias a las transformaciones que desde la administración se quieren implementar. La rigidez coyuntural del mercado obliga a grandes inventarios y la administración global de la firma se vuelve muy costosa apareciendo como una contra tendencia a los efectos inicialmente ahorradores de la firma fordista. A un cierto nivel de productividad y de tamaño de la firma el sentido de las economías de escala se revierten, mostrando su rostro negativo en forma de deseconomía internas o de escala que obligaron a un replanteamiento de la administración empresarial para recuperar la productividad del operario fordista que llegó a controlar el tiempo de producción de su actividad y a resistirse a cualquier disminución del mismo, a replantear la centralidad y verticalidad del plan de producción hacia equipos de trabajo y formas mas horizontales de administración y finalmente, a resolver e incorporar al colectivo de trabajadores el

problema de los cambios y fluctuaciones de la producción que transforman los ritmos de producción y la experiencia operaria con relación a su conocimiento técnico. De otro lado, las situaciones de anomalía del mercado como puede ser los paros o huelgas o las constantes ausencias laborales causadas por enfermedades u otras circunstancias se traducen dentro de la estructura empresarial como porosidades que experimenta el proceso de trabajo y que son asumidas por el capital. Se puede decir que el despliegue de capital fijo en estas magnitudes implica costos muy onerosos para la administración e interrupciones y discontinuidades del proceso laboral, que gracias a su rigidez se traducen en porosidades significativas de los flujos permanentes como la tecnología empresarial debe funcionar. Desde el punto de vista del efecto de aglomeración se puede apreciar que la denominada crisis urbana compromete directamente a la fábrica fordista. La indisciplina en la ocupación del espacio urbano, la generación de nuevas rentas del suelo urbano que aparecen con el desarrollo de la ciudad, la dificultad por encontrar un equilibrio entre la especialización funcional del espacio que se traduce en un aumento de los tiempos de desplazamiento de las mercancías y un aumento en los costos del transporte urbano provocan lo que la literatura ha denominado las deseconomías de la aglomeración. La macrocefalia urbana se traduce en pérdida de la productividad de la ciudad animada con la indisciplina ciudadana y la informalidad que transforman los usos de los espacios urbanos (el espacio público, por ejemplo) generadores de ilegalismos que “desvían” la atención de la administración pública en asuntos de normalidad ciudadana, atentando contra la productividad global de las ciudades y provocando nuevos modelos espaciales de ocupación y organización del espacio y el medio construido.

9.5. *La monopolización como desnaturalización del mercado.* Esta tentativa de entendimiento de la crisis del Estado Benefactor ha sido sugerida por MILTON FRIEDMAN, premio nobel de economía y señalado como padre del neoliberalismo. Para él un fenómeno extendido desde la postguerra ha sido la desnaturalización de los mercados debido a la estructura monopólica que han venido asumiendo, de un lado, y a la excesiva intervención estatal que ha desvirtuado la separación entre economía privada y política. El mercado como agente regulador de los precios y como distribuidor y asignador de la riqueza socialmente producida ha perdido completamente su función de organizador de la sociedad. La estructura monopólica de la sociedad ha conllevado a la fijación de los precios “políticos” en todos los ámbitos de actividad. Esta monopolización no solo se expresa en la

actividad económica de las empresas sino que también se viene reflejando en el mercado laboral mediante la injerencia e importancia que han cobrado los sindicatos y con la excesiva presencia del Estado regulador que fija precios e interviene en la economía con características no racionales sino atado o limitado por los acuerdos entre los distintos monopolios. Esta situación tiene efectos en los pilares de la economía de mercado, como son la libertad e igualdad de los agentes, pues los monopolios colocan barreras al ingreso de éstos de conformidad a las cuotas que logran establecer al acceso al mercado y resquebrajando el principio de libertad y la iniciativa privada. De la misma forma, la monopolización no logra desarrollar el principio de igualdad en la medida en que no todas las personas tienen igualdad de condiciones para entrar y competir en el mercado, sino que depende de factores asociativos, políticos y de diversa índole para encontrar un lugar determinado dentro de los mercados posibles. La economía y la política han confundido sus objetos, funciones y propósitos dando como resultado una crisis en la economía y la política. Por tanto, es necesario volver a construir los pilares que dan vida y estructura al mercado para restablecer los linderos y amplitud de la competencia y se vuelva a restablecer el equilibrio perdido que no permite aflorar los principios de la libertad e igualdad que son propios de la democracia de occidente.

C. La fase del capitalismo postfordista

1. El Estado y la ciudadanía del capitalismo postfordista

Este período comienza a finales de la década de los 70 y se desarrolla actualmente. En ella asistimos a un franco proceso de deterioro del estado benefactor y a una desregulación global de la actividad del Estado en todos sus órdenes. Pareciera que se quisiera retornar a la dinámica de la regulación social propia del período de capitalismo liberal, pero ahora enmarcada dentro de un contexto de globalización y de alto desarrollo tecnológico como el de la informática, las telecomunicaciones, la biotecnología, etc.

Como primer elemento indicador de los cambios actuales podemos advertir una pérdida de eficacia práctica de la vida y existencia del Estado-Nación. De alguna forma la aparición de múltiples movimientos sociales han dado al traste con las pretensiones del estado nacional de construir la identidad colectiva. En este momento asistimos a un proceso de ampliación de la anomia social, en donde la ideología del estado popular y democrático comienza a mostrar fisuras y déficit.

La globalización de la cultura y de la técnica viene promoviendo formas asociativas que desbordan los límites

mediante los cuales actuaba el estado nacional del pasado. Del mismo modo, las pretensiones universalistas (nacionales) del Estado y la ciudadanía se ven relativizadas al aparecer con fuerza movimientos sociales que reclaman para sí identidades parciales ya sean constituidas a partir de principios orientadores como el sexo, las etnias, los regionalismos, la ecología, el pacifismo, etc. Estos movimientos sociales son fragmentarios en la medida en que no reclaman una identidad homogenizadora para el género humano sino para los miembros pertenecientes a sus propias colectividades.

Con relación al Derecho entró en crisis la estructura jurídica propia del estado benefactor que se venía expresando en las teorías sobre el monismo jurídico. Actualmente asistimos, animados con la crisis del sistema judicial, a la proliferación de ordenamientos jurídicos que operan dentro de un mismo espacio nacional y que se denomina el pluralismo jurídico. Con estos dilemas la constitución del ciudadano propio del Estado-Nación se diluye y pierde eficacia práctica. Si bien es cierto esta situación produce dificultades enormes para la gobernabilidad centralizada viene promoviendo la ampliación de los derechos ciudadanos y de la democracia social en la medida en que las colectividades han adquirido mayor autonomía y poder social para hacer valer sus demandas y necesidades.

La ciudadanía hoy en día pierde su carácter estatal en la medida en que ya no es este el que logran constituir la ideología, valores e identidades territoriales como se generó dentro del estado benefactor. Ahora asistimos a un proceso de desterritorialización de la ciudadanía en la medida en que los movimientos sociales y ciudadanos ya no apelan a la política institucional para generar principios identitarios. Podríamos decir que avanzamos a la construcción de una ciudadanía social en el sentido en que ahora los derechos y deberes de los individuos y comunidades pasan ahora más por la construcción de sus expectativas a partir de un orden social globalizado y desterritorializado.

2. Lo social y lo político dentro del capitalismo postfordista

Ahora bien, dentro de este período, inconcluso todavía, podemos apreciar algunas transformaciones en relación con las políticas públicas y las transformaciones en la ciudadanía que podemos describir de la siguiente manera, a saber:

a. El derrumbe del Estado benefactor lentamente ha traído el debilitamiento de la asistencia pública dirigida a la familia. Esto no quiere decir que el papel del Estado dentro del proceso de reproducción global de la fuerza de trabajo se haya acabado sustancialmente. Lo que se sugiere es que la participación estatal ha venido siendo modificada a través de una combinación más o menos competitiva entre el

Estado y el sector privado. Sin embargo, todavía es prematuro poder descifrar cuales son las nuevas formas o modalidades que asume la nueva reproducción de la fuerza laboral.

A la crisis del Estado benefactor le han sucedido toda una serie de experimentos en la producción, reproducción, mercado y consumo. En este contexto se han impuesto fórmulas neoliberales como el ataque a las instituciones públicas de reproducción de la fuerza de trabajo, entre otras, la educación, la salud, la vivienda, atención al paro, a la vejez, etc., ataque al sindicalismo, privatizaciones, aplicación de criterios de empresa privada al Estado. Y es precisamente en esta coyuntura donde se admite la igualdad de la mujer frente al hombre, justo cuando estas instituciones son puestas en cuestión y cuando ya nadie apuesta a ellas hacia el futuro. Es lo que se conoce con el proceso de privatización de las entidades públicas.

b. El paradigma neoliberal en lo económico postula reducir la acción del Estado mediante el desmonte de aparatos institucionales y productivos del sector público y confiar en las señales del mercado para orientar la actividad privada. En lo político, los neoliberales plantean la necesidad de poner coto a los llamados excesos de la democracia, en la medida en que la participación política y las exigencias democráticas han generado una sobrecarga para los gobiernos, lo cual ha conducido a una expansión desequilibrada de las actividades públicas en perjuicio de la iniciativa privada, a una desagregación de intereses y a la pérdida de la autoridad gubernamental. En otros términos, el paradigma neoliberal aboga por el "Estado mínimo".

c. Frente al esquema de la democracia representativa del período anterior el paradigma neoliberal de la nueva fase se desarrolla dentro de los parámetros de la denominada democracia participativa. Se podría decir que la crisis de legitimidad del régimen político anterior se basó en la ineficiencia de las políticas públicas junto con el decaimiento y desmoronamiento de la categoría del ciudadano. Las luchas sociales habían colocado al Estado en una situación en que los derechos sociales no fueron suficientes para obtener la cooptación de los conflictos de clase. Se requería reconstituir la categoría de ciudadano pero de naturaleza mas disciplinada y subordinada a las políticas públicas y al gasto social. Con el principio de la participación se logra comprometer a los sectores sociales con las políticas públicas de suerte que éstas tan solo se realizan si encuentran en el movimiento popular apoyo y compromiso frente a ellas. Se desarrolla la ideología de la ciudadanía disciplinada que busca contrarrestar los efectos nocivos de deslegitimación del régimen político anterior.

d. Como correlato de lo anterior se impulsa el proceso de

descentralización político administrativa de suerte que las regiones o localidades participen de manera igual en el efecto fiscal de la nación. Con la descentralización se pretende hacer mas racional el gasto público y lograr un principio de eficiencia en lo que a las políticas públicas se refiere. Ahora, se requiere no solo que las políticas públicas estén acompañadas de eficiencia administrativa sino que, además, se logren a través de los mecanismos de la participación comunitaria local. Si las localidades quieren subirse al tren de la modernización ellas mismas deben impulsar y participar en el diseño del plan de desarrollo económico, contribuir a su financiación y participar en su implementación. El desarrollo desigual de las regiones ya no es un asunto de exclusiva competencia del Estado, sino también una responsabilidad de los propios movimientos sociales regionales.

e. Se produce un proceso de privatización de la reproducción de la fuerza laboral al impulsarse el proceso de privatización global del Estado y la economía. El gasto público va dirigido especialmente a contribuir con la reproducción del capital constante, dejando a las instituciones privadas un nuevo mercado constituido por todos los aspectos que conciernen con la reproducción de la fuerza de trabajo. La política pública social es mínima en el sentido en que ella solo se consigue mediante el proceso del balance de fuerzas sociales, en la capacidad de los movimientos sociales en demandar del Estado destinación del presupuesto hacia el gasto social. O sea, hay una flexibilización del gasto social que oscila entre las necesidades de la comunidad y la capacidad de disciplinamiento que ella pueda expresar a través del principio de participación. El Estado deja de ser benefactor en el sentido del período anterior para convertirse en un régimen político que exige el disciplinamiento social de la participación como requisito de la distribución del gasto público.

De manera general podríamos esbozar tres principios rectores de las políticas públicas y el gasto social para la nueva fase en constitución de la manera siguiente, a saber:

1. Principio de convalidación, destinado a garantizar la eficiencia en la producción y la distribución de bienes y servicios. Podría formularse de la siguiente manera: la asignación de todo recurso debe corresponder a un interés expresado de manera tangible y cuantificable. Si bien habría muchas formas de expresión de ese interés (petición, voto, opinión, etc.), no cabe duda que la demanda en sentido económico será considerada la manifestación suprema del interés. Naturalmente, todo el gasto público, especificación que es de la intervención del Estado, quedará sujeto al mismo precepto. Así se demandará de manera contundente la necesidad de

transparencia del presupuesto, del gasto y de los subsidios implícitos y explícitos. En sentido contrario, no será necesario exigir rigurosamente el principio de equilibrio fiscal por cuanto cada gasto conllevará su propio principio de convalidación social.

2. Principio de flexibilidad, destinado a evitar la rigidez del gasto público y asegurar su convalidación continua, así recaiga sobre prioridades cambiantes y rubros diversos. Habrá de imprimirse flexibilidad a las instituciones, los organismos, los procedimientos y las personas en cuanto demandantes de servicios y oferentes de fuerza de trabajo.

Este principio exige la reestructuración del aparato estatal, la maleabilidad de los arreglos interinstitucionales e intergubernamentales y la elasticidad de las políticas de gasto social o de delimitación y reproducción de fuerza de trabajo. Este último aspecto incluye la redefinición a cada paso de la población excedentaria y del tratamiento que a ella habrá de dársele en forma de prisión, hospital o garantía de condiciones mínimas de vida, todo lo cual supone, naturalmente, una reorientación del campo penal y de la administración de justicia y de prisiones.

3. Principio de autonomía. Cada nivel de gobierno y cada unidad administrativa deberá independizarse completamente de los demás con el fin de poder evaluar y convalidar sus gastos respectivos. Es lo que ya se viene imponiendo en el campo del ordenamiento territorial con la llamada "autonomía local" o "autonomía municipal". Supone naturalmente una acentuación de la descentralización.

f. Con el desborde de las nuevas tecnologías, especialmente de la informática, las telecomunicaciones y la biotecnología, se crean las bases para la transformación del proceso de trabajo que permite germinar nuevas tendencias de la organización empresarial distintas a las existentes en la fase anterior. Estas tendencias promueven cambios en la relación salarial dando lugar al abandono de la sociedad salarial de naturaleza fordista y abriendo paso a formas de organización social y técnica del trabajo que vienen siendo caracterizadas como organización toyotista del trabajo o sociedad postfordista. Algunas de las características por las que transita la nuevas tendencias de la organización empresarial y de la reorganización del colectivo de trabajadores se pueden describir de la siguiente manera, a saber:

1. En primer lugar podemos advertir que gracias a las nuevas tecnologías nace la posibilidad de un proceso de descentralización y desconcentración industrial. La descentralización hace referencia a la posibilidad de

construir o modificar la estructura interna de las empresas dándoles mayor autonomía a las diversas unidades sin que sea necesario la presencia física de cada unidad dentro de un mismo lugar. En este sentido, es posible reorganizar la estructura jerárquica de la firma sin que ello implique el abandono de unos lineamientos generales de la administración como puede ser el caso de la denominada planeación por objetivos y la calidad total. La descentralización industrial puede igualmente suponer transformaciones espaciales de la firma en el sentido que dadas ciertas condiciones de relativa independencia de la división técnica y funcional de la empresa pero conectadas por ejemplo a través de internet se crean las posibilidades para que geográficamente la firma se descentralice sin perder su unidad técnica, económica y jurídica. Ahora bien, la desconcentración industrial ha sido mas desarrollada por las corrientes del neoinstitucionalismo económico, especialmente mediante los denominados costos de transacción. La descentralización puede tener efectos espaciales y morfológicos sobre la estructura física de la firma pero la desconcentración se presenta cuando es posible que ciertas etapas del proceso de trabajo pueden realizarse en una empresa diferente de la misma firma o mediante el denominado *outsourcing* que implica la contratación de ciertas etapas del proceso de trabajo por firmas distintas a las de la empresa originaria. El desarrollo de la división del trabajo, la especialización y la competitividad pueden dar lugar a una proliferación de empresas satélites encargadas de proveer a la industria en general cierto nivel de bienes y servicios que permiten reducir el tamaño de la firma, siempre y cuando las condiciones del mercado generen las condiciones de certeza y seguridad para una regularización de los servicios. Según entiendo estos son los costos de transacción.

2. Ahora bien, la imagen de la firma japonesa conocida como toyotismo puede ser un modelo que se extienda de manera creciente como forma de organización empresarial. La rigidez de la firma fordista dio como respuesta la necesidad de flexibilizar el trabajo, reducir los altos costos que generan los grandes inventarios y readecuar a la firma a las necesidades del mercado, especialmente del consumidor. De esta forma, la firma toyotista se caracteriza por tener una planta fija muy reducida especialmente de trabajadores administrativos especializados encargados de la administración de los encargos del mercado. Ya la producción en serie y masiva se replantea para abrir camino a una delicada y sofisticada exploración de los gustos del consumidor, para tener un producto no masificado sino personalizado. Una vez determinado el tipo de mercancías solicitadas

la firma contrata al contingente laboral que en forma de satélite constituye la planta flexible de la empresa. Se trabaja por productos o por encargo y una vez finalizada la tarea el trabajador vuelve a su estado original. Luego, los niveles de ocupación de la fuerza laboral dependen del dinamismo de la demanda y sus necesidades. De la misma forma, se trata de una organización empresarial que trabaja bajo el parámetro de la calidad total (cero errores) y de cero inventarios de tal manera que se logra reducir el tiempo de rotación del capital y el tiempo en que este dura ocioso.

3. Es posible que el tamaño de la firma no se replantee radicalmente en la medida en que todavía las instalaciones físicas de la fase anterior no pueden ser abandonadas. Con la revolución de las comunicaciones la función del espacio se transforma en la medida en que las firmas que abastecen mercados locales pueden desaparecer, sustituyéndolas firmas grandes, automatizadas y con gran conocimiento del mercado nacional o internacional. Aquí lo que se requiere, entonces, es un sofisticado sistema de comunicaciones y una infraestructura importante en transporte y vías para el desplazamiento de mercancías. En ese sentido, lo que si parece estar más al orden del día en términos de des-concentración física de la firma es el sector del comercio que puede abrirse paso mediante la organización y proliferación de la venta a domicilio, de la tienda de barrio, del pequeño propietario, sustituyendo de paso a las grandes cadenas comerciales como el supermercado.

4. El tipo de trabajo fijo y constante que exige el modelo industrial tiende a reducirse y abrir paso hacia formas de trabajo por encargo y a domicilio donde el control de las actividades es ejercida mediante una administración por resultados. Nace la posibilidad de la organización de una red de hogares-fábrica gracias a un desarrollo de la especialización del trabajo. Es posible que no en todas las ramas de la industria se puedan dar estas posibilidades pero en ciertas áreas como los trabajos de administración o en la comercialización o los servicios puede que este tipo de tareas sean mas susceptibles de implementarse.

5. Las posibilidades anteriores requieren un proceso de flexibilización de la fuerza laboral que de inicio a un nuevo tipo de relación salarial y laboral o a formas de regulación jurídica a través de los códigos civiles o comerciales. Una estrategia es la de fomentar la organización y apoyo a los pequeños empresarios que bajo la modalidad del trabajo independiente y autónomo puedan satisfacer las necesidades de la gran industria globalizada.

6. La estructura del mercado del mundo contemporáneo pretende redefinir la Ley de Say, mediante la cual la oferta produce su propia demanda. Las técnicas de mercadeo y el papel de los medios publicitarios intentan llegar al consumidor individualizado y personificado de suerte que exista una identificación entre el gusto del consumidor y el producto consumido. Esta nueva estrategia redefine la masificación del consumidor y, por ende, requiere replantear la organización empresarial del producto en serie y masificado. En otras palabras, ahora la oferta aparece como subordinada a la demanda. La capacidad del conocimiento y de las innovaciones tecnológicas se constituyen en el motor que dinamiza la matriz entre demanda y oferta y constituye el norte de la producción. La creatividad no solo es fuente de la nueva producción sino fuente importante del valor agregado de la misma.

7. Lo global y lo local: la nueva espacialidad. La década de los noventa trajo un cambio de dirección en lo que tiene que ver con el enfoque con que venía siendo tratado la organización del espacio. La modernización del Estado, del aparato productivo, de la organización del trabajo, de las formas de consumo, etc. vienen imponiendo una nueva forma de participación del espacio en la constitución de las relaciones sociales. La importancia y significación social del espacio dentro del proceso de valorización capitalista parece transformarse. El replanteamiento mas visible en la organización del espacio se da a través de las políticas de la descentralización política, administrativa y territorial; del reorganización sugerida por la democracia participativa con los planes de desarrollo local; de las políticas que pretenden producir la autonomía fiscal del territorio.

8. El fordismo potencializó la capacidad de la homogenización del espacio. La economía globalizada no implica la homogenización del espacio. La urbanización ya no es mera expresión de la espacialidad capitalista. Por tanto las nuevas expresiones o el nuevo carácter del espacio urbanizado no necesariamente nos remite a la división técnica y social del territorio. En otras palabras la ciudad ya no requiere una correspondencia entre división técnica del trabajo y división funcional del mismo.

9. La característica básica de la ciudad como espacio urbanizado es su heterogeneidad.

- Los espacio de la producción y la reproducción tienden a desaparecer en la medida en que tendencialmente se constituye el hogar-fábrica.

- La multiculturalidad rompe las formas tradicionales de construcción de la identidad y de pertenencia social y espacial. La experiencia social del sujeto parece ya no ser la misma dependiendo de las formas específicas de organización del espacio. El espacio ya no constituye un referente único de la experiencia socialmente compartida.
- Lo público se constituye en el articulador de la diversidad social. Lo público como expresión de lo colectivo tiende a sustraerse de la lógica de la multiculturalidad e intenta imponer su racionalidad instrumental como estructurante de la síntesis social de forma similar a lo que ocurre con la capacidad del mercado.
- Dentro de un mismo espacio se pueden constituir ahora un sin número de circuitos o redes socio-económicas, integradas o no a la nueva economía global.
- La ciudad ya no es la única expresión de la lógica del mercado sino la objetivación de las tensiones, rupturas, orden-desorden, de las nuevas relaciones sociales.
- Las relaciones espacio-temporales ya no pueden tener el mismo carácter de las impuestas por la lógica del plano cartesiano. No todos los lugares del espacio son la expresión de la misma lógica social.
- Las nuevas tecnologías pueden vehicular relaciones espacio-temporales diversas y de múltiples significados (campesinos, trabajadores, informalidad, etc.).
- La relación naturaleza-sociedad es una reflexión importante para entender y rescatar las nuevas articulaciones entre relaciones sociales de producción diversas. También expresa, su articulación, la producción concreta del espacio-tiempo que es la ciudad.
- Es necesario problematizar el concepto de lo global y lo local para indagar las posibilidades de constitución del concepto de "proliferación de territorios múltiples" no contruidos o articulados a la organización empírica del espacio físico. La teleinformática puede constituir nuevas cartografías con puntos o lugares dentro del planeta que ordenan relaciones sociales diversas.
- El examen de la nueva espacialidad desborda los análisis sobre la geopolítica. Su campo de examen y referencia es más significativo para la experiencia cotidiana de los distintos sujetos sociales. La nueva espacialidad debe afrontar las nuevas determinaciones de la sociedad del capital y su articulación con el surgimiento de nuevas relaciones sociales no formales

o institucionales. Su articulación expresa la vigencia y dinamismo de la estructura sistémica del espacio que se confronta presentando los nuevos dilemas, conflictos y límites de la economía globalizada.

10. Durante la época del Estado benefactor la institucionalidad creada por éste sufrió cambios significativos debido en veces a su propia iniciativa modernizadora y en otras ocasiones debido a la dinámica de los grupos sociales que lentamente aspiran a constituirse en sujetos políticos. Es el caso de las reivindicaciones que desde diversos lugares han generado procesos de democratización y construcción de nuevos derechos sociales como es el caso de la atención de la familia particularmente los derechos de los niños, los derechos de la mujer, la secularización del vínculo matrimonial y la proliferación de novedosas formas de familia que no concuerdan exactamente con el modelo de familia nuclear institucional regulada por el derecho de familia. Algo similar vino ocurriendo con los esfuerzos de transformar los derechos laborales dentro de las organizaciones hacia la constitución de éstos como derechos ciudadanos como se ha podido apreciar en algunos intentos por la democratización de las relaciones laborales a través de los novedosos y efímeros ensayos de las teorías administrativistas. Dentro de la gestión del espacio público igualmente se ha venido avanzando en fórmulas como la cogestión y la participación promovida por las luchas ciudadanas desde el consumo de la sociedad civil frente a los bienes prestados por el Estado. Todo este panorama señala un camino que recorre las luchas de la ciudadanía en su búsqueda por constituirse en sujetos sociales que pretenden controlar más los espacios sociales de sus propias vidas en la búsqueda de autonomía y felicidad.

11. Esta herencia de la ciudadanía del Estado de Bienestar ha generado actualmente el desarrollo de la categoría de la multiculturalidad para señalar formas diversas de existencia de la subjetividad social como proyectos culturales que incorporan la dimensión económica, jurídica, política y de representaciones o imaginarios que exigen un acceso a los medios colectivos de las ciudades o en otras palabras por un nuevo derecho a la ciudad. La ciudadanía multicultural expresa la aspiración de los diversos grupos sociales por el uso del espacio público de forma análoga como se lo permite la intimidad del derecho privado. Lo privado se exterioriza como forma pública, pero bajo el dominio o control de su propia autonomía.

12. De manera provisional podemos sugerir que esta expresión de la ciudadanía multicultural presenta tensiones iniciales que pueden ser catalogadas como

inicios de ingobernabilidad del espacio público. Estas tensiones pueden describirse como las oscilaciones que van de las tendencias hedonistas del sujeto o nuevo individualismo y las que sugieren las tendencias neocomunitaristas o solidaridades parciales.

Bibliografía

- AGLIETTA, MICHEL. *Regulación y crisis del capitalismo*, México, Edit. Nueva Era, 1987.
- ARCHILA, MAURICIO. *Cultura e identidad obrera. Colombia 1910-1945*, Bogotá, Edit. CINEP, 1991.
- BELL, DANIEL. *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza Universidad, 1996.
- BERGQUIST, CHARLES. *Los trabajadores en la historia latinoamericana*, Siglo XXI editores, Colombia, 1988.
- BOCCARA, PAUL et ál. *Capital monopolista de Estado*, México, Edit. Grijalbo, 1970.
- CASTELLS, MANUEL. *La era de la información*. 3 vols. Siglo XXI editores, España, 1999.
- CHILD, JORGE et ál. *Rompiendo la corriente. Un debate al neoliberalismo*, Bogotá, Centro de Estudios e Investigaciones Sociales, 1992.
- Contraloría General de la República. *Política fiscal y equidad en Colombia*, Bogotá, 1994.
- CORREA HERNÁN DARIO et ál. (eds.). *Neoliberales y pobres*. Bogotá, Edit. CINEP, 1993.
- CORREDOR M., CONSUELO. *Los límites de la modernización*. Bogotá, Edit. CINEP, 1992.
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA. *La globalización del derecho*, Bogotá, ILSA-Universidad Nacional, 1998.
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA. *O social e o político na transicao pós-moderna*, Centro de Estudos Sociais (CES) n.º 1, Coimbra, 1988.
- ECHVERRÍA, JULIO (ed.). *Flexibilidad y nuevos modelos productivos*, Quito, Editores Unidos, 1994.
- ESTEFANÍA, JOAQUÍ. *La nueva economía. La globalización*, Edit. Tema de debates, España, 1996.
- FALETTO, ENZO. "La función del Estado en América Latina", *Revista Foro*, n.º 23, Bogotá, 1994.
- GARCÍA CANCLINI, NESTOR. *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Edit. Grijalbo, 1995.
- GODIO, JULIO. *Historia del movimiento obrero latinoamericano*, Edit. Nueva Sociedad, Venezuela, 1987.
- GOMEZ BUENDÍA, HERNANDO et ál. *Sindicalismo y política económica*, Bogotá, Edit. Cerec, 1986.
- GUERRERO, OMAR. *La administración pública del estado capitalista*, 4.ª ed., México, Colección Fontamara, 1995.
- HABERMAS JURGEN. *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1981.
- KYMLICKA WILL. *Ciudadanía multicultural*, Buenos Aires, Edit. Paidós, 1996.
- LACLAU, ERNESTO. "Los nuevos movimientos sociales y la pluralidad de lo social", *Revista Foro*, n.º 4, Bogotá, 1980.
- LOJKINE, JEAN. *La clase obrera hoy*, México, Siglo XXI editores, 1988.
- MANDEL, ERNEST. *Las ondas largas del desarrollo capitalista*, Siglo XXI editores, España, 1986.
- MARTIN, HANS PETER et ál. *La trampa de la globalización*, Madrid, Ed. Taurus, 1998.
- MORA OSEJO, HUMBERTO. *Asamblea constitucional. ¿Dilema jurídico o político?* Bogotá, ILSA y Universidad Nacional, 1991.
- NAVARRO, VICENÇ. *Neoliberalismo y Estado de bienestar*, Barcelona, Edit. Ariel, 1997.
- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO. "Reforma del Estado y desarrollo económico y social en Colombia", en *Análisis político*, n.º 17, Bogotá, 1992.
- O'CONNOR, JAMES. *La crisis fiscal del Estado*, Pensilvania, 1981.
- OFFE, CLAUS. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Edit. Sistema, 1988.
- OFFE, CLAUS. *Contradicciones en el Estado de bienestar*, Madrid, Edit. Alianza, 1986.
- ORJUELA, LUIS JAVIER. "La economía política de la reforma del Estado colombiano", en *Documentos de trabajo*, Universidad de los Andes, enero de 1995.
- PALACIO, GERMÁN (comp.). *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*, Bogotá, ILSA y CEREC, 1990.
- PALACIO C., GERMÁN. "Globalización: nueva Edad Media, gobierno mundial y fin del Estado", en *Constitución política y reorganización del Estado*, Bogotá, Universidad Nacional y Universidad Pedagógica, 1994.
- PALACIOS, MARCO. *Parábola del liberalismo*, Bogotá, Edit. Norma, 1999.
- PALACIOS, MARCO. *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*, Bogotá, Edit. Norma, 1995.
- PALLOIX, CHRISTIAN. *Las firmas multinacionales y el proceso de internacionalización*, Siglo XXI editores, España, 1980.
- PÉCAUT, DANIEL. *Orden y violencia*, Bogotá, Siglo XXI editores y CEREC, 1987.
- POLANY, KARL. *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, Ediciones de la piqueta, 1997.
- Revista Nueva Sociedad*. "Democracia, Ajuste e Integración", n.º 113, Caracas, 1991.
- SÁENZ, ROVNER EDUARDO (comp.). *Modernización económica vs. Modernización social*, Bogotá, CINEP, Universidad Nacional e Ismac, 1994.
- SARMIENTO A., LIBARDO. "El paquete social del neoliberalismo", *Revista Foro*, n.º 20, Bogotá, 1993.
- SUNKEL, OSWALDO et ál. "Neoliberalismo versus neoestructuralismo en los 90", *Revista Foro*, n.º 19, Bogotá, 1992.
- TOURAINÉ, ALAIN. *Podremos vivir juntos?*, Edit. Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1997.