



Forma de citar este artículo en APA:

Oviedo Hernández, E. A. (2025). Las concepciones de Estado y zonas marrones del pensamiento político de Guillermo O'Donnell: elementos y revaloración crítica. *Perseitas*, 13, 593-614. DOI: <https://doi.org/10.21501/23461780.5156>

LAS CONCEPCIONES DE ESTADO Y ZONAS MARRONES EN EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE GUILLERMO O'DONNELL: ELEMENTOS Y REVALORACIÓN CRÍTICA

Conceptions of the State and brown zones in Guillermo O'Donnell's political thought: elements and critical reappraisal

Artículo de reflexión

DOI: <https://doi.org/10.21501/23461780.5156>

Recibido: marzo 21 de 2025. Aceptado: septiembre 30 de 2025. Publicado: diciembre 12 de 2025

*Edicson Andrés Oviedo Hernández**

Resumen

Este artículo tiene por objetivo analizar los elementos que caracterizan las concepciones de Estado y zonas marrones en el pensamiento político de Guillermo O'Donnell. Se propone como tesis central que la diferenciación entre los supuestos teóricos del Estado y el grado en que estos operan de forma socialmente eficaz en el territorio permite identificar las zonas marrones como territorios donde la estatalidad es limitada, es decir, lugares donde las propiedades del orden político estatal pueden ser desafiadas sin que ello implique asumir la desaparición, falla u obsolescencia social del Estado. Esto significa que las zonas marrones son fenómenos que deben ser entendidos en clave de intensidad del Estado y no de condición del Estado, y que, por lo tanto, se presentan en distintos Estados a nivel global. Se concluye que la estatalidad es eminentemente heterogénea, por lo

* Magíster en Estudios en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México. Correo electrónico: aoviedo@politicas.unam.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2081-4226>

que la idea de Estado fallido ignora las diferencias territoriales en las que puede observarse mayor o menor estatalidad, esto es, zonas donde el Estado falla y zonas donde no lo hace.

Palabras clave

Autoridad; Coerción física; Estado; Estatalidad; Territorio; Zonas marrones.

Abstract

This article aims to analyze the elements that characterize the conceptions of the State and “brown areas” in Guillermo O’Donnell’s political thought. Its central thesis suggests that distinguishing between the theoretical assumptions of the State and how effectively these assumptions are implemented across a certain territory helps identify “brown areas” as regions where statehood is limited. In such regions, the attributes of political order connected to the State can be challenged without necessarily implying the State’s disappearance, failure, or social obsolescence. This indicates that “brown areas” should be understood in terms of the level of statehood rather than its presence or absence. Consequently, they can be observed in various states worldwide. The article concludes that statehood is inherently heterogeneous; therefore, the concept of a failed State overlooks territorial variations in effective statehood, including regions where the State fails and regions where it does not.

Keywords

Authority; Brown zones; Physical coercion; State; Statehood; Territory.

Introducción

Como es bien conocido en el área de las ciencias sociales, y específicamente en el de la ciencia política, en las primeras obras de Guillermo O'Donnell su preocupación gira en torno a la relación entre los procesos de modernización y el surgimiento de los régimen autoritarios en América Latina (O'Donnell, 1972, 1981). En la medida en que se producen cambios políticos sustanciales en el Cono Sur a finales del siglo XX, los intereses intelectuales de O'Donnell se ajustan a este momento histórico, dando lugar a obras encaminadas a comprender cómo se llevan a cabo los procesos de democratización en el contexto de estos gobiernos autoritarios precedentes (O'Donnell & Schmitter, 1991; O'Donnell, 1997). Así, un O'Donnell mucho más maduro se concentrará en el análisis de la democracia en América Latina y, finalmente, en la cuestión del Estado como tal, sin adjetivos (O'Donnell, 2007, 2010).

Esta maduración de su pensamiento está directamente relacionada con la situación histórica que vivencia como copartícipe del mundo social, pero también revela una tendencia notoria a la universalización de su pensamiento político. La cuestión del Estado se vuelve central cuando indaga en las propiedades que caracterizan este orden político, su surgimiento y su relación con el régimen democrático, de tal forma que se vuelve consustancial a su empresa, si no indispensable, partir de una concepción general que le permita comprender qué es el Estado. Así, aunque en las primeras obras parte de una concepción instrumentalista según la cual el Estado es un medio para el sostenimiento y expansión de las relaciones de dominación que se establecen entre clases sociales, su cuestionamiento teórico posterior va mucho más allá de esto. Cuando su pensamiento transita hacia una concepción del Estado como *relación social*, se complejizan todos los elementos constitutivos de esa relación, de tal forma que el determinismo económico es reemplazado por la complejidad social inherente a toda construcción humana significativa.

Sin entrar en una discusión sobre el régimen o las tipologías de Estado que plantea O'Donnell —lo cual ya ha sido revisado en la literatura académica (Bulcourf & Reina, 2009; Toppi, 2018; Tijerina Sepúlveda, 2018)— y más bien con

una actitud pragmática que permita delimitar el alcance del presente artículo, se propone analizar los elementos que caracterizan la concepción de Estado en sus últimas obras en diálogo con la concepción de zonas marrones, una propuesta analítica que desarrolló previamente para comprender cómo opera el Estado en contextos donde se vulneran algunas de las propiedades del orden político. Así, se busca revalorar críticamente su propuesta para pensar fenómenos que han sido estudiados desde conceptualizaciones hegemónicas, como las de Estado fallido.

