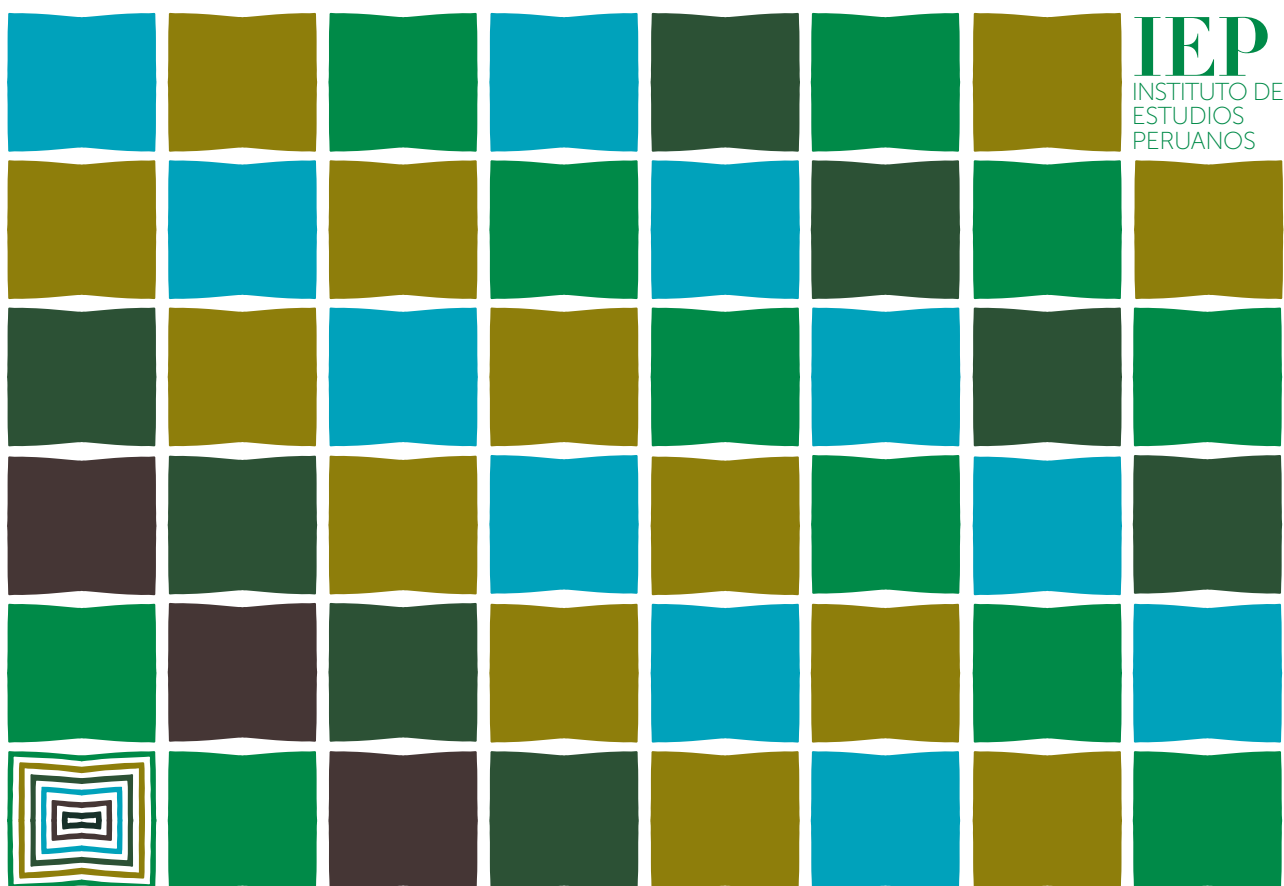


PODER, DOMINACIÓN Y LEGITIMIDAD

APUNTES CONCEPTUALES PARA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN



Jorge Aragón
Diego Sánchez

PODER, DOMINACIÓN Y LEGITIMIDAD

APUNTES CONCEPTUALES PARA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN

Documento de Trabajo N.º 284



Este documento forma parte del proyecto "Las lógicas ciudadanas en la configuración y ejercicio del poder en el Perú" desarrollado en el marco del Programa Institucional "Configuración y el ejercicio del poder en el Perú del siglo XXI" del Instituto de Estudios Peruanos, con financiamiento de la Fundación Ford.

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 15072
Central telefónica: (51-1) 200-8500
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-612-326-155-9

Documento de Trabajo-286 (ISSN 1022-0356)
Serie Sociología y Política, 53

Primera edición digital: enero de 2022

Corrección: Sara Mateos
Diagramación: Silvana Lizarbe
Asistente de edición: Yisleny López
Coordinación editorial: Odín del Pozo

Poder, dominación y legitimidad. Apuntes conceptuales para una agenda de investigación / Jorge Aragón y Diego Sánchez. Lima, IEP, 2022. (Documento de Trabajo, 284. Serie Sociología y Política, 53)

1.PODER; 2. RELACIONES SOCIALES; 3. RELACIONES DE PODER; 4. DOMINACIÓN; 5. LEGITIMIDAD;
6. AUTORIDAD; 7. ASPECTOS POLÍTICOS; 8. PERÚ

WD/05.01.01/E/53



Introducción.....	6
1. Poder y dominación	11
2. Dominación y legitimidad	19
3. Los procesos de legitimación.....	27
4. Estado: poder, dominación y legitimidad.....	41
5. Las fuentes de legitimidad del Estado.....	48
A manera de conclusión: una propuesta de investigación.....	58
Bibliografía	63

"The limitations of any field of study are most strikingly revealed in its shared definitions of what counts as relevant".
[Las limitaciones de cualquier campo de estudio se revelan de manera sorprendente en sus definiciones de aquello que se considera relevante].

James C. Scott

"No es una cadena directamente causal, pero cuando se rompe la creencia de que quien tiene que hacer lo correcto lo hace, entonces lo único que les queda [a las personas] es recurrir a acciones violentas".

Javier Auyero



Introducción

Aunque no sea demasiado grato señalarlo o recordarlo, las relaciones de poder y de dominación no solo son cotidianas sino inherentes a cualquier grupo social. Dado que cualquier comunidad necesita un orden o estructura que organice y regule las interacciones sociales de sus miembros, no hay ningún arreglo social sin relaciones de poder y, por tanto, de dominación. Por supuesto, lo que acabamos de decir no niega en lo absoluto que haya grandes diferencias y matices en cómo se configura y ejerce el poder y la dominación en cada sociedad.

Considerando esta situación, el poder —la manera como los individuos y grupos logran que sus objetivos e intereses prevalezcan sobre los de otros individuos y grupos— es uno de los temas fundamentales de las ciencias sociales. Hoy se sabe que el poder no se encuentra concentrado en una única institución, ni tampoco le pertenece a un grupo particular de individuos: el poder está en todas partes, en todas las relaciones sociales, en todas las instituciones y en todas las personas (Giddens 2009). Si bien esto nos ha permitido ampliar el campo que se ocupa de este fenómeno, también nos pone frente al desafío de definir y delimitar qué es lo que queremos estudiar cuando lo que nos interesa es el poder, su origen y sus consecuencias.

En gran medida debido a lo que acabamos de mencionar, el estudio del poder plantea grandes retos. Esta es, sin duda, una de las razones por las cuales muchos científicos sociales lo han evitado como objeto de estudio. Poco de esta situación cambia si se hace el esfuerzo de descomponer este fenómeno social en, por ejemplo, los procesos de configuración o ejercicio del poder. Además, pensar en

las relaciones de poder nos lleva rápidamente a otros fenómenos íntimamente vinculados con estas relaciones: dominación, obediencia, resistencia, legitimidad, autoridad, etc.

Por otro lado, sabiendo que añadimos aún más elementos a esta complejidad, nos parece que se justifica del todo estudiar los procesos de configuración y ejercicio del poder desde la perspectiva de las relaciones intersubjetivas que se establecen, por ejemplo, entre autoridades con poder y ciudadanos bajo el poder de esas autoridades, o entre propietarios y no propietarios de medios de producción. Como se verá en este documento, las experiencias sociales relacionadas con el poder, la dominación y la legitimidad son en gran medida procesos y fenómenos muy subjetivos. Solo para poner un ejemplo, lo que para algunos puede ser dominación, para otros puede ser una situación legítima y hasta deseable. Y por si quedara alguna duda sobre este reto, habría que incluir que, en un país como el Perú, los procesos intersubjetivos vinculados con el poder, la dominación, la legitimidad y la resistencia son profundamente heterogéneos.

Este interés por examinar las relaciones de poder, dominación y legitimidad desde la mirada de los actores y sus subjetividades puede, en nuestra opinión, contribuir con el actual programa institucional del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) sobre la configuración y el ejercicio del poder en el Perú del siglo XXI. De hecho, entre las principales preguntas que se plantea este programa de investigación figuran las siguientes: ¿cuáles son los actores del poder y a través de qué mecanismos lo ejercen?; ¿qué caracteriza a estos actores y mecanismos desde el Estado, las organizaciones, la empresa o la familia?; ¿cómo se configuran los mecanismos formales e informales de ejercicio del poder?; ¿cómo comprender la dinámica del poder y la resistencia?

Si bien todas estas preguntas no se agotan en la intersubjetividad que mencionamos líneas arriba, esa entrada puede ser de mucha ayuda para dar cuenta de la complejidad de las relaciones de poder, dominación y legitimidad e identificar conexiones entre estos fenómenos en sus diferentes dimensiones. En esa dirección, consideramos que varias de las investigaciones que se llevarán a cabo en el contexto del programa institucional del IEP, que serán sobre prácticas concretas del ejercicio del poder y la resistencia, podrán verse beneficiadas con una evidencia empírica y un análisis sobre las dimensiones intersubjetivas que son parte central de fenómenos y procesos vinculados con la configuración y el ejercicio del poder.

Cabe considerar, además, que el contexto en el que se plantea este programa institucional —a dos décadas de iniciado el siglo XXI— es el de un país que no logra superar la crisis política y partidaria que se reinstaló desde el 2001 y que se ha caracterizado por la pérdida de legitimidad de los principales actores e instituciones nacionales, tanto estatales como privados. No hay claridad sobre lo que puede venir, sobre los tiempos implicados en todas estas transformaciones, ni sobre los impactos que tendrán sobre la sociedad y el Estado. Sin embargo, es evidente que estamos en un momento en el que no solo hay partidos y líderes desgastados, sino que la relación que había entre el sistema político y la ciudadanía se ha transformado y, en varios sentidos, se está cuestionando.

Asimismo, en el marco del importante crecimiento económico de las últimas décadas, hay una población que está relativamente más empoderada que antes

(por la expansión del sistema educativo, una mayor capacidad de consumo y un acceso a medios sociales, entre otros factores), y otro segmento que, según los resultados de las últimas elecciones, siente que se ha beneficiado poco de ese crecimiento. De cualquier manera, todas las expectativas chocan con instituciones que se han debilitado. El ejercicio y la reconfiguración del poder en curso y por venir tendrán como protagonistas a nuevos actores políticos e institucionales que seguramente convivirán con otros más antiguos. Cabe preguntarse qué rol tendrá la ciudadanía en este proceso.

Todo este desarrollo, sin duda, influirá sobre las formas de configuración y ejercicio de las relaciones de poder, dominación y legitimidad que nos acompañarán durante los próximos años, si no décadas. Comprender mejor qué ha cambiado y qué permanece en las maneras como se configura y ejerce el poder, la dominación y la legitimidad en nuestro país desde la última vez en que se redefinieron los términos de la relación entre sociedad, economía y Estado —en la última década del siglo pasado— va a requerir desarrollar una agenda de investigación que incluya diferentes preguntas y perspectivas.

En síntesis, un proyecto de investigación que aspire a comprender la configuración y el ejercicio del poder, la dominación y la legitimidad en una sociedad, requiere tener en cuenta la relación intersubjetiva que hay entre quienes ejercen el poder y quienes aceptan, negocian o resisten ese poder; entre quienes dirigen y gobiernan, por un lado, y quienes son dirigidos y gobernados, por el otro. Además, es importante reconocer que estos procesos no son homogéneos y que es necesario analizar situaciones en las que se esperaría encontrar diferencias que den cuenta de su complejidad, según la región, la clase, la edad y el género.

Los estudios que han analizado la relación de la ciudadanía con el poder, en particular los de cultura política, han contribuido con importantes hallazgos, pero dan siempre cuenta de lo que ocurre a un nivel agregado y nacional, y suelen adoptar diseños de investigación de N grande o de muchos casos —léase, encuestas de opinión—. Curiosamente, si bien estos estudios suelen incluir preguntas acerca de la legitimidad de la democracia y de las instituciones políticas, es muy poco lo que encontramos en ellos sobre otras dimensiones de la legitimidad y sobre experiencias vinculadas al poder y la dominación. Desde esta perspectiva, nos parece relevante una investigación orientada a comprender mejor las dinámicas subjetivas que actualmente caracterizan a nuestro país en torno a los fenómenos de poder, dominación y legitimidad.

En ese sentido, el presente documento es un balance bibliográfico que busca demostrar la importancia de la investigación empírica sobre la configuración y el ejercicio del poder, la dominación y la legitimidad desde una perspectiva intersubjetiva en el Perú del siglo XXI. Como se verá, el concepto de poder —y el de relaciones sociales de poder— que estamos asumiendo nos lleva rápidamente a otros dos conceptos fundamentales: dominación y legitimidad.

Por otro lado, así como no toda relación de poder configura o es parte de una estructura de dominación social, no toda relación de esa clase logra obediencia por medio de la legitimidad o el reconocimiento de una autoridad. Al mismo tiempo, si bien no todas las estructuras de dominación social son de naturaleza estatal, los

Estados modernos y su ciudadanía han venido desarrollando un conjunto de obligaciones y expectativas sobre el papel que el Estado puede cumplir, regulando o interviniendo en estas estructuras de dominación.

Lo que acabamos de decir sirve para hacer un puente con algunas precisiones importantes a fin de desarrollar un estudio sobre las relaciones de poder, dominación y legitimidad desde una perspectiva intersubjetiva. Para empezar, en teoría, la legitimidad es un fenómeno que vuelve aceptables (o al menos más aceptables) las relaciones de poder y de dominación. En esta línea, existe un vínculo interesante entre legitimidad y obediencia. Asimismo, también en teoría, la legitimidad sirve para darle mayor estabilidad al orden o estructura que acompaña a las relaciones de poder y dominación. Por último, a modo de anclaje para estas pretensiones, nos parece útil poner a los actores estatales (autoridades y funcionarios) como protagonistas centrales en los fenómenos de poder, dominación y legitimidad. Esto último por dos razones. En primer lugar, por el propio desarrollo de los Estados contemporáneos que tienen la pretensión de construir y mantener un orden social y de ejercer un poder de manera legítima. En segundo lugar, porque aunque las relaciones de poder y dominación también ocurren entre actores no estatales, en algún momento de estas interacciones se espera o se produce la intervención del Estado para mediarlas o regularlas.

Antes de terminar esta introducción, cabe mencionar algo sobre la manera en que se ha venido discutiendo el fenómeno de la legitimidad en América Latina. La idea que predomina es que en nuestra región hay un déficit de legitimidad. Sin cuestionar necesariamente esa afirmación, nos sorprende que en los últimos años algunas investigaciones (como la Araujo 2020) vengán insistiendo en que el ejercicio del poder en las sociedades latinoamericanas no pasa por el concepto de legitimidad. La razón principal para ello estaría en que varias de las condiciones necesarias para que se desarrollen sentimientos de legitimidad simplemente no existen en países como los nuestros. Sea cual sea la situación, lo que nos parece importante aquí es la posibilidad de que haya diferentes fuentes de legitimidad o distintas maneras de conseguir ejercer el poder e imponer obediencia.

Finalmente, este documento se ha dividido en seis secciones: "Poder y dominación"; "Dominación y legitimidad"; "Los procesos de legitimación"; "Estado: poder, dominación y legitimidad"; "Las fuentes de legitimidad del Estado"; y las conclusiones con pretensiones empíricas.

La sección sobre poder y dominación no solo busca reconstruir la relación intrínseca que existe entre ambos fenómenos, sino también destacar los diferentes recursos, mecanismos y motivaciones que acompañan este vínculo. La sección sobre dominación y legitimidad analiza el grado en que los dominantes pueden conseguir o apelar a la cooperación de los subalternos, la variedad de formas mediante las cuales puede organizarse la dominación, y los mecanismos a través de los cuales pueden erosionarse estas relaciones. La sección de los procesos de legitimación presenta las diferentes maneras como se han explicado tradicionalmente esos procesos y subraya la necesidad de prestar mayor atención a los dominados (o subordinados) y al hecho de que la obediencia no siempre es producto de creencias compartidas entre dominantes y dominados, sino de factores materiales y de mecanismos económicos y coercitivos en los que el Estado se encuentra

directamente involucrado. Las siguientes dos secciones tienen que ver con las maneras como el Estado, sus autoridades y funcionarios pueden terminar siendo parte de las relaciones de poder, dominación y legitimidad, prestando una atención especial al debate sobre las diferentes fuentes de legitimidad estatal. Por último, las conclusiones tienen como objetivo proponer una serie de preguntas que podrían ser parte de una investigación sobre los procesos intersubjetivos que actualmente operan cuando se configuran y ejercen las relaciones de poder, dominación y legitimidad en nuestro país.



Poder y dominación

En su definición más básica, el poder es una relación social que contempla la probabilidad o posibilidad de imponer la voluntad o influencia de una persona sobre el comportamiento de otra, es decir, la realización de determinados efectos deliberados sobre la conducta de esta otra persona.¹ Una de las características más importantes de este vínculo es entonces la posibilidad de distinguir dos roles entre los actores involucrados: el principal, quien ejerce influencia, y el de subalterno, quien se ve sujeto a dicha influencia. Como bien lo señalan autores como Beetham (1991), Scott (2001) o Lukes (2007), la influencia sobre el comportamiento de los subalternos puede ocurrir aun cuando esta no se ejerza de manera directa o presencial.

Si bien la idea más común de poder hace referencia a una relación que involucra la presencia deliberada y consciente de una persona en un curso de acción con el fin de producir un determinado efecto, también ocurre que un agente puede lograr afectar a otro y lograr sus propósitos sin tener que recurrir a ninguna intervención en lo absoluto. Esta situación puede darse cuando las personas que desempeñan un rol subordinado anticipan las intenciones del principal y actúan de acuerdo con estas expectativas por su convencimiento de que serán afectadas significativamente si no las toman en cuenta o por la interiorización de determinadas creencias que acentúan la influencia de un agente sobre otro.²

-
1. Como se verá más adelante, esta capacidad de imponer efectos deliberados no ocurre solamente entre personas. Puede muy bien ser una relación que involucra a colectivos, tanto desde la perspectiva de quienes imponen su voluntad o su influencia como desde quienes se ven forzados a adecuar sus comportamientos y reacciones.
 2. Esta posibilidad implica que, en una relación de poder, las creencias, expectativas y cálculos de los actores subalternos se vuelvan un tema particularmente relevante, que a su vez estará muy influenciado por las experiencias previas entre esos actores y los agentes principales.

Existe una diversidad de medios y mecanismos —sobre los que profundizaremos más adelante— a través de los cuales las personas que desempeñan el rol de principales en una relación de poder pueden llegar a influir —y eventualmente a controlar— directa e indirectamente a quienes ocupan el rol de subalternos. Por lo general, estos mecanismos se sustentan en la posesión de recursos o capacidades superiores, ya sea de fuerza, conocimiento, bienes materiales o una combinación de estos. Lo que interesa destacar es el hecho de que una característica fundamental de cualquier relación de poder es que, de diversas formas y en distintos grados, involucra siempre una restricción de la libertad y autonomía de los actores involucrados, aunque en mayor medida de los subordinados.

Ahora bien, no toda influencia de una persona sobre otra implica un ejercicio de poder. Alguien puede conseguir cambiar el comportamiento de otro individuo por medio de la persuasión u ofreciéndole una recompensa que puede ser aceptada o, eventualmente, rechazada o negociada. En tales casos, no se puede decir que haya una relación de poder. Solo se lo puede indicar cuando, efectivamente, se logran condicionar, de una u otra manera, las opciones de determinados sujetos o imponerles alguna privación (Beetham 1991: 42-46, Scott 2001, Weber 2014).

Además, la capacidad de restringir el rango de acciones y el grado de autonomía de determinados actores es un asunto lleno de matices y dimensiones que complejizan aún más el análisis de las relaciones de poder. Por un lado, vemos que en muy raras ocasiones hay una privación absoluta de la autonomía; generalmente esta privación se manifiesta en diversos grados. De igual modo, lo que desde cierta perspectiva puede ser considerado como un mayor o menor grado de privación, no necesariamente provoca las mismas reacciones entre los actores involucrados. También puede ocurrir que quienes aparecen como principales en una determinada relación se desempeñan como subalternos en otra y viceversa.

Por otro lado, las relaciones o vínculos sociales asociadas al fenómeno del poder tienen la característica de no ser unidireccionales; es decir, que la influencia entre principales y subalternos, aunque desigual, es recíproca. Afirmar, como lo hemos hecho, que tener poder sobre alguien implica la capacidad de influir sobre sus intereses o propósitos no significa necesariamente que esta relación se realice del todo a expensas del subordinado. Precisamente por el valor que las personas otorgan a la realización de sus fines, es que, en general, consideran las restricciones que implican las relaciones de poder bajo una luz negativa y que estas contienen elementos de tensión que, en determinadas circunstancias, permiten incluir, aunque sea de forma parcial, los intereses de los subalternos (Beetham 1991: 42-46, Scott 2001: 1-3).

