

# CUADERNOS ▶ ◀ INTER·C·A·MBIO

SOBRE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

Universidad de Costa Rica / CIICLA

## Apuntes sobre la relación Estado-Policía Edgar Baltazar

**DOI: <https://doi.org/10.15517/c.a.v17i1.40337>**

<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/intercambio>

### ¿Cómo citar este artículo?

Baltazar, Edgar. (2020). Apuntes sobre la relación Estado-Policía. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 17(1), e40337. doi: <https://doi.org/10.15517/c.a.v17i1.40337>

**Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe**

Vol. 17, No. 1, Enero-Junio, 2020





Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe

ISSN: 1659-0139

ISSN: 1659-4940

intercambio.ciicla@ucr.ac.cr

Universidad de Costa Rica

Costa Rica

## Apuntes sobre la relación Estado-Policía

---

**Baltazar, Edgar**

Apuntes sobre la relación Estado-Policía

Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe, vol. 17, núm. 1, 2020

Universidad de Costa Rica, Costa Rica

**Disponible en:** <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476960345011>

**DOI:** <https://doi.org/10.15517/c.a..v17i1.40337>

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 3.0 Internacional.

## Apuntes sobre la relación Estado-Policía

Notes on the State-Police Relationship

Notas sobre a relação Estado-Polícia

Edgar Baltazar \* edgarlanderos2003@yahoo.com.mx

*Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas,  
San Cristóbal de las Casas, estado de Chiapas, México*

**Resumen:** Con el propósito de hacer una revisión teórica sobre la vigencia del Estado como institución política preponderante y en particular sobre su función policial, este ensayo expone los elementos del Estado desde la propuesta del Enfoque Estratégico-Relacional de Bob Jessop, deudor de los aportes de Gramsci y Poulantzas. Dicho enfoque identifica cuatro elementos sustantivos del Estado: población, aparato, territorio e "idea de Estado". El texto describe la relación entre dichos elementos y su vinculación con la función policial; entendida esta en sentido amplio, como control poblacional y territorial a través del aparato gubernamental y sus bases hegemónicas, no solo como función de fuerza pública uniformada o "baja policía". Desde esta perspectiva, se concluye que el Estado es una relación social que instituye provisionalmente un orden de dominación soportado por la función policial de controlar cuerpos, ideas y territorios.

**Palabras clave:** Seguridad, control, territorio, población, Bob Jessop.

**Abstract:** With the purpose of doing a theoretical review on the validity of the State as a preponderant political institution and in particular on its policing functions, this essay exposes the state's elements from the proposal of the Strategic-Relational Approach postulated by Bob Jessop, inspired by contributions of Gramsci and Poulantzas. This approach identifies four substantive elements of the State: population, apparatus, territory and "idea of State". The text describes the relationship between these elements and their relationship with the policing elements; understood in a broad sense, as population and territorial control through the government apparatus and its hegemonic bases, not only as a function of uniformed public force or "low policing". From this perspective, it is concluded that State is a social relation that provisionally institutes an order of domination supported by the policing functions of controlling bodies, ideas and territories.

**Keywords:** Security, control, territory, population, Bob Jessop.

**Resumo:** Com o propósito de fazer uma revisão teórica sobre a vigência do Estado como instituição política predominante e, em particular, sobre sua função policial, este ensaio expõe os elementos do Estado a partir da proposta da Abordagem Estratégico-Relacional de Bob Jessop, devedora das contribuições de Gramsci e Poulantzas. Essa abordagem identifica quatro elementos substantivos do Estado: população, aparato, território e "idéia de Estado". O texto descreve a relação entre esses elementos e sua vinculação com a função policial; entendida em sentido amplo, como controle populacional e territorial através do aparato governamental e de suas bases hegemônicas, não apenas em função da força pública uniformizada ou de "baixa polícia". Nessa perspectiva, conclui-se que o Estado é uma relação social que institui provisoriamente uma ordem de dominação sustentada pela função policial de controlar corpos, ideias e territórios.

**Palavras-chave:** Segurança, controle, território, população, Bob Jessop.

### Introducción

El Estado es una construcción sociohistórica que ha sido objeto de diversas interpretaciones teóricas. Este texto muestra una de ellas; aquella

Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre  
Centroamérica y el Caribe, vol. 17, núm.  
1, 2020

Universidad de Costa Rica, Costa Rica

Recepción: 29 Septiembre 2019  
Aprobación: 10 Enero 2020

DOI: <https://doi.org/10.15517/c.a.v17i1.40337>

Redalyc: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476960345011>

CC BY-NC

que lo concibe como una relación de fuerzas políticas. Tal noción ha sido sintetizada por Bob Jessop (2017), en la recuperación de aportes marxistas de Antonio Gramsci (2009) y Nicos Poulantzas (1968, 1978) para la comprensión de la estructura y agencia estatales. Aquí se tratará de sintetizar esa perspectiva estratégico-relacional a partir de la definición de los elementos sustantivos de tal enfoque: la concepción del Estado como relación existente en un territorio y cuya coerción organizada en el aparato de gobierno se ejerce sobre una población determinada. La discusión de esta corriente de pensamiento naciente en Europa es discutida, puesta en diálogo, pensando desde y para América Latina, región de interés de quien aquí escribe. Pues el Estado latinoamericano posee ciertos matices que vale la pena destacar<sup>1</sup>; ni qué decir de la construcción institucional de sus policías.

La descripción de los elementos estatales se hará, particularmente, con el interés de escudriñar elementos prioritarios de la función policial, es decir, del arte de gobernar pueblos y territorios a partir de la conjunción entre coerción y consentimiento. ¿Por qué obedecemos? ¿Por qué existen instituciones que nos coaccionan, castigan y vigilan? Preguntas como estas son orientadoras para introducir la discusión sobre el *Leviatán*, aquella instancia histórica de la dominación y el control de nuestras vidas.