El debate académico generado en los últimos años en torno al concepto de Estado fallido supuso que se realizaran ajustes conceptuales y se plantearan otros atributos analíticamente útiles para la investigación científica. A su vez, también dio lugar a una polisemia cada vez más ambigua (Estados frágiles, Estados débiles, Estados en crisis, etc.), caracterizada por el uso de múltiples adjetivos para referirse a las fallas estatales en los países “subdesarrollados” en el marco de la globalización (García Newmann, 2009; Mancero García & Múnera Perafán, 2018; Ramos Josa, 2020). Este tipo de debilidades, fragilidades o fallas se caracterizan, en términos generales, por el vaciamiento de las capacidades institucionales para responder a las demandas que se generan en contextos de alta conflictividad social e, incluso, armada.

Estas conceptualizaciones se inscriben ontológicamente en el surgimiento de los nuevos Estados producto de los procesos de descolonización en el sur global, los cuales enfrentan difíciles desafíos en materia de gobernabilidad, construcción de un régimen democrático y, en suma, racionalidad de la lógica estatal (Rotberg, 2003; Nievas & Sampó, 2016). Tales desafíos pueden desencadenar procesos de desestructuración del Estado, de modo que este se vuelve incapaz de garantizar su soberanía tanto hacia el interior como hacia el exterior, dando lugar a poderes paraestatales y convirtiéndose en una amenaza para Estados consolidados que comparten sus fronteras (Ruiz Medrano, 2011; Hashi, 2015; Mesfin & Dribssa Beyene, 2018; Pašagić, 2020).

El pensamiento de O'Donnell con respecto al Estado permite pensar estos fenómenos desde una perspectiva distinta a la de Estado fallido, pues posibilita diferenciar entre los supuestos teóricos que asumimos al definirlo y el grado en que dichos supuestos se manifiestan en el conjunto del territorio estatal. En este sentido, las zonas marrones representan aquellos espacios donde los supuestos del Estado enfrentan desafíos existenciales, sin que ello suponga su colapso o desaparición, sino que se trata de contextos en los que su estatalidad —entendida como la territorialización del Estado— es limitada. Estos fenómenos no son exclusivos de los Estados fallidos: se encuentran disgregados en todos los Estados a nivel global, ya que el Estado no es un monolito que transita de un estadio a otro sin contradicciones, resistencias y tensiones en sus territorios. Esto significa que incluso en Estados exitosos, donde la realidad empírica muestra un acercamiento a los supuestos asumidos en la concepción de Estado, se presentan zonas marrones o de estatalidad limitada; y que, a su vez, en los llamados Estados fallidos existen zonas azules o de estatalidad consolidada, donde la eficacia social de los supuestos teóricos es manifiesta.

A nivel metodológico, este artículo se fundamenta en un enfoque interpretativo cuyo objeto de estudio son las concepciones de Estado y de zonas marrones en el pensamiento político de O'Donnell. Para ello, se realiza una revisión exhaustiva de obras seleccionadas en función de estas dos perspectivas conceptuales, con el fin de plasmarlas en un cuadro analítico integrador relacionado con conceptos como Estado fallido, estatalidad, estatalidad limitada y estatalidad consolidada. El argumento central se estructura en tres secciones temáticas: en primer lugar, se caracterizan los elementos de la concepción de Estado en una de las últimas obras de O'Donnell; en segundo lugar, se describe su propuesta de zonas marrones y la utilidad analítica que brinda para enmarcar los conceptos de estatalidad, estatalidad limitada y estatalidad consolidada; y, finalmente, se presentan las conclusiones del artículo y sus implicaciones con respecto al concepto de Estado fallido.

Elementos de la concepción de Estado en O'Donnell

La riqueza analítica de la conceptualización del Estado en O'Donnell reside en que establece una distancia valiosa con respecto a la noción weberiana del uso de la violencia¹. Para O'Donnell (2010), lo que el Estado reclama es el monopolio en la *autorización legítima*, más no su *uso*, diferenciando analíticamente ambas propiedades y su funcionalidad. Esto implica que, mientras el monopolio de la autorización se convierte en un supuesto teórico del concepto de Estado, “el grado en que un Estado monopoliza de hecho el uso de la coerción física es un factor contingente, a ser determinado empíricamente” (p. 77). En este sentido, el monopolio del uso de la coerción física deja de ser un ideal dicotómico en el cual, si no es posible ejercerlo, entonces se presenta un fenómeno generalizado de ausencia de Estado, debilidad o fragilidad; y, en cambio, supone diferenciar entre el supuesto teórico (autorización) y el grado en que empíricamente el Estado es capaz de garantizarlo de manera eficaz (uso).

El supuesto teórico de que el Estado reclama el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física implica suponer que dicho monopolio solo se alcanza por medio del reconocimiento de quienes están sujetos a la autoridad del Estado. Es decir, en la medida en que se otorga intersubjetivamente como fundamento de la existencia de este orden político, sin que ello suponga un monopolio sobre el uso de esa coerción, el cual queda sujeto a determinación empírica. Asimismo, convierte el problema del monopolio en una cuestión fundamentalmente de legitimidad social como propiedad estructural del Estado, mientras que el uso aparece como una propiedad contingente cuyo grado varía según la multiplicidad de variables que puedan considerarse.

Sin lugar a dudas, en la realidad los Estados logran monopolizar el uso de la coerción física en mayor o menor medida, y su incapacidad extrema para hacerlo supone una verdadera crisis estatal. Sin embargo, esto no significa que se trate de un fenómeno exclusivo de ciertos Estados subdesarrollados; incluso en aquellos que poseen un alto monopolio del uso de la coerción física

¹ Como aclaración para el lector, cabe mencionar que O'Donnell utiliza “coerción física” como sinónimo de “violencia”, por lo que no supone implicaciones conceptuales sustantivas.

existen territorios —generalmente cooptados por la criminalidad— donde ese monopolio es cuestionado y, más aún, disputado de manera sistemática a la institucionalidad estatal. En todo caso, resultaría objeto de investigación empírica determinar en qué medida la incapacidad de resarcir esa vulneración puede denominarse como ausencia de Estado, debilidad o fragilidad; y en qué medida esa disputa es una condición normal de la autoridad estatal, la cual busca imponerse socialmente de forma permanente.

En segundo lugar, O'Donnell (2010) establece una precisión relevante para una conceptualización adecuada del Estado: define el recurso a la coerción física como un recurso de última instancia, cuya *supremacía* en el control de los medios que permiten su ejercicio recae sobre el Estado, es decir, reconoce que estos medios también se encuentran distribuidos en otros ámbitos sociales. Esto puede observarse, por ejemplo, en los actores privados que pueden poseer legalmente estos medios o, incluso, en casos en los que actores criminales pueden hacerse de ellos para sus actividades ilícitas o bélicas. Si bien ambos casos son cualitativamente distintos —puesto que los media una relación de legalidad e ilegalidad— ilustran que la distribución social de los medios coercitivos no implica de facto ausencia, debilidad o fragilidad estatales.

Al igual que en el caso anterior, es una cuestión de grado y, por lo tanto, sujeta a investigación empírica. De lo que se trata es de determinar de qué forma la vulneración de esa supremacía que recae en el Estado es superada por otros actores y cuáles son las consecuencias que ello desencadena en el marco de su existencia. O'Donnell (2010) remite también a la capacidad de las instituciones para concentrar los niveles de poder necesarios para ejercer sus funciones políticas, de modo que la insuficiencia de poder deriva en ineffectividad y baja funcionalidad, pero no supone ausencia, vacío o inexistencia estatal. Esto permite recalcar lo planteado anteriormente: se trata de problemáticas que enfrentan tanto los Estados del norte como los del sur global, y solo a través de la investigación empírica es posible determinar en qué medida esto conduce al colapso del Estado.

Por otra parte, para O'Donnell (2010) resulta central la función que desempeña el sistema legal como estructurador de la condición de Estado. En este sentido, "proporciona la textura subyacente que sostiene las relaciones sociales de una sociedad. Esta presencia subyacente no es externa *a posteriori*; es *ab initio* constitutiva de múltiples relaciones sociales" (pp. 133-134). En su propuesta, el ejercicio de legislación del Estado dentro de un territorio delimitado no solo representa la máxima expresión de soberanía (Silva, 2022), sino que tiene como propósito concomitante garantizar la ordenación social en sentido amplio dentro del territorio. Debido a ello, existe una distancia insalvable entre la dimensión legal y la dimensión institucional del Estado, pues mientras esta última se restringe a operar como medio de canalización de la autoridad del Estado, el sistema legal opera por fuera de esta y se incrusta en lo más profundo de la vida social.

Es decir, el sistema legal ordena las interacciones sociales de burocracias, instituciones, sociedad y sus relaciones tanto internas como entre ellas². Ninguno de estos actores puede manipular o transgredir la ley unilateralmente sin prever que el Estado, a través de las instituciones judiciales, ejercerá el uso de la coerción física para garantizar su reivindicación. Sin embargo, esta garantía que el Estado ofrece para la eficacia social del sistema legal no es exterior a las propias relaciones sociales que se desenvuelven dentro del territorio estatal; por el contrario, es constitutiva, en el sentido de que se da por supuesta por los sujetos actuantes tanto en las esferas propiamente estatales como en las esferas sociales en sentido restringido, lo que da lugar a su observación y vigencia social.

Para Bertranou (2015), siguiendo la concepción de O'Donnell, "el Estado es dimensión legal por razones objetivas, en la medida en que consagra externamente derechos y respalda coactivamente un orden, y por razones subjetivas, ya que es marco de referencia para la acción" (p. 42). Esto significa que opera en el marco de estructuras objetivas de sentido que son subjetivamente representadas, es decir, producidas a través de la interacción social y que se reproducen o dejan de existir únicamente por medio de esta. Desde esta perspectiva,

² La diferenciación entre Estado y sociedad se hace únicamente con fines analíticos, bajo el entendido de que todo funcionario estatal es también miembro de la sociedad y de que esta contiene al Estado como un fenómeno socialmente producido.

los sujetos actuantes dan por supuesto el monopolio en la autorización del uso de la coerción física y, paralelamente, suponen que este opera en el marco de la sanción de un sistema legal que no se encuentra a su arbitrio, sino que es instituido por mecanismos que garantizan su legitimidad.

Por lo tanto, constituye una dimensión objetiva en la medida en que estos marcos de significado operan independientemente de las consideraciones particulares de los sujetos, configurando un plexo objetivo de sentido al cual se recurre permanentemente para resolver los conflictos y contradicciones que pueden generarse en la interacción; y una dimensión subjetiva en la medida en que el sujeto es capaz de atribuirle sentido a su acción y a la de los demás en virtud de la comprensión e interpretación de estos marcos de significado estatales. Solo así se puede llegar a la conclusión de que “el orden es creado por el Estado, pero también está recreado cotidianamente a partir de la aquiescencia ciudadana y la reproducción de las prácticas cotidianas que se desenvuelven materializando este orden” (Bertranou, 2015, p. 42).

Ahora bien, el orden estatal no se produce únicamente por medio de la actuación del sistema legal, sino que requiere, de forma indefectible, de la intersubjetivización de los demás mecanismos institucionales por medio de los cuales el Estado territorializa su actividad social. Así, además de la autorización legítima del uso de la coerción física y de la actuación del sistema legal, es necesario el reconocimiento de la autoridad que se despliega a través del conjunto de instituciones y funcionarios que representan al Estado. Esto significa que la autoridad, entendida como expectativa de obediencia, se encuentra íntimamente ligada con los demás elementos constitutivos del orden estatal, no solo porque el sistema legal enmarca la actuación incluso de los funcionarios estatales, sino también porque estos y las instituciones respectivas están encargados de su vigilancia y sanción social.

Para O'Donnell (2010) “toda autoridad de una asociación argumenta que sus decisiones, así como su propia existencia, son para el bien de la asociación y de sus miembros. Las autoridades basan su expectativa de ser regularmente obedecidas en esta afirmación” (p. 85). Esto significa que su justificación social

reside en los bienes comunes que se pretende alcanzar mediante la organización política, condicionando por igual la acción de quien ostenta una posición de autoridad y la de quien está sujeto a ella. Incluso en el caso límite en que la autoridad estatal es cooptada por intereses privados, se procura garantizar la aquiescencia a través de la referencia a bienes comunes que la vuelven aceptable para aquellos de quienes se espera obediencia.

Se coincide en este sentido con Bertranou (2015), quien señala que “las dimensiones del Estado, o de lo propiamente político no son —como tampoco lo es lo económico— ni una cosa, ni una institución, ni una ‘estructura’: son aspectos de una relación social” (p. 42). Esta perspectiva resulta imprescindible, pues sitúa al Estado como un fenómeno que opera simultáneamente en las dimensiones objetivas y subjetivas de la interacción social, sin que llegue a ser entendido como un contexto unilateral que determina el modo en que se desarrollan las relaciones sociales, ni como un fenómeno que solo surge a través de la agregación de “contratos” racionales entre individuos. En este sentido, comprender al Estado como relación social equivale a entenderlo como un fundamento objetivo de sentido que se está midiendo permanentemente con los demás, en función de su representación en el espacio cotidiano de cualquier sujeto actuante, independientemente de su posición social.

Sin lugar a dudas, el Estado se presenta como un conjunto de instituciones capaces de actuar coordinadamente y hacer cumplir la autoridad que representan, al tiempo que encarna un conjunto de relaciones de poder enraizadas en la sociedad que genera disputas de intereses y contradicciones políticas. Por ello, para decirlo con Jessop (2009), la concepción misma del Estado cambia en función de las actividades que desarrolla. Sin embargo, estos fenómenos no podrían producirse si los sujetos sociales no asumieran al Estado como el marco de referencia que regula, mediante la autorización legítima del uso de la coerción física, las interacciones que establecen con sus copartícipes del mundo social. De este modo, ajustan su comportamiento conforme a las instituciones, procedimientos y reglas estatales (sistema legal) y esperan que los demás actúen de la misma manera. Esto implica que el Estado representa, ante todo, la entidad política universalmente autorizada dentro de un espacio social

territorialmente delimitado, y que solo gracias a dicha autorización intersubjetivamente producida sus elementos constitutivos adquieren vigencia y eficacia social.

Aunque para O'Donnell (2010) "la decisión tomada por determinado/s individuo solo es imputada como acto estatal porque ciertas reglas definen que dicho acto realizado por dicho individuo, habiendo cumplimentado ciertos requisitos prescriptos legalmente, califica como una decisión 'oficial' (*i.e.*, estatal)" (p. 168), es preciso aclarar dos aspectos fundamentales. En primer lugar, es necesario partir de que dicha imputación es, por lo general, *a posteriori*, no solo porque el conocimiento —o desconocimiento— que tiene el sujeto actuante del marco jurídico es contingente y remite a lo que Martínez Pichardo et al. (2020) denominan "cultura de la legalidad", sino también porque este opera sobre una realidad estatal provista de sentido. Es decir, da por supuesto que su acción está referida estatalmente, o que puede estarlo en el futuro, y dicha referencia no es otra cosa que su reconocimiento, consciente o inconsciente, de que no puede arrogarse la autorización para usar la coerción física legítimamente a su arbitrio, sino que esta es atribuida a una organización externa que solo puede permitir su uso en determinados casos.

En segundo lugar, existen múltiples reglas no reflejadas en el sistema legal que también dan forma a la imputación del acto estatal, como los diversos ámbitos culturales que se entrelazan en torno a la acción de las instituciones y de sus funcionarios.

Para decirlo claramente, cuando los individuos reconocen que han sido despojados de su capacidad de utilizar la coerción física conforme a su propia voluntad, de tal forma que una entidad externa posee el monopolio de la autorización legítima de su uso y puede delegarlo discrecionalmente, entonces reconocen que existe el Estado. Y este reconocimiento es la base que lo sostiene: solo por medio de él el Estado puede fracasar o reproducirse socialmente. Son las instituciones y las autoridades legalmente amparadas las encargadas de que esta máxima para la acción social se disemine en los múltiples medios sociales y de socialización; y son también las encargadas de establecer los límites en los que su uso por parte de los individuos es legal y legítimamente aceptado,

así como los casos en que las resistencias que surgen pueden ser canalizadas mediante las autoridades estatales en su necesidad permanente de justificación (Sembler, 2021, p. 47).

