

VIII Jornadas de Jóvenes Investigadores
Instituto de Investigaciones Gino Germani
Universidad de Buenos Aires
4, 5 y 6 de Noviembre de 2015

Sebastián Botticelli

UBA / UnTref / UnLu // Doctor en Ciencias Sociales

sebastianbotticelli@gmail.com

Eje 11. Estado, Instituciones y Políticas Públicas.

**Sobre la superación o continuidad del neoliberalismo en las dinámicas estatales: debates,
supuestos y problemas**

Palabras clave: neoliberalismo; posneoliberalismo; relación Estado-sociedad; gubernamentalidad.

Introducción

Esta comunicación pretende inscribirse dentro de los debates que buscan dar cuenta de las transformaciones acontecidas en Argentina durante la última década. Para ello presenta algunas de las discusiones que tienen lugar al interior de las ciencias sociales bajo la forma de una dicotomía esquemática. Esta dicotomía enfrentará las posturas que afirman una continuidad del neoliberalismo con aquellas que anuncian su superación. Más allá de sus diferencias, estos planteos comparten como presupuesto una forma particular de pensar la distinción estado-sociedad. Recuperar algunos aportes de las indagaciones realizadas por Michel Foucault –en particular, aquellos relacionados con la noción de “gubernamentalidad”– permitirá señalar la racionalidad en la que se inscribe la génesis de dicha distinción. Esto pondrá de relieve la necesidad de generar interpretaciones alternativas que permitan evitar la

repetición de estructuras argumentales que obturan la posibilidad de pensar el carácter novedoso que nuestra actualidad pudiera revestir.

El neoliberalismo y sus características generales

Durante la década del 1990, la producción del pensamiento crítico latinoamericano estuvo marcada por la necesidad de enfrentar la impronta del neoliberalismo monolítico que desde comienzos de los años '70 se presentaba como el único paradigma posible postulando el fin de la historia. Hoy, más de una década después, la consonancia que esas voces mostraban se ha perdido y las reflexiones en torno a las problemáticas de nuestra región conforman un espectro de interpretaciones cada vez más amplio. Sin embargo, el problema del neoliberalismo parece no haber resignado su lugar central: sus referencias se multiplican en consideraciones de lo más diversas convirtiendo al término “neoliberal” en un apelativo demasiado difuso.

Este cuadro de situación puede atribuirse tanto a la reproducción acrítica de algunas modas intelectuales como a la proliferación de ciertas declamaciones progresistas tan ostentosas como vacías. Tales advertencias resultan atendibles. Sin embargo, estas líneas optarán por una perspectiva menos cómoda: aquella que considera la posibilidad de que esa multiplicación de interpretaciones exprese los rasgos de una actualidad que desafía nuestras habituales estructuras de pensamiento.

Para que los debates en torno a las formas de manifestación que la impronta neoliberal adquiere dentro de nuestro presente latinoamericano no acaben diluyéndose en un horizonte de vaguedad y laxitud se vuelve indispensable precisar la caracterización de aquello que solemos denominar “neoliberalismo” (Therborn, 2003). En vistas de ese horizonte problemático, el presente artículo se propone revisar los presupuestos que operan en algunas de las caracterizaciones de la actualidad socio-política argentina en relación con el neoliberalismo, en particular aquellas que se basan en el estudio de las transformaciones acontecidas durante la última década.

En su acepción probablemente más difundida (o, al menos, más difundida hasta hace algún tiempo), el neoliberalismo suele definirse como la impronta del capitalismo global que impulsa una reducción de la dimensión estatal para dejar lugar a las dinámicas del mercado. El contexto de las crisis financieras y monetarias acontecidas durante los primeros años de la

década del '70 habría posibilitado instalar la idea de que una excesiva regulación económica – identificada con el modelo del Estado de Bienestar– desestimula la libre circulación de bienes y capitales, impidiendo en última instancia la promoción de la prosperidad general. Apoyándose en los discursos que conceptualizan al estado como un organizador altamente ineficiente por naturaleza (Mises, 1944; Hayek, 1944), el neoliberalismo habría logrado imponer la opción de reemplazar las políticas sociales por criterios mercantiles de distribución de la riqueza, objetivo sólo alcanzable a partir de la retracción o achicamiento de las estructuras estatales.