## Relación Estado-Policía

Es pertinente distinguir entre Policía como arte de gobernar y la “baja policía” como institución armada encargada de la coerción física de la población. En el siglo XVII europeo, la policía se vinculaba al buen orden interior del Estado y al crecimiento de sus fuerzas, es decir, a su “esplendor” (Foucault, [1978] 2006, p. 358). Turquet de Mayerne definió en 1611 a la policía como: “todo lo que puede dar ornamento, forma y esplendor a la ciudad” (citado por Foucault, [1978] 2006, p. 358). Mientras Hohental la definió en 1778 como: el “conjunto de los medios conducentes al esplendor de la integridad del Estado y a la dicha de todos los ciudadanos” (citado por Foucault, [1978] 2006, p. 358). Con base en esas fuentes, Foucault afirma que el esplendor del Estado como orden visible fue el objeto de la policía en los siglos XVII y XVIII.

Para comienzos del XIX, la policía se redujo a un aparato encargado de reprimir el desorden, dejando a un lado sus amplias labores sobre manejo de la economía y de la población. Desde entonces, la policía se ocupa de hacer cumplir la ley de acuerdo con la concepción vigente de orden público. Con esas características, en 1829 se fundó la Policía Metropolitana de Londres, modelo de policía moderna (Saín, 2015, p. 82).

La baja policía es esa institución uniformada y armada encargada de la coerción física en un Estado, en términos de Rancière, “[...] una forma particular de un orden más general que dispone lo sensible en lo cual los cuerpos se distribuyen en comunidad [...] los cachiporrazos de las fuerzas del orden y las inquisiciones de las policías secretas” (1996, p. 43). Mantener el orden, controlar el delito y someterse a la autoridad política

es el mandato de la baja policía, misma que puede hacer uso eventual de la fuerza o coacción física, dado su carácter de agencia preponderante para el control social (Saín, 2015).

Cuando la baja policía reprime constantemente, como en el estado de excepción permanente, lo policial (la “alta” policía) como arte de gobernar es débil. Un Estado que reprime físicamente de forma permanente a su pueblo, por medio de su baja policía, es fallido, así “marginalidad, violencia y desestructuración social coinciden allí donde no existe un Estado eficiente o se pretende reducir este a su función represora” (Monedero, 2018, p. 224).

Un Estado eficiente, por tanto, mantiene un control gubernamental sobre la policía. En estados donde esto es problemático, se busca lograr por medio de procesos de reformas de la seguridad pública encaminadas a reestructurar la doctrina, organización y función de las policías (Saín, 2015, p. 21). La reforma policial implica retomar el control político sobre las fuerzas del orden, procurando disminuir la represión y corrupción discrecionales. Por ello, muchos intentos de reforma policial enfrentan serias resistencias entre actores mafiosos actuantes dentro del propio aparato de gobierno. La agenda por modernizar a la policía y convertirla en un cuerpo profesional incluye su desmilitarización y la mejora de las estrategias de investigación y persecución del crimen (Saín, 2015, p. 208). El ideario de la reforma policial consiste en que el control poblacional sea ejercido profesionalmente y con la menor cantidad de violencia posible.

Un Estado moderno funcional no se limita a la mera represión policial. El Estado policía (*Polizeistaat*) era como en la Prusia del siglo XVIII, se nombraba a la administración pública con el propósito de tener un gobierno estable y proteger al Estado y a sus ciudadanos (Chapman, 1970). Ahora bien, a partir del Nacional Socialismo, por Estado Policía se comienza a entender a la preponderancia de la represión policial (de la “baja policía”) contra los enemigos del Estado<sup>2</sup>; desde entonces, el Estado Policía es propio de los estados autoritarios. En ese estatismo autoritario (Jessop, 2017, p. 298), el poder se concentra en el aparato administrativo, particularmente en las instituciones policiales. Incluso, los autoritarismos se caracterizan por ser “sociedades policialistas” (Saín, 2015, p. 33), donde a las fuerzas del orden se les exige mayor presencia y actuación en contra de los grupos criminalizados.

Un Estado funcional a la fase actual del capitalismo no es solo el que reprime con su baja policía, sino el que con un orden policial donde la fuerza es selectiva, y sobre todo una amenaza, permite la estabilidad de la relación de fuerzas vigente. Se espera que la policía sea una instancia de control social y político, que controle el delito mediante su prevención, investigación y represión. En la práctica, las policías dedican la mayor parte de sus actividades al mantenimiento del orden social, más que a la persecución de delitos (Saín, 2015, p. 97). La baja policía regula las relaciones sociales, persiguiendo a algunos grupos y siendo omisa ante las acciones de otros. Esta función, en regímenes democrático-liberales, es revestida de un discurso de derechos, donde la policía supuestamente actúa para cumplir la ley y garantizar el ejercicio de derechos y libertades.

El poder policial crea un orden bajo su función de “pacificación”<sup>3</sup> (Neocleous, 2013, 2016). Ese orden particular es preponderantemente capitalista y liberal. La pacificación, señala Neocleous (2016, p. 18), es el uso productivo de la violencia para la construcción del orden social: “podríamos decir que la pacificación es un acto militar, adornada como la de una sociedad civil y conseguida a través de la construcción de nuevos órdenes denominados”. Mantener la paz capitalista, en nombre del buen orden es, por tanto, el objetivo del poder policial. Según el mismo autor, es por tanto falsa la dicotomía liberal entre lo policial y lo militar, pues los poderes bélico y policial trabajan en conjunto para construir el mismo orden social (Neocleous, 2016, p. 20). La guerra y la policía funcionan conjuntamente, aunque la discursividad liberal las separa.