Formulado de otra manera, podemos decir que los subordinados rara vez son completamente impotentes frente a las relaciones de poder en las que se encuentran inmersos y que, con frecuencia, reaccionan de diversas maneras a las pretensiones de influencia que los agentes principales tienen sobre ellos, logrando en ocasiones alterar esos vínculos en términos más favorables para ellos. Este supuesto no equivale a afirmar que esos actores toman decisiones sin restricción alguna, sino simplemente a reconocer que tienen la posibilidad de escoger entre determinados cursos de acción, por más limitados que estos sean. Tene-

mos entonces que las relaciones de poder están siempre sujetas a la posibilidad de conflicto y negociación, aun si estos no siempre se expresan de manera explícita. Por supuesto, pueden asumir la forma de confrontaciones violentas o de protestas masivas, pero también de acciones veladas de desacato que rara vez desafían la relación de poder en sí misma, aunque muestran su disconformidad con los términos en los que esta se lleva a cabo (Scott 2000, 2001: 1-3).

Como no podía ser de otro modo, esta forma de definir el poder nos pone frente a una amplia gama de vínculos e interacciones posibles. De hecho, la definición que acabamos de proponer puede llegar a abarcar toda clase de relaciones y todos los aspectos imaginables de las mismas. Asimismo, hasta ahora hemos tratado el poder como si fuera simplemente un atributo de los individuos. Sin embargo, las diferencias relativas de poder entre las personas son, en gran medida, el resultado de estructuras y procesos sociales. Y las relaciones de poder entre ellas, a su vez, generan distintos arreglos, estructuras u órdenes sociales. Por ello, con el fin de darle un uso más restringido y preciso al concepto, en este documento nos centraremos en aquellas relaciones de poder que no son esporádicas u ocasionales, es decir, en aquellas que muestran cierto grado de permanencia y recurrencia en el tiempo. De igual manera, nos interesan las relaciones de poder sistemáticas y continuas que se producen entre grupos de personas o entre individuos, en la medida en que representan y organizan las relaciones entre categorías sociales (clase, género, estatus, etnia, etc.). A este tipo específico de poder se le llama *dominación*.

Tal como Max Weber (2014) lo definió, la dominación no es cualquier probabilidad o posibilidad de ejercer poder o influencia sobre otras personas. Se trata de una influencia específica basada en una jerarquía y destinada a un fin preciso: obtener la *obediencia* en una comunidad determinada a ciertas normas, personas y/o mandatos de manera duradera y estable. Nos interesa destacar que la obediencia significa que la voluntad manifiesta de un grupo (a través de normas y mandatos) influye de manera rutinaria sobre la acción de otros como si esta fuera adoptada por ellos mismos y se hubiera convertido en guía de sus conductas. De esta definición se desprende que un elemento distintivo de esta relación de poder es que, para ser duradera, se apoya, al menos mínimamente, en un elemento voluntario por parte de los subordinados. En palabras de Weber: "un determinado mínimo de querer obedecer, es decir, de 'interés' en obedecer es esencial en toda relación de dominación" (2014: 334-335). En ese sentido, cualquier clase de dominación consta de uno o más grupos que dominan, uno o más grupos que son dominados, la voluntad del grupo dominante de influir sobre sus subordinados, y alguna manifestación de esa influencia en el comportamiento de los dominados.

Sobre las reglas que sostienen las relaciones de dominación, es importante aclarar que estas pueden tener una forma habitual y convencional, o ser parte de un orden jurídico. En la mayoría de las sociedades, las reglas básicas que determinan el acceso a los medios de poder llegan a definirse en forma legal, incluso cuando pueden tener su origen en una convención. Sin embargo, también es importante señalar que, incluso en el mundo contemporáneo, persiste la fuerza de la convención, ya sea para calificar y subvertir un estado de igualdad jurídica formal o para limitar el poder en áreas donde la ley guarda silencio. A lo largo de la historia, de hecho, las limitaciones al poder que los subordinados han podido asegurar, y que

ellos entienden que constituyen derechos para sí mismos. En repetidas ocasiones las convenciones han sido igual o más efectivas que el orden legal vigente para limitar el poder de los grupos dominantes (Beetham 1991: 64-69).³

Aquí cabe hacer una distinción importante entre lo que tradicionalmente la sociología ha denominado “normas” y el concepto más acotado de “instituciones”, puesto en boga en las últimas décadas. De acuerdo con Portes (2009), las normas constituyen directivas para la acción, es decir, prescripciones acerca de aquello que “se puede hacer”, “cómo se puede hacer” y “lo que no se puede hacer” en el comportamiento individual. Las normas surgen de los procesos cotidianos de interacción y no siempre están codificadas de manera explícita. Aunque estas pautas se cruzan a menudo con intereses materiales y diversas situaciones, no pueden reducirse a estos, ni son pretextos o meras justificaciones. Las normas expresan los valores de una determinada sociedad y la gente las sigue precisamente por ello, no por una conveniencia o interés abstractos, sino porque son reglas que dicen cómo funciona y debería funcionar el mundo y porque, generalmente, implican alguna sanción social ante su incumplimiento.

Por otro lado, las instituciones también establecen directivas de acción, pero con un alcance que se limita a ellas. Se trata de un conjunto de reglas —formales e informales— que guían las relaciones entre los miembros de diversos ámbitos, como la escuela, la empresa, la burocracia estatal, las iglesias, entre otros; son, en suma, las reglas de juego con las cuales operan las instituciones. Como tal, especifican los roles de sus miembros, definen la estructura y jerarquía de las organizaciones, y establecen sus alcances (Portes 2009: 23-25).

Entonces, pensando en qué relaciones de poder interesa más estudiar, podemos preguntarnos cómo se logra que las personas acaten —en diversos grados y no siempre sin resistencia o negociación— ciertas normas, instituciones, reglas y mandatos. En esa línea, nos es útil identificar cuáles son los medios y mecanismos mediante los cuales un grupo social suele dominar a otros, es decir, asegurar la voluntad de obedecer sus normas y mandatos. Según Weber (2014: 334-340), la obediencia se debe a múltiples motivos —que van desde la habituación inconsciente hasta consideraciones puramente racionales o materiales—, y la naturaleza de estas motivaciones determina en gran medida la clase de dominación que se registra en una sociedad específica. Por ello, aunque estos medios y mecanismos de poder se encuentran operando juntos en la realidad, reforzándose mutuamente, es útil separarlos analíticamente en aras de una mayor claridad.

La teoría social ha ofrecido diversas entradas a la pregunta sobre cómo se explica el acatamiento de determinadas normas, instituciones, reglas y mandatos. Según la clase de medios y mecanismos de dominación utilizados, algunas respuestas enfatizan el carácter interesado de las motivaciones que llevan a la obediencia, mientras que otras destacan la naturaleza moral de las mismas. A pesar de ello, una vez más resulta importante mencionar que estas motivaciones no necesariamente

3. Cabe destacar que en la ciencia política varios autores han desarrollado estas ideas a partir de la relación entre las instituciones formales e informales (Helmke y Levitsky) y de la necesidad de entender las determinantes de los dos principales componentes de la debilidad o fortaleza institucional: permanencia e imposición (Brinks, Levitsky y Murillo 2020). Sus casos de estudio han sido principalmente países de América Latina.

se excluyen, sino que pueden ser complementarias y simultáneas (Araujo 2016: 182; Beetham 1991: 25-41; Scott 2001: 15-16; Weber 2014: 334-340, 1071-1086).

Una primera entrada al tema de la dominación ha destacado el peso que tiene poseer recursos materiales, entre los cuales los medios de coerción física y de producción serían los más relevantes para asegurar la voluntad de obedecer de los subordinados. Con este enfoque, se entiende que el acaparamiento de estos recursos facultaría a ciertos grupos a utilizarlos a manera de sanciones e incentivos que alinearían las motivaciones de los subordinados a su propia voluntad, principalmente a través de dos mecanismos. Por un lado, el uso de la fuerza o la amenaza de violencia pueden emplearse para restringir a los subordinados a tomar determinados cursos de acción por temor a las consecuencias que podrían derivar de su desobediencia. Por otro lado, el hecho, la promesa o la expectativa de obtener beneficios o remuneraciones de diversa clase pueden utilizarse para inducir a estos actores a seguir ciertos cursos de acción que tienen el fin de satisfacer sus propias necesidades. En ambos casos nos encontramos frente a mecanismos que producen la voluntad de obedecer a través de un constreñimiento que es impuesto externamente a quienes obedecen (Araujo 2016: 182-184, Beetham 1991: 46-56, Scott 2001: 6-14).

Otra entrada al tema de la dominación enfatiza la relevancia que tiene el control de las actividades socialmente necesarias y la posesión de las habilidades asociadas con su desempeño. En este caso, se entiende que la posesión de esos recursos faculta a ciertos grupos en la sociedad —cuyas opiniones están investidas de un carácter especial en virtud de la creencia de su competencia particular en un determinado tema— a producir distintas formas de conocimiento especializado que llevan a las personas a definir situaciones de determinada manera. La producción y difusión de este conocimiento reforzarían la voluntad de los actores subordinados para optar y acatar ciertos cursos de acción y desarrollar la convicción de que estas acciones son técnicamente apropiadas. Las sociedades modernas han experimentado, en esa línea, la masiva expansión de sistemas de conocimiento técnico y científico, los cuales son aplicados e interpretados por expertos que cotidianamente convencen a otras personas de aceptar sus ideas sobre la base de sus competencias en determinadas áreas de la vida social (Beetham 1991: 46-56, Scott 2001: 92-93).

Hay una tercera entrada al tema de la dominación que enfatiza el hecho de que la obediencia a ciertas normas y mandatos puede ocurrir también porque, por una diversidad de razones, las personas los consideran correctos, justos o válidos. En este caso, a diferencia del primer enfoque, se trata de una voluntad no forzada externamente sino, más bien, interiorizada por las mismas personas y convertida en imperativos morales, no siempre de manera consciente (Araujo 2016: 182-184, Scott 2001: 6-20). Volviendo a Weber (2014), él mismo reconoce que ninguna relación de dominación puede basarse únicamente en intereses o en una amenaza de violencia sin generar inestabilidad. Para ser estable, esa relación tiene que ser vista como válida o vinculante y, precisamente por ello, tiene que buscar el reconocimiento de los subordinados. En sus propias palabras:

La costumbre y la situación de intereses no pueden representar [por sí solas] los fundamentos en los que la dominación confía ni tampoco pueden los motivos puramente afectivos y racionales con arreglo a valores. [...] Ninguna dominación se contenta voluntariamente con tener como probabilidades de su persistencia motivos puramente materiales, afectivos o racionales con arreglo a valores. Antes bien, todas procuran despertar y fomentar la creencia en su legitimidad. (2014: 335-336)

Según el mismo Weber (2014), la legitimidad se refiere siempre al conjunto de creencias socialmente compartidas por los dominados acerca de la validez de la dominación que viven cotidianamente. En la misma línea, Morlino (1985: 177-179) señala que este concepto puede definirse como el conjunto de actitudes, convicciones o percepciones positivas acerca de la bondad de las instituciones y reglas políticas vigentes creadas para disciplinar, resolver los conflictos y proteger determinados derechos. Ambos autores subrayan también el hecho de que este abanico de percepciones, criterios y principios solo es relevante en la medida en que permita a las personas justificar (o no) la idoneidad de las normas y mandatos en un determinado contexto e influir en el apoyo o lealtad hacia los mismos.

En la tradición weberiana, en la que se encuentra este concepto, el calificar a una relación de poder como "legítima" no implica realizar un juicio normativo basado en criterios éticos abstractos sobre si determinado esquema de dominación es "bueno" o "malo", sino corroborar empíricamente la presencia o no de creencias acerca de la validez de ese esquema sobre la base de las convenciones que existen en una misma sociedad. Se trata, en suma, de un concepto sociológico que opera en el ámbito de la realidad social empírica, que tiene efectos concretos sobre la misma y cuyo propósito es fundamentalmente explicativo. Su interés, por lo tanto, no es solucionar los debates éticos acerca de cómo debería desarrollarse el ejercicio del poder sino, más bien, identificar las consecuencias empíricas que las diversas creencias sobre la legitimidad tienen en esta dinámica (Gil Villegas 2014).

Podemos preguntarnos ahora por qué existe en las relaciones de dominación esta inherente pretensión o necesidad de legitimidad, y qué aporta la legitimidad a estas relaciones y a los motivos detrás de la obediencia. Podemos preguntarnos también de qué manera se ha pensado que se producen y reproducen las creencias socialmente compartidas a las que se refiere este concepto. Sin embargo, antes de pasar a explicar estas complejas cuestiones, corresponde repasar el argumento formulado a lo largo de esta sección.

A manera de síntesis, se ha mencionado que el poder se refiere a una relación que contempla la posibilidad de imponer la voluntad o influencia deliberada de una persona o grupo sobre otro. Un elemento distintivo de este vínculo es el hecho de que, en una amplia diversidad de grados y formas, implica la restricción de la libertad y autonomía de los implicados en el mismo, aunque en mayor medida de los actores subordinados. Esta característica, inherente a las relaciones de poder, hace que estas contengan un elemento de tensión y conflicto que puede expresarse de diferentes maneras. También sobre las relaciones de poder, hemos destacado que estas pueden abarcar una infinidad de manifestaciones, por lo que hemos optado por profundizar una modalidad específica: la dominación. La dominación constituye una influencia específica destinada a obtener la obediencia permanente a

determinadas normas y mandatos —convencionales o legales— en una comunidad. Además de no ser esporádica u ocasional, esta relación de poder ocurre entre grupos de personas o entre individuos que representan categorías sociales más amplias.

Hemos dicho también que hay una multiplicidad de motivos que explican el acatamiento a las normas, instituciones, reglas y mandatos. Estos se basan en los recursos que acaparan los grupos dominantes, así como en la manera en que los utilizan con el fin de conseguir la obediencia de los subordinados. Algunas motivaciones se apoyan en el temor o en la amenaza de recibir sanciones físicas; otras en el cálculo interesado a partir de la expectativa de obtener algún beneficio material; otras más se sostienen en consideraciones acerca de lo que se percibe como técnica o moralmente aceptable y justificado. Estas razones nunca se manifiestan de manera aislada en la realidad, todas ellas son modalidades complementarias a través de las cuales se asegura el acatamiento a determinadas normas, personas o mandatos. Si es que, hasta el momento, se ha puesto énfasis en diferenciar la naturaleza de cada una de las razones que conducen a la obediencia, ha sido con el fin de no pasar por alto la complejidad de la discusión que se ha generado durante décadas sobre el tema. De Weber en adelante, la mayor parte de la teoría social ha señalado que, para ser duradera, ninguna dominación puede sostenerse exclusivamente en la violencia o en los intereses. La tabla 1 resume todo lo mencionado hasta el momento, señalando la clase de recursos y mecanismos que producen o motivan la obediencia.

Tabla 1

LOS MEDIOS, MECANISMOS Y MOTIVACIONES EN LAS RELACIONES DE DOMINACIÓN

Poder				
Dominación				
Recursos	Medios de coerción	Medios económicos y de producción	Saber experto	Valores, creencias y principios morales
Mecanismos	Fuerza	Incentivos	Conocimiento	Justificación
Motivaciones	Temor	Interés	Validez	

Fuente: Elaboración propia.

La (des)obediencia debe ser explicada entonces por un conjunto de razones —morales y autointeresadas— que las normas o instituciones proveen a quienes están sujetos a su influencia. El hecho de que las relaciones de dominación normalmente brinden un marco de incentivos y sanciones facilita una visión “realista” del poder, la cual afirmará que la obediencia solo se produce por una cuestión de recursos disponibles por parte de los poderosos que les permiten asegurar la obediencia a sus deseos, y que la legitimidad es irrelevante. Lo que esta perspectiva deja de lado es el hecho de que las personas son también agentes morales, que reconocen la validez de ciertas reglas, asumen compromisos vinculantes a partir de las mismas, y tienen cierta noción del bien común, todos ellos elementos esenciales en una relación de dominación legítima.

Es gracias a estas características generales de los humanos como agentes morales y racionales que buscan asegurar que las interacciones en las que se desenvuelven cumplan con satisfacer sus necesidades y su sentido moral, que existe cooperación y obediencia, interés y temor en las relaciones dominación. Una adecuada teorización de la dominación y la legitimidad buscará identificar cuál es el peso que cada una de estas motivaciones tiene en las relaciones de poder, la manera en la que estas interactúan y los efectos que estas combinaciones pueden llegar a tener sobre el modo en el que las personas se relacionan con las normas (Beetham 1991: 25-41, Scott 2001: 12).



Dominación y legitimidad

Se ha señalado que la dominación es una relación de poder entre grupos de personas o individuos que representan categorías sociales más amplias, orientada a obtener obediencia a determinadas normas, reglas, instituciones, personas y/o mandatos. En la sección anterior, se mencionó también que el fenómeno de la obediencia de los subordinados a estas directivas puede explicarse por motivaciones de distinta naturaleza, entre las cuales la legitimidad —es decir, la creencia compartida acerca de la validez o justicia de estas motivaciones— es fundamental. Aunque solo sirva para dar cuenta de esta situación desde la perspectiva de los actores mejor ubicados en una relación de dominación, puede ser útil considerar lo planteado por Weber:

El hecho de que el fundamento de la legitimidad de la dominación no sea una mera cuestión de especulación teórica o filosófica, sino que da origen a diferencias reales entre las distintas estructuras empíricas de las formas de dominación, se debe a este otro hecho general inherente a toda forma de dominación e, inclusive, a toda probabilidad de vida: la autojustificación. La más sencilla observación muestra que en todos los contrastes notables que se manifiestan en el destino y en la situación de dos hombres, tanto en lo que se refiere a su salud y a su situación económica o social [...] el que está mejor situado siente la urgente necesidad de considerar como "legítima" su posición privilegiada, de considerar su propia situación como resultado de un mérito y la ajena como producto de una "culpa". (2014: 1084)

La cita que acabamos de señalar nos lleva ahora a analizar los esfuerzos de cualquier sistema de dominación por legitimarse. En otras palabras, a tratar de

comprender mejor por qué y cómo a los grupos dominantes los caracteriza la pretensión, señalada insistentemente por Weber (2014), de cultivar la creencia de que las normas y mandatos son justos y válidos. Para comprender esto, es necesario retroceder algunos pasos y detenernos en uno de los elementos distintivos que ya mencionamos sobre las relaciones de poder: la restricción de la libertad que ocurre entre los actores involucrados en un vínculo de este tipo, sobre todo, entre los subalternos. Sobre esto, señalamos que, precisamente por el valor que las personas le otorgan a la realización de sus propósitos, por lo general consideran negativamente los constreñimientos y la subordinación de su voluntad a la de otras personas. Es esta característica distintiva la que hace que este vínculo social contenga elementos de tensión y que, para perdurar, requiera de alguna justificación.

Beetham (1991) explica más claramente este punto. Para este autor, las relaciones de dominación involucran siempre características negativas que necesitan ser justificadas para que los grupos dominantes disfruten de algún grado de cooperación por parte de los subalternos. Tales relaciones implican, en primer lugar, una marcada desigualdad entre las posibilidades de vida de dominantes y subordinados, entre el carácter y calidad de sus vidas, entre sus respectivas competencias, entre su capacidad para lograr sus propósitos y los propósitos que pueden alcanzar. En segundo lugar, estas desigualdades se encuentran sistemáticamente conectadas, lo que quiere decir que el poder de los grupos dominantes —sea cual sea su fuente— depende de la limitación de los poderes del subordinado y se consigue a expensas de este último. Pueden, por ejemplo, apropiarse de parte del producto del trabajo de otras personas o dedicarse a actividades que les permiten ampliar sus influencias, precisamente porque el trabajo de otros les posibilita tener esa facultad. En tercer lugar, la relación implica, para el subordinado, la sujeción a los propósitos de los poderosos a través de relaciones de mando y obediencia, o convenciones sociales.

Tenemos, pues, que para cada una de las características negativas de las relaciones de dominación, existe una justificación que puede hacerlas más aceptables a ojos de los subordinados. Así, en primer lugar, las desigualdades en las oportunidades de vida pueden ser más tolerables cuando se percibe que los grupos dominantes o los mismos gobernantes se encuentran especialmente calificados, son aptos o merecen poseer determinados recursos u ocupar ciertas posiciones que constituyen la base de su poder. Estas justificaciones se refuerzan con la percepción de que los subalternos no tienen las cualidades necesarias para administrar dichos recursos u ocupar dichos cargos y que por eso se encuentran excluidos de los mismos (Beetham 1991: 56-63).

Si bien estas creencias pueden servir para justificar por qué ciertos individuos deberían tener acceso al poder o ser excluidos de él, no permiten probar aún por qué debe existir esas divisiones en una comunidad. Por ello, otro rasgo característico del poder que busca justificarse ante el subordinado es el reclamo de que precisamente esas desigualdades permiten cumplir con ciertas funciones necesarias para el conjunto de la comunidad. En ese sentido, la transferencia sistemática de recursos y oportunidades de los subordinados hacia los dominantes puede ser más aceptable cuando se percibe que no solo sirve a los intereses de los poderosos, sino también a los de los subordinados o, al menos, para cumplir propósitos sociales más amplios que todos pretenden conseguir.

Finalmente, las restricciones directas a la libertad y a la autonomía implicadas en cualquier clase de dominación se vuelven más aceptables cuando los subordinados perciben que existe un deber de obedecer basado en la expectativa de que ciertos cursos de acción van a ocurrir (Beetham 1991: 56-63). Como lo señala Escalante (1992: 21-32), las personas solamente pueden actuar orientadas por un conjunto de expectativas estables sobre la conducta de los demás. Es este conjunto de regularidades el que va afianzando nociones acerca de cómo comportarse y hacer las cosas, acerca de que ciertas acciones son “correctas” en un contexto determinado y que, por tanto, existe el deber de realizarlas. Estas prácticas habituales y los acuerdos sobre los que operan terminan sedimentando una serie de ideas sobre qué es bueno y malo para la sociedad o la comunidad.

En conjunto, estas creencias constituyen insumos para discursos que señalan que estas desigualdades se explican por la superioridad o inferioridad de ciertos grupos y que enfatizan la inevitabilidad de las exclusiones que se experimentan a diario. También refuerzan la percepción de que hay un bien común que une a dominantes y dominados, que las divisiones y exclusiones contribuyen a conseguirlo, así como que las normas y mandatos se aceptan libre y voluntariamente sin necesidad de imposiciones externas de ningún tipo, ya sea a través de amenazas o de incentivos (Beetham 1991: 56-63).

Una vez aclaradas las condiciones que explican la tendencia de los sistemas de dominación a justificarse ante los ojos de los subordinados, pasaremos a ver cuáles son las consecuencias empíricas que la legitimidad tiene en las dinámicas de las relaciones de dominación. Sobre este punto, mencionamos que un análisis de este fenómeno está especialmente interesado en el efecto que la legitimidad puede llegar a tener sobre el comportamiento de las personas involucradas en esta particular forma de poder. Es la importancia de la legitimidad, su carácter y grado, para explicar el comportamiento de la gente —dominantes y dominados—, la que nos ocupará en el resto de esta sección.

Empecemos entonces por revisar el efecto que tiene la legitimidad sobre la conducta de los subordinados. Dijimos antes que esta se refiere a las justificaciones que proveen la base moral para que estos cooperen y obedezcan normas y mandatos. La dominación, cuando es considerada legítima, refuerza en los subordinados la idea de que tienen la obligación de acatar dichas directivas, aun cuando puedan disentir del contenido particular de una orden o norma. Por su parte, para los grupos dominantes refuerza la convicción de que pueden exigir justificadamente obediencia, así como la expectativa de que esta se cumplirá. La legitimidad, entonces, provee una explicación para la obediencia a través de la obligación que esta genera en las personas y de las razones que da para que esta ocurra. Sin embargo, nunca está de más resaltarlo, dijimos también que las creencias, criterios o principios acerca de la validez o justicia de un determinado sistema de dominación no constituyen, ni por asomo, los únicos factores que explican el acatamiento a las normas o mandatos. El mismo Weber (2014) reconoce este punto con especial claridad:

La legitimidad de una dominación debe considerarse solo como una probabilidad, la de ser tratada prácticamente como tal y mantenida en una proporción importante. Ni con mucho ocurre que la obediencia a una dominación esté orientada primariamente (ni siquiera siempre) por

la creencia en la legitimidad. La adhesión puede fingirse por individuos y grupos enteros por razones de oportunidad, practicarse efectivamente por causa de intereses materiales propios, o aceptarse como algo irremediable en virtud de debilidades individuales y de desvalimiento. Lo cual no es decisivo para la clasificación de una dominación. Más bien, su propia pretensión de legitimidad, por su índole la hace válida en grado relevante, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación. (2014: 336-337)

Una forma de identificar cuál es el componente distintivo que motiva la obediencia en una determinada relación de dominación (interés, temor, prudencia o convicción) y, de esta forma, esclarecer qué aporta específicamente la legitimidad a los vínculos de poder de este tipo, es ver qué ocurre cuando esta se erosiona, desaparece o, simplemente, se encuentra ausente. En esa línea, vemos que la falta de legitimidad tiene efectos perniciosos sobre el grado de cooperación y la calidad de la *performance* que puede esperarse de los subordinados. Esto quiere decir que, sin ella, resulta más difícil afianzar un marco de expectativas estable y se refuerza la incertidumbre acerca de la manera en la que las personas se comportarán frente a las normas y mandatos. En un contexto más extremo, la ausencia de legitimidad reduce la capacidad de un determinado sistema de dominación para resistir graves crisis y fallas, dado que dificulta la tarea de garantizar un sólido grado de lealtad por parte de los subordinados. Además, la falta o erosión de la legitimidad afecta la habilidad de los gobernantes o grupos dominantes de lograr otros objetivos que vayan más allá de mantenerse en el poder. En la medida en que estos dedican la mayor parte de su tiempo a mantener el orden, o asegurar la obediencia por otros medios, pueden consagrar menos tiempo a perseguir otros objetivos y, en consecuencia, su poder es menos eficaz (Beetham 1991: 25-41).

Predictibilidad, estabilidad y eficacia: estas son las ventajas habituales que se derivan de un sistema de dominación legítimo. Por supuesto que la legitimidad no es el único factor que contribuye a conseguir estos resultados; obviamente, la posesión de recursos materiales, coercitivos y/o cognitivos cumple un rol relevante. Sin embargo, la legitimidad hace su contribución distintiva al logro de estas cualidades a través de los efectos que tiene sobre las actitudes y el comportamiento de los subordinados, quienes se guían por principios morales, así como también por motivaciones interesadas (Beetham 1991: 25-41).

Hasta el momento hemos discutido las consecuencias de la legitimidad para el comportamiento de los subordinados en un vínculo de dominación en general. Pasemos ahora a considerar sus efectos sobre la conducta de los gobernantes o grupos dominantes. Si la legitimidad, como se ha señalado, refuerza la predictibilidad, estabilidad y eficacia de un sistema de dominación, podríamos esperar que los poderosos buscarán asegurar y mantener esta cualidad, en vista de las ventajas que representa para ellos. Una forma de conseguirlo es mediante el trabajo ideológico. En esa línea, un enorme cuerpo de literatura en ciencias sociales se ha dedicado a analizar la influencia que ciertos grupos —clases, élites gobernantes, asociaciones, clanes, entre otros— pueden llegar a tener sobre la circulación de creencias e ideas de los subordinados acerca de la validez de las normas de un sistema de dominación específico. Aunque más adelante profundizaremos sobre este asunto, en este punto basta con afirmar que dichas investigaciones muestran los diferen-

tes mecanismos a través de los cuales estos grupos preeminentes —que concentran diversas clases de recursos materiales, coercitivos o cognitivos— perpetúan su posición privilegiada moldeando los valores existentes, de manera que la población sea persuadida de la “justicia” del orden imperante (Portes 2009: 25-28).

Por otro lado, si la dominación legítima es aquella en la que existen normas y mandatos que son, al menos mínimamente, considerados justificables de acuerdo con las creencias que existen en una determinada sociedad, otra forma en que los poderosos mantendrán la legitimidad de su dominación es respetando los límites a su poder establecidos por esas mismas directivas y principios que los sustentan. Nos referimos específicamente a dos límites. Primero, aquellos que se derivan de las reglas que especifican las prerrogativas, deberes y obligaciones de quienes participan en una relación de poder. Estas reglas pueden ser, en gran parte, convencionales o pueden estar definidas legalmente. El hecho de que la mayoría de los poderosos no hacen todo lo que quisieran hacer y, de que, por lo general, respetan ciertas reglas y convenciones, nos hace pensar que una característica esencial de la legitimidad es, además de imponer obligaciones al subordinado, restringir el comportamiento de los grupos dominantes. Debido a que notamos más fácilmente lo que hacen los poderosos que lo que se abstienen de hacer, esta característica esencial de la legitimidad tiende a pasar desapercibida (Beetham 1991: 25-41).

Una segunda restricción para los dominantes, que surge de la necesidad de mantener su legitimidad, es más fundamental aún: respetar los principios que sustentan las normas y mandatos de un sistema de dominación particular, ya que estos constituyen una de las fuentes de su poder y su cuestionamiento podría socavar las bases de este. Al respecto, mencionamos que cualquier dominación que pretenda ser legítima debe justificar las desigualdades que produce, la manera en que puede ser beneficiosa para los subordinados, así como inculcar la convicción de que existe el deber de obedecer dichas directivas.

Sin embargo, como bien lo anota Scott (2000: 117-135), estos discursos pueden hacer también a los grupos dominantes vulnerables a un conjunto de críticas y conflictos sobre la manera en la que se entienden estas promesas o principios, sobre quiénes reposa la responsabilidad de hacerlos cumplir o sobre si se los cumple o no. Por lo tanto, aunque sabemos que los gobernantes o grupos dominantes enfrentan menos restricciones en su desempeño que los subordinados, ellos pueden tratar de evitar u ocultar ciertas acciones que cuestionen el cumplimiento de los principios sobre los cuales justifican su preeminencia. Por eso, por lo general, las creencias legitimadoras que sustentan las normas definen qué acciones o cuestionamientos deben evitarse, ya que representarán un desafío al sistema en su conjunto.

Todo lo expuesto en esta sección hasta el momento nos ofrece un material que es particularmente útil para comprender el aporte del estudio empírico de la legitimidad en la comprensión del fenómeno de la dominación. Al respecto, diversos autores coinciden en señalar que una investigación interesada en analizar el efecto que tienen las creencias y principios justificadores sobre el comportamiento de las personas ofrece la oportunidad de explicar tres aspectos distintos acerca del *ejercicio del poder* en un determinado contexto.

En primer lugar, evaluar el *grado* de legitimidad de una determinada relación de poder en un contexto dado, nos permite entender la medida en la que los grupos gobernantes o dominantes pueden contar realísticamente con la obediencia y apoyo de los subordinados, así como el tipo de acatamiento que puede esperarse de las personas, ya sea motivado por el interés, por el temor o por la convicción. En suma, no solo nos da cuenta de la probabilidad de que el poder sea ejercido eficaz, duradera y predeciblemente; sino también de las razones por las que este es ejercido de modo más impositivo y coercitivamente en determinadas situaciones o lugares. En esta tarea, resulta fundamental reconocer las características de un sistema político que, por un lado, sostiene y reproduce creencias justificadoras y, por el otro, las socavan (Araujo 2016: 180-192; Beetham 1991: 3-15, 25-41; Weber 2014: 336).

En segundo lugar, identificar la *variedad* de creencias y principios justificativos nos permite entender las distintas maneras en las que el poder se organiza. Esto quiere decir que nos ofrece una entrada para explicar por qué las normas —legales o convencionales— y las características del cuadro administrativo destinado a garantizarlas difieren significativamente dentro de una misma comunidad, entre distintas sociedades y de una época a otra, de acuerdo con los principios que buscan cumplir. El presupuesto central en esta tarea es que las normas y aparatos administrativos encarnan determinadas creencias y principios justificadores, así como ciertas convenciones acerca del consentimiento, aun cuando estas puedan ir variando con el tiempo. Por lo tanto, si es cierto que las relaciones de dominación incorporan principios justificativos, entonces resultará posible y fundamental desarrollar tipologías de sistemas de dominación según las diferencias en la clase de principios que reclaman incorporar.

El estudio de la legitimidad no solo consiste en el análisis de la diferencia que hace en el comportamiento de dominantes y subordinados, por su presencia o ausencia, o según su grado. También permite indagar las consecuencias que una forma particular de legitimidad tiene para el carácter de las relaciones de poder, en la manera en la que se ejerce la influencia de unos sobre otros, precisamente por las diferentes expectativas que tienen las personas acerca de las relaciones de dominación en las que se encuentran inmersas. Nuevamente, recurriremos a Weber (2014) para explicar este punto:

Según sea la clase de legitimidad pretendida, es fundamentalmente diferente tanto el tipo de obediencia, como el tipo de cuadro administrativo destinado a garantizarla [refiriéndose a la dominación], como el carácter que toma el ejercicio de la dominación y también sus efectos. Por eso, parece adecuado distinguir clases de dominación según sus pretensiones típicas de legitimidad. (2014: 336)

La cita anterior señala claramente que el carácter que toman las creencias y principios define cuál es el potencial de justificaciones de ciertos ordenamientos y las formas de ejercicio de poder disponibles. Una vez que sabemos cuáles son las creencias relevantes para la justificación de las reglas de poder, estas establecerán límites a la gama de posibles disputas sobre ellas y puntos potenciales de vulnerabilidad que pueden erosionar la capacidad para asegurar la cooperación de los subordinados. Es importante señalar ahora que ninguna fuente de legitimación en particular determina un conjunto inequívoco de reglas de poder. La autoridad de la religión, por ejemplo, se ha llamado históricamente en ayuda de una amplia

variedad de arreglos sociales y políticos, desde la propiedad individual hasta la propiedad colectiva, desde la monarquía absoluta hasta una república calvinista. Tal sistema de creencias solo excluirá la existencia de ciertas posibles normas, en lugar de determinar inequívocamente su forma (Araujo 2016: 180-192; Beetham 1991: 3-15, 25-41; Weber 2014: 336).

Los sistemas de creencias constituyen, por tanto, solo el marco más general dentro del cual puede tener lugar la legitimación de las reglas de poder y también los desafíos a ellas. Sirven para definir los límites de las posibles creencias y debates, y los términos en los que debe llevarse a cabo cualquier disputa. Por tal motivo, es importante subrayar que los sistemas de creencias que hemos estado considerando, a lo sumo, localizan una fuente última de soporte para las reglas de poder, en lugar de determinar la forma particular que deberían tomar. Es solamente en ese sentido que podemos decir que el tipo de creencia en la legitimidad establece las coordenadas para las formas de ejercicio del poder (Araujo 2016: 180-192; Beetham 1991: 3-15, 25-41, 100-117; Weber 2014: 336).

En tercer lugar, el estudio empírico de la legitimidad contribuye a dar cuenta de las múltiples formas de *erosión* de las relaciones de dominación, cuyas manifestaciones van desde la no cooperación o la resistencia pasiva hasta las dramáticas rupturas del orden que ocurren en las huelgas, estallidos sociales, revueltas y revoluciones. Entre los cambios sociales más profundos, se encuentran los marcados por una transformación en estos sistemas de creencias que determinan la fuente de legitimidad de las reglas de poder de una sociedad. Tales cambios en las creencias, tan graduales como fundamentales, dejarán a las reglas de poder establecidas de una sociedad sin un soporte adecuado por parte de los subordinados. Otra brecha similar entre reglas y creencias puede desarrollarse a través del intento de introducir o imponer nuevas reglas de poder en un contexto donde faltan las creencias adecuadas, cuando estas normas son sistemáticamente profanadas o una y otra vez fallan en cumplir, al menos mínimamente, los principios o promesas que las justifican (Beetham 1991: 100-117).

Recapitulando, la presente sección ha analizado las condiciones que explican la existencia de la legitimidad, las consecuencias que este fenómeno tiene sobre las personas, así como los aportes que puede tener su estudio para la comprensión de la dominación y el poder. Sobre lo primero, hemos señalado que la restricción de la autonomía de los subordinados que necesariamente acompaña cualquier relación de poder y su capacidad —por más limitada que esta sea— de disputar los términos de esta, exigen que cualquier vínculo de este tipo, con pretensión de ser duradero, pueda ser justificado ante estos actores. Es esta característica, inherente a cualquier relación de poder, la que explica la tendencia de los sistemas de dominación a legitimarse.

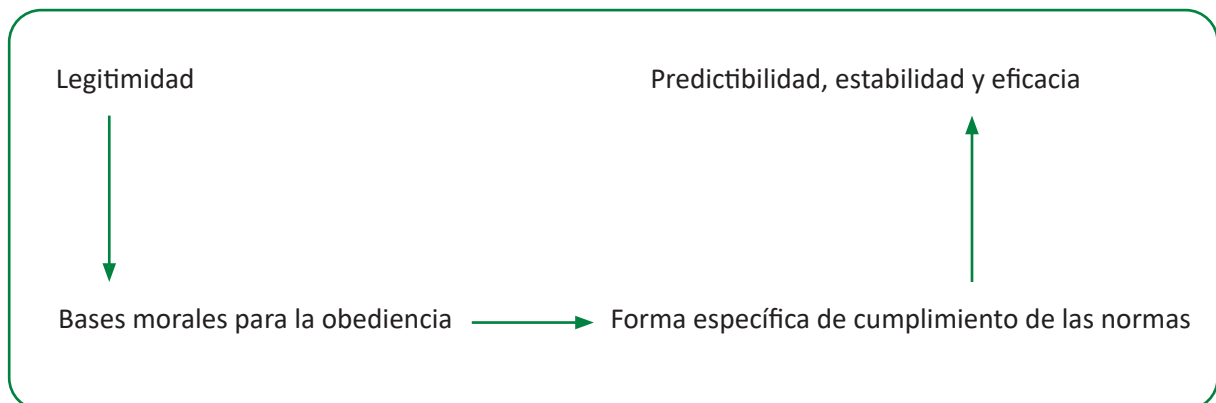
En esa línea, se han identificado los rasgos negativos específicos de las relaciones de dominación que requerirían justificación. La desigualdad de oportunidades, debe demostrarse que corresponde a las características diferenciadas de los grupos dominantes y subordinados; las prerrogativas que poseen los dominantes, y que se realizan a expensas de los dominados, debe demostrarse que contribuyen a cumplir un interés general y no meramente particular; las limitaciones directas a la libertad de los subalternos deben ser percibidas como voluntariamente aceptadas, basadas en la creencia de que existe el deber de obedecer.

Señalamos también que la presencia o ausencia de creencias y principios que permiten justificar los diversos aspectos negativos de la dominación tiene efectos concretos sobre el comportamiento de dominantes y dominados. Entre los primeros, refuerza la convicción de que pueden exigir obediencia a las normas y mandatos, aunque, como vimos, respetando ciertos límites u ocultando ciertas acciones; entre los segundos, asienta la idea de que hay la obligación de obedecer. En ambos casos, cimienta la expectativa de que estas directivas se cumplirán. Por ello, de manera global, estas creencias y principios aportan predictibilidad, estabilidad y eficacia a las relaciones de dominación.

Precisamente por las consecuencias que puede llegar a tener sobre la conducta de los actores involucrados en un relación de esta clase, el estudio empírico de la legitimidad ofrece la oportunidad de analizar tres aspectos distintos sobre el *ejercicio* del poder: el *grado* en el que los dominantes pueden contar realistamente con la cooperación de los subalternos; la *variedad* de maneras en las que puede organizarse la dominación; y las múltiples formas en las que estas relaciones pueden *erosionarse*. El gráfico 1 resume todo lo mencionado acerca de las consecuencias que tiene la legitimidad sobre los sistemas de dominación.

Gráfico 1

EFFECTOS DE LA LEGITIMIDAD SOBRE EL COMPORTAMIENTO



Fuente: Beetham 1991.

Aún queda pendiente responder una interrogante más acerca de la legitimidad. Necesitamos explicar cómo se producen, mantienen y reproducen los principios y creencias que la componen y qué fuerzas sociales son responsables de estos procesos. En otras palabras, necesitamos una explicación no solo del comportamiento que se ve afectado por la legitimidad, sino también del origen de la legitimidad misma. En la siguiente sección nos dedicaremos a abordar esta cuestión, repasando las diversas maneras en las que se ha pensado la generación y difusión de las creencias socialmente compartidas a las que hace referencia este concepto.



Los procesos de legitimación

Afirmar, como lo hicimos en la sección anterior, que las relaciones de dominación, por su naturaleza, presentan cierta tendencia o necesidad de legitimarse, no equivale a decir que siempre se proporcionarán razones convincentes que permitan justificarlas o que estas encontrarán automáticamente aceptación entre los subordinados. Como lo señaló insistentemente Weber (2014), la legitimidad de la dominación nunca debe darse por descontada y debe considerársela siempre, ante todo, como una *probabilidad*. Esta afirmación nos lleva a poner de relieve el carácter dinámico del poder y a no perder de vista que este es un fenómeno que contempla siempre, por lo menos, dos polos: quienes lo ejercen y quienes se encuentran sujetos o subordinados a esta influencia.

Una vez que comenzamos a prestar mayor atención a las interacciones y a incluir en ellas el papel que cumplen los actores subordinados en las relaciones de dominación, podemos evaluar críticamente las diversas maneras en las que se ha pensado que la legitimidad se produce. Algo que ciertamente va más allá de las autojustificaciones que ofrecen los grupos dominantes o preeminentes. Asimismo, podemos comprender que la dominación, si bien es un fenómeno caracterizado por manifestar importantes regularidades, también presenta tensiones que, en determinados contextos, pueden llevar al cambio. Son todas estas razones las que nos llevan a profundizar en esta sección la legitimación, entendida a grandes rasgos como el proceso mediante el cual ciertos grupos dominantes afianzan entre los subordinados un grado de *consentimiento* (expreso o tácito) acerca de las normas y mandatos existentes, y establecen sus intereses como algo aceptable o deseable. Cabe destacar, entonces, que la dominación suele legitimarse cuando las

personas o comunidades sobre las que se ejerce influencia de manera recurrente llegan a juzgar su propia conducta de acuerdo con el criterio de los grupos dominantes (Eagleton 2019: 93-95).

En este punto cabe destacar que los esfuerzos de legitimación no son o no se reducen a estrategias meramente discursivas. Sin desconocer la importancia de estas estrategias, Auyero (2014) describe un mecanismo según el cual las autoridades argentinas socializan a los más pobres en la espera y en la incertidumbre, aprovechando la necesidad de acceder a determinados programas sociales y beneficios estatales, reforzando entre ellos la idea de que las cosas “buenas” eventualmente llegan, pero que es indispensable esperar con paciencia por ellas. Volveremos sobre este punto al final de esta sección.

El análisis de las relaciones de dominación como un proceso continuo y, más específicamente, la cuestión acerca de cómo se produce y reproduce el consenso —o la voluntad de obedecer— dentro de sociedades particulares y situaciones concretas, ha llevado a un sinnúmero de científicos sociales a centrar sus estudios en diversas estructuras, comunidades epistémicas y agencias de difusión, así como en ámbitos de socialización a través de los cuales las ideas sobre la idoneidad de las instituciones y reglas existentes cobran forma, son diseminadas y pasan a ser interiorizadas por las personas. De esta manera, las creencias de la gente, las cuales permiten justificar los intereses de ciertos grupos y hacerlos parecer aceptables, son explicadas como el resultado de influencias acumuladas a las que las personas se encuentran expuestas. Gran parte de estas explicaciones se centran en estudiar a los emisores de dichas ideas, así como el contenido y las características de los mensajes que estos tratan de difundir (Beetham 1991: 3-23).

Una de las versiones más representativas de esta forma de examinar los procesos de legitimación es la que los sociólogos Abercrombie, Hill y Turner (2015) han denominado las “tesis de la ideología dominante”.⁴ Se trata de una versión que ha sido utilizada por diversos autores, en su mayoría marxistas, a la hora de explicar el aparente éxito del capitalismo para sobrevivir crisis periódicas y la ausencia de movilizaciones revolucionarias de las clases más postergadas en las sociedades occidentales modernas. Todos estos autores coinciden en que existe una ideología poderosa y efectiva, la cual facilitaría o induciría la aceptación del capitalismo y, por lo tanto, sería el factor que permitiría explicar por qué la clase obrera occidental se ha adaptado a las relaciones de desigualdad, a pesar de los derechos políticos que tiene para movilizarse, así como la supuesta conducta conformista de otros grupos menos poderosos en situaciones en las que no parece ejercerse ninguna coerción que explique esa actitud. Detrás de este énfasis en la autonomía y eficacia causal de variables culturales —que comparten todas las variantes de estas explicaciones— se encuentra la presunción de que, si el capitalismo no colapsa debido a

4. Hay también otras formas alternativas de explicar los procesos de legitimación, entendidos de manera amplia, tales como el concepto de “habitus” en el caso de Pierre Bourdieu o el de “sujetivación-sujeción” formulado por Michel Foucault. Al igual que con los exponentes de las diversas versiones de la “tesis de la ideología dominante”, en estos autores, el interés analítico se centra en el funcionamiento del poder mirado desde los mecanismos que permiten producir la aceptación no consciente de la dominación y presentarla como adecuada o aceptable para las personas. Dicho de otro modo, para estos autores, las personas se adhieren a las normas y mandatos con el convencimiento de hacerlo por voluntad propia, cuando ello es, en realidad, el efecto de un sometimiento no consciente resultado de mecanismos de reproducción social impuestos externamente de diferente manera. En todos estos casos, incluso reconociendo sus claras divergencias, se trata de dar cuenta de mecanismos que hacen que una obediencia ciega aparezca como voluntaria (Araujo 2016: 182-188).

sus contradicciones económicas, se debe a que este es estabilizado por “elementos superestructurales”, entre los cuales la ideología tiene un papel fundamental (Anderson 1985).

Los principales elementos de esta explicación acerca de los procesos de legitimación son los siguientes. Para comenzar, se reafirma la idea de que, en cualquier sociedad basada en divisiones de clase, existe una clase dominante cuyo poder se sostiene principalmente en la propiedad de los medios de producción y, en ocasiones, también de los medios de producción cultural. Si bien no se especifica siempre el contenido ni la manera en la que se origina, se señala que esta clase se beneficia de los efectos de la ideología dominante. Asimismo, se enfatiza que esta ideología penetra en la conciencia de los sectores subordinados, haciéndola políticamente inactiva; aunque hay un considerable desacuerdo en cuanto al grado de incorporación y el consiguiente grado de estabilidad social que se consigue. Debe señalarse de inmediato que, a pesar de estas coincidencias, no hay una presentación uniforme de este tipo de explicación y, en ese sentido, podemos identificar algunas variantes importantes (Abercrombie, Hill y Turner 2015: 1-30).

Si en la primera sección de este documento afirmamos que las relaciones de dominación se sustentan en el acaparamiento de diversas clases de recursos por determinados grupos —los cuales producen diferentes motivaciones para la obediencia por parte de los subordinados—, una primera variante de este tipo de explicación suele enfatizar la influencia que ejercen ciertos grupos sociales sobre las creencias de los subordinados a través del control que tienen sobre el proceso de formación y difusión cultural dentro de una determinada sociedad (medios de comunicación, asociaciones civiles, escuelas, iglesias, etc.). Esto quiere decir que, entre los poderes que posee cualquier grupo dominante, siempre se encuentra la capacidad de influir en las creencias de las personas. Entre las creencias más importantes se encontrarán aquellas que se relacionan con la justificación de su propio poder. En esta variante, se encuentra implícita la idea de que la ideología es uno de los instrumentos utilizados por los grupos preeminentes para conseguir la obediencia o aquiescencia respecto de las normas y mandatos vigentes (Abercrombie, Hill y Turner 2015: 1-30).

Aunque esta variante ha sido asociada más explícitamente a ciertas corrientes de la tradición marxista, para las cuales los grupos dominantes se originan en las divisiones de clase de una sociedad, también guarda importantes conexiones con lo que se conoce como la “teoría elitista” del poder, que enfatiza las “fórmulas políticas” o “mitos” a través de los cuales determinados grupos gobernantes o preeminentes justifican su poder y condicionan la conciencia de las masas. En este caso, existe un rechazo a vulgares interpretaciones marxistas que entienden que las divisiones económicas son las únicas determinantes del poder político, y se introduce el término “élite” frente al de “clase social” para señalar el hecho de que el poder no puede reducirse a la economía (Scott 2010). Sin embargo, con sus matices, esta teoría abraza la misma explicación de la legitimidad: grupos dominantes que aseguran su poder a través de la influencia o control sobre los procesos mediante los cuales las creencias de los subordinados se moldean y reproducen. Esto permitirá que los subordinados experimenten la realidad de acuerdo con las categorías de estos sectores preeminentes, aun cuando ello atente contra sus intereses materiales (Beetham 1991: 100-117, Scott 2000: 97-100).

Otra variante de la tesis de la ideología dominante trata de evitar las explicaciones instrumentalistas que acabamos de señalar, que reducen la legitimación a un proceso de adoctrinamiento deliberado que generan los grupos dominantes. A pesar de ello, se retiene la noción de que la ideología es el elemento central que produce el consentimiento y la aquiescencia de los subordinados. En este caso, se entiende que las divisiones económicas constituyen el ámbito elemental mediante el cual se forman y adquieren determinados conocimientos e ideas acerca del mundo. En ese sentido, también se asume que las creencias se configuran en estrecha relación con los intereses de cada clase social. De esta forma, aunque puede haber una multiplicidad de cosmovisiones divergentes dentro de una misma sociedad, algunas de ellas gozan de una mayor visibilidad, primacía y coherencia por estar asociadas a los intereses de ciertos grupos sociales preeminentes (Abercrombie, Hill y Turner 2015: 25).

Una tercera variante de la tesis de la ideología dominante trata de no vincular directamente la creación y surgimiento de las ideologías a las formaciones de clase, arguyendo que las ideologías emergen de la estructura de las relaciones sociales capitalistas y no tanto de la actividad deliberada de grupos identificables de personas. Aunque esta variante intenta evitar el instrumentalismo, tiende a un modo de explicación teleológico en el que la ideología se produce a sí misma, y generalmente no especifica los mecanismos institucionales involucrados. En otras palabras, al hacer del dominio de una clase el efecto de la estructura, no explica cómo se genera la ideología (Abercrombie, Hill y Turner 2015: 25).

En las formulaciones más sofisticadas de la misma, se entiende que la aceptación voluntaria del capitalismo se daría a través de la difusión del "fetichismo de la mercancía" en las relaciones de intercambio cotidianas o las costumbres instintivas de sumisión inducidas por el trabajo de las fábricas y oficinas. Es decir, directamente en el ámbito de los mismos medios de producción. Sin embargo, subsiste una brecha entre la afirmación relativamente específica de que el "fetichismo de la mercancía" surge de la producción de bienes para el intercambio, y la afirmación más general de que el pensamiento fetichista es característico de la sociedad en su conjunto. Pasar de una afirmación a otra requiere alguna explicación de cómo se distribuye o amplifica el fetichismo. Por ejemplo, se necesita saber por qué aquellos que no participan en la producción de mercancías están, sin embargo, enredados en formas "fetichizadas" (Abercrombie, Hill y Turner 2015: 1-30; Anderson 2006: 46-74).

De acuerdo con las primeras dos variantes, se entendería la ideología como una clase de discurso ligada a intereses sociales específicos que se encuentran en conflicto frente a otros. Se asume también en estas explicaciones que los intereses en cuestión deben tener alguna relevancia para el sostenimiento de una forma de dominación particular. La ideología haría referencia, entonces, a aquellos usos de lenguaje y significados que, combinando afirmaciones valorativas con experiencias empíricas, producen efectos que resultan útiles para apuntalar el poder de una élite o clase dominante. Con relación a sus efectos, se entiende que estos contribuirían a la legitimación a través de la manera en la que proporcionan fines, motivaciones, prescripciones e imperativos a las personas y/o las diversas formas en las que esta permite justificar las relaciones de dominación vigentes. Por su parte, la tercera variante abre la posibilidad de modificar parcialmente la definición que acabamos

de presentar. Esta conservaría el acento en discursos útiles para ratificar la dominación, pero consideraría que estos derivan, no de los intereses de una clase dominante, sino de la estructura material del conjunto de la sociedad (Eagleton 2019: 20-61).

En síntesis, todas estas explicaciones identifican un conjunto de estrategias que se utilizan para justificar la dominación: la promoción de creencias y valores afines a los grupos dominantes; la naturalización y universalización de tales creencias y valores para hacerlos parecer inevitables; la exclusión de las ideas o formas de pensamiento desafiantes; la distorsión y disimulo de ciertos aspectos de la realidad; así como la racionalización de las motivaciones que se encuentran detrás de dichas creencias (Eagleton 2019). No podemos dejar de mencionar tampoco que, de acuerdo con todas las variantes de la tesis de la ideología dominante, un efecto crucial de la misma sería el de dar cohesión a grupos sociales dispares, de manera que no solo contribuiría a justificar un orden vigente, sino también a generar cierta complicidad entre los grupos dominantes (Abercrombie, Hill y Turner 2015).

Como lo advierte Scott (2000), en cualquiera de sus diversas formulaciones, las explicaciones basadas en la ideología dominante enfatizan dos maneras en la que la esta funcionaría: una versión “fuerte” y otra “débil”. La primera afirma que la ideología dominante logra sus fines convenciendo a los grupos subordinados de que deben creer activamente en los valores que explican y justifican su propia subordinación. Esta versión “fuerte” subraya el funcionamiento de lo que se ha llamado “los aparatos ideológicos”: iglesias, escuelas, asociaciones civiles, medios de comunicación, entre otros. Su trabajo ideológico asegura el consentimiento activo de los grupos subordinados con respecto al orden social que reproduce su subordinación. Esto quiere decir que, ya sea a través de la promoción de ciertos valores o de la distorsión o exclusión de ciertos aspectos de la realidad, logra convencer a los subordinados de que los rasgos negativos que se derivan de las relaciones de dominación son merecidos, que todas las personas se encuentran expuestas —de alguna manera— a estos padecimientos o que la alternativa podría ser peor. En la misma línea, la ideología puede inducir a pensar que los rasgos negativos de las relaciones de dominación se encuentran en vías de ser solucionados, que se compensan con beneficios mayores o que, en realidad, no constituyen injusticias en lo absoluto.

La segunda versión se limita a sostener que para lograr el sometimiento o la aquiescencia, la ideología dominante convence a los grupos subordinados de que el orden social en el que viven es natural e inevitable. Esta versión no tiene tantas pretensiones en lo que se refiere al control ideológico de las élites dominantes. En ese sentido, el logro de la dominación ideológica consiste en definirles a los grupos subordinados lo que es y no es realista, y en conducir sus aspiraciones y quejas al terreno de lo imposible, de los sueños inútiles.

La versión “fuerte” supone el consentimiento, la “débil” se contenta con la resignación, aun si esta última versión no es incompatible con algún grado de rechazo o incluso odio hacia las relaciones sociales de dominación. No afirma que el subordinado ama su condición, solo que asume que esa condición está ahí para quedarse, le guste o no. Sin embargo, como también apunta Scott (2000), ocurre muchas veces que ciertos autores terminan por convertir la versión más débil de la tesis de

la ideología dominante en una variante de la versión fuerte. Para ello, argumentan —y en ocasiones simplemente afirman— que lo que se concibe como inevitable se vuelve, por eso mismo, justo. Según esa lógica, es difícil, si no imposible, que un individuo desarrolle constantemente determinados roles de subordinación y tenga, a la vez, una imagen de sí mismo diferente del papel que interpreta (2000: 101-104).

Quizá, uno de los problemas centrales de las diversas variantes de la tesis de la ideología dominante es que, tal y como están formuladas, hacen extremadamente difícil explicar cómo se pueden producir cambios sociales “desde abajo”. Si se postula que las élites o clases dominantes controlan los fundamentos materiales de la producción y los medios de difusión simbólica, o bien que la estructura económica produce ideologías que les aseguran la legitimación de su poder, entonces no puede concebirse el modo en el que este equilibrio pueda modificarse de alguna manera. En estas coordenadas, el surgimiento de conflictos en la actualidad y los avances en las conquistas de reivindicaciones sociales que han sucedido a lo largo de toda la historia resultan fenómenos sumamente difíciles de comprender. Explicar por qué con tanta frecuencia han ocurrido —y sigue haciéndolo— movilizaciones o acciones disruptivas más aisladas, organizadas por quienes deberían acatar voluntariamente las órdenes y normas que rigen a cualquier sociedad, exige también repensar la lógica con la que funciona la incorporación ideológica en los sectores subalternos (Scott 2000: 106-109).

Parte importante de este problema se explica por el hecho de que estas explicaciones tienen un punto ciego en lo que se refiere al rol que cumplen los subordinados en las relaciones de dominación. En cualquiera de sus variantes, todas ellas presuponen que los subordinados, en gran medida, obedecen efectiva, homogénea, voluntaria y acríticamente al sistema de dominación que sobre ellos se ejerce. Detrás de este hecho, se encontraría —como ya se destacó— la interiorización de un conjunto de creencias y valores que acentúan su convicción de acatar de forma voluntaria. Precisamente por ese sesgo, estas variantes obvian el hecho de que el poder —como cualquier otra relación social— es el resultado de una interacción, un fenómeno que, si bien presenta importantes regularidades, es contingente y está sujeto a un proceso de construcción permanente, en el cual estos actores también pueden cumplir un rol relevante y, en determinadas ocasiones, decisivo.

Cualquier explicación acerca de las creencias de los grupos subordinados que se limite a señalar que los procesos de formación y difusión cultural se encuentran controlados o influenciados por las élites o clases dominantes, está abierta a una serie de críticas. Para empezar, los poderosos no influyen, y mucho menos, controlan *todos* los medios de reproducción y difusión de ideas en ninguna sociedad. Además, incluso si lo hicieran, esto no podría garantizar por sí mismo la aceptación de sus ideas y justificaciones. Esto se debe sobre todo a que las personas no reciben pasivamente los discursos, ideas o mensajes a los que se encuentran expuestas. Dicho de otra forma, tienden a ser selectivas, confrontando la información que reciben con sus propias convicciones y experiencias de vida (Beetham 1991: 100-117).

Esta intuición crítica acerca del rol pasivo de los actores subordinados frente a los procesos de legitimación ha sido originalmente recogida por Scott. En su libro *Los dominados y el arte de la resistencia* (2000), este autor nos advierte que

el efecto “naturalizador” y “universalizador” de las ideologías en las relaciones de dominación no hace que los subordinados creen necesariamente en la justicia del orden existente, ni tampoco los vuelve conformistas. En esa línea, Scott señala que, incluso si se admite el hecho de que los grupos subordinados ignoran la existencia de una sociedad fundada en principios diferentes, la percepción acerca de la inevitabilidad de la dominación no la vuelve automáticamente legítima ante sus ojos. Esta observación lo lleva a afirmar que las relaciones de dominación pueden subsistir —y de hecho históricamente lo han hecho— con grados mucho más precarios de consenso, y que la obediencia a las normas y mandatos vigentes no necesariamente implica que los subordinados se encuentren de acuerdo o consideren aceptable las órdenes que reciben y el sistema que las produce (2000: 106-109).

A través de diversos ejemplos históricos, el autor enfatiza también la idea de que estos actores no aceptan acríticamente los discursos con los que las élites pretenden convencerlos de la inutilidad de todos sus esfuerzos por cambiar su situación. Por el contrario, Scott insiste en señalar que los grupos dominados muestran una profusa capacidad imaginativa para concebir órdenes sociales alternativos, los cuales invierten o niegan las ideologías dominantes. De hecho, señala que estas prácticas son tan comunes, que se pueden considerar parte esencial del instrumental religioso-político de los grupos históricamente desvalidos. Por lo tanto, resulta más exacto concebir a las clases subordinadas como menos limitadas en el ámbito del pensamiento y de la ideología, puesto que muchas veces, en determinados espacios, desarrollan discursos que, de alguna u otra manera, subvierten las ideologías dominantes. Esta primera crítica tiene importantes consecuencias, pues obliga a los investigadores a encontrar otras razones, que no sea la internalización de la ideología dominante, para explicar la obediencia y sumisión de los grupos subordinados (Scott 2000: 117-119).

Scott (2000) también cuestiona la idea de que los subordinados reciben o interiorizan pasivamente los discursos dominantes. En ese sentido, señala que, antes que promover la lealtad al sistema de dominación, el desarrollo de una ideología dominante proporciona un enorme repertorio de símbolos y justificaciones que constituyen la gramática —quizá el único medio posible— a través de la cual los grupos menos poderosos expresan sus demandas y reivindicaciones ante sus gobernantes o ante quienes perciben como los principales en las relaciones de poder, sin arriesgar demasiado su integridad ante el permanente riesgo de ser derrotados. Dicho de otra manera, Scott plantea que, en muchas ocasiones, los grupos subalternos pueden utilizar de forma estratégica elementos de esas ideologías para cuestionar el orden existente. Estos usos estratégicos del repertorio simbólico-discursivo de las ideologías dominantes les permiten minimizar las consecuencias negativas que podrían tener sus reclamos e, incluso, obtener algunas concesiones (2000: 102-103).

Este argumento abre una nueva perspectiva acerca de cómo entender la manera en la que se “interiorizan” los valores y se generan los procesos de legitimación. En primer lugar, cuestiona directamente a quienes señalan que los límites o limitaciones que con frecuencia acompañan a los objetivos de protestas sociales y conflictos abiertos de los grupos subordinados o la utilización, por parte de estos, de todo el abanico de formas, usos y símbolos de la ideología dominante, constituirían pruebas de que el sistema de dominación resulta legítimo a sus ojos o, por

lo menos, no tan inaceptable como para querer modificarlo. El hecho de que una crítica social sea ideológicamente limitada no basta para justificar la conclusión de que la ideología dominante impide al grupo que la hace formular conscientemente una crítica más radical. Considerar a los grupos subordinados como sumisos solo porque sus protestas y argumentos respetan las formas de decoro de la clase dominante a la que están desafiando sería un error analítico muy serio (Scott 2000: 112-116).

En circunstancias normales, los subordinados tienen interés en evitar cualquier manifestación explícita de insubordinación, dado que esto permite minimizar las coacciones y la represión que reciben. La forma más frecuente de lograrlo es precisamente insistiendo en aquellas formas de resistencia que evitan una confrontación abierta con las estructuras de dominación vigentes. Es más, la mayoría de las protestas y desafíos no empiezan con la expectativa de transformar radicalmente las formas de dominación. Mientras estas expectativas no se radicalicen, es imposible saber, solo por el discurso público, en qué medida la apelación a los valores dominantes es prudencia, cálculo o convicción (Scott 2000: 117-124).

En segundo lugar, lo que postula Scott con este argumento es que la utilización por parte de los subordinados de las retóricas y formas planteadas por las ideologías dominantes no solo tiene un fin preventivo —el evitar que las exacciones a las que se los somete sean peores—, sino que también constituye la base sobre la cual se formulan demandas con el propósito de hacer exigibles diversos derechos o prerrogativas. Esto quiere decir que todo el conjunto de reglas formales y discursos ideológicos que constituyen un sistema de dominación puede contribuir a (re) constituir los ejercicios del poder y producir conflictos que logren transformarlo. Dado que cualquier ideología dominante ayuda a explicar por qué deben existir determinadas desigualdades o por qué estas son beneficiosas para el conjunto de la sociedad, ella misma genera una serie de expectativas que, por más reducidas que sean, abren la puerta para el surgimiento de demandas que pueden dispararse en torno a la manera en la que se entienden esas justificaciones o al hecho de si se han cumplido o no (2000: 117-135).

Aun con estrategias discursivas que apunten a domesticar el poder y a volverlo predecible y justificable, los subordinados pueden seguir una estrategia que consiste en insistir en que se cumplan las reglas establecidas por los mismos gobernantes o grupos dominantes, y en afirmar que son ellos mismos quienes han violado las reglas con las que justifican su autoridad. La flexibilidad de cualquier ideología dominante, que debe, por definición, pretender servir a los intereses reales de los subordinados, proporciona a los antagonistas recursos políticos en forma de los derechos políticos que esa ideología legitima. Crean o no en las reglas, los grupos menos poderosos muchas veces no desaprovechan la oportunidad de beneficiarse de estas normas desplegando esos recursos ideológicos tan accesibles. Entendido de esta manera, puede considerarse el discurso dominante como un lenguaje que es capaz de contener una variedad enorme de sentidos, incluso aquellos que subvierten el uso mismo que los dominadores le asignaron. Por eso, el uso de las formas y símbolos que permiten reforzar las normas vigentes, puede constituir también un insumo para poder mejorar las posibilidades de los subordinados de ser atendidos en sus demandas (Scott 2000: 124-135).

Hasta el momento, hemos ofrecido argumentos que ponen en cuestión la idea de que los subordinados reciben pasivamente ideologías dominantes o que tienden a desarrollar una actitud conformista hacia las relaciones de dominación que viven cotidianamente. Corresponde ahora dirigir nuestra atención hacia otra clase de argumentos que señalan que el grado de influencia de las ideas —a diferencia de otros mecanismos de poder— no puede medirse exclusivamente sobre la base del acaparamiento de los medios de difusión disponibles, sino, más bien, en función de su credibilidad para el receptor. Por tanto, indican que cualquier explicación de las ideas y creencias que las personas adoptan debe incorporar también el análisis de cuán verosímiles son en el entorno en el que se sitúan. Si el control de los medios no puede garantizar la credibilidad del mensaje, debemos centrarnos en comprender entonces qué hace que algunos mensajes sean más creíbles que otros (Beetham 1991: 100-117).

Por sí mismas, las argumentaciones sobre las creencias de los grupos subordinados entendidas como el producto de la influencia de los grupos poderosos sobre la producción y diseminación cultural, no pueden explicar su credibilidad ante ellos en el contexto en el que se encuentran. Al reducir la obediencia a una suma de actitudes internalizadas a lo largo del tiempo, nos resulta sumamente difícil revelar por qué la gente deja de obedecer y atribuiremos esas situaciones a consideraciones individuales, como el “estrés” o la “disonancia cognitiva” que los individuos pueden presentar. Separando la existencia de creencias sobre la validez de las normas vigentes de las razones que tiene la gente para sostenerlas, nuevamente quedamos sin herramientas para explicar el cambio; es decir, por qué se reconoce como legítimas determinadas relaciones de dominación en un momento y lugar dado y no en otro. Aquí cabe cuestionar la idea de que el fenómeno de la legitimación consiste en un proceso de formulación, difusión e incorporación de creencias, sin prestar atención a los factores que dan fundamentos a las personas para sostener dichos valores y principios (Beetham 1991: 3-15).

Dado que nuestras creencias se forman en relación directa con nuestras prácticas sociales, habrá que buscar los fundamentos o razones que tiene la gente para sostener dichas valoraciones a partir de las experiencias cotidianas de las personas, así como en los entornos en los que se desarrollan. De acuerdo con Eagleton (2019), para ser verosímiles, las ideologías dominantes deben ser algo más que meras ilusiones impuestas. A pesar de todas sus incongruencias, deben transmitir a los subordinados una imagen de la sociedad que dialogue con su experiencia vivida y que sea lo suficientemente cercana como para no ser rechazada de forma inmediata. En esa línea, han de sustentarse, siquiera tenuemente, en el mundo que revela nuestra actividad cotidiana, y codificar necesidades, deseos y aspiraciones genuinas de las personas; deben operar tanto en el ámbito práctico como en el teórico, y descubrir la manera de vincular ambos ámbitos, ya que una brecha demasiado amplia entre los dos puede suponer una crisis de legitimación.

Tenemos que distinguir, entonces, los discursos que los poderosos formulan para justificar las normas vigentes de una relación de dominación legítima, acorde a las convenciones existentes en el conjunto de la sociedad. Como lo señala Beetham (1991: 3-23), cuando pretendemos evaluar la legitimidad de las relaciones de dominación, una de las principales tareas es la de analizar en qué medida puede esa legitimidad justificarse a partir de las experiencias de las personas, qué

tan congruente es con sus valores o estándares, qué tanto satisface las expectativas normativas que generan esas relaciones. No solo estamos registrando la presencia o ausencia de las creencias que permiten justificarlas, sino que lo que hacemos es evaluar el grado de congruencia o discrepancia entre las normas y los principios, valores y expectativas. Es sobre la base del imaginario, de las percepciones y de las vivencias de los subordinados que podemos hablar propiamente de "legitimación del poder", y no a partir de la propaganda o de las campañas de relaciones públicas que conciben los propios poderosos.

Hay que reconocer que, como ha señalado insistentemente el marxismo, las experiencias de los subordinados se encuentran condicionadas, en gran medida, por las mismas estructuras de desigualdad que generan las relaciones de dominación, lo que contribuye a que las justificaciones de las reglas del poder se confirmen a partir de sus propias vivencias. Junto con la influencia del dominante sobre las ideas del subordinado, que no se puede negar, aunque por sí sola resulta una explicación insuficiente, están los efectos indirectos que produce un sistema de poder: confirmar la diferenciación entre dominantes y subordinados que ratifica sus respectivas posiciones; limitar el interés común, de modo que solo pueda lograrse satisfaciendo los propósitos de los poderosos; contribuir a moldear los deseos del subordinado en direcciones que el sistema sea capaz de satisfacer; limitar las opciones disponibles, de manera que el consentimiento para una posición de subordinación, aunque constreñido, sea voluntario (Beetham 1991: 100-117).

Sin embargo, es útil mantener la distinción entre las justificaciones de los gobernantes y la aceptabilidad que estas pueden llegar a tener, pues la conciencia de los grupos subordinados de la sociedad es generalmente heterogénea y disímil, es decir, nunca se configura unilateralmente. El acentuado énfasis que se otorga a la promoción de determinados valores que buscan consolidar relaciones de dominación, en muchas ocasiones puede ocultar el hecho de que en la sociedad conviven usos y valores dispares con orientaciones a menudo contrapuestas. Todos ellos interactúan en una misma trama, modificándose de forma recíproca. Normalmente, en los grupos subordinados se registran concepciones conflictivas del mundo; unas derivan de las "nociones oficiales" de los gobernantes, mientras que otras lo hacen de las experiencias prácticas de la realidad social de los subalternos (Eagleton 2019: 146-188, Escalante 1992).

Además de destacar la idea de que los subordinados no son meros receptores pasivos de las ideologías dominantes, y de que la credibilidad de estos discursos siempre tiene que ser evaluada en el contexto en el que se desarrollan, podemos identificar un tercer conjunto de argumentos que señalan que los procesos de legitimación —esto es, la producción del consentimiento— no pueden deberse solo a las valoraciones de las personas. Esto nos lleva a poner nuevamente sobre la mesa el problemático asunto acerca de cómo se genera o induce la voluntad de obedecer las normas y mandatos vigentes.

Hemos afirmado en secciones anteriores que tradicionalmente se ha pensado que las creencias acerca de la validez del poder son una contribución decisiva al consentimiento, dado que ayudan a producirlo. No obstante, también mencionamos que la obediencia, por sí sola, no nos proporciona siempre evidencia unívoca sobre la existencia de la legitimidad, dado que esta puede ocurrir por una amplia

variedad de motivos que incluyen el temor o el interés personal. Si reducimos la legitimidad a un asunto exclusivamente de creencias o procesos discursivos, podemos correr el riesgo de ignorar por completo elementos importantes del fenómeno del consentimiento, que no tienen que ver con las creencias, pero contribuyen a producirlo. Dicho de otra manera, se reduce la legitimidad a una sola dimensión: las creencias acerca de la validez del orden vigente (Beetham 1991: 3-15), dejando de lado los múltiples factores que otorgan a las personas fundamentos para el acatamiento.

Kathya Araujo (2016) realiza una aguda observación sobre este punto. Ella explica que en el debate europeo y norteamericano se ha privilegiado explicaciones sobre la obediencia que atribuyen una función decisiva a la legitimidad. Una consecuencia central de este modelo es que, en la medida en que hay una equivalencia entre legitimidad y formas de dominio, el problema concreto del ejercicio del poder y del acatamiento pareciera resuelto: cualquier dominación se fundamenta en una creencia y, a su vez, esta creencia asegura tanto la obediencia de los subordinados como la manera en que estos son gobernados. Ahora bien, la autora señala que el estudio de otras realidades no permite confirmar esto. Para ámbitos distintos a los de los países noroccidentales —e incluso en las sociedades europeas y estadounidenses—, la cuestión de la obediencia continúa siendo un asunto problemático, puesto que ella ocurre aun cuando la legitimidad de quienes ejercen el poder no parece ser el factor decisivo que asegura siempre el acatamiento de las directivas vigentes (2016: 188-192).

Para explorar con mayor detenimiento esta idea, es necesario volver nuevamente al argumento de Abercrombie, Hill y Turner (2015). En su valiosa crítica a las diferentes variantes de la tesis de la ideología dominante, estos autores explican que las relaciones de dominación conllevan diversas formas de control social que son mucho más prosaicas y materiales que la de inculcar el convencimiento a los subordinados de la justicia, utilidad o inevitabilidad del orden vigente. Esto quiere decir que si las personas no combaten de manera activa las diferentes directivas, tal vez no sea porque han asumido dócilmente los valores dominantes. Simplemente esto puede ocurrir porque se encuentran demasiado agotadas, tras un intenso día de trabajo, lo que les impide percibir la finalidad de resistir. Pueden sentirse también aterradas por las consecuencias de movilizarse, o bien dedicar demasiado tiempo a sus empleos y deudas. Asimismo, esto puede ser señal de un sentido fríamente realista en circunstancias en las que el sistema de dominación aún es capaz de conceder ciertas ventajas (Eagleton 2019: 63-104).

Al cuestionar que la aquiescencia o docilidad exprese una adhesión cabal y plena a las justificaciones de los grupos o clases dominantes, y al señalar que en muchos casos la obediencia se consigue por medios fundamentalmente económicos, por beneficios materiales e incluso por la expectativa del uso de la coerción, esta perspectiva escéptica acerca del carácter central de las creencias trata con un respeto considerable la experiencia cotidiana de los subordinados. Asimismo, nos obliga a explorar de manera más detenida el rol que cumple el Estado en las relaciones de dominación y los procesos de legitimación. Todo ello se analizará en la siguiente sección de este documento, aquí solo cabe enfatizar el hecho de que la legitimación no es simplemente una cuestión ideológica o discursiva. Existen siempre medios materiales o, incluso, políticos para conseguir el consentimiento

de los subordinados, como elevar salarios, proveer servicios públicos o conceder ciertos derechos de participación política. Es importante no suponer de antemano que las justificaciones sobre la validez de un orden vigente se interiorizan siempre de manera exitosa, y distinguir entre la aceptación "normativa" y la más probablemente generalizada aceptación "pragmática" de los grupos subordinados (Eagleton 2019: 63-104).

Si nos centramos en analizar aquellos mecanismos de control que producen la voluntad de obedecer, pero que no necesariamente tienen que ver con las creencias de las personas, podemos llegar a preguntarnos ahora qué sentido tiene hablar de legitimación cuando, aparentemente, ya hemos dejado de hablar de legitimidad, tal y como la hemos definido. Es una pregunta razonable y aquí solo podemos esbozar dos respuestas. La primera es señalar que, aunque las razones interesadas y normativas de la obediencia, son, en realidad, distintas, los intereses de las personas, en ciertas ocasiones, *pueden* contribuir a la legitimidad. Y debemos poner el término "pueden" en cursivas porque la posibilidad de que esto ocurra debe sujetarse siempre a una corroboración empírica rigurosa. Estas acciones contribuirían a convertir una relación de dominación en legítima, no en el sentido de que brindan evidencia sobre las creencias de las personas acerca de la validez o justicia de un determinado orden, pero sí de que refuerzan regularidades y expectativas sobre que determinados cursos de acción van a desarrollarse. Por supuesto que no constituyen la única fuente de legitimidad para las normas, mandatos o puestos de autoridad que estas crean, pero les hacen una contribución fundamental al expresar públicamente que les reconocen su posición de poder, que asumen también un rol de dependencia frente a ellos, y que de alguna manera estos guían su conducta (Beetham 1991).

La ocurrencia repetitiva de la obediencia, independientemente de los motivos por los que suceda, puede llegar a tener una fuerza subjetivamente vinculante e introducir un componente moral en las relaciones de dominación, al reforzar la idea de que hay ciertas obligaciones que deben cumplirse para funcionar de forma adecuada en la vida cotidiana y generar expectativas de que ciertos compromisos o promesas van —o deben— ser cumplidos por los involucrados. En realidad, esta no es una reflexión nueva: ya Weber había identificado la naturaleza ambivalente y fluctuante de las motivaciones que se encuentran detrás de la obediencia, y la manera en la que ciertas motivaciones pueden, con el tiempo, cambiar el carácter de un tipo de dominación en específico:

Por eso, al lado de otras numerosas formas posibles, nos representamos dos tipos radicalmente opuestos de dominación. Por una parte, la dominación mediante una constelación de intereses [...]; por otra, mediante la autoridad [...]. El primero se basa, en su aspecto puro, principalmente en las influencias que, a causa de cualquier posesión [...], se ejerce sobre la acción formalmente "libre" de los dominados, que se inspiran en su propio interés. El último se basa en el hecho de recurrir al deber de obediencia con absoluta independencia de toda suerte de motivos o intereses. [...] No obstante, toda forma típica de dominación en virtud de una constelación de intereses [...] puede transformarse gradualmente en una dominación de autoridad. [...] Naturalmente, inclusive en toda forma de relación de autoridad basada en el deber existe, por lo mismo que se obedece, una cierta proporción mínima de interés, un móvil inevitable de obediencia. Todo es aquí, por tanto, variable y fluctuante. (2014: 1073-1075)

Por esta razón, Beetham (1991: 15-23) afirma que si la obediencia —sea cual sea su motivación— contribuye a la legitimidad de los poderosos, entonces el retiro o el rechazo del consentimiento hará lo mismo por socavar esta legitimidad. Acciones que van desde la no cooperación y la resistencia pasiva hasta la desobediencia abierta y la oposición militante por parte de quienes supuestamente deberían emitir un consentimiento, erosionarán en diversos grados la legitimidad. Mientras mayor sea el número de personas involucradas en estas acciones, mayor será la pérdida de legitimidad.

La segunda respuesta es insistir nuevamente en la idea de que los mecanismos económicos y políticos que permiten inducir el acatamiento y la obediencia, por sí solos, no resultan suficientes para asegurar la estabilidad, eficacia y predictibilidad de la dominación, y que estas condiciones necesitan de algo más para subsistir: requieren de un componente moral. Como lo explica Eagleton (2019: 63-104), por más que determinados autores señalen —con cierta razón— que los factores materiales desempeñan un rol más preponderante en afianzar la sumisión que los ideológicos, lo cierto es que las sociedades precisan de sujetos que desempeñen roles que respondan no solo a la lógica interesada o calculadora en tanto padres, madres, patriotas, ciudadanas y ciudadanos, activistas, etc. Quienes afirman que las relaciones de dominación pueden perdurar sin una ideología o sin el respaldo de alguna justificación moral convincente, olvidan que ninguna vida puede subsistir totalmente despojada de sentido y que una sociedad que adopte esa senda nihilista estaría fomentando una desintegración social masiva. De ser real esta hipótesis, sería difícil explicar por qué tantas personas aún van a las iglesias, discuten de política, se preocupan por lo que se les enseña a sus hijos en las escuelas y sobre la calidad o equidad en la prestación de los servicios sociales.

Cualquier sistema de dominación debe otorgar a los subordinados el suficiente significado para que sigan en él. Y eso se debe al hecho de que la mayor parte de las personas no son cínicas, tienen cierta conciencia acerca de sus derechos y reaccionan vivamente al trato que consideran injusto. Podemos entender ahora que si el fenómeno de la legitimación no puede desentenderse de la apelación a consideraciones valorativas y a diversas estrategias ideológicas, esto se debe, en realidad, a razones esperanzadoras: una porción considerable de personas se siente incómoda ante la idea de pertenecer a una forma de vida injusta. Como lo señalamos ya, esta situación las lleva, en muchas ocasiones, a formular y aceptar explicaciones acerca de cómo estas injusticias podrían erradicarse, ser beneficiosas o no ser injusticias en lo absoluto (Eagleton 2019: 40-61).

Recapitemos ahora todo lo mencionado a lo largo de esta sección. Partiendo de la idea de que las relaciones de dominación, por su naturaleza, tienen cierta tendencia a legitimarse, señalamos que esto no provoca que las justificaciones sobre las relaciones de poder sean automáticamente aceptables para los subordinados. Esta intuición nos obligó a retomar la idea, anteriormente señalada, de ver las relaciones de dominación como un proceso interactivo en el que las influencias nunca son unidireccionales, o dicho de forma muy esquemática, “desde arriba” hacia “abajo”. A partir de esta constatación, y de explorar los efectos que podría tener la legitimidad en el comportamiento de las personas, pasamos a revisar también la legitimación, es decir, las diversas maneras mediante las cuales se afianza el consentimiento o la voluntad de obedecer a los mandatos y normas vigentes.

Después de un breve recorrido analizando las múltiples variantes a través de las cuales se han explicado tradicionalmente los procesos de legitimación, llegamos a la conclusión de que, tal y como han sido formuladas durante décadas, estas variantes muestran un importante punto ciego a la hora de comprender el rol que cumplen los actores subordinados en las relaciones de dominación. En ese sentido, no contemplan la posibilidad de que estos actores no reciben acríticamente las ideologías dominantes. Tampoco aquellos contextos que hacen más o menos verosímiles las creencias que justifican las normas, mandatos y la autoridad de los grupos dominantes. En un contexto más extremo, tienen dificultades para percibir que la obediencia voluntaria muchas veces no es producto de creencias compartidas entre dominantes y dominados, sino de factores materiales o de mecanismos económicos o coercitivos en los que el Estado se encuentra directamente involucrado. Ese es justo el tema sobre el que se profundizará en la siguiente sección.



Estado: poder, dominación y legitimidad

Max Weber vincula el fenómeno general de la dominación a la existencia de un cuadro administrativo y a la vigencia de un ordenamiento legal, señalando que ambos elementos son fundamentales para asegurar la disponibilidad de ciertos bienes necesarios en el ejercicio rutinario del poder. Al respecto, el autor indica que el análisis de la estructura de una forma de dominación particular debe comprender la caracterización del vínculo que existe entre gobernantes y su aparato de mando, y entre ambos y los actores dominados, así como también de las diversas maneras en la que estos cuadros se organizan. Todo ello sin dejar de lado, como hemos venido señalando, los principios y creencias sobre la base de los cuales estos dirigentes y funcionarios exigen obediencia (2014: 1077-1079). Dicho de otra manera, Weber plantea la necesidad de identificar y profundizar los vínculos mutuamente constitutivos que existen entre el marco institucional y los elementos profundos de la cultura, como los valores, los principios y las creencias a los que hemos venido haciendo referencia. Explorar estas múltiples conexiones es precisamente a lo que nos dedicaremos en esta sección.

Esta distinción nos sirve, sobre todo, para resaltar la idea de que las instituciones y organizaciones que componen cualquier sistema de dominación se encuentran en permanente interacción con elementos más profundos de la vida social (por ejemplo, con los valores y las normas), y que ambos niveles se engarzan de maneras dinámicas, contradictorias y no siempre varían correlativa o congruentemente. De este modo, podemos entender que el cambio institucional no es idéntico al cambio en la estructura social de clases o en el sistema de valores, procesos que, en última instancia, afectan a las instituciones, pero se desarrollan de manera

relativamente autónoma. Podemos postular también que determinadas configuraciones organizativas e institucionales pueden llegar a influir de modo relevante en la formación de ideas e imaginarios, y de grupos e identidades, y en el planteamiento de ciertas demandas.

Siguiendo estas nociones generales, definimos al Estado como el conjunto —heterogéneo e interdependiente— de organizaciones e instituciones coercitivas, administrativas, jurídicas y gubernamentales permanentes que normalmente controlan un territorio y penetran las relaciones entre los habitantes del mismo. El rol de dichas instituciones y organizaciones es formular directivas colectivamente vinculantes, que sean obedecidas por las personas que habitan ese espacio delimitado geográficamente. Para ello, se encuentran respaldadas y sancionadas por un sistema legal que ellas mismas formulan, reivindicando el monopolio o exclusividad en la producción del derecho. Asimismo, como último recurso, para hacer efectivas las decisiones y mandatos que formulan, cuentan con la supremacía del control de los medios de coerción física que algunas de estas agencias especializadas tienen potestad de ejercer (Dryzek y Dunleavy 2009; Molyneux 2000; O'Donnell 1993, 2002, 2010; Oszlak 1978; Skocpol 1989). Como lo identificó claramente Weber (1979), esto último implica que aunque la violencia no sea el único medio al que el Estado recurre, ni siquiera el que usa con mayor frecuencia, sí constituye su medio distintivo.

Ahora bien, territorio, población y coerción son condiciones necesarias, pero no suficientes para definir un Estado. Como se ha explicado ya tantas veces, una mara en El Salvador, una pandilla en Río de Janeiro o la mafia neoyorquina, solo por mencionar algunos ejemplos, aplican fuerza sobre un grupo de personas en un territorio determinado, pero claramente no constituyen un Estado. Uno de los elementos distintivos de este concepto también es precisamente el reclamo, la pretensión o la función de legitimar este conjunto heterogéneo e interdependiente de instituciones y organizaciones, de manera que se les reconozca como la máxima autoridad política con derecho a tomar y hacer cumplir decisiones vinculantes y exista algún sentido de obligación frente a las mismas para la sociedad en su conjunto (Altman y Luna 2012).⁵

Las organizaciones e instituciones que componen el Estado presentan visibles diferencias en cuanto a función, tamaño, clientela, jurisdicción y recursos, lo cual dificulta la atribución de rasgos genéricos al conjunto. Por otra parte, la frontera que buena parte de la literatura ha tendido a establecer entre el dominio de “lo privado” y “lo público”, debe ser tomada con mucho cuidado a la luz de una realidad que muestra diversas y sutiles formas de interpenetración entre actores civiles y estatales, en las que se diluye el carácter de las relaciones formalmente establecidas (Oszlak 1978: 8). Desde una perspectiva mucho más crítica a esta definición, en un famoso ensayo Abrams (1988) señalaba que el concepto mismo de Estado dificultaba el análisis de las relaciones de dominación, al generalizar la percepción

5. O'Donnell (2007: 33) ofrece una caracterización del Estado contemporáneo que es particularmente elocuente, comenzando por su pretensión de obtener un bien común y siguiendo con su calificación de actor absorbente, masculino y celoso: absorbente porque intenta regular un amplio conjunto de relaciones sociales en su territorio; masculino en el sentido de que suele ser el género de quienes se sitúan en su cúpula y porque la construcción de la base social e ideológica del Estado reposa sobre un concepto de familia definido de manera paternalista; celoso porque dado que las naciones no han precedido a los Estados —más bien se han esforzado por crearlas—, estos han tendido a eliminar o asimilar a cualquier otra asociación política e identitaria colectiva previamente existente.

de que las instituciones y los aparatos estatales constituyen una fuerza diferenciada de las relaciones de poder que se extienden a lo largo de la sociedad, y presuponen una engañosa idea de unidad y coherencia entre la multiplicidad de lógicas que existen en sus organizaciones.

Desde luego, hay que reconocer que las diferentes agencias e instituciones estatales pueden operar —y, de hecho, por lo general lo hacen— de manera fragmentada, parcial, contradictoria e interesada. Muchas de sus iniciativas pueden ser estúpidas, estar mal dirigidas o equipadas y destinarse a favorecer a determinados sectores. De hecho, las organizaciones y reglas nunca son totalmente desinteresadas porque obedecen necesariamente a algunos intereses sociales y perjudican a otros (aun cuando los beneficiarios sociales no hayan trabajado en pro de las acciones del Estado ni las hayan provocado). Además, es cierto que otras organizaciones y grupos sociales tienen la capacidad de moldear las relaciones sociales y ejercer poder. Por tanto, siempre es necesario incluir en el análisis la manera en la que estos condicionan e influyen sobre los aparatos estatales (Skocpol 1989).

Sin embargo, aunque reconozcamos que los Estados están entrelazados con sus sociedades respectivas de complejas y variadas maneras, lo que hace que los rasgos de cada uno de ellos y de cada sociedad tengan un enorme influjo, la definición weberiana de Estado que acabamos de proponer nos exige que veamos en él mucho más que una simple arena en la que diversas clases de colectivos formulan demandas y emprenden luchas políticas o llegan a acuerdos. Ninguna de las objeciones que acabamos de presentar niega el hecho o la posibilidad de que, en determinadas circunstancias y contextos, las agencias estatales se formulan objetivos que no son el simple reflejo de demandas e intereses de otros grupos sociales. Tampoco debe descartarse de plano que, a veces, las acciones de sus organizaciones y las reglas que las regulan son coherentes y apropiadas, e implementadas por encima de la oposición real o potencial de otros actores, o en condiciones socioeconómicas adversas (Skocpol 1989).

Dicho de otra manera, si bien los Estados no están “por encima de la sociedad” en una simple jerarquía de determinación, sus agencias e instituciones pueden desarrollar iniciativas relativamente autónomas y reunir una cantidad considerable de recursos para llevarlas a cabo de forma eficaz. Esta condición, en determinadas circunstancias, las convierte en verdaderos actores con intereses propios que interactúan con otros grupos sociales en la producción de determinados cursos de acción (Molyneux 2000, Oszlak y O’Donnell 1976).

Una de las características centrales de esta definición, compartida por Weber y otros autores clásicos, es que ella apunta directamente al tema del poder. Esto se debe al hecho de que, a pesar de las enormes variaciones que hay entre sí, los Estados contemporáneos se caracterizan por la gran concentración de poder, o más precisamente, de poderes implicados en su surgimiento y funcionamiento (O’Donnell 1993, 2002, 2010). De hecho, podemos decir que la construcción del Estado equivale históricamente a un proceso gradual —y, hay que decirlo, muy variado en sus resultados— de extracción y apropiación de los diversos medios de dominación política que identificamos en la primera sección de este documento (medios de carácter coercitivo, económico y cultural), pero que aún hoy en día continúa en curso, generando importantes disputas, cambios y reflujos. Se trata de

recursos que históricamente, en las formaciones políticas preestatales, se hallaban dispersos entre múltiples agentes —señores feudales, corporaciones, jerarquías eclesiásticas, entre otros— y que, en determinado momento y con diferente grado de éxito, lograron ser confiscados y acaparados por sus aparatos para reproducir sus propias jerarquías organizacionales (Valles 2007: 88, Weber 1979).

En suma, el Estado moderno posee importantes, aunque variados, medios para influir en la sociedad, tanto de manera impositiva como más consensuada. Por ello resulta una de las instancias clave para analizar las estructuras de dominación en cualquier sociedad, así como los diversos mecanismos a través de los cuales se consigue que este dominio sea —con diferentes grados— acatado.

De acuerdo con la definición que acabamos de proponer, a pesar de las enormes variaciones que hay entre uno y otro, planteamos que el Estado comprende, al menos, tres atributos o dimensiones. Aunque estas dimensiones se encuentran conectadas por una multiplicidad de vínculos, resulta fundamental diferenciarlas, pues cada una de ellas hace referencia a diferentes modalidades de influencia o poder que el Estado ejerce sobre la sociedad.

La primera dimensión del Estado, la más reconocida por la literatura contemporánea, corresponde al conjunto de burocracias y aparatos que integran sus diversas agencias. Estas burocracias y aparatos, generalmente *organizaciones* complejas, conforman sistemas administrativos basados en el empleo de funcionarios a tiempo completo, que tienen legalmente asignadas responsabilidades que apuntan en lo formal a lograr proteger algún aspecto del bien o interés general (O'Donnell 1993, 2002, 2010), aunque en realidad esto puede distar mucho de ser cierto.

Ciertamente, los Estados modernos comprenden un aparato coercitivo —organizado en agencias como ejércitos y fuerzas policiales permanentes—, el cual se destina a asegurar el orden público, la seguridad internacional y la soberanía. A través de este aparato, el Estado ejerce su control sobre la población y el territorio y hace efectivas sus instrucciones frente a las diferentes formas de resistencia, ya sea como desobediencia deliberada o como desviación. Si bien la coerción es un mecanismo importante de control, generalmente es el último recurso. El Estado incluye también un aparato de servicio público —organizado en sistemas de salud, educación y bienestar—, que emplea diversas formas de conocimiento y técnicas muy especializadas con el fin de influir cotidianamente sobre la población a través de la provisión de distintos bienes materiales, así como induciendo determinadas conductas predefinidas. Por si fuera poco, hay un tercer aparato —organizado en agencias financieras y fiscales— destinado a extraer recursos de diferentes actores con el fin de financiar a las demás burocracias y satisfacer las demandas de la población a través de impuestos y préstamos (Molyneux 2000, Oszlak 1978, Scott 2010).

La segunda dimensión del Estado corresponde al entramado de *instituciones* legalmente sancionadas. Un aspecto central de esta dimensión lo constituye la legalidad constitucional que define y organiza sus demás procedimientos políticos y administrativos. Este "Estado de derecho" proporciona procedimientos impersonales y formalmente imparciales para la formulación y ejecución de políticas, y estos procedimientos solo pueden modificarse mediante la legislación. Además, la

ley tiene sus propias manifestaciones organizacionales. El Congreso es, en principio, el lugar donde se discuten y promulgan las principales leyes del país, y al Poder Judicial le corresponde solucionar los conflictos de interés y, finalmente, las disputas sobre el significado de las mismas. Ambas instancias son materializaciones perceptibles del fenómeno más extenso en que consiste el sistema legal, pero no agotan todas sus manifestaciones (O'Donnell 1993, 2002, 2010; Scott 2010).

El sistema legal también contribuye a establecer cierto orden dentro de un territorio determinado y, precisamente por eso, condiciona la manera en la que se desarrollan las múltiples relaciones sociales. Por supuesto, no se trata de un orden igualitario, socialmente imparcial, ya que muchas veces respalda y ayuda a reproducir relaciones de poder que son, por definición, sistemáticamente asimétricas. Pero se trata de un orden en el sentido en que otorga —y no siempre logra hacerlo de forma efectiva— un marco de expectativas estables que favorecen la previsibilidad de nuestras interacciones (O'Donnell 1993, 2002, 2010). Todas estas expectativas pueden generar innumerables conductas, hábitos y convenciones que bien pueden entrar en la definición de “normas” con la que tradicionalmente la sociología ha trabajado por décadas.

Por último, la tercera dimensión del Estado es la *ideología*, una dimensión simbólica. Los aparatos y organizaciones estatales pretenden ser un foco de identidad colectiva y, en esa línea, promueven todo un repertorio de símbolos y discursos destinados a recrear la idea de que actúan en pro del “interés general” de una comunidad específica que comparte rasgos comunes. Con estas afirmaciones, invitan al reconocimiento generalizado de una nación que, según se postula, estaría por encima o debería prevalecer sobre los conflictos y clivajes sociales.

Esta tercera dimensión cumple también con la función de sostener y legitimar una determinada estructura de dominación, encubriendo y justificando todo un abanico de desigualdades y conflictos de poder que se producen en el seno de la sociedad. Pero ese aspecto de encubrimiento parcial —respaldado por la ley que, como vimos, refuerza las desigualdades implicadas en ese orden— no evita la verificación de dos aspectos fundamentales. En primer lugar, como ya se destacó, contribuye a reproducir un orden suministrando una predictibilidad social generalizada, respaldada por acciones decisivas de las burocracias públicas pertinentes. En segundo lugar, aun cuando no se extienda a todas las relaciones sociales, le reconoce a los habitantes de su territorio un estatus de igualdad formal frente a sus organizaciones e instituciones —la ciudadanía—, mediante el cual se reconoce el acceso a derechos de diverso tipo⁶ (O'Donnell 1993, 2002, 2010).

6. Los Estados definen los límites de la nacionalidad a través del reconocimiento de derechos de diverso tipo a todos sus habitantes. Los derechos pueden ser definidos como demandas exigibles y ejecutables (*enforceable claims*) a terceros sobre la entrega de bienes, servicios, protecciones o garantías. Solamente existen derechos cuando un actor puede reclamar efectivamente a otro que se le otorgue beneficios y este, a su vez, acepta esta transacción generando un flujo constante que se refuerza a sí mismo. En esta definición laxa del término, estas prerrogativas pueden variar históricamente, pero se convierten en derechos ciudadanos cuando los actores que los reclaman lo hacen por el solo hecho de sentirse parte de una nación y se reconocen sujetos a la jurisdicción estatal. Es decir, cuando reconocen al Estado como el principal interlocutor de sus demandas (Tilly 1992). Lo característico de la ciudadanía moderna es que supone un proceso simultáneo de división funcional y agregación territorial al imbricarse con la maquinaria del Estado nacional. De hecho, es a partir del siglo XVIII cuando, en Europa, las instituciones de las cuales dependía el ejercicio y acceso a los derechos comienzan a especializarse cada una en una categoría específica de derechos: los civiles de asociaron a los tribunales, los políticos al Parlamento y a los gobiernos locales, y los sociales al sistema educativo y a los servicios sociales (Marshall 1997: 302-311).

Recapitulando lo visto hasta ahora en esta sección, hemos señalado que la construcción del Estado conlleva la apropiación de diversas clases de recursos que consolidan las bases de su dominación y se materializan en agencias, aparatos, instituciones y directivas concretas. A través de estos medios, las organizaciones del Estado ejercen una coerción centralizada y coordinada sobre la población, controlan y extraen recursos económicos, y asignan bienes y servicios a diferentes grupos sociales sobre la base de la utilización de un conocimiento experto. Pero también, y este es un punto esencial, este proceso viene acompañado de manera indelible del reclamo, la pretensión o la función de legitimar dicho poder. Generalmente esto ocurre a través de la evocación, creación y difusión de creencias y valores que permiten reforzar los sentimientos de pertenencia y solidaridad entre las personas que habitan su territorio y contribuyen a hacerlo más aceptable y justificable. Concebir al Estado no solo como un conjunto interrelacionado y heterogéneo de instituciones y organizaciones, sino también como un abanico de valores y creencias compartidos —basados en relaciones sociales— nos lleva a resaltar la idea de que las dinámicas mismas de dichas agencias e instituciones tienen repercusiones concretas, sean intencionadas o no, sobre la naturaleza de la cohesión sociopolítica (Lemay-Hébert 2009, 2010).

Nada de ello implica que los diferentes poderes del Estado para afectar las relaciones sociales sean absolutos ni monolíticos, es decir, que se ejerzan de manera unilateral, ya que la sociedad también es un lugar de poder y resistencia. De ello se deduce que es erróneo suponer que los Estados pueden simplemente transformar la sociedad o que siempre pueden cumplir sus objetivos. Si bien necesariamente ejercen alguna influencia sobre la sociedad, como lo hemos venido sosteniendo, también están impregnados por ella a través de la absorción de sus discursos, prácticas y sus propias relaciones de dominación (Molyneux 2000: 36-38).

Es superficialmente atractivo argumentar que siempre que la lealtad del aparato administrativo y coercitivo esté asegurada, la ausencia de cualquier sentido de obligación por parte de la ciudadanía es en general irrelevante para el funcionamiento del Estado. Como ocurre con todas las relaciones de poder, el cumplimiento de sus reglas y el desempeño de sus organizaciones implican un proceso interactivo entre dominantes y subordinados en el que las respuestas, creencias y valores de estos últimos ejercen una influencia considerable. Una visión relacional del Estado como la que estamos proponiendo (la cual concibe su dominación como el resultado difuso de la interacción problemática entre sus instituciones y organizaciones y actores no estatales) nos permite, entonces, incorporar la noción de legitimidad, ya sea para analizar los efectos que sus aparatos pueden tener sobre ella o la manera en que esta contribuye a sostener (o no) la dominación estatal.

Aunque la definición que hemos propuesto trata de abarcar los rasgos comunes que comparten todos los Estados del mundo, concluiremos esta sección destacando las enormes variaciones que hay entre un Estado y otro. En esa línea, vemos que las dinámicas de sus instituciones y organizaciones se encuentran, en cierta medida, condicionadas por las diferentes estructuras sociales y económicas que existen en cada región. No solo eso: estas se han desarrollado también a través de una larga historia que tiene características muy particulares y, en gran medida, excepcionales, según cada contexto y coyuntura. Por ello, el funcionamiento de los Estados puede diferir mucho del modelo teórico que hemos presentado. En esa

línea, y sobre todo en el caso de los países de América Latina, vemos que a menudo tienen burocracias cuyo desempeño se desvía seriamente de las responsabilidades que les han sido asignadas. Por su parte, sus sistemas legales presentan serias falencias y/o no llegan a extenderse efectivamente a diversas relaciones sociales, o aun a vastas regiones del territorio. Asimismo, en lo que respecta a su dimensión simbólica, su pretensión de ser un “Estado para la nación” puede no ser verosímil para buena parte de la población (O’Donnell 2002: 1-3).

Todas estas situaciones pueden dar forma a diferentes ideas y creencias acerca de lo que constituye una autoridad legítima, y acerca del comportamiento aceptable de los funcionarios estatales, así como generar diversas expectativas sobre cómo debería funcionar la política, es decir, diferentes modos de legitimidad. Si, como hemos señalado, las dinámicas particulares de las instituciones y organizaciones estatales condicionan o afectan la formación de valores, creencias e identidades, podemos llegar a preguntarnos entonces a partir de qué elementos podemos caracterizar las distintas formas de legitimidad estatal que existen en cada sociedad. Dedicaremos la última sección a esta interrogante.



Las fuentes de legitimidad del Estado

Nos parece importante finalizar proponiendo algunos elementos relevantes para caracterizar las formas de legitimidad estatal que existen. En esa línea, planteamos que son, al menos, tres los factores que influyen sobre las creencias que justifican la dominación del Estado. Nos referimos a: i) los procedimientos mediante los cuales se toman decisiones vinculantes y se organiza la participación de las personas (*inputs*), lo que se relaciona con las reglas que regulan las diversas agencias del Estado; ii) la eficacia y calidad de dichas decisiones o respuestas estatales (*outputs*), lo que se relaciona con las capacidades organizacionales de las diversas agencias del Estado; y iii) la diversidad de creencias y valores que se difunden y moldean cotidianamente a través de la variedad de asociaciones que componen la sociedad civil. Pasaremos ahora a analizar cómo cada uno de estos elementos se relacionan con la legitimidad estatal.

Como vimos, una parte fundamental del Estado es el conjunto de arreglos institucionales destinados a asegurar una concentración de poder suficiente para hacer posible el gobierno en un territorio dado. Estas reglas —a través de las cuales sus agencias y aparatos nombran funcionarios, toman decisiones y regulan la participación de las personas— por lo general se encuentran formalmente establecidas en la Constitución. Una parte considerable de la literatura ha argumentado que la legitimidad de dichas reglas deriva de la medida en las que ellas brindan procedimientos imparciales, distribuyen responsabilidades de manera equilibrada, sujeta a contrapesos y a mecanismos de rendición de cuentas, y facilitan soluciones para llegar a acuerdos mínimos. Sin embargo, tales teorizaciones no prestan demasiada

atención a las creencias que sustentan dichas reglas y procedimientos y que ellas mismas contribuyen a crear.

Por un lado, con el tiempo, las reglas pueden ayudar a construir creencias sociales compartidas. Cuanto más se acostumbra la gente a esos procedimientos comunes y los ve como una oferta de beneficios, más los percibe como parte de una forma legítima de participar, regular y transferir y ejercer el poder. Inicialmente, las reglas pueden ser vistas solo como un procedimiento formal; pero, poco a poco, se las entiende como un derecho y como la única forma de designar a un gobierno legítimo. Por otro lado, las creencias compartidas pueden cambiar el significado de los procesos formales, cómo funcionan y si lo hacen de manera más o menos eficiente. Debido a ello, los arreglos institucionales necesitan de un anclaje firme en la sociedad, deben ajustarse o llegar a percibirse como justificados sobre la base de principios reconocidos como válidos. Proponemos entonces evaluar el vínculo que hay entre los arreglos institucionales y la legitimidad, analizando en qué medida esos arreglos encarnan principios aceptados por la gente, para saber si las reglas reflejan o no creencias ampliamente difundidas.

Señalamos a lo largo de la primera y segunda sección de este documento que la dominación se relacionaba con la desigualdad en la distribución de ciertos recursos clave y que, en ese sentido, la legitimidad se refería a las distintas maneras en las que estas desigualdades podían ser justificadas o consideradas válidas por la gente, ya sea por el origen que se les atribuye, porque se piensa que contribuyen a un bien mayor o que reflejan cualidades diferenciadas entre dominantes y subordinados. En esa línea, podemos plantear como una primera hipótesis de trabajo que la legitimidad de las instituciones existe en la medida en que la gente percibe que ellas contribuyen a la búsqueda de lo que se considera es el interés general, favorecen el acceso al poder de las personas que se piensa que son más aptas y, sobre todo, cuando se entiende que se ajustan y derivan de lo que se considera que es una fuente válida de autoridad, como lo puede ser el principio de herencia en una monarquía, la soberanía popular en una democracia o el derecho divino en una teocracia. En cada punto, es posible trazar una relación entre un aspecto o principio diferente de legitimidad existente en la sociedad y la manera como se percibe que este se plasma, o no, en instituciones específicas (Beetham 1991: 126-150).

El cambio decisivo en las ideas legitimadoras que marca el advenimiento de la modernidad fue la erosión de la creencia en el valor supremo del nacimiento y la sucesión dinástica, es decir, la idea de que las cualidades apropiadas para el ejercicio del poder las confiere el estatus de la familia o el parentesco. Esta creencia sustentaba las reglas del poder en todas las sociedades llamadas "tradicionales", y su decaimiento tuvo importantes efectos, que se extendieron desde la esfera política hasta la económica y la social. Como resultado de estos cambios, hoy en día las instituciones del Estado moderno reconocen a la población —cruzada por diversas clases de desigualdad— como ciudadanos individuales e iguales. Quizá uno de los elementos más novedosos de esta representación es que ya no se dirige a sustentar la superioridad innata de un determinado grupo dirigente (como en épocas anteriores) sino, por el contrario, a reafirmar la idea de la igualdad ante la ley (Beetham 1991: 126-150).

Sin embargo, en el ámbito político, el cambio ideológico implicó más que una afirmación de los nuevos principios de igualdad ante la ley y la meritocracia. Si eso fuera todo, los cargos políticos en el Estado simplemente podrían haberse abierto a la competencia, como cualquier otro cargo a tiempo completo, y los más "calificados" serían nombrados por un comité apropiado. Para la legitimidad política, otro cambio resultó aún más crucial: el principio de soberanía popular, es decir, la idea de que el pueblo o la nación es la fuente última de autoridad para el gobierno. Este principio tiene varias implicaciones para la legitimidad del Estado. En primer lugar, que el orden debe contener algunos elementos de representación popular que deberían asegurar el autogobierno de la nación. En segundo lugar, significa que el último tribunal de aprobación de los arreglos institucionales es el pueblo, y que las movilizaciones populares de protesta, ya sea contra las reglas del cargo político o contra la distribución espacial del poder, tienen una poderosa fuerza deslegitimadora (Beetham 1991: 126-150).

Un primer paso consistiría en analizar en qué medida los principios de soberanía popular e igualdad ante la ley se encuentran presentes —o no— entre la población, y de qué modo las reglas que rigen los refuerzan o socavan. En esa línea, sería interesante recoger la opinión de las personas acerca de si esos ideales pueden alcanzarse en la práctica mediante los arreglos institucionales existentes. Ahora bien, es importante no olvidar que, aunque estos dos principios se han extendido ampliamente en el mundo contemporáneo, no son, en lo absoluto, los únicos principios legitimadores. En muchos contextos, ambos coexisten más o menos incómodamente con otros principios acerca de la fuente legítima de autoridad, con principios de diferenciación entre dominantes y dominados e ideas sobre lo que constituye el bien común. Por ello, resulta vital recoger la diversidad de creencias y principios que existen y analizar cómo interactúan entre ellos.

Un segundo paso sería examinar en qué medida se percibe que los arreglos institucionales contribuyen —o no— al logro de lo que se piensa constituye el interés general. Resulta inevitable que al explorar este asunto nos encontremos con el concepto de régimen político, el cual está vinculado al Estado, pero no es reducible a él. Lo que debemos preguntarnos, por lo tanto, es en qué circunstancias la legitimidad del Estado se ve afectada por el rechazo a estas reglas que regulan el acceso al poder. Una situación así ocurre, por ejemplo, cuando los procesos de remoción de autoridades se perciben como poco efectivos. A menudo, las reglas e instituciones que regulan las agencias estatales tienen algún medio para destituir a los funcionarios que han perdido la confianza del público, ya sea a través del voto parlamentario, la elección popular o algún otro procedimiento. Si, por un lado, la confianza en las normas constitucionales puede verse erosionada por la incapacidad de reemplazar a los que han fracasado, por el otro, puede debilitarse por la convicción de que un cambio de gobierno no traerá mejoras. O bien las reglas electorales pueden hacer imposible que una minoría determinada pueda llegar a ocupar un cargo político, o bien la perspectiva de que un grupo persiga sus propios intereses en el gobierno, solo para ser seguido por otro que haga lo mismo, destruye la confianza en la capacidad del Estado para ser imparcial (Beetham 1991: 126-150).

Ya hemos llamado la atención sobre la forma como la legitimidad contribuye a la eficacia de un sistema de dominación específico. Igualmente importante, una

parte considerable de la literatura concibe la legitimidad del Estado como el resultado del adecuado desempeño de las organizaciones y aparatos estatales en el cumplimiento de ciertas "funciones básicas" (Altman y Luna 2012; Beetham 1991; Camou 2000; Lemay-Hébert 2009, 2010; Offe 1984; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010). Los autores que han trabajado desde esta perspectiva coinciden en enfocarse en analizar en qué medida estas agencias pueden plantearse iniciativas propias sin interferencias indebidas (autonomía), la clase de recursos técnicos, económicos y administrativos con los que cuentan para aplicar dichas medidas (capacidad), así como para asegurar su llegada a lo largo y ancho del territorio (poder infraestructural). De acuerdo con muchos autores, estos serían elementos fundamentales para determinar la eficacia de las respuestas producidas por el Estado (Bersch, Praça y Taylor 2017; Fukuyama 2004; Giraudy 2012; Skocpol 1989).

A pesar de estas coincidencias, subsiste aún un amplio debate acerca de cuáles son las "funciones básicas" que debe cumplir todo Estado. Para algunos, el desempeño debe analizarse en relación con la idoneidad de las respuestas de las organizaciones estatales frente a las demandas que surgen periódicamente desde la sociedad o el entorno internacional. Para otros autores, es necesario pensar el desempeño de las agencias estatales en función del cumplimiento de ciertas actividades fundamentales, y diferenciarlas de otras funciones más contingentes u opcionales que pueden o no estar presentes en diferentes contextos y coyunturas. En este último grupo, hay cierto consenso en señalar que la defensa frente a amenazas externas, la seguridad y el orden interno, la administración de la ley, y la estabilidad macroeconómica y fiscal constituirían las actividades básicas y esenciales sin las cuales el Estado no podría existir o ser mínimamente funcional (Altman y Luna 2012; Camou 2000; Fukuyama 2004; Lemay-Hébert 2009, 2010).

En la segunda sección de este documento señalamos que la legitimidad de los sistemas de dominación se sostiene, en parte, en la creencia de que las desigualdades sirven para cumplir propósitos más amplios que todos los miembros de una comunidad política tienen interés en conseguir. Siguiendo esa línea, podemos hipotetizar que la provisión de bienes públicos o el desempeño de ciertas "funciones básicas" resulta una variable de vital importancia para la legitimidad del Estado, en la medida en que permite reforzar la idea entre su población de que contribuye a satisfacer el interés general o, al menos, de que su rol no es favorecer de manera sistemática a ciertos grupos de la sociedad. Después de todo, ¿cómo podría la gente justificar los enormes poderes que tiene el Estado moderno, o las personas estar obligadas a obedecerlo, a menos que este cumpla con ciertos requisitos necesarios para su propio bienestar? (Beetham 1991).

La seguridad y el orden público no son solo un bien público, sino, como señalamos, una característica definitoria del Estado moderno y, por lo tanto, una condición necesaria para reconocer empíricamente su existencia. Dicho esto, la medida en que la provisión de seguridad refuerza directamente la legitimidad depende de la experiencia de los diferentes grupos con el Estado (ya sea a través de episodios previos de represión o de violencia extrema o sistemática) y de la capacidad de otros grupos sociales para brindar seguridad. Asimismo, si la provisión de seguridad y orden es una condición necesaria para la legitimidad del Estado, no puede ser una condición suficiente. Ocurre que, en muchas ocasiones, el intento de suprimir

el descontento o el desacuerdo mediante el uso indiscriminado de la coerción, en lugar de resolverlo por medios políticos, puede llegar a debilitar la aceptación entre los ciudadanos, antes que contribuir a mejorarla (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).

La provisión de servicios sociales (como salud o educación) y un marco macroeconómico para apoyar la actividad económica resultan también fundamentales para la legitimidad de los Estados, pero no constituyen actividades inherentes a todos ellos. Hoy en día, la expectativa de que el Estado garantice las condiciones para satisfacer las necesidades materiales de la ciudadanía es tan universal como la exigencia de seguridad. La relación entre el desempeño económico y la legitimidad es compleja, y depende, en gran medida, del patrón de distribución de los costos y beneficios económicos, así como del grado en general de desempeño. Por su parte, la legitimidad derivada de la provisión de servicios sociales debe entenderse en el contexto de las ideas prevalecientes localmente sobre el papel que debe cumplir el Estado. No es necesario que el Estado esté directamente involucrado en la prestación de todos los servicios, pero la percepción de que constituye un agente de progreso y desarrollo o, al menos, que no los obstaculiza, es un aspecto central que contribuye a justificar los poderes que concentra. En esa línea, podemos encontrarnos frente a circunstancias en las que diversos actores sociales terminan por convertirse en auténticos proveedores de servicios públicos que acaban reemplazando a las agencias estatales, o compitiendo con ellas, en lugar de complementar su labor, y en consecuencia, socavando su legitimidad (Beetham 1991, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).

Si bien la capacidad y la legitimidad pueden reforzarse mutuamente, esta relación también puede tomar direcciones menos positivas. Podemos distinguir situaciones que pueden socavar el convencimiento de una parte sustancial de la población de que las organizaciones estatales se encuentran firmemente comprometidas con el interés público. La primera de ellas se refiere a las fallas en su desempeño, las cuales comprometen la eficacia en la provisión de los bienes públicos o el cumplimiento de las "funciones básicas" que hemos identificado previamente. La segunda situación se vincula con la parcialidad en su modo de proceder, como los abusos sistemáticos de los cargos públicos para beneficio privado, o la aplicación de políticas que favorecen a un sector de la sociedad a costa de otro. En otras palabras, cuando se considera que estas agencias persiguen un interés particular o seccional a expensas de uno general (Beetham 1991).

Estas situaciones son, en primera instancia, fallas de los gobiernos más que de los Estados. Sin embargo, si las fallas del gobierno son crónicas, o la perspectiva de una rectificación es incierta o remota, entonces la legitimidad del Estado también se verá erosionada. Lo que debemos preguntarnos, por lo tanto, es en qué circunstancias el Estado mismo se infecta con el odio del fracaso gubernamental o se establece la convicción de que el interés general no puede asegurarse con el conjunto de organizaciones disponibles (Camou 2000).

Una marcada discrepancia entre el poder que posee el Estado para coaccionar a sus subordinados y su habilidad para satisfacer sus necesidades básicas —que permite justificar su poder coercitivo e intrusivo— puede conducir a un problema recurrente de legitimidad. Ahora bien, sobre este punto es importante tener en

cuenta que el relativo éxito de los Estados en proveer seguridad, bienestar económico o cualquier servicio público a la mayoría de la población no deriva únicamente de la capacidad de sus agencias y aparatos. Aunque nos resulte moralmente repugnante, no deberíamos sorprendernos de situaciones en las que algunos bienes públicos básicos terminan siendo instrumentalizados por élites políticas que los utilizan para otros fines.

Hay circunstancias y trayectorias históricas específicas que muestran claramente que la falta de penetración territorial de las organizaciones estatales o sus falencias de desempeño responden más bien a *decisiones* de actores concretos en contextos en los que los costos de hacerlo superaban largamente la rentabilidad política o económica. En esta clase de escenario no se trata ya de un problema de capacidad estatal, sino de voluntad política. Sin embargo, aun cuando haya esta voluntad, tampoco debemos olvidar que las agencias estatales interactúan con otros actores sociales en la implementación de dichos servicios, y que muchos de ellos pueden llegar a desafiar su autoridad, lo que termina produciendo resultados heterogéneos en cuanto al alcance y eficacia (Altman y Luna 2012; Boone 2012). Es importante preguntarnos entonces de qué manera esta heterogeneidad contribuye a la coexistencia de múltiples formas de legitimidad a lo largo del territorio y de diversos grupos sociales.

Los gobiernos también socavan la creencia de la población de que operan en favor del interés general cuando no cumplen adecuadamente con alguna función básica, ya sea de seguridad pública o de gestión económica. No obstante, también pueden fracasar porque se les percibe como parciales en la forma en que realizan sus funciones o porque utilizan los cargos públicos para satisfacer intereses meramente seccionales. Desde un punto de vista puramente legalista, se puede reconocer de manera muy clara el uso de la ley para favorecer a ciertos grupos de la población y el abuso ilegal del cargo en beneficio personal del titular del cargo y sus conexiones. Sin embargo, lo decisivo para cristalizar la impresión de parcialidad de un gobierno no es si sus miembros actúan de manera legal o ilegal. Ni siquiera si sus políticas están diseñadas para favorecer a determinados grupos, ya que todos los gobiernos lo hacen en mayor o menor medida. Lo que importa es si al hacerlo, y en qué medida, dañan los intereses de otros grupos definibles de la sociedad y si estos están lo suficientemente organizados para manifestar su disconformidad (Beetham 1991).

Después de explicar cómo los procedimientos y las respuestas del Estado condicionan la legitimidad, corresponde profundizar en la tercera y última variable identificada: las asociaciones civiles. Por varias décadas, y para una parte considerable de la literatura (sobre todo la de corte marxista), la fuente última de legitimidad no se encontraba en el Estado sino en la sociedad. El autor más influyente de esta corriente es, sin lugar a duda, Antonio Gramsci, quien no habla directamente de legitimidad, pero utiliza el concepto de hegemonía. Este último término hace referencia a la variedad de estrategias o mecanismos mediante los cuales ciertas clases dominantes, o segmentos de las mismas, afianzan su poder frente a otros grupos, induciendo la aceptación voluntaria de su liderazgo. Si bien no inventó el término, Gramsci subrayó más que ningún otro marxista antes que él que uno de los componentes centrales de la hegemonía, aunque no el único, es el control ideológico. Para este autor, este mecanismo o estrategia permite a determinados

sectores establecer ciertas pautas morales e intelectuales sobre el resto de la sociedad, lo cual es vital para la construcción del consentimiento o la aceptación de la dominación (Abercrombie, Hill y Turner 2015; Anderson 2006; Eagleton 2019).

Gramsci tuvo mucho cuidado en señalar que el consentimiento no se puede dar por descontado, que la obediencia no ocurre automáticamente y que ella debe producirse de algún modo. Esta idea lo llevó a preguntarse acerca de los diversos ámbitos a través de los cuales se realizaba y reproducía la dominación ideológica. Con ello, se distancia de las versiones de la "tesis de la ideología dominante" que señalan que las características y variaciones de los discursos, creencias y valores presentes en un determinado contexto son la expresión o el reflejo inmediato de las estructuras económicas. La solución a esta interrogante, planteada por el mismo autor, fue la distinción entre los conceptos de sociedad civil y Estado. Mientras que el primer término haría referencia al conjunto de asociaciones intermedias que son privadas, pero que no desempeñan actividades puramente económicas (iglesias, organizaciones sociales o profesionales, partidos, instituciones educativas, medios de comunicación), el segundo concepto haría referencia al conjunto de organizaciones de carácter público, tales como el gobierno, los tribunales, el Parlamento y las fuerzas policiales (Abercrombie, Hill y Turner 2015; Anderson 2006; Eagleton 2019).

Es cierto que, como señala Anderson (2006), el uso que hace Gramsci de ambos términos está lleno de ambigüedades y que hay, por lo menos, tres maneras en las que el autor plantea que ambos conceptos se relacionan entre sí. Sin embargo, la formulación más ampliamente utilizada por el mismo autor señala claramente que mientras que el Estado es el ámbito de la coerción, la sociedad civil es el espacio por excelencia donde se formulan y difunden discursos y visiones del mundo que terminan por reproducir el componente ideológico de la hegemonía, el cual, como vimos, resulta fundamental para cimentar la unidad o identidad de ciertas clases y generar la aquiescencia de los grupos subordinados. Dado que la hegemonía se desarrolla fundamentalmente en la sociedad civil y la sociedad civil prevalece sobre el Estado, el autor concluye que la estabilidad del orden capitalista se sostiene por medios menos coercitivos y más consensuales, al menos en las sociedades occidentales.

Como dijimos, Gramsci no habla directamente de legitimidad, pero su propuesta contribuye de manera decisiva al tema, pues nos permite entender el rol que desempeñan organizaciones como iglesias, sindicatos, gremios, asociaciones profesionales, partidos políticos, escuelas, estaciones de radio, periódicos, canales de televisión, cines y editoriales para moldear las creencias y valores compartidos de una determinada sociedad. Estos últimos constituyen insumos básicos sobre la base de los cuales se construyen ideologías, identidades colectivas y tradiciones que influyen, a su vez, en las expectativas e ideas específicas que las personas tienen sobre lo que constituye una autoridad aceptable y válida. Estas expectativas e ideas condicionan también el éxito que pueden tener —o no— los procesos de legitimación o las autojustificaciones producidas por los mismos aparatos estatales. Por ejemplo, en determinados contextos, ciertas organizaciones religiosas pueden gozar de una preeminencia lo suficientemente relevante que obligue al Estado a tomar prestados ciertos elementos de su simbología e incorporarlos a sus propios aparatos, agencias o procedimientos. A la inversa, la religión puede ser un factor

que contribuya a socavar la legitimidad del Estado cuando algunas de sus iniciativas chocan con determinados principios (pensemos, por ejemplo, en el caso de las políticas de salud reproductiva). También puede ser un factor utilizado para impugnar los mismos fundamentos del Estado y formular nuevos modelos institucionales alternativos de gobierno (como ocurrió, por ejemplo, durante la Revolución iraní).

A pesar de este valioso aporte, debemos tener en cuenta algunas consideraciones con respecto a la formulación de la hegemonía que acabamos de explicar. En primer lugar, el autor comete un error cuando sitúa este concepto exclusivamente en el ámbito de la sociedad civil. Como lo señala acertadamente Anderson (2006), en esta formulación, el Estado no es más que una maquinaria violenta de represión y se olvida que, como ya lo señalamos, cumple también un rol ideológico fundamental. Para ser justos, el propio Gramsci era plenamente consciente de las limitaciones de esta forma de concebir la hegemonía, al punto que, en posteriores formulaciones, intentar incluir de manera más explícita el papel ideológico que cumple el Estado en las sociedades contemporáneas, aunque nunca de manera muy clara.

En segundo lugar, es importante señalar que la hegemonía es una categoría más amplia que la ideología; la incluye, pero no es reducible a esta. A pesar de que Gramsci dejó abierta la posibilidad de que este concepto pueda contener mecanismos o estrategias no discursivas para obtener el consentimiento de los subordinados, sus análisis no ofrecen un tratamiento adecuado de situaciones de carácter económico o político que también contribuyen a reforzar la aquiescencia o pasividad de las personas con respecto a un sistema de dominación particular. Por ejemplo, el miedo al desempleo o al despido que, en determinadas circunstancias históricas, pueden inducir a la apatía política a los sectores menos favorecidos. Otra situación que escapa del análisis del autor es la corrupción, es decir, el consentimiento generado por el interés más que por la convicción o aceptación activa sin ninguna atadura ideológica (Anderson 2006: 74-80).

En tercer lugar, Gramsci fue incapaz de conceptualizar de manera satisfactoria la forma en la que las agencias, aparatos e instituciones estatales no solo influyen en la cristalización de ciertas identidades y representaciones culturales, sino también condicionan la formación de los grupos y asociaciones que componen la sociedad civil, las demandas que estos formulan y la manera en la que estas exigencias se movilizan y expresan. Por ejemplo, en un artículo —ya clásico— de Theda Skocpol (1989), esta autora realiza un balance de la literatura producida en la disciplina de la historia comparativa y concluye que esta producción académica muestra claramente el modo en el que las estructuras organizacionales del Estado y las acciones de sus funcionarios afectan de manera relevante asuntos como la cronología, los objetivos y las manifestaciones de la protesta colectiva; las posibilidades de ciertos actores de organizarse y obtener representación política; las tácticas, estrategias y demandas de los partidos y grupos de interés, así como su capacidad de incidir realmente sobre la agenda pública. Estos hallazgos la llevan a cuestionar la arraigada idea de que las asociaciones de la sociedad civil responden, reflejan o expresan únicamente demandas y dinámicas sociales.

Para finalizar esta sección, es importante destacar algunas consideraciones que nos pueden servir para plantear o afinar preguntas de investigación de acuerdo con

el marco que estamos proponiendo. En primer lugar, debemos tener en cuenta que, si bien todas estas variables son relevantes, se manifiestan de manera distinta en diferentes contextos sociales y políticos. Por ejemplo, generalmente se considera que el clientelismo socava los procesos de toma de decisiones, así como el desempeño de las agencias estatales. Sin embargo, en ocasiones, puede dar soporte a la legitimidad del Estado y, en situaciones extremadamente fragmentadas, puede proporcionar el principal medio para manejar la violencia, crear alianzas políticas y mantener la estabilidad social.

Asimismo, la legitimidad del Estado depende de una red estable y resistente de fuentes de legitimidad diferentes y multifacéticas. Ninguna de esas variables puede legitimar por sí sola el poder político y, en consecuencia, no existe una jerarquía en particular involucrada en ellas. Así, es poco probable que la mejora de la calidad de los servicios públicos por sí sola conduzca a una mayor legitimidad. Por ejemplo, proporcionar seguridad no necesariamente reforzará de manera directa la legitimidad del Estado si las personas han experimentado antes violencia por parte del mismo, o si ciertos grupos pueden brindar seguridad como, por ejemplo, organizaciones criminales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).

Además, estas diferentes fuentes de legitimidad interactúan y, si bien algunas se refuerzan mutuamente o coexisten, otras son abiertamente contradictorias y compiten entre sí. Estas interacciones son fundamentales para determinar cómo se desarrollan las relaciones entre el Estado y la sociedad en un contexto particular, y cómo estas afectan el ejercicio de su poder. Por ejemplo, las creencias religiosas pueden estar en desacuerdo con ciertas políticas destinadas a mejorar las prácticas de salud reproductiva. En otros casos, la convivencia es aún menos armoniosa y puede surgir una gran brecha entre las normas consagradas en el sistema legal formal y lo que es visto como una práctica legítima por gran parte de la población. Muchos Estados se enfrentan a modelos conflictivos y alternativos de legitimidad social sin poder marginarlos o incorporarlos al proyecto estatal. Por lo tanto, son incapaces de imponer las reglas últimas del juego y de estructurar la sociedad de tal manera que proporcionen el marco social y cultural dentro del cual la gente piensa y actúa (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).

Es importante distinguir también entre la legitimidad estatal, la legitimidad de regímenes y la aprobación de los líderes políticos o de los gobiernos. En algunos casos, se puede cuestionar la existencia misma de un Estado determinado, en otros casos, la legitimidad del Estado puede ser alta, mientras que la aprobación de un régimen, gobierno o líder en particular se ve cuestionada. Si bien los Estados legítimos pueden apoyar el surgimiento de regímenes legítimos y viceversa, también hay situaciones en las que ambos se encuentran muy cuestionados por amplios sectores de la población. En teoría, estas distinciones conceptuales son claras. Sin embargo, para la mayor parte de las personas resulta difícil diferenciar estos niveles, lo que no implica no tratar de establecer conexiones entre ellos, es decir, identificar la manera en que estas legitimidades afectan, en última instancia, al Estado. Incluso al intentar aislar y medir solamente la dimensión estatal, puede resultar sumamente difícil diferenciar si su legitimidad reside en una "comunidad imaginada" o más bien en un conjunto de organizaciones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).

Concluyendo con todas las advertencias de rigor, debemos señalar también que es bastante probable que la legitimidad varíe significativamente en diferentes áreas y entre distintas comunidades. La legitimidad de un Estado puede ser fuerte en algunos segmentos de la sociedad y débil en otros. De igual manera, aquello que puede reforzar la legitimidad del Estado con un grupo en un área puede socavarla en otro. En un mismo territorio, es probable que varíe considerablemente el grado de confianza, y esto puede explicarse por numerosos factores, incluidos las experiencias históricas de las personas con el Estado, la complementariedad de las organizaciones locales con las instituciones estatales, los líderes locales y su relación con los funcionarios, y la proximidad geográfica. En ciertas áreas, el Estado virtualmente puede haber renunciado a tratar de ejercer control o luchar para ganar la aceptación por parte de grupos acostumbrados a depender de actores no estatales por el bienestar, la seguridad y la identidad (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 2010).



A manera de conclusión: una propuesta de investigación

Como hemos visto, el fenómeno del poder es particularmente complejo. La noción más ampliamente utilizada de este concepto —que se refiere a la capacidad de grupos de imponer su voluntad o de exigir ciertas conductas a otros colectivos o personas— puede abarcar una infinidad de ámbitos y aspectos de nuestra vida cotidiana y personal. Una de las manifestaciones de este fenómeno, que ha atraído siempre la atención de los científicos sociales, es la manera como el poder puede producir —o no— la obediencia a determinadas normas como hábito y permanente, las cuales pueden ser reconocidas legalmente o de manera convencional, rutinaria o informal. En estos casos, hablamos del fenómeno más específico de la dominación.

Acerca de las razones de la obediencia, se la explica sobre todo porque determinados grupos o colectivos sociales controlan o acaparan ciertos recursos, lo que les permite repartir premios o imponer castigos que aseguran el cumplimiento de las directivas. Sin embargo, la obediencia —o la desobediencia— no resulta *solamente* explicable por los mecanismos que tradicionalmente se han asociado al ejercicio del poder: la coerción o la inducción. Las acciones cotidianas de las personas vienen a menudo acompañadas de juicios, ideas y creencias morales —inseparables de sus conductas— acerca de lo que consideran correcto, justo, válido o adecuado, y ellos cumplen también un rol importante a la hora de asegurar o socavar el acatamiento. Por esta razón, uno de los teóricos sociales más importantes, Max Weber, incluyó esta dimensión en su modelo analítico de la dominación a través del concepto de legitimidad.

Hemos visto que la legitimidad se refiere al conjunto de creencias socialmente compartidas por los dominados acerca de la validez de la dominación que viven cotidianamente. Este concepto puede definirse como el conjunto de actitudes, convicciones o percepciones positivas sobre la bondad de las instituciones y reglas políticas vigentes creadas para disciplinar, resolver los conflictos y proteger determinados derechos. Los autores que han trabajado el concepto de la legitimidad subrayan que el abanico de percepciones, criterios y principios es relevante en la medida en que no solo permite a las personas justificar la idoneidad de las normas y mandatos en un determinado contexto, sino también influye en el apoyo o lealtad hacia los mismos. Junto con la supervivencia y la estabilidad de las relaciones de dominación, la legitimidad política es necesaria para que esta clase de vínculos cuente con algún grado mínimo de eficacia. Diversas investigaciones han encontrado que el apoyo a las normas y reglas es fundamental para que los líderes políticos puedan llevar a cabo su trabajo con éxito. Es decir, a mayor grado de confianza, mayor margen para gobernar efectivamente. Por el contrario, en contextos de baja confianza, las normas pueden deteriorarse de forma rápida y llevar a que los gobernantes pierdan de manera súbita su capacidad de ejercer poder (Beetham 1991; Castorena, Morton y Boidi 2020; Morlino 1985).

A lo largo de este documento, hemos insistido en la idea de que la legitimidad no surge espontáneamente de las relaciones de dominación en las que, inevitablemente, nos encontramos inmersos. En esa línea, hemos destacado que los análisis sobre los procesos a través de los cuales se produce la legitimidad se han centrado sobre todo en las instancias que emiten ideas y creencias que justifican el poder, así como en el contenido y las características de esas ideas y creencias, sin prestar demasiada atención al rol que cumplen los actores que supuestamente debería recibirlas e internalizarlas: los subordinados. Así, esos análisis se olvidan de que los subordinados no reciben acríticamente esa clase de mensajes, no toman en cuenta lo suficiente los contextos que pueden hacer más o menos creíbles esos discursos, ni tampoco la función que cumplen las prácticas y experiencias de las personas —que van más allá de lo discursivo y están directamente vinculadas a la interacción con diferentes ámbitos del Estado— para dar forma a estas ideas y creencias.

Desde otra perspectiva, la legitimidad también ha sido analizada por estudios de opinión pública. No obstante, por las características del método que utilizan (cuestionarios cerrados que se aplican a grandes muestras), estas investigaciones, si bien centran su análisis en la ciudadanía y en sus actitudes y valores, se limitan a registrar los niveles de apoyo o confianza en una amplia variedad de instancias que componen cualquier sistema político (gobierno, autoridades y régimen político) y a identificar las variaciones que hay entre diversos grupos demográficos a lo largo del tiempo, sin explorar los mecanismos a través de los cuales la legitimidad se produce o socava. Asimismo, como lo señala Jasper (2005), esos estudios parten de un abanico predefinido de "actitudes cívicas" y, por ello, su alcance se encuentra circunscrito a confirmar la existencia o inexistencia de ese modelo en las realidades que analizan. Todo esto hace difícil identificar y caracterizar otras actitudes de la población hacia las relaciones de poder, especialmente aquellas que no se ajustan al patrón de valores y comportamientos "cívicos".

Reconociendo el enorme valor que tienen estos enfoques al haber promovido estudios comparativos a escalas global y regional (Estudio Mundial de Valores, LAPOP, etc.), nos interesa más identificar la variedad y riqueza de imaginarios que existen acerca del continuo que va del poder a la legitimidad. Creemos que identificar y caracterizar esos imaginarios constituye un paso importante para dar cuenta del marco de referencia a partir del cual los procesos de legitimación de las relaciones de poder ocurren o no en nuestra realidad, desde la perspectiva de los mismos actores, así como para ofrecer algunas pistas sobre las múltiples formas que estos procesos pueden cobrar.

Sin negar su importancia, también nos parece relevante tomar distancia de la preocupación por la legitimidad de la democracia como régimen político y concentrarnos en el análisis de los imaginarios acerca de una instancia de dominación siempre mencionada, pero aún poco estudiada: el Estado. En este documento hemos insistido en la idea de que el poder no es un monopolio de determinadas autoridades o de las instituciones que comprende el aparato estatal. El poder de las autoridades políticas o estatales convive con el poder de diferentes actores sociales y económicos. De esta manera, somos plenamente conscientes de que las relaciones de poder van más allá del vínculo Estado-sociedad. Sin embargo, sabemos también que buena parte de estas relaciones, o bien se construyen directamente desde el ámbito estatal, o bien el Estado termina mediando en las interacciones de actores privados en las que comúnmente hay otras formas de dominación y de obediencia.

En ese sentido, cabe destacar que uno de los principios básicos de los Estados contemporáneos es la pretensión de hacer un uso legítimo del poder. Como lo señalamos en la cuarta sección de este documento, el conjunto heterogéneo e interdependiente de organizaciones, aparatos e instituciones estatales apunta, al menos en teoría, a que se le reconozca como la máxima autoridad política con derecho a tomar y hacer cumplir decisiones vinculantes, y a que exista algún sentido de obligación frente a las mismas en la sociedad. En esa línea, todos ellos operan también en un ámbito ideológico, promoviendo un repertorio de símbolos y discursos destinado a recrear la idea de que actúan en pro del "interés general" de una comunidad específica que comparte rasgos comunes. Por supuesto, la manera como operan los Estados en la realidad, sobre todo en una región como América Latina, puede alejarse bastante de las expectativas que menciona la propuesta weberiana. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que sus acciones, respuestas y reglas condicionan de manera relevante las valoraciones, expectativas y creencias de las personas acerca de la dominación que viven, aun si no del modo en que podríamos esperar inicialmente.

En esa dirección, el debate sobre la presencia real de los Estados en sociedades como las latinoamericanas parece estar mucho más abierto de lo que habíamos pensado. A la imagen de las "zonas marrones" acuñada por Guillermo O'Donnell (1993) para referirse a aquellas áreas del territorio donde el Estado no tiene el monopolio sobre el uso legítimo de la violencia, se le viene contraponiendo una descripción alternativa que pone en cuestión la idea de que el Estado está ausente y que, por lo tanto, "deja hacer".

Auyero (2021), por ejemplo, señala que esta percepción es errónea. Por lo menos en la Argentina de estos días, la violencia interpersonal en miles de familias de los conurbanos no es endógena a los sectores populares, sino que es el efecto de la presencia y acción de diferentes actores estatales: policías, agentes judiciales, autoridades y funcionarios varios. Entonces, en las sociedades latinoamericanas, el Estado podría estar menos ausente de lo que tradicionalmente hemos sostenido. Interviene tanto para castigar como para hacer negocios con sectores de la criminalidad y sacar provecho de ello. El Estado que supuestamente tiene que proteger a los sectores más vulnerables, termina siendo parte central de la violencia que afecta a los más pobres. No obstante, Auyero además enfatiza que todas estas negociaciones entre los agentes públicos y los del delito son siempre provisionales, frágiles, sujetas a tensión y a malentendidos, lo que termina también perjudicando a los sectores populares, convirtiéndolos en rehenes de un drama diario y asentando determinadas disposiciones y expectativas acerca del rol que tienen en el sistema político.

Una pregunta que surge naturalmente de una propuesta como la nuestra es la de qué imaginarios vamos a profundizar. Asumiendo la enorme complejidad y multidimensionalidad de un objeto de estudio tan elusivo como el Estado, y que cualquier indagación al respecto dejará de lado ciertos aspectos, nos interesa explorar las percepciones que existen sobre el Estado en tres ejes distintos que se desprenden de lo explicado acerca de sus fuentes de legitimidad.

En primer lugar, quisiéramos analizar el lugar que ocupan sus organizaciones y aparatos en la vida de la gente, es decir, hasta qué punto las personas se han acostumbrado a la presencia del Estado en sus rutinas y qué situaciones o imágenes asocian a él. Nos interesa saber en específico en qué lugar ubica la ciudadanía al poder político, la naturaleza que le confiere y cuánto poder le reconoce al Estado, en comparación con otros actores sociales, como las empresas, los medios de comunicación, las organizaciones criminales, etc. Nos parece relevante contrastar estas percepciones con interrogantes destinadas a esclarecer el grado y tipo de presencia de las agencias estatales en los distintos ámbitos cotidianos de la ciudadanía: con cuáles organizaciones del Estado interactúan más las personas, a cuáles perciben como indispensables o especialmente perjudiciales en su día a día, cuáles de ellas son consideradas más funcionales o cuáles representan mejor —o peor— sus intereses y aspiraciones.

En segundo lugar, nos parece importante indagar acerca de las acciones del Estado y cómo ellas influyen en los imaginarios de las personas. En ese sentido, nos interesa saber qué funciones o servicios públicos se consideran los más relevantes y qué derechos o demandas se opina que *deberían* garantizarse. Al mismo tiempo, nos parece fundamental conectar estas aspiraciones con las percepciones sobre qué tan beneficiados o atendidos por el Estado se sienten los ciudadanos, qué rol debería cumplir el Estado en las desigualdades en general o en algún tipo específico de desigualdad, qué sectores de la población se opina que reciben los mayores beneficios de las políticas estatales, qué derechos o demandas consideran que son los más reconocidos y cuáles los menos.

Finalmente, creemos importante indagar acerca de los imaginarios que hay alrededor del acatamiento de la ley en el país, y examinar a quiénes se percibe

que las leyes benefician, a quiénes se opina que deberían beneficiar, así como las circunstancias y las razones por las cuales las ciudadanas y ciudadanos justifican que estas podrían o deberían acatarse o incumplirse. Nos interesa averiguar estas percepciones en situaciones concretas, en actividades como el bloqueo de carreteras, el comercio y el transporte informales o la ocupación de tierras para vivienda, frente a otras situaciones como las actividades criminales, la elusión y los beneficios o amnistías tributarios otorgados a ciertos actores empresariales. Para ello, puede ser también útil identificar las expectativas y percepciones sobre la manera como el Estado asegura el cumplimiento de la ley (*enforcement*), y cuándo y en qué situaciones se considera que interviene o que debería hacerlo.

Creemos que, en conjunto, estas interrogantes nos pueden ayudar a reconstruir las diferentes narrativas ciudadanas sobre el Estado, que son la base a partir de la cual los procesos de legitimación pueden ocurrir o no. Si bien todas las relaciones de dominación implican alguna forma de poder, somos conscientes de que no siempre pueden venir acompañadas de procesos de legitimación o de reconocimiento de actores con autoridad. Sobre lo anterior, algunas investigaciones vienen planteando que, en el caso de las sociedades latinoamericanas, el ejercicio del poder tiene poca o escasa relación con el fenómeno de la legitimidad y que esto se debe a que estas sociedades operan, no sobre una ficción de igualdad, sino sobre una de tipo jerárquico (Araujo 2016). En una línea un tanto distinta, hay autores que se dedican a caracterizar las relaciones de dominación en América Latina y las formas específicas de legitimidad o autoridad que surgen de estas relaciones, trascendiendo o reformulando las conocidas tipologías de Weber (legitimidad carismática, tradicional y racional) a través de categorías como "orden tutelar" o "legitimidad clientelar" (Auyero 2001, Nugent 2010).

Nos parece que un buen punto de partida para trabajar empíricamente con estas hipótesis es reconocer la variedad de imaginarios que hay sobre el Estado y su poder desde la propia perspectiva de la ciudadanía. Esperamos que esto constituya un primer reconocimiento del terreno que permita ofrecer indicios para entender las razones del déficit o de la falta de legitimidad del Estado peruano o, en su defecto, las formas particulares que la legitimidad adopta en el país.

Por otro lado, considerando que una de las características del Perú es su heterogeneidad, nos parece también importante preguntarnos cuáles son las semejanzas y diferencias de estos procesos entre las diferentes zonas de nuestro territorio. Al respecto, creemos que es clave contar con información de tres zonas del país: Lima Metropolitana, la costa norte y la sierra sur. El interés por estos tres ámbitos responde al reconocimiento del papel que tienen los diferentes procesos históricos y dinámicas regionales en las características de cada una de estas zonas, a las diferencias en el comportamiento electoral y político que las ha caracterizado en los últimos años, y a la escasa información que hay sobre estos fenómenos fuera de Lima. En pocas palabras, aspiramos a contribuir a comprender mejor las semejanzas y diferencias que hay entre las diferentes zonas del país en lo que respecta al rol de la ciudadanía en los procesos de configuración y ejercicio del poder.



- Abercrombie, Nicholas, Stephen Hill y Bryan S. Turner
2015 *The dominant ideology thesis*. Nueva York: Routledge.
- Abrams, Philip
1988 "Notes on the difficulty of studying the state". *Journal of Historical Sociology*, 1(1): 58-89. Disponible en: <<https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x>>.
- Altman, David y Juan Pablo Luna
2012 "El Estado latinoamericano en su laberinto". *Revista de Ciencia Política*, 32(3): 521-543.
- Anderson, Perry
1985 *Consideraciones sobre el marxismo occidental*. Madrid: Siglo XXI.
2006 *Las antinomias de Antonio Gramsci*. Ciudad de México: Fontamara.
- Araujo, Kathya
2016 *El miedo a los subordinados. Una teoría de la autoridad*. Santiago de Chile: LOM.
2020 "La autoridad en nuestras sociedades contemporáneas: Historia, teoría y metodología". Seminario Anual de Sociología "Sociologías", Lima, 7 de abril. Disponible en: <<https://facultad.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/notas-de-prensa/grabacion-la-autoridad-nuestras-autoridades-contemporaneas-seminario-anual-sociologia/>>.
- Auyero, Javier
2001 *Poor people's politics*. Durham: Duke University Press.
2014 *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba.

- 2021 "El Estado produce buena parte de la violencia que se sufre en los márgenes". *La Nación*, 10 de julio.
- Beetham, David
1991 *The legitimation of power*. Basingstoke: Macmillan.
- Bersch, Katherine, Sergio Praça y Matthew M. Taylor
2017 "Bureaucratic capacity and political autonomy within national states: Mapping the archipelago of excellence in Brazil". En Atul Kohli, Deborah J. Yashar y Miguel Ángel Centeno, eds., *States in the developing world*. Disponible en: <<https://doi.org/DOI:10.1017/CBO9781316665657.007>>.
- Boone, Catherine
2012 "Territorial politics and the reach of the state: Unevenness by design". *Revista de Ciencia Política*, 32(3): 623-641.
- Brinks, Daniel, Steven Levitsky y María Victoria Murillo
2020 *The politics of institutional weakness in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Camou, Antonio
2000 "La múltiple (in) gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual". *Revista Mexicana de Sociología*, 62(4): 159-188.
- Castorena, Óscar, Brielle Morton y Fernanda Boidi
2020 "Legitimidad democrática en las Américas y en Perú". En Julio Carrión et ál., eds., *Cultura política de la democracia en Perú y las Américas, 2018/2019: tomándole el pulso a la democracia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Dryzek, John S. y Patrick Dunleavy
2009 *Theories of the democratic state*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Eagleton, Terry
2019 *Ideología*. Barcelona: Paidós.
- Escalante, Fernando
1992 *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana*. Ciudad de México: Colegio de México.
- Fukuyama, Francis
2004 *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Giddens, Anthony
2009 *Sociology*. Malden, MA: Polity Press.
- Gil Villegas, Francisco
2014 "Introducción". En Max Weber, ed., *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Giraudy, Augustina
2012 "Conceptualizing state strength: Moving beyond strong and weak states". *Revista de Ciencia Política*, 32(3).

Jasper, James

- 2005 "Culture, knowledge and politics". En Thomas Janoski et ál., eds., *The handbook of political sociology* (1.º ed.) (pp. 115-134). Cambridge: Cambridge University Press.

Lemay-Hébert, Nicolas

- 2009 "Statebuilding without nation-building? Legitimacy, state failure and the limits of the institutional approach". *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3(1): 21-45.
- 2010 "Trying to make sense of the contemporary debate on state-building: The legitimacy and the institutional approaches on state, state collapse and state-building". Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/242716983_Trying_to_Make_Sense_of_the_Contemporary_Debate_on_State-building_The_Legitimacy_and_the_Institutional_Approaches_on_State_State_Collapse_and_State-building>.

Lukes, Steven

- 2007 *El poder. Un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI.

Marshall, Thomas H.

- 1997 "Ciudadanía y clase social". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79.

Molyneux, Maxine

- 2000 "Twentieth-century state formations in Latin America". En Elizabeth Dore y Maxime Molyneux, eds., *Hidden stories of gender and state in Latin America*. Durham: Duke University Press.

Morlino, Leonardo

- 1985 *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Nuggent, Guillermo

- 2010 *El orden tutelar: Sobre las formas de autoridad en América Latina* (1.º ed.). Lima: Desco y Clacso.

O'Donnell, Guillermo

- 1993 "Estado, democratización y ciudadanía". *Revista Nueva Sociedad*, 128.
- 2002 *Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para su discusión*. Texto preparado para el proyecto "La Democracia en América Latina", propiciado por la Dirección para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (DRALC-PNUD).
- 2007 "Hacia un Estado de y para la Democracia". En Rodolfo Mariani (coord.), *Democracia / Estado / Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 2010 *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo.

Offe, Claus

- 1984 "Legitimacy versus efficiency". En John Keane, ed., *Contradictions in the welfare state*. Londres: Hutchinson.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE

- 2010 *The state's legitimacy in fragile situations*. París.

Oszlak, Óscar

- 1978 *Formación histórica del Estado en América Latina: Elementos teórico metodológicos para su estudio*, n.º 3. Buenos Aires.

Oszlak, Óscar y Guillermo O'Donnell, G.

- 1976 *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires.

Portes, Alejandro

- 2009 "Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual". En Alejandro Portes, ed., *Las instituciones en el desarrollo latinoamericano. Un estudio comparado*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Scott, James C.

- 2000 *Los dominados y el arte de la resistencia*. Ciudad de México: Era.

- 2001 *Power*. Cambridge: Polity Press.

- 2010 "Power and the State". *Historical developments and theoretical approaches in sociology*, vol. II. Londres: Eolss.

Skocpol, Theda

- 1989 "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual". *Zona Abierta*, 50: 71-122.

Tilly, Charles

- 1992 "Where do rights come from?". En Lars Mjoset, ed., *Contributions to the comparative study of development*. Oslo: Institute for Social Research.

Valles, Josep María

- 2007 *Ciencia política: una introducción*. Madrid: Ariel.

Weber, Max

- 1979 *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

- 2014 *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