Es decir, el individuo actúa en la medida en que, siguiendo a Giddens (1967/1987), es capaz de utilizar su conocimiento mutuo estatalmente referenciado o referenciable en el futuro, y espera que su copartícipe del mundo social sea capaz de hacerlo de la misma forma. En este sentido, la influencia más notoria del Estado sobre la acción social ocurre, paradójicamente, cuando se vulneran las reglas de comportamiento que este impone, lo que en gran medida se produce como resultado de las consecuencias coercitivas que se desencadenan en el marco de la acción punitiva o, incluso, por la reacción de repudio que genera la ruptura de dichas reglas. El sistema legal ordena el conjunto de estas disposiciones, pero no es su fundamento: este recae sobre el Estado y su capacidad autorizada para ejercer legítimamente el uso de la coerción física.

Así, en determinadas situaciones, aun cuando se actúe conforme al sistema legal, si la autoridad estatal no goza del reconocimiento social necesario, el Estado es incapaz de garantizar el orden que pretende imponer. Esto significa que la operatividad del sistema legal es interdependiente de la autoridad estatal, no solo porque dicho sistema define las funciones de las autoridades, sino también porque estas poseen el reconocimiento social de que tienen la capacidad de sancionar sus disposiciones y resarcir las transgresiones. Es común observar, por ejemplo, que, aun cuando el sistema legal impone ciertas prescripciones, si las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento no cuentan con el reconocimiento necesario, tales prescripciones se vuelven inoperantes; o, a la inversa, que, si esa legalidad no ha sido investida de autoridad, fracasa en sus objetivos de regulación del comportamiento.

El sistema legal no puede ser comprendido como un elemento externo que todo miembro de la sociedad y/o del Estado tiene en cuenta racionalmente en sus acciones sociales. *Sed contra*, se internaliza a través de las múltiples formas de socialización, de tal forma que es parte constitutiva, para decirlo con Habermas (1981/1999), de un mundo de la vida que se supone como uno y el mismo para todos quienes participan significativamente de este, del mismo

modo en que se internalizan los demás sistemas sociales que permanentemente se están midiendo con los copartícipes en los distintos medios sociales. O'Donnell (1993) lo expuso claramente en un texto anterior cuando afirma que "la ley (incluyendo los patrones de habituación a que conduce la expectativa de que ésta se aplicará regularmente) es un elemento constitutivo del Estado: es la 'parte' del Estado que proporciona la urdimbre regular y subyacente del orden social" (p. 65).

De las zonas marrones en O'Donnell a la estatalidad

O'Donnell (1993) definió las zonas marrones como "esas regiones donde los poderes locales (tanto los formalmente públicos como los de facto) establecen circuitos de poder que funcionan conforme a reglas incompatibles (cuando no antagónicas) con las leyes que supuestamente regulan el territorio nacional" (p. 70). Se trata, en este sentido, de territorios donde, a pesar de que las instituciones pueden funcionar y garantizar en mayor o menor medida la función reguladora del sistema legal, múltiples actores interactúan en situaciones que no dependen de la actividad de estas. Esto significa que, a través de ciertas capacidades sociales, disputan al Estado la facultad de sancionar esa legalidad y de hacerla socialmente eficaz, dando lugar a que en el territorio operen ordenamientos sociales paralelos al Estado o que, directamente, suponen la ruptura del sistema legal.

Si bien O'Donnell se limita a considerar como principales elementos explicativos las instituciones y el sistema legal, y no ahonda en las zonas marrones ni en este artículo ni en sus obras posteriores, es posible recuperar su propuesta como un orientador analítico que permite situarse frente a la función territorial del Estado. Sobre este punto, O'Donnell propuso visualizar a los Estados de forma literal y gráfica:

Imaginémonos un mapa de cada país en donde las áreas azules señalen un alto nivel de presencia del Estado (en términos de un conjunto de burocracias razonablemente eficaces y de la eficacia de una legalidad debidamente sancionada) tanto territo-

rial como funcional; el color verde significaría un alto nivel de penetración territorial, pero una presencia significativamente baja desde el punto de vista funcional y de clase; el color marrón indicaría un nivel muy bajo o nulo en ambas dimensiones. (O'Donnell, 1993, pp. 70-71)

Desde su perspectiva, esta deficiencia de capacidades estatales no es un fenómeno exclusivo de los Estados fallidos, sino que los distintos Estados, tanto del norte como del sur global, se teñirían en mayor o menor medida con los tres colores. En América Latina, por ejemplo, podría observarse “una dimensión territorial de centro-periferia en la que se observa que el Estado se va desvaneciendo y se desvirtúa en cuanto se desplaza del centro a las regiones o provincias” (Duque Daza, 2018, p. 34). Las zonas marrones, en esta línea argumentativa, muestran que en la concepción del Estado de O'Donnell sus deficiencias deben pensarse territorialmente, es decir, el Estado exitoso coexistiría con el Estado fallido dentro de un mismo territorio. Determinar en qué medida se transita de uno a otro solo es posible identificando cómo operan otras formas de ordenación social paralelas a las propiedades institucional-legales del Estado, las cuales pueden llegar a imposibilitar la eficacia social de sus pretensiones políticas inherentes.

Por lo tanto, las zonas marrones constituyen una pauta analítica antes que un concepto con capacidad explicativa. Estas permiten considerar que la debilidad, falla o fragilidad estatal no es un fenómeno exclusivo de los Estados pobres o subdesarrollados; por el contrario, las zonas marrones existen incluso en países desarrollados del norte global. Los presupuestos asumidos anteriormente al momento de concebir al Estado no deben confundirse con la forma en que, en la realidad, cada uno de estos opera, pues enfrentan dificultades de territorialización que no implican *per se* el colapso del Estado. Se trata, más bien, de considerar las múltiples dificultades que impiden la consolidación de las pretensiones políticas reflejadas en el contenido institucional-legal, dificultades que se producen permanentemente en zonas de alta conflictividad ocasionadas por la existencia de otras formas de ordenamiento social. Las zonas marrones remiten, en este sentido, a territorios donde el Estado, como orden político, ve disminuidas sus capacidades de acción sin que ello implique su colapso; territorios que coexisten con zonas azules, es decir, espacios donde el Estado puede aproximarse empíricamente a su concepción teórica.

En este sentido, se puede afirmar que el proceso fundamental que se cuestiona a través de las zonas marrones refiere a la *estatalidad* del Estado. Esto implica entender la estatalidad no como un ideal de Estado (Pardo Calderón, 2021), sino, por el contrario, como un fenómeno de territorialización de sus múltiples presupuestos teóricos. Las zonas marrones tendrían que percibirse entonces como territorios donde pueden desarrollarse poderes políticos paraestatales que llegan a disputar la actuación social de las propiedades del orden político estatal, sea con la participación de instituciones o sin ellas, y principalmente por medio de la cooptación o vulneración del sistema legal y sus consecuencias adyacentes. De este modo, el desplazamiento de las capacidades estatales puede dar lugar, incluso, a alternativas de gestión política dirigidas por actores no estatales.

En esta línea, es necesario pensar las zonas marrones como territorios donde la estatalidad del Estado puede observarse según la intensidad con la que se territorializan los elementos constitutivos del orden político. En lugar de hablar de mayor o menor Estado —como frecuentemente se hace—, esto supone referirse, en cambio, a mayor o menor estatalidad, un concepto amorfó sujeto a investigación empírica. Con ello se quiere decir que, cuando en determinadas zonas marrones la territorialización del Estado es menor que en las zonas azules o verdes, el orden estatal carece de la eficacia necesaria para ordenar las interacciones sociales con base en la autorización monopólica del uso de la coerción física, la operatividad del sistema legal o el reconocimiento de la autoridad soberana. Para decirlo con Emmerich (2021), “Estado fallido no es un Estado que deja de existir, sino que es un Estado con menor índice de estatalidad, en una situación donde ningún Estado es ‘completamente’ autónomo y estable ni tampoco completamente débil e inexistente” (p. 4).

La debilidad, ausencia, fragilidad o falla del Estado conduce a argumentaciones tautológicas, en las cuales la incapacidad de garantizar estos atributos a nivel territorial aparece como el resultado de esa misma debilidad, fragilidad o falla. Por el contrario, el concepto de estatalidad implica diferenciar entre la condición de Estado definida en la primera sección y la medida, grado o intensidad con la que esta condición se despliega territorialmente. En consecuencia,

la estatalidad se mueve entre una estatalidad limitada y una estatalidad consolidada (Börzel et al., 2018), según los territorios en los que sea posible observar mayor o menor capacidad para garantizar la eficacia social de los elementos constitutivos que configuran y dan sentido al orden estatal. Al respecto, diversos estudios muestran que la estatalidad no siempre se manifiesta de manera uniforme ni plenamente funcional. Rim (2021) destaca que un Estado puede mantener su continuidad jurídica incluso sin un gobierno efectivo; en América Latina, Dewey (2012) analiza cómo formas informales de accionar estatal configuran una estatalidad híbrida desde lo local en Argentina; y Alonso Niño et al. (2023) describen un orden jurídico-político híbrido en Colombia.

Asimismo, es necesario reconocer que el Estado no llena la totalidad de relaciones sociales presentes en una sociedad. Existen “una multiplicidad de relaciones sociales que se encuentran en distintos planos y con distintos grados de diferenciación funcional (y no sólo analítica), y admiten que el orden estatal puede no estar vigente en algunas de estas relaciones” (Bertranou, 2015, p. 43). Sin embargo, cuando a través de varias de estas relaciones se genera una violación sistemática de alguno de los supuestos estatales definidos anteriormente —como el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física, la operatividad del sistema legal o el reconocimiento de la autoridad estatal—, se produce una vulnerabilidad que afecta el grado de estatalidad del Estado, sin que ello implique necesariamente su desaparición, crisis o inexistencia.

Esto significa que, mientras en algunas de las relaciones sociales que no están mediadas por el orden estatal no se transgrede dicho orden, en otras sí se vulneran algunos de los supuestos estatales que ponen en entredicho las condiciones existenciales de su estatalidad. Desde esta perspectiva, el Estado no opera como una organización aislada del conjunto social, sino que está ontológicamente incrustado en las interacciones sociales que se producen en su interior. Por lo tanto, el hecho de que el Estado reclame permanentemente sus capacidades de regulación social en alguno de sus elementos constitutivos no implica que estas se produzcan de manera definitiva o monolítica, ni que el fracaso en alguna de estas pretensiones equivalga a un fracaso paralelo del Estado.

Por el contrario, cuando alguno de los elementos constitutivos del orden estatal es desafiado socialmente, el Estado, a través de sus distintas instancias, tiene que recurrir a mecanismos y acciones institucionales que le permitan imponer sus propósitos regulativos. Es cuestión de investigación empírica determinar qué tipo de relaciones sociales, actores y consecuencias políticas tienen los fenómenos que degradan el orden estatal y dan lugar a las zonas marrones; así como también es una tarea empírica determinar la capacidad del Estado para responder a estos y el grado en que una incapacidad multidimensional puede producir un Estado fallido. La estatalidad, en este sentido, representa una bisagra teórica entre el Estado como orden y la medida en que este orden logra consolidarse efectivamente a nivel territorial.

Producto de ello, el Estado representa constantemente el territorio como el ámbito que articula la relación entre este y el grupo social sobre el cual busca imponer su reclamo de regulación social generalizada. Esto significa que la autoridad se disgrega de acuerdo con las problemáticas territoriales que configuran las múltiples formas de relacionamiento social que se entrelazan en las zonas marrones. En esta línea, la estatalidad del Estado puede ser más fuerte (consolidada) o más débil (limitada) en aquellos territorios donde se producen problemáticas sociales y/o bélicas que afectan la capacidad de actuación de las propiedades del orden político.

Conclusiones

La concepción de Estado en O'Donnell proporciona elementos para comprender las propiedades constitutivas de este orden político. En este marco, el monopolio de la autorización del uso de la coerción física remite a la legitimidad como propiedad estructural, mientras que el monopolio del uso se convierte en una propiedad contingente o sujeta a determinación empírica. En este sentido, la ausencia, debilidad o fragilidad del Estado tendría que vincularse con crisis de legitimación que pueden derivar en dinámicas donde la autorización del uso monopólico de la coerción física es disputada. Esto es relevante porque el

estudio de estos fenómenos suele partir de la idea de fracaso del Estado, sin distinguir entre los presupuestos teóricos y el grado en que estos operan de forma socialmente eficaz a nivel territorial.

Así, las zonas marrones constituyen territorios donde algunas propiedades del Estado son socialmente desafiadas, funcionando como una bisagra analítica para comprender los conceptos de estatalidad, estatalidad limitada y estatalidad consolidada. Estos permiten referirse a la intensidad con la que se territorializan las propiedades constitutivas del Estado sin partir del supuesto de fracaso u obsolescencia. En esta línea, lo central es determinar el grado en que, a nivel territorial, el Estado muestra una estatalidad limitada o consolidada con base en sus supuestos teóricos. Esto supone un giro importante: pasar de asumir el fracaso o la falla (Estado fallido) a convertirlo en un objeto más de investigación empírica.

En todo caso, las causas que producen zonas marrones pueden vulnerar tanto la condición como la intensidad del Estado y solo en determinados casos producirían empíricamente un grado de disfunción capaz de conducir a un Estado fallido. El principal aporte de este artículo reside, entonces, no solo en contribuir a la diferenciación teórica entre Estado y estatalidad, sino también en subrayar la pertinencia de pensar territorialmente los fracasos, fallas o fragilidades en los diferentes Estados. Sin duda, su territorialización no se produce de forma homogénea: existen zonas donde los supuestos teóricos son reclamados plenamente (estatalidad consolidada), mientras que en otras esto no puede lograrse (estatalidad limitada). Por ello, no puede pasarse por alto esta heterogeneidad territorial.

Conflicto de interés

El autor declara la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación de cualquier índole. Asimismo, la Universidad Católica Luis Amigó no se hace responsable por el manejo de los derechos de autor que los autores hagan en sus artículos, por tanto, la veracidad y completitud de las citas y referencias son responsabilidad del autor.

Referencias

- Alonso Niño, E., García Jara, R., & Silva Perilla, S. (2023). El Estado-Nación en Colombia como orden jurídico-político híbrido: Revisión teórica a propósito de la noción de 'Failed State'. *Verba Iuris*, (43), 27-44. <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/verbaiuris/article/view/6392>
- Bertranou, J. (2015). Estatalidad efectiva. Reflexiones sobre el estado a partir de los aportes de Guillermo O'Donnell. *Temas y debates*, (29), 33-51. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i29.301>
- Börzel, T., Risse, T., & Draude, A. (2018). Governance in Areas of Limited Statehood: Conceptual Clarifications and Major Contributions of the Handbook [Gobernanza en zonas de estatalidad limitada: aclaraciones conceptuales y principales contribuciones del manual]. En A. Draude, T. Börzel, & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Governance and Limited Statehood* (pp. 3-26). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198797203.013.1>
- Bulcourf, P., & Reina, A. (2009). Comprendiendo al Estado: los aportes de Guillermo O'Donnell a su reconceptualización en América Latina. *Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales*, 117-146. https://www.palermo.edu/cienciassociales/PDFCienciaPoliticaN2/n2_comprendiendopolitica5.pdf
- Dewey, M. (2012). La construcción de estatalidad híbrida: Fuentes del accionar policial en el conurbano. *Revista de Ciencia Política*, 32(3), 659-672. <https://ojs.uc.cl/index.php/rcp/article/view/6114>
- Duque Daza, J. (2018). Estados truncados y democracias precarias en América Latina. La influencia de la obra de Guillermo O'Donnell. *Revista IUS*, 12(42), 29-64. <https://doi.org/10.35487/rius.v12i42.2018.413>
- Emmerich, N. (2021). Estado y estatalidad: un paradigma geopolítico para los estudios de seguridad. *Revista especializada en investigación jurídica*, 6(11), 1-14. <https://doi.org/10.20983/reij.2022.2.3>

- García Newmann, J. (2009). ¿Estados fallidos o Estados en crisis? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 4(1), 201-207. <https://revistas.umng.edu.co/index.php/ries/article/view/157>
- Giddens, A. (1987). *Las nuevas reglas del método sociológico* (S. Merener, Trad.). Amorrortu Editores. (Obra original publicada en 1967)
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa, I. Racionalidad de la acción y racionalización social* (M. Jiménez Redondo, Trad.). Taurus. (Obra original publicada en 1981)
- Hashi, M. (2015). The Failed-State Paradigm and Implications for Politics and Practices of International Security [El paradigma del Estado fallido y sus implicaciones para la política y las prácticas de seguridad internacional]. *Bildhaan: An International Journal of Somali Studies*, 14(8), 78-94. <https://digitalcommons.macalester.edu/bildhaan/vol14/iss1/8>
- Jessop, B. (2009). The State and Power [El Estado y el poder]. En S. Clegg & M. Haugaard (Eds.), *The SAGE Handbook of Power* (1.^a ed., pp. 367-382). SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9780857021014>
- Mancero García, A., & Múnera Perafán, O. (2018). Los Estados Fallidos: una visión desde la Geopolítica. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (22), 41-57. <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3081>
- Martínez Pichardo, P., Hernández Oliva, A., & Benítez Treviño, V. (2020). La socialización jurídica, mecanismo fundamental en el proceso de construcción de la cultura de la legalidad. *Ciencia Jurídica*, 9(17), 41-56. <https://doi.org/10.15174/cj.v9i17.326>
- Mesfin, S., & Dribssa Beyene, A. (2018). The Practicalities of Living with Failed States [Los aspectos prácticos de vivir con Estados fallidos]. *Daedalus*, 147(1), 128-140. https://doi.org/10.1162/DAED_a_00479
- Nievas, F., & Sampó, C. (2016). ¿Estados fallidos? O sobre la imposibilidad de constituir el Estado Nación Moderno. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), 103-119. <https://doi.org/10.18359/ries.1370>

- O'Donnell, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Paidós.
- O'Donnell, G. (1981). *El Estado burocrático autoritario*. Editorial de Belgrano.
- O'Donnell, G. (1993). Estado, Democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, (128), 62-87. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2290_1.pdf
- O'Donnell, G. (1997). *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Prometeo Editorial.
- O'Donnell, G. (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Prometeo Editorial.
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo Editorial.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P. (1991). *Transiciones desde un gobierno autoritario, tomo 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Paidós Editorial.
- Pardo Calderón, D. R. (2021). Desafíos y contradicciones del "Estado moderno" en el orden mundial liberal. *OASIS*, (33), 29-48. <https://doi.org/10.18601/16577558.n33.04>
- Pašagić, A. (2020). Failed States and Terrorism: Justifiability of Transnational Interventions from a Counterterrorism Perspective [Estados fallidos y terrorismo: justificabilidad de las intervenciones transnacionales desde una perspectiva antiterrorista]. *Perspectives on Terrorism*, 14(3), 19-28. <https://pt.icct.nl/sites/default/files/import/pdf/pasagic.pdf>
- Ramos Josa, P. F. (2020). Estados fallidos posconflicto: las lecciones no aprendidas de Occidente. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 5(1), 65-83. <http://uajournals.com/ojs/index.php/cisdejournal/article/view/612>

- Rim, Y. (2021). State continuity in the absence of government: The underlying rationale in international law [La continuidad del Estado en ausencia de Gobierno: el fundamento jurídico subyacente en el derecho internacional]. *European Journal of International Law*, 32(2), 485-506. <https://doi.org/10.1093/ejil/chab036>
- Rotberg, R. (2003). Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators [Estados fallidos, Estados colapsados y Estados débiles: causas e indicadores]. En R. Rotberg (Ed.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror* (pp. 1-26). Brookings Institution Press. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/statefailureandstateweaknessinatimeofterror_chapter.pdf
- Ruiz Medrano, S. F. (2011). De los Estados fallidos. *Revista Boliviana de Derecho*, (11), 86-113.
- Sembler, C. (2021). Entre orden y conflicto: el lugar de la autoridad en la teoría de Jürgen Habermas. En G. Guajardo Soto (Ed.), *Autoridad de Estado. Poder, cultura y sentido* (pp. 39-49). FLACSO Chile. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58405.pdf>
- Silva, J. A. (2022). Notas sobre el surgimiento del Estado moderno. El ejercicio del poder soberano del Estado. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 6(10), 1-27. <https://doi.org/10.20983/reij.2022.1.5>
- Tijerina Sepúlveda, W. (2018). Estados y desarrollo democrático en el pensamiento de O'Donnell. *Revista IUS*, 12(42), 65-84. <https://doi.org/10.35487/rius.v12i42.2018.386>
- Toppi, H. P. (2018). Guillermo O'Donnell y su aporte al desarrollo de la democracia en América Latina desde la tercera ola de democratización. *Revista IUS*, 12(42), 9-28. <https://doi.org/10.35487/rius.v12i42.2018.407>