El orden social capitalista-liberal tiene su discursividad, donde destaca la noción de “seguridad pública”, por cierto, supuestamente desmilitarizada (de discurso, no de práctica). La seguridad pública es una noción utópica, un ideario según el cual los ciudadanos ejercen sus derechos en libertad, son libres de temor, protegidos en su integridad y propiedades (Saín, 2015, p. 17). La ficción de la seguridad es el horizonte utópico del orden democrático: “sirve de meta inalcanzable pero activa a los efectos de estructurar un esfuerzo social e institucional permanente para acercarse a ese ideario democrático” (Saín, 2015, p. 17).

La idea de seguridad pública, en la práctica política, requiere de un gobierno que gestione el crimen. Así se presentan pactos entre actores políticos, instituciones policiales y grupos criminales. Marcelo Saín (2015, p. 23), para el caso argentino (pero muy probablemente ilustrativo de otros estados latinoamericanos), reconoce por ejemplo dos tipos de pactos: uno político-policial, donde los gobiernos delegan en las agencias policiales la gestión de la seguridad; y otro policial-criminal, donde la policía pacta con grupos criminales qué tantos delitos permitir y cómo beneficiarse mutuamente de emprendimientos ilegales. El núcleo de la seguridad pública es la gestión del delito y el control social, con mayor o menor intervención de las autoridades políticas, pero siempre con la participación de la policía como institución estatal preponderante en las funciones de gobierno de la población y el territorio.

El Estado sigue siendo un elemento imprescindible para el manejo político del orden capitalista. Siguiendo a Zygmunt Bauman, aún en tiempos de globalización donde los Estados se reconfiguran, siguen sirviendo como “una estación de policía local, capaz de asegurar el mínimo de orden necesario para los negocios, pero sin despertar temores de que pueda limitar la libertad de las compañías globales” (2010, p. 92). Ese Estado que aún existe y es importante, ha sido estudiado desde diferentes perspectivas teóricas. Aquí se recupera una de ellas: el marxismo heterodoxo que concibe al Estado como relación de fuerzas.

## El Enfoque Estratégico-Relacional

Entiendo al Estado como el equilibrio inestable de una relación de fuerzas, que configura el reparto de posiciones en la lucha por la hegemonía

en el seno de una comunidad política, mediante la imposición de una forma de gobierno coercitivo sobre un territorio y una población determinados, siempre bajo una concepción ideológica dominante que pretende construir consenso y obediencia. Esta definición propia retoma la noción de Estado como relación, presente en autores como Gramsci (2009), Poulantzas ([1978] 2014) y Jessop (2017); además de destacar a la estatalidad como proceso de formación y no como inmanencia universal (Krader, 1968).

Según la clásica definición de Weber, el Estado es “un *instituto político* de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión del *monopolio legítimo* de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente” ([1922] 1983, p. 44). La comunidad política soberana, en esa definición, se encuentra estrechamente vinculada a las capacidades de coacción. Definiciones posteriores han hecho énfasis en el ejercicio de la soberanía sobre un territorio y una población, con el apoyo de un aparato administrativo.

Desde una perspectiva antropológica, Krader (1968) identifica al Estado como una institución política de gobierno, no existente en todas las sociedades sino en las complejas (estratificadas), que existe en interacción con otras instituciones. El Estado, siguiendo con Krader, coexiste con una ideología que lo vincula con la población y el territorio. Krader (1968, p. 27) destaca los siguientes atributos del Estado<sup>4</sup>:

- El Estado es distinto a la sociedad y al gobierno en general.
- Es la más alta autoridad política para la regulación de la sociedad.
- Mantiene su autoridad política dentro de límites territoriales fijos.
- Es un nivel de integración y un instrumento para integrar a comunidades y/o asociaciones.
- El Estado actúa a través de una maquinaria gubernamental con agencias definidas y división de funciones.
- Está formado por un pueblo consciente de su unidad e identidad como tal.
- El Estado forma parte de un tipo de sociedad estratificada por la riqueza, el prestigio y el poder, y que se encuentra dividida en clases.
- El Estado es mantenido para desplegar acciones comunes como defensa y regulación interna.
- La fuente del juicio moral del Estado se encuentra fuera de él, en contraposición a Maquiavelo, quien pensaba que el Estado no respondía a cuerpo alguno más que a sí mismo.

Poulantzas ([1978] 2014) acusa que, para el marxismo ortodoxo, el Estado es una institución de la clase dominante, instrumento de una dictadura de clase. Anteponiéndose a esa visión instrumental del Estado, Poulantzas propone que el Estado no sea reducido a una sola dominación política; al igual que Gramsci (2009), quien señaló la confusión entre Estado-clase y sociedad regulada. Desde la concepción gramsciana, el



Estado es sociedad política más sociedad civil, es decir, hegemonía revestida de coerción, donde los gobernados otorgan un consenso activo al dominio de la clase dirigente (Gramsci, 2009; Monedero, 2018; Jessop, 2017).

La población, el territorio, el aparato gubernamental y el proyecto ideológico son los cuatro componentes fundamentales de un Estado. La perspectiva de Jessop para el estudio de esos cuatro elementos es estratégico-relacional, entendiendo al poder estatal como “una condensación mediada tanto institucional como discursivamente (un reflejo y una refracción) de un equilibrio inestable<sup>5</sup> de fuerzas que busca influir en las formas, propósitos y contenido de la política (*politics*), de las políticas (*policies*) y de la organización institucional (*polity*)” (Jessop, 2017, p. 48). Desde tal posicionamiento, Jessop propone una definición de Estado basada en los cuatro elementos:

El núcleo del aparato estatal está compuesto por un conjunto relativamente unificado de instituciones y organizaciones empotradas en la sociedad y formalizadas socialmente y que son estratégicamente selectivas [*Staatsgewalt*], cuya función socialmente aceptada es la de definir y aplicar decisiones colectivas vinculantes para los miembros de una sociedad [*Staatsvolk*] de una determinada área territorial [*Staatsgebiet*] en nombre del interés común o la voluntad general de una comunidad política imaginada que se identifica con ese territorio [*Staatsidee*] (Jessop, 2017, p. 93).

El Enfoque Estratégico-Relacional (EER) no observa al Estado como un actor neutral, enfatiza en cambio su carácter de clase. El EER no busca la “esencia” del Estado sino sus “formas, funciones y efectos” (Jessop, 2017, p. 99). Un efecto de Estado, en términos de Jessop es “la interacción entre la selectividad estratégica del sistema estatal (que está estructuralmente inscrita) y las fuerzas en competición (que poseen diversas estrategias)” (2017, p. 99).

El EER reformula a la agencia y la estructura en términos relacionales: “la estructura consiste en las diferentes limitaciones y oportunidades que varían según el agente; la agencia, a su vez, depende de las capacidades estratégicas que varían según la estructura y de acuerdo a los actores involucrados” (Jessop, 2017, p. 99). Este enfoque presta atención a las relaciones entre fuerzas, en función de sus intereses y oportunidades. Son tres momentos interrelacionados los que atiende el EER (Jessop, 2017, pp. 103-104): 1) la construcción histórica y formal del Estado como selectividad estratégica con incidencia en el equilibrio de fuerzas; 2) la configuración histórica de las fuerzas políticas y sus estrategias en coyunturas específicas; y 3) la interacción de esas fuerzas políticas.

Desde esta perspectiva relacional, el Estado es el espacio de condensación de relaciones de fuerza (Thwaites y Ouviña, 2012). Se trata de un Estado que no es neutral ante las diferencias de clase y las luchas potenciadas por estas, en concordancia con los postulados de Poulantzas quien definió al Estado como “una relación, más exactamente como la condensación material de una relación de fuerzas entre clases y fracciones de clase” ([1978] 2014, p. 154, cursivas en el original). El Estado es



pues objeto de las luchas sociales, no una instancia mediadora neutral (Thwaites y Ouviaña, 2012, p. 60).

Siguiendo a Poulantzas (1978), el Estado entrelaza en su seno diversas contradicciones de clase, no solo entre fracciones del bloque en el poder sino entre este y las clases dominadas. Por eso el Estado no solo sirve a la clase dominante; es lucha continua. Así el Estado puede caracterizarse como “cristalización, contradictoria y en permanente disputa, de la lucha de clases” (Thwaites y Ouviaña, 2012, p. 53). En el Estado caben pues intereses de las clases dominantes, pero también existen antagonismos. La relación inestable de fuerzas en un Estado deriva en una selectividad estructural (Jessop, 2017), es decir, en límites y oportunidades para los actores en lucha.

Las prácticas políticas de las clases dominantes construyen hegemonía<sup>6</sup>, concepto que, desde la perspectiva de Poulantzas “comprende el dominio particular de una de las clases o fracciones dominantes respecto de las otras clases o fracciones dominantes de una formación social capitalista” ([1968] 1973, p. 175). El Estado, como “equilibrio inestable de compromisos” (Poulantzas, [1968] 1973, p. 244), está dotado de legitimidad cuando su estructura e instituciones políticas se relacionan con la ideología dominante. El Estado se presenta con “unidad propia”, al mostrar una cohesión interna específica en sus instituciones y como “autonomía relativa”<sup>7</sup> respecto de las clases o fracciones de clase en el poder (Poulantzas, [1968] 1973).

Así como el Estado ejerce una autonomía relativa ante las clases y fracciones de clase, también instancias dentro del aparato de Estado asumen una autonomía de gestión respecto a la conducción política de la relación de fuerzas imperante. De esta manera, es posible una autonomía relativa de la policía respecto de las autoridades políticas (Saín, 2015). La policía asume un margen de discrecionalidad para definir sus políticas e intervenciones, esto a manera de autonomía doctrinal, orgánica y funcional (Saín, 2015, pp. 116 y 118). Los regímenes democráticos buscan, por tanto, reducir esos márgenes de autogobierno, sobre todo en materia de regulación del uso de la fuerza.

Un Estado de derecho reglamenta una “violencia constitucionalizada”, pretendiendo así el monopolio de la fuerza legítima (Poulantzas, [1968] 1973, p. 292). Se norma así la coerción estatal y se reviste de consenso, aunque, en la práctica latinoamericana, la construcción estatal parece haber estado signada preponderantemente por la coerción (Thwaites y Ouviaña, 2012) y una violencia no siempre normada.

## **Formación de la “Idea de Estado”**

El Estado, como materialización de relaciones de fuerza, incluye una dimensión subjetiva, pues su formación ideológica está en constante construcción. En la propuesta del EER de Jessop (2017), son tres las dimensiones (aspectos principalmente discursivos) presentes en el elemento de la “idea de Estado”:

- *Bases sociales*: “[...] hace referencia a la configuración específica de las fuerzas sociales, si bien identificadas como sujetos y sin embargo (des)organizadas como agentes políticos, que apoyan la estructura básica del sistema estatal, su modo de funcionamiento y sus objetivos” (Jessop, 2017, p. 119). Esto considerando que la idea de Estado se construye con compromisos siempre inestables entre fuerzas dentro y fuera del sistema estatal.
- *Proyecto de Estado*: “[...] indica los imaginarios, los proyectos y las prácticas políticas que 1) definen y regulan los límites del sistema estatal frente a la sociedad en general y 2) tratan de proporcionar al aparato estatal así delimitado una fundamental unidad operativa interna suficiente para que sea capaz de llevar a cabo sus tareas, ya sean heredadas o redefinidas” (Jessop, 2017, p. 135). La unidad presente en la reproducción del aparato estatal puede darse con el recurso de la violencia. La unidad también puede entenderse como “la capacidad del aparato estatal para mantener el orden político general y la cohesión social dentro de un territorio asociado” (Jessop, 2017, p. 136). Existe rivalidad entre proyectos de Estado.
- *Visiones hegemónicas*: “Definen la naturaleza y los propósitos del Estado para la sociedad en general [...]. Otorgan legitimidad al Estado, definido en términos de promoción del bien común [...]” (Jessop, 2016, p. 104).

Los tres elementos atrás enlistados son apuntalados por el propio Estado a través de lo que Gramsci identificó como una función “ética”: “elevar a la gran masa de la población a un determinado nivel cultural y moral, nivel (o tipo) que corresponde a las necesidades de desarrollo de las fuerzas productivas y por consiguiente, a los intereses de las clases dominantes”. Teniendo para ello a la escuela con una “función educativa positiva” y a los tribunales con una “función educativa represiva y negativa” (2009, p. 161).

El proyecto ideológico del Estado coincide con ideas dominantes sobre los diversos ámbitos políticos, incluyendo evidentemente el de la seguridad y la policía. Hay modelos policiales acordes a determinados tipos (bases, proyectos y visiones) de Estado. En un Estado policialista de corte autoritario, el “modelo tradicional de policía” (Saín, 2015, p. 151) se vincula a una visión belicista, altamente jerarquizada, con prácticas sistemáticas de abuso, autofinanciamiento ilegal y corrupción.

## Aparato estatal

El Estado posee “un aparato coercitivo, administrativo y simbólico políticamente organizado, con autoridad soberana frente a su propia población y frente a otros estados” (Jessop, 2017, p. 67). El aparato se constituye de instituciones sociales que son estratégicamente selectivas, es decir, que dan cabida a ciertas demandas por sobre otras (Monedero, 2017, p. 17). Un aparato legítimo es aquel capaz de generar conformidad

en los gobernados con el menor ejercicio de coerción posible. Por tanto, el aparato es tanto ideológico como represivo (Jessop, 2017, p. 64). Jessop (2017) identifica tres dimensiones institucionales del aparato estatal:

- *Modos de representación*: Son cinco los típicos modos ideales de representación; clientelismo<sup>8</sup>, corporativismo<sup>9</sup>, parlamentarismo<sup>10</sup>, pluralismo<sup>11</sup> y *raison d'état*<sup>12</sup>.
- *Arquitectura institucional*: “Esta dimensión se refiere a la organización interna vertical, horizontal y transversal del sistema estatal tal como se expresa mediante la distribución de competencias entre sus partes, en términos territoriales y funcionales” (Jessop, 2017, p. 112). Aquí se destaca la relación entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; además de las partes del aparato administrativo (la unidad formal relacionada con la burocratización). Se incluyen aquí relaciones entre estados y otras formas transnacionales o supranacionales.
- *Modos de intervención*: Configuran el arte de lo posible “(1) la coerción organizada<sup>13</sup>, (2) la ley, ya sea conforme a las normas generales del Estado de derecho o a las de tipo más contingente o reflejo, (3) el dinero<sup>14</sup>, incluyendo el crédito y los impuestos, y (4) el conocimiento<sup>15</sup>” (Jessop, 2017, p. 118).

El aparato de Estado gobierna, recae sobre todo como una función del poder Ejecutivo. Así, la estructura burocrática policial se instituye como forma de gobernar cuerpos, territorios y nociones sobre la seguridad, los derechos y los límites de las libertades. Hay diversas agencias gubernamentales que cumplen una función policial, desde el padrón de electores hasta la recaudación de impuestos, pasando evidentemente por el sistema penal y la vigilancia de la policía uniformada. Siendo esta última la agencia que preponderantemente hace uso de la fuerza. La policía, como “recurso o medio de poder” (Saín, 2015, p. 90), se profesionaliza, fundamentalmente, en el uso de la fuerza de forma especializada y en función de los objetivos políticos de la relación de fuerzas vigentes. Ya sea ponderando la represión política, la persecución de grupos sociales o la regulación del crimen, entre otras actividades subordinadas a los objetivos de las fuerzas hegemónicas del Estado.

## Control territorial

Desde la perspectiva weberiana, el Estado es un “instituto territorial” (Weber, [1922] 1983, p. 45). A decir de Weber, la dominación del Estado es efectiva cuando su cuadro administrativo es válido “para un territorio determinado”, en una pretensión “garantizada por la fuerza” ([1922] 1983, p. 44). El territorio estatal no es un contenedor, es una construcción política. El territorio, en esta acepción política, es entendido por Haesbaert como “un espacio delimitado y controlado, a través del cual se ejerce un determinado poder, la más de las veces –aunque

no exclusivamente– asociado con el poder político del Estado” ([2004] 2011, p. 35).

En un territorio como espacio en disputa, opera el Estado (como un actor entre otros) en búsqueda de hacerse del control. Así, cuando Mançano (2005, p. 276) define al territorio como “el espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y lo mantiene a partir de una forma de poder”<sup>16</sup>, nos recuerda a la perspectiva relacional del Estado. Si el Estado es la materialización de una relación de fuerzas, el territorio es entonces su condición de posibilidad. Pero también hay territorios disputados, donde la relación de fuerzas dominante (el Estado) no tiene el control total; territorios donde los agentes policiales luchan por el control asumido por agentes fuera del equilibrio estatal de fuerzas. Ello ocurre tanto por la presencia de actores no estatales de corte criminal<sup>17</sup>, que buscan monopolizar el control de poblaciones y territorios para la extracción de renta, como por actores sociales en resistencia por salvaguardar sus vidas y territorios ante actores estatales extractivos<sup>18</sup>.

## Control poblacional

El gobierno de la población es una función sustantiva del Estado. Aspectos como el reconocimiento de una nación y el estatus de ciudadanía son procesos indisolubles con la población de un Estado. El manejo de la población es fundamental para la constitución de una soberanía. La función policial de instaurar un orden siempre provisional en un territorio, busca el disciplinamiento de la población ahí agrupada.

Para lograr el control poblacional, el Estado echa mano de la represión, entendida según Poulantzas como “la violencia física organizada, en el sentido más material del término: *violencia sobre los cuerpos*” ([1978] 2014, p. 28). Una violencia que aparece también como amenaza (ejercida por instituciones como el ejército y la policía), incluso mortífera. El Estado instaura así un *orden corporal*:

[...] que instituye y administra, a la vez, los cuerpos, conformándolos, moldeándolos y aprisionándolos en instituciones y aparatos. El Estado es coextensible, en su materialidad, de humillar, meter en cintura y consumir el cuerpo de los sujetos; en una palabra, de encarnarse en la corporeidad de los sujetos-objetos de la violencia del Estado (Poulantzas, [1978] 2014, p. 29).

El control de los cuerpos no es solo asunto de tecnologías micropolíticas sino del poder estatal instituido, que aparece como excepción permanente (Agamben, [2003] 2005)<sup>19</sup>. Para Poulantzas, en la razón de Estado, el mismo Estado trasgrede su propia ley: “[...] todo Estado está organizado, en su armazón institucional, de manera que pueda funcionar (y que las clases dominantes funcionen), a la vez, según su ley y contra su ley”. Así, la ilegalidad es frecuentemente parte de la ley: “Ilegalidad y legalidad forman parte de una misma estructura institucional” ([1978] 2014, p. 99). Incluso la ley organiza el ejercicio de la violencia.

En el estado de excepción aplica el derecho penal del enemigo, no del ciudadano (Jakobs, [1985] 1997, 2003). La preservación de la

dominación estatal requiere del reconocimiento de la excepción, del trato diferenciado de quienes pretendan insubordinarse a las normas. En términos de Jakobs, “un individuo que no admite ser obligado a entrar en un estado de ciudadanía no puede participar de los beneficios del concepto de persona” (2003, p. 40). Es con medidas extraordinarias que se verifica un orden jurídico-político. Por ello en un Estado pueden traslaparse tanto medidas de protección de ciudadanos como de coacción contra enemigos (Jakobs, [1985] 1997, 2003).

La población criminalizada –los enemigos del Estado– es objeto de un proceso de *desciudadanización* (Moreno, 2014). Dicho proceso consiste en un tratamiento de la “población excedente”, por medio de leyes de “mano dura” y “cero tolerancia”, tendientes a perpetuar su criminalización y a legitimar la lesión de los derechos de dichos sujetos separados de la sociedad. Lo mismo ocurre, por ejemplo, cuando se criminaliza la protesta social. Un sujeto desciudadanizado es una persona sin derechos, determinado así por el propio derecho que les aplica un “estado de excepción particularizado” (Moreno, 2014, p. 134).

La policía y la prisión son instituciones importantes para el manejo de la población excedente, criminalizada, muerta civil. Así como existe una criminalización primaria que delimita conductas delictivas a perseguir policialmente, la criminalización secundaria selecciona personas que, por sus condiciones de raza, género, clase, situación de vulnerabilidad, son objeto de la persecución policial (Saín, 2015, p. 125). La criminalización policialista de los marginales estereotipados, es una capacidad discrecional de las fuerzas del orden, sin necesidad de seguir al pie los mandatos judiciales o jurídicos. Cuando la relación de fuerzas vigente en una sociedad construye estereotipos de delincuentes a perseguir, a la vez dota de impunidad a otros. Por ejemplo, se persigue a delincuentes comunes, pero se deja en impunidad a los de “cuello blanco” (Saín, 2015, p. 125). El Estado crea amigos y enemigos.

## Conclusiones

La baja policía, aquel cuerpo gubernamental, armado y por lo general uniformado, cumple funciones de control y vigilancia, pero no las monopoliza. En sentido amplio, existe una Policía más allá de aquel cuerpo represivo que nos encontramos en las esquinas. El Estado capitalista necesita sí de gendarmes que guarden el orden, pero para ello no solo usa patrullas y bartolinas; sino que también echa mano a un repertorio de tecnologías políticas encaminadas al mantenimiento del consentimiento social hacia la forma de dominación vigente.

El Estado como relación social no es objeto de una sola clase dominante, es un objeto de disputa. Es la institución que nos dice cómo va al momento el marcador en la disputa por la hegemonía. Cuando la correlación de fuerzas cambia, por tanto, también muta la estructura estatal y su proyecto, su “idea de Estado”. El proyecto hegemónico de un Estado es sí material, pero también es ideológico. Por ello, un Estado neoliberal es a la vez un ideario. Cuando la tecnocracia, por ejemplo, aboga por un Estado

eficiente, una (baja) policía que sea próxima al ciudadano y rinda cuentas, está promoviendo una idea particular de dominación. Resistir a ese poder puede ser, por tanto, también apostar por construir Estado, es decir, por reconfigurar el equilibrio de fuerzas, a fin de reinventar la relación entre la población, su territorio, su gobierno y su idea de futuro. Pensar otra policía, por ejemplo, no es solo idear un mejor control sino otras formas de autorregulación de la vida en común.

La función policial del Estado es garantizar el control sobre un territorio y la población ahí contenida. El Estado decide quién es ciudadano y quién no, quién es amigo y quién enemigo. Así, cuando vemos a la baja policía en acción es pertinente preguntarnos a quién representa, cómo interviene, cómo se estructura y contra quién lucha. Son preguntas básicas, pero muy pertinentes, guía indispensable para caracterizar a un Estado. Mismo que sigue siendo una figura política preponderante más allá de la discursividad posmoderna-globalizadora. Los neoliberales y sus aliados no mataron al Leviatán; este mutó. Cambiar al Estado es tarea de la sociedad ahora controlada; mantenerlo, es la meta de los controladores, los dueños del poder policial.

Cuando vemos a policías latinoamericanas ejerciendo represión contra los pueblos, como los casos recientes de la Policía Nacional de Bolivia, los Carabineros de Chile, o la Policía Nacional de Nicaragua, es pertinente preguntarnos sobre las posibilidades reales de reforma o control efectivo sobre el poder policial. En su momento, los Carabineros chilenos fueron una institución modelo para la tecnocracia neoliberal, con altos niveles de eficiencia en el control del crimen, supuestamente bajos niveles de corrupción y alta confianza ciudadana. ¿Qué explica que hoy en día esa policía ataque brutalmente a los manifestantes? Las razones son múltiples, no abordadas en este texto. Pero lo que sí se esbozó fue la imposibilidad teórica de una función policial democrática real, si recordamos que la policía es parte de un aparato de Estado. Y el Estado no es más que un equilibrio inestable de fuerzas que echa mano de la policía como brazo armado para la consecución de coerción y obediencia al orden vigente. Más que reformar a la policía como pregonaron los tecnócratas en el pasado reciente, la salida viable parece ser la de reconfigurar las relaciones de fuerzas; no se puede construir una policía “democrática” si antes no se construyó un Estado de tal naturaleza.

## Referencias

- Agamben, Giorgio. ([2003] 2005). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- Bauman, Zygmunt. (2010). *La globalización. Consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Benjamin, Walter. (2008). *Tesis sobre la historia y otros fragmentos*. México: Itaca-Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Chapman, Brian. (1970). *Police State*. Londres: Pall Mall Press.



- Foucault, Michel. ([1978] 2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France: 1977-1978*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- González-Izás, Matilde (2012). *Estado, territorio: ¿gobernabilidad o gobernanza? El debate conceptual en América Latina*. Guatemala: Editorial Cara Parens-Universidad Rafael Landívar.
- Gramsci, Antonio. (2009). *Cuadernos de la cárcel 1. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. México: Jan Pablos Editor.
- Haesbaert, Rogério. ([2004] 2011). *El mito de la desterritorialización. Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI Editores.
- Jakobs, Günther. ([1985] 1997). *Estudios de Derecho Penal*. Madrid: UAM Ediciones-Civitas.
- Jakobs, Günther. (2003). Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. En Günther Jakobs y Cancio Meliá, *Derecho penal del enemigo* (pp. 19-56). Madrid: Thomson Civitas.
- Jessop, Bob. (2017). *El Estado. Pasado, presente, futuro*. Madrid: Catarata.
- Krader, Lawrence. (1968). *Formation of the State*. USA: Foundations of Modern Anthropology Series-Prentice-Hall.
- Mançano Fernandes, Bernardo. (2005). Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *OSAL*, 283(16).
- Monedero, Juan Carlos. (2018). *Los nuevos disfraces del Leviatán. Estado en la era de la hegemonía neoliberal*. Madrid: Akal.
- Monedero, Juan Carlos. (2017). Prólogo. Los laberintos de Borges y la imposibilidad de una Teoría del Estado. En Bob Jessop ([2016] 2017). *El Estado. Pasado, presente, futuro* (pp. 9-32). Madrid: Catarata.
- Moreno Hernández, Hugo César. (2014). Desciudadanización y Estado de excepción. *Andamios*, 11(24), 125-148.
- Neocleous, Mark. (2016). La lógica de la pacificación: guerra-policía-acumulación. *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social*, 16(1), 9-22.
- Neocleous, Mark. (2013). Police power, all the way to heaven. Cujus est solum and the no-fly zone. *Radical Philosophy*, (182), 5-14.
- Poulantzas, Nicos. ([1978] 2014). *Estado, poder y socialismo*. México: Siglo XXI Editores.
- Poulantzas, Nicos. ([1968] 1973). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. México: Siglo XXI Editores.
- Rancière, Jacques. (1996). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Argentina: Ediciones Nueva Visión.
- Sáin, Marcelo. (2015). *El Leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. (2 ed.). Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Thwaites Rey, Mabel y Ouviaña, Hernán. (2012). La estatalidad latinoamericana revisitada. Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones. En Mabel Thwaites Rey (Ed.), *El Estado en América Latina: Continuidades y rupturas* (pp. 51-92). Santiago de Chile: Arcis-CLACSO.
- Weber, Max. ([1922] 1983). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.



## Notas

1 Por ejemplo, los Estados latinoamericanos de la segunda mitad del siglo XX no construyeron estados de bienestar, no fueron precisamente desarrollistas y en cambio sí instauraron regímenes militaristas (González-Izás, 2012, p. 12). La prevalencia de desigualdades estructurales y la incapacidad por monopolizar la violencia legítima serían algunos de los rasgos actuales de los Estados de la región.

2 Para Poulantzas el “Estado policiaco [...] indica la acción particularmente intensa, en ciertas coyunturas, de las instituciones represivas [...]” ([1968] 1973, p. 291). Para Gramsci, el Estado “carabinero” o “vigilante nocturno”, no solo castiga con la baja policía, premia y sanciona con estrategias diversas con el objetivo de garantizar el orden público y el respeto de las leyes (2009, pp. 164-166). Es decir, se trata de un Estado que apuesta por una sociedad regulada a fin de ir reduciendo progresivamente la intervención autoritaria y la coacción.

3 “[...] la pacificación es una guerra de clases: el ejercicio de la violencia en la colonización sistemática del mundo por el capital con el fin de construir un orden burgués” (Neocleous, 2016, p. 19).

4 La siguiente es la cita original de Krader (1968), de donde se toman los atributos del Estado: “Let us sum up the various attributes of the state manifested in the theories reviewed in this section (the parenthetical notations show to what extent the authors cited are agreement). The state is distinct from society, and from government in general (all the authors). It is the central and highest political authority for regulation of the society (Engels, Fortes and Evans-Pritchard, Laski, Lowie, MacIver, Malinowski, Meyer, Steward, Vinogradoff, Weber). It maintains its political authority within fixed territorial limits (Laski, Lowie, MacIver, Malinowski, Weber). It is a level of integration and an instrument for integrating a number of communities and/or associations (Althaus, Hobhouse, Wheeler and Ginsberg, MacIver, Lowie, Steward, Weber). The state acts through a governmental machinery with defined agencies and divisions of functions (Fortes and Evans-Pritchard, Steward, Weber). It is formed about of a people conscious of its unity and identity as such (Hobhouse, Wheeler [although with another term than ], Meyer, Malinowski). The state is embedded in a type of society which is stratified by wealth, prestige, and power, and is divided thereby into classes (Engels, Fortes and Evans-Pritchard, Laski, MacIver, Steward). The state is maintained for such common action as defense and internal regulation (Hegel, Kelsen). The source for moral judgment of the state lies outside the state (Engels, Hegel, Laski) -contrary to Machiavello, who taught that the state is answerable to no other body than itself” (Krader, 1968, p. 27).

5 La noción de “equilibrio inestable” es deudora de Gramsci (2009, p. 116).

6 Cuyos órganos, según Gramsci, son el parlamento, la magistratura y el gobierno (2009, p. 116).

7 “Por *autonomía relativa* de ese tipo de Estado entiendo aquí no ya, directamente, la relación de sus propias estructuras con las relaciones de producción, sino la relación del Estado con el campo de la lucha de clases, más particularmente su autonomía relativa respecto de las clases o fracciones de clase en el poder y, por extensión, de sus aliadas o apoyos” (Poulantzas, [1968] 1973, p. 332).

8 “El clientelismo está basado en la concesión de apoyo político a cambio de una asignación favorable de recursos mediados políticamente. Se trata de una relación jerárquica entre clientes dependientes y patrones superiores. Se asocia con los partidos de cuadros dirigidos por notables, con los partidos de patronazgo y con las políticas de maquinaria de partido clásicas” (Jessop, 2017, p. 107).

9 “El corporativismo consiste en la representación política sobre la base de una función, papel o tarea determinados socialmente dentro de la división del trabajo

en un espacio económico determinado. Se caracteriza por la equivalencia formal de <corporaciones>" (Jessop, 2017, p. 107).

10 "El parlamentarismo se basa en la participación indirecta en la elaboración de políticas por parte de individuales considerados formalmente iguales" (Jessop, 2017, p. 108).

11 "El pluralismo se basa en los canales institucionalizados de acceso a los aparatos estatales que tienen las fuerzas políticas de adhesión voluntaria. Representa los intereses o causas arraigados en la sociedad civil (como opuesto a la función en la división del trabajo) y que son reconocidos como legítimos por sectores relevantes del Estado" (Jessop 2017, p. 108).

12 "La *raison d'état* [...] es un caso límite de intervención sin canales formales de representación. Conlleva intentos de legitimar dicha intervención apelando a las amenazas a la seguridad del propio Estado, a la seguridad de la sociedad o a algún interés nacional o público significativo" (Jessop, 2017, p. 109).

13 Aquí se incluye el uso de la fuerza como represión organizada. Cuando esas labores policiales son permanentes y la existencia del Estado depende de ellas, eso es indicativo de debilidad Estatal, "incluso de un Estado fallido" (Jessop, 2017, p. 68).

14 "[...] base de la redistribución de la riqueza que ejerce el Sozialstaat en aras de la igualdad" (Monedero, 2018, p. 293).

15 "[...] propio del actual Estado de supervisión (*Supervisionsstaat*), que tanto supervisa como controla a través de mecanismos cada vez más sofisticados con el fin de evitar cualquier riesgo para el *status quo*" (Monedero, 2018, p. 293).

16 "O território é o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder" (Mançano, 2005, p. 276).

17 Lo que no significa que no existan otros grupos criminales presentes en la relación estatal de fuerzas.

18 Incluyendo aquí la relación de fuerzas no solo entre actores gubernamentales, sino también agentes privados que dominan el aparato de Estado, como las mineras transnacionales, por ejemplo.

19 Desde la perspectiva de Giorgio Agamben, el estado de excepción es el "momento del derecho en el que se suspende el derecho precisamente para garantizar su continuidad" ([2003] 2005, p. 5). Paradójicamente, ese momento es la forma legal de lo que no puede ser legal, es lo que se incluye en la legalidad a través de su exclusión. Esa suspensión del orden jurídico, a decir de Agamben, fue en el siglo XX la forma permanente y paradigmática de gobierno. Esto en concordancia con la octava tesis sobre la historia de Walter Benjamin (2008), la cual señala que el estado de excepción es la regla.

## Notas de autor

- \* Mexicano. Máster en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Doctorando en Ciencias Sociales y Humanísticas del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, estado de Chiapas, México. Correo electrónico: edgarlanderos2003@yahoo.com.mx  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2806-5426>