Desde esta perspectiva, las características principales del neoliberalismo serían la eliminación del gasto público en base al recorte de prestaciones sociales y la desregulación y privatización de las empresas de servicios a partir de la implementación de una racionalidad administrativa que postula a la eficacia y eficiencia como objetivo último. Por eso la implantación del neoliberalismo en Latinoamérica habría buscado debilitar y desarticular sistemáticamente las instituciones estatales reduciendo de modo significativo su capacidad de intervención y de incidencia en las problemáticas sociales (Kliksberg, 2003).

Quienes así conceptualizan al neoliberalismo señalan que sus consecuencias últimas pueden rastrearse en niveles diversos. Desde un punto de vista cultural, la impronta neoliberal habría instalado un marcado desprecio por todo lo relacionado con el ámbito público en la misma medida en la que habría eliminado casi cualquier tipo de criterio comunitario que pudiera servir como base para la articulación de acciones colectivas. Desde un punto de vista económico, el experimento neoliberal habría servido para constatar que el mercado no alcanza a funcionar como un eficiente asignador de recursos pues genera inequidades cada vez más profundas en el tejido social (Kliksberg, 2003).

La segunda acepción, de ascendencia creciente dentro de ciertos círculos de la intelectualidad crítica, rechaza la descripción de la reducción del estado por considerarla simplificadora y falaz. Para esta perspectiva, comprender la implantación del neoliberalismo en términos de retracción de la esfera estatal implica perder de vista aquellas medidas que se adoptaron desde la estatalidad a favor de la competencia mercantil. La impronta neoliberal no abogaría a favor de un poder estatal limitado sino que, muy por el contrario, requeriría un estado fuerte y eficaz, capaz de garantizar el orden necesario por una economía de mercado moderna (Morresi, 2008).

De allí que el neoliberalismo deba ser comprendido como una lógica de intervención estatal que opera en el sentido contrario de las estructuras del Estado de Bienestar. Dicha

lógica se habría concretado en la adopción de medidas como la contracción de la emisión monetaria, el aumento de las tasas de interés, las reducciones impositivas sobre los altos ingresos, la disminución de los controles sobre los flujos financieros, la flexibilización de las condiciones de contratación laboral y el recorte de gastos sociales (Ozslak, 2003). También se habría manifestado en la transformación de los criterios de la ayuda social: las políticas de integración que durante la etapa del Estado de Bienestar habían mantenido intensiones universalistas habrían sido remplazadas por las políticas de inserción destinadas a las llamadas “poblaciones en problemas” (Castel, 1997).

Esta interpretación daría cuenta de otro tipo de objetivos que el programa neoliberal habría buscado alcanzar: crear niveles de desempleo masivos para debilitar las organizaciones sindicales y disminuir el costo de la mano de obra para ampliar el margen de las ganancias empresariales, generar una estructura social desigual que incentive la competencia como forma de lograr un aumento de la productividad, integrar las llamadas “economías emergentes” a la dinámica mundial de acumulación, etc. Particularmente este último punto mostraría el carácter indefectiblemente transnacional que el horizonte del neoliberalismo habría revestido: sentar las bases para una competencia mundializada dentro de la que se verían beneficiados aquellos países que poseían un desarrollo económico altamente tecnificado y una amplia capacidad productiva que les permitiera invadir comercialmente cualquier mercado. Por medio de las imposiciones de los organismos de crédito globalizados, los capitales habrían pasado a dominar las políticas monetarias locales forzando a los estados a diseñar una arquitectura jurídica flexible que permitiera la circulación de los flujos financieros. Se habría propugnado así una apertura de fronteras que habría dejado vía libre a los países desarrollados para imponer sus condiciones al tiempo que habría condenado a los países económicamente débiles a ser piezas subordinadas a las estrategias del capitalismo transnacional.

A partir del endeudamiento masivo con entidades crediticias internacionales y su consecuente dependencia de los volátiles capitales financieros, los estados habrían perdido progresivamente sus capacidades soberanas quedando en una posición sumamente vulnerable frente a las crisis cíclicas, con pocas posibilidades de revertirlas o de evitarlas (Ozslak, 2003).

Existe un consenso relativo en torno a la inclusión de los elementos enumerados en los párrafos anteriores dentro de una caracterización crítica del neoliberalismo. Pero esta enumeración mantiene un todavía carácter general: sus referencias son globales y, más allá de

algunos señalamientos a nivel regional, no dan cuenta de las particularidades que la difusión y las transformaciones de la impronta neoliberal adquieren en el contexto específico de cada país. Este grado de consenso disminuye exponencialmente cuando se consideran las discusiones que buscan moverse en un plano más específico y particular. Esto se verifica especialmente en los debates en torno a las transformaciones acontecidas en la vida política argentina y latinoamericana durante la última década.

Las discusiones sobre la actualidad argentina y latinoamericana en relación con la impronta neoliberal: Continuismo vs. Posneoliberalismo

Los debates que buscan dar cuenta de las alternativas de la vida socio-política argentina durante la década 2003-2013 en relación con el neoliberalismo pueden presentarse bajo la forma de una dicotomía esquemática.

El primero de los polos que componen dicha dicotomía agrupa a aquellos autores que entienden que lo ocurrido durante la primera década del siglo XXI no ha redundado en una superación efectiva del modelo neoliberal sino más bien lo contrario. Para quienes suscriben esta “tesis continuista” (Sanmartino, 2009), nuestra actualidad estaría marcada por una segunda oleada de expansión neoliberal que se manifestaría ya no en las privatizaciones y el ajuste fiscal sino en el despliegue de un nuevo modelo extractivo-exportador caracterizado por la creciente transferencia de riquezas al exterior a cambio de activaciones económicas de corto plazo (Acosta y Gudynas, 2011). Esto conduciría a la profundización del proceso de reprimarización de los circuitos económico iniciado en los '90 con el desmantelamiento del aparato productivo-industrial (Stolowicz, 2011). Al mismo tiempo, mostraría que aún a pesar del crecimiento económico, las dinámicas de distribución de la riqueza, lejos de invertirse, se han acentuado profundizando la brecha entre los más y los menos favorecidos (Svampa, 2008).

Retomando la conceptualización propuesta por David Harvey, varios de estos autores refieren una etapa de “acumulación por desposesión” (Harvey, 2007) caracterizada por la extensión de la frontera del mercado hacia ámbitos poco explotados durante la primacía de la economía financiera, fenómeno que podría ejemplificarse paradigmáticamente con la megaexplotación de los recursos naturales (Svampa, 2008). Estas prácticas darían cuenta de una nueva forma neocolonial que operaría mercantilizando grandes extensiones de tierra,

expulsando poblaciones agrícolas, eliminando modos de producción y consumo alternativos y profundizando el grado de alienación de la mano de obra campesina por medio de la incorporación de las nuevas biotecnologías en los procesos agro-productivos. Esta serie de elementos funcionaría como un equivalente de aquellas prácticas que Marx había considerado propias de una etapa de acumulación “original” o “primitiva”. El estado –gracias a su monopolio sobre el uso de la violencia y sobre la definición de la legalidad– seguiría desempeñando un papel crucial por medio de su apoyo a estas nuevas formas de desposesión. En el contexto argentino, el gobierno kirchnerista no sólo no habría revertido la desregulación de la extracción de recursos naturales iniciada en los '90 sino que la habría profundizado y diversificado (Svampa, 2008).

Estos procesos causarían entre el corto y el mediano plazo la aceleración de los procesos de degradación medioambiental, la multiplicación de pequeñas crisis cíclicas y la proliferación de nuevas formas de endeudamiento social y estatal, consecuencias que redundarían en última instancia en la pérdida de derechos sociales. De allí que para los defensores de esta interpretación, la base de una política opositora sólo podría conformarse a partir de una afirmación universalista que enfatice a la vez el respeto por los derechos humanos y por los derechos medioambientales (Harvey, 2007 y Svampa, 2008).

La precarización laboral característica del neoliberalismo noventista que arrojó a las vidas individuales hacia un horizonte signado por la inestabilidad y la incertidumbre se habría acentuado y naturalizado durante la etapa kirchnerista. Los cambios ocurridos en el modo de intervención del estado sobre la relación capital-trabajo no habrían sido efectivamente revisados ni mucho menos modificados durante la última década. Si bien los indicadores estadísticos señalarían una marcada reducción de las tasas de desempleo, la enorme mayoría de los trabajos creados estarían enmarcados dentro de la lógica de flexibilización de las condiciones de contratación e implicarían bajas remuneraciones (lo que se verificaría especialmente en la alta tasa de incorporación de personal temporal por parte del propio estado). De este modo, la exclusión sería reconfigurada en términos de precariedad (Svampa, 2008).

La continuidad de los rasgos neoliberales del aparato estatal también se verificaría en el esquema de servicios públicos y en el modelo impositivo. Aún teniendo en cuenta algunas reestatizaciones no estratégicas –que configurarían contraejemplos relativos si conjuntamente se consideran las políticas de subsidios–, la prestación de los servicios públicos seguiría estando mayoritariamente a cargo de capitales privados. Con la única excepción de las

retenciones a la exportación, el modelo impositivo no habría experimentado mayores modificaciones. La banca privada todavía desempeñaría un papel central en la distribución del crédito. Y el proceso de precarización laboral, legalizado y naturalizado durante los '90, no se habría revertido a pesar del contexto de crecimiento económico, profundizando otra vez la brecha de distribución de la riqueza (Svampa, 2008).

Quienes suscriben la tesis continuista también destacan que los movimientos sociales que desde mediados de la década del '90 –y especialmente desde el estallido de la crisis de 2001– reclamaban e impulsaban una ruptura respecto del modelo socioeconómico neoliberal no habrían alcanzado a concretar sus intenciones y habrían perdido paulatinamente sus capacidades de resistencia. La ambivalente convivencia entre formas de organización alternativa y nuevos espacios de politización con un modelo asistencial de subsidios –recursos necesarios para paliar las urgencias de la población– se habrían redefinido a partir de la demonización de las agrupaciones piqueteras articulada por los gobiernos que se sucedieron desde fines del 2001. La transición encabezada por Eduardo Duhalde habría ampliado la frontera de los subsidios más allá de estos movimientos para recuperar el espacio perdido por parte del peronismo. Luego, las políticas sociales del kirchnernismo habrían apuntado a sellar esas fronteras de exclusión gracias a la masificación del modelo asistencial, así como también del disciplinamiento de esas fuerzas sociales. Según esta interpretación, muchas de las organizaciones piqueteras que se incorporaron al gobierno habrían resignado la mayor parte de su independencia (Svampa, 2008).

Asimismo, en el plano de la representación política, el gobierno kirchnerista habría acentuado el personalismo, el decisionismo y el clientelismo, elementos que este grupo de autores entienden como característicos de la etapa neoliberal noventista.

Basándose en este conjunto de consideraciones, quienes sostienen la interpretación continuista niegan que el desarrollo económico y social sea una efectiva preocupación de los poderes que actualmente se detentan desde el estado. Consecuentemente, afirman que las dinámicas del gobierno kirchnerista no podrían comprenderse como parte de un proyecto sociopolítico alternativo respecto del modelo neoliberal, y que el resurgimiento de discursos productivistas debería calificarse como una mera retórica que se valdría de falsas apelaciones a la tradición desarrollista. Desde esta perspectiva, aquellos análisis que sostienen el final del neoliberalismo y el comienzo de una etapa posneoliberal no serían más que promulgaciones estratégicas realizadas por las propias clases dominantes en pos de redefinir engañosamente al

neoliberalismo para fortalecer y apuntalar sus posibilidades de acumulación del capital (Stolowicz, 2011).

Quienes sostienen la interpretación continuista entienden que la forma efectiva de superación del modelo neoliberal requeriría de un conjunto de acciones que sólo podrían aparecer luego de una profunda transformación de la representatividad política. Recuperando el ejemplo de los movimientos sociales surgidos a mediados de la década del '90, dicha transformación debería reemplazar las habituales lógicas delegativas por una nueva democracia efectivamente participativa. Sólo de esa manera sería posible recomponer el vínculo entre lo político y lo social deshecho durante las últimas décadas. Hasta que eso no suceda estaríamos obligados a admitir que “el régimen neoliberal sigue gozando de buena salud” (Svampa, 2008: 68).

El otro de los polos que conforma esta dicotomía esquemática agrupa a quienes sostienen que, siguiendo la impronta regional, Argentina estaría transitando una etapa decididamente posneoliberal: la crisis de 2001 habría marcado el límite último del modelo de gestión social implementado por el neoliberalismo desde la dictadura militar de 1976 y profundizado durante la década del '90.

Esta interpretación puede dividirse a su vez en dos subgrupos.

El primero de ellos está conformado por quienes caracterizan al posneoliberalismo como el eje de la racionalidad capitalista propio del momento actual. En sus comienzos, la expansión de la lógica de libre mercado distintiva del neoliberalismo habría dado lugar a un momento innovador que impuso nuevos ritmos a la producción y a las comunicaciones a escala planetaria fortaleciendo los capitales globales. Pero esta impronta habría llegado al límite de su agotamiento, lo que volvería necesario un reordenamiento de las condiciones económicas y productivas en pos de que esos capitales puedan mantener sus tasas de crecimiento. Si la etapa neoliberal se caracterizaba por el abandono por parte del estado de la función de organizador social, en la fase posneoliberal el estado habría recuperando su centralidad a partir de ejercer nuevamente como disciplinador del territorio global mediante el despliegue de sus fuerzas militares y represivas (Ceceña, 2010). Por su parte, las empresas transnacionales pasarían a funcionar como medio de expresión directa del sistema de poder, subvirtiendo los límites del derecho liberal construido en épocas anteriores. El posneoliberalismo sería, desde esta perspectiva, la nueva (y catastrófica) fase superior del capitalismo que ya habría reemplazado al neoliberalismo posfordista.

El segundo subgrupo suscribe el diagnóstico de agotamiento del neoliberalismo pero le asigna una valoración diametralmente opuesta. Para esta mirada, el fin del patrón de acumulación neoliberal habría abierto la posibilidad de que los sectores populares disputen el control del Estado al menos en los ámbitos vinculados al empleo y las políticas sociales, generando una suerte de nuevo equilibrio –aunque siempre inestable– entre rentistas y no rentistas.

La aparente sintonía de los gobiernos de los países más importantes de la región no sería sólo un dato estadístico, sino que serviría para confirmar este diagnóstico (Sader, 2008). Estos gobiernos habrían surgido como una reacción antineoliberal suscitada dentro el marco de las grandes recesiones mundiales que arrasaron con el continente a fines del siglo. Eso explicaría la prioridad otorgada a la ampliación del alcance de las políticas sociales por sobre el ajuste fiscal, a los procesos de integración regional por sobre los tratados de libre comercio con las potencias económicas, y al rol del Estado como conductor del crecimiento económico y de la distribución de la renta (Sader, 2009). Estas transformaciones se concretarían en la implementación de un criterio fiscal que buscaría apropiarse de una porción importante de los ingresos extraordinarios del sector extractivista para redirigirlos hacia la creación de empleo a partir del fomento de un modelo de desarrollo nacional-popular (Natanson, 2008).

En el contexto de las actuales tendencias recesivas del capitalismo mundial, estos gobiernos habrían conseguido establecer nuevas estrategias para contrarrestar los procesos de desindustrialización y reprimarización de la producción económica. También habrían sabido combatir culturalmente las lógicas de la fragmentación las ideologías consumistas (Sader, 2009).

Algunas de las voces que se inscriben dentro de este registro interpretan las actuales tendencias sociopolíticas como el regreso a una etapa anterior al neoliberalismo en la que el poder estatal desempeñaba el papel de regulador social y asignador de recursos. Este *revival* de las dinámicas del Estado de Bienestar se manifestaría especialmente en la desmercantilización de los servicios sociales sobre la base de la universalización de derechos básicos.

La salida de la convertibilidad financiera habría abierto las posibilidades para la gestación de un modelo económico donde el estado habría ocupado nuevamente su papel de promotor del crecimiento macro y microeconómico. Dicho rol se visibilizaría en acciones concretas como la acumulación de reservas, la nacionalización del sistema de jubilaciones y pensiones, la cancelación de la deuda con el FMI, etc. A partir de la implementación de este tipo de

medidas, el estado argentino habría recuperado buena parte de su autonomía y libertad de acción.

Otros autores prefieren hablar de un retorno a concepciones políticas de izquierda que se manifestarían en el objetivo de reducir la desigualdad y combatir la pobreza en base a la redistribución de la renta desde los sectores primarios de la economía hacia los otros históricamente menos favorecidos. En este aspecto, el estado argentino –en sintonía con otros estados latinoamericanos partícipes del fenómeno posneoliberal–, aprovecharía las condiciones epocales generadas por el debilitamiento de la intervención estadounidense y la reafirmación de identidades étnico-regionales (Natanson, 2008).

Ambas subperspectivas coinciden en señalar que la principal dificultad que enfrentarían estos proyectos sería la necesidad de conformar una burguesía industrial, nacional y no rentista con capacidad de absorber las demandas del consumo popular en el marco de un capitalismo de periferia (Thwaites Rey, 2010). Frente al límite estructural de una economía de baja productividad y marcada heterogeneidad, la impronta neodesarrollista entraría en tensión con los rezagos neoliberales sostenidos por los estratos sociales que quieren recuperar sus privilegios y que generan barreras al proceso de redistribución de la riqueza (Thwaites Rey, 2010). El estado ya no contaría con los instrumentos del desarrollismo clásico –sectores productivos estratégicos a cargo de empresas públicas– ni con la capacidad de movilizar políticamente a las bases populares en apoyo de cambios sociales de fondo (Félic y López, 2010). Estos obstáculos serían la causa de los procesos inflacionarios, el estancamiento salarial y la amenaza latente del retorno de las crisis fiscales. Sin embargo, todas estas restricciones resultarían comprensibles y esperables dentro del contexto en el que se enmarcaría la primera etapa de un momento posneoliberal. Justamente por estar en sus inicios, el modelo de desarrollo nacional-popular no estaría exento de contradicciones y por eso la convivencia de estrategias capitalistas y no-capitalistas al interior de la órbita estatal resultaría esperable (Sader, 2009).

Quienes sostienen la interpretación posneoliberal afirman que, si bien no sería correcto referir un agotamiento del capitalismo tomado en su generalidad, es posible señalar que la impronta neoliberal comprendida como la ideología que postula la necesidad de dejar la totalidad de las dinámicas sociales libradas a las decisiones del mercado y del egoísmo individualista ha quedado totalmente sepultada y superada (Borón, 2009).

No puede darse por concluida la presentación de este antagonismo sin antes reiterar que se trata de una esquematización, que dicha esquematización sólo responde a fines expositivos y que, como toda simplificación, ésta comporta cierto grado de reducción.¹ Pero aún teniendo en cuenta esta salvedad, la exposición permite advertir que las diversas interpretaciones que intentan pensar la actualidad argentina y latinoamericana parten de conceptualizaciones del neoliberalismo muy diferentes. Y en la mayoría de los casos, eso explica la contraposición de las conclusiones a las que arriban.

Cabe aclarar que aquí no se está abogando a favor de una suerte de uniformidad del pensamiento: la producción intelectual se motoriza en el disenso y el debate. Pero aún así, resulta necesario señalar que la dificultad de precisar una caracterización de las particularidades del neoliberalismo suele no ser tenida suficientemente en cuenta dentro de las discusiones que lo involucran. La falta de una base común sobre la que articular potenciales intercambios aproxima a todos estos desarrollos a la posibilidad de convertirse en una querrela estéril entre quienes hablan lenguas distintas. Es decir, algo que comenzaría a parecerse peligrosamente a una triste parodia.

La distinción Estado-sociedad como supuesto compartido

A fin de precisar las particularidades de la impronta neoliberal será conveniente revisar los presupuestos que comparte las posturas referidas en el apartado anterior. Entre ellos, interesa destacar especialmente la forma en la que se plantea la distinción estado-sociedad.

Dicha distinción presenta a estas dos instancias como polaridades claramente diferenciables que, en más de un sentido, parecen poder comprenderse la una sin la otra. Desde este supuesto, el neoliberalismo es pensado en términos de un modelo que fue implementado como una reformulación de las intervenciones del estado sobre la sociedad. Esta reformulación se habría manifestado, por ejemplo, en la privatización de los bienes estatales, la desregulación y flexibilización de los marcos legales del sistema de trabajo, el deterioro de los servicios públicos como la educación, la salud y la seguridad, etc. Junto con la ampliación de las fronteras de la exclusión que estas modificaciones produjeron, el estado se habría visto obligado a desarrollar estrategias de contención de la pobreza por la vía de la distribución de ayuda social, pero también a reforzar el sistema represivo para mantener bajo

¹ En ese sentido, vale recuperar la siguiente cita de Emir Sader: “Lo que denominamos posneoliberalismo es una categoría descriptiva que designa diferentes grados de negación del modelo, sin llegar a configurar un nuevo modelo, al mismo tiempo en que un conjunto híbrido de fuerzas compone las alianzas que están en la base de los nuevos proyectos” (Sader, 2009: 85).

control a la masa de población empobrecida y a endurecer ciertos dispositivos legales en pos de criminalizar las protestas sociales.

Por oposición a la órbita estatal, la sociedad aparece caracterizada como una entidad que siempre conserva cierto grado de independencia, una forma autónoma a la que el estado impone sus regulaciones para apropiarse de sus potencias productivas.²

Así comprendido, el neoliberalismo parecería funcionar como una impronta que va *del* estado *hacia* la sociedad, que *impacta* en ella para transformarla y disgregarla. Este argumento se sustenta en la consideración más general según la cual el rol del estado está directamente relacionado con los pactos fundacionales de toda sociedad capitalista, es decir, de toda agrupación de individuos cuya subsistencia depende de la intervención estatal para morigerar las desigualdades y reducir los conflictos distributivos que genera la concentración de la propiedad, los ingresos y las oportunidades en manos de los sectores capitalistas. Según esta perspectiva, el estado ejerce el monopolio sobre los medios de coerción y emplea su capacidad de gestión sólo en vistas de ese horizonte último (Oszlak, 2011).

Desde este tipo de observaciones, las funciones y capacidades del estado aparecen reducidas a la condición instrumentalista de una maquinaria técnico-burocrática que puede ser manipulada por cualquier sector o clase social que logre colonizar los cargos desde los que se toman decisiones. Consecuentemente, el estado no puede ser otra cosa que un conjunto de dispositivos puestos al servicio de la elite que alcance a hacerse con el dominio de ellos. El carácter que adopten las medidas que se tomen desde la centralidad del estado dependerá exclusivamente de la voluntad –buena o mala– de quienes ocupen esos cargos. Una vez instituidas, las formas estatales permanecen indefectiblemente selladas frente a las diversas formas de presión cívico-social y a las luchas que pretenden mantenerse como tales quedan axiomáticamente excluidas de la esfera institucional (Miliband, 1997).

Esta interpretación que oblitera la relación entre estado y sociedad comprende cualquier implementación de políticas estatales como la expresión de la voluntad del grupo dominante. Al mismo tiempo, cualquier tipo de lucha o reivindicación que pretenda mantener su carácter combativo se ve obligada a evitar toda articulación con la esfera estatal.³

² Estas concepciones muestran una estrecha similitud con las definiciones de “sociedad” que pueden encontrarse en los textos de los economistas neoclásicos: “La sociedad es una suma de agentes (individuos, hogares, empresas) independientes: cada uno de ellos posee libre albedrío y la interacción de las decisiones individuales es el origen de la vida económica, social y política. Cada agente está sujeto a restricciones, tanto cognitivas como materiales. Los recursos de que dispone, esto es, bienes y servicios, los recursos productivos y la información son limitados; su comportamiento se puede predecir a partir de la hipótesis de la racionalidad” (Stiglitz, 2002: 49).

³ Jorge Sanmartino se refiere críticamente a este tipo de consideraciones afirmando lo siguiente: “La denuncia sobre la «cooptación» de movimientos sociales y de derechos humanos evitó la incómoda pregunta sobre cómo fue posible cruzar las

Así conceptualizada, la relación estado-sociedad asume el carácter de una disociación – sobre este tipo de argumentos se apoyan las acusaciones de “doble discurso” según las cuales las instituciones estatales sigue siendo funcional a los intereses del capital aún cuando discursivamente declaren lo contrario (Svampa, 2008)–. Por su naturaleza, la órbita estatal no puede ser el ámbito en el que se diriman disputas efectivamente políticas. Además, el concepto de estado se desdibuja y se pierde en la figura del gobierno, siendo este último identificado con los cargos legislativos y ejecutivos ligados a procesos electorales.

Por eso pensar al neoliberalismo como una estrategia que desciende triunfante desde el estado hacia la sociedad equivale a pensarlo como un proyecto coherente y omniabarcativo. También implica otorgarle la función hermenéutica de un universal histórico o una categoría totalizadora, lo que implicaría pasar por alto la condición aleatoria de muchos de los cambios que han ocurrido en las relaciones entre el mercado y el Estado y entre las empresas y los mercados durante las últimas décadas. Siguiendo esta línea argumental, también cabe señalar que la reiteración de un uso irreflexivo de este concepto puede convertirlo en un criterio homogeneizante que volvería imposible la diferenciación entre las particularidades de la impronta neoliberal y las dinámicas del capitalismo en general.

Entre otras cosas, la perspectiva que oblitera la relación estado-sociedad desdibuja la lógica que organiza la relación entre gobernantes y gobernados: si el estado y la sociedad son dos esferas separadas, entonces una impronta como la del neoliberalismo sólo puede pensarse como algo que proviene desde una exterioridad respecto de lo social, y eso lo torna invisible en muchos niveles, especialmente en lo que atañe a la construcción de subjetividades. Las reformas de la dimensión estatal no pueden comprenderse como la expresión de ciertas tendencias que de algún modo ya estaban presentes en el ámbito colectivo ni tampoco como el resultado de una pugna entre intereses contrapuestos. Se obtura la posibilidad de pensar al neoliberalismo como una construcción propositiva que no se reduce a una apropiación del poder estatal sino que además produce pautas culturales y reglas institucionales, jurídicas y normativas que dan forma a un tipo de racionalidad.

Será necesario, entonces, recordar que esta obliteración entre estado y sociedad implica una forma particular de pensar la dimensión social de las relaciones humanas, distinción que, por cierto, puede comprenderse de maneras muy diferentes.

Una revisión de la génesis histórica de las consideraciones que sustentan esta comprensión del estado y de la sociedad en términos de exterioridad remite al surgimiento de la corriente

fronteras (salvo por una «traición») si las formas de Estado están selladas a la presión social. De esta incongruencia surge la teoría del «doble discurso», la «mentira» y la «manipulación», sociológicamente ingenuas” (Sanmartino, 2009).

del Liberalismo europeo en sus variantes alemana, británica y francesa. Teniendo en cuenta estas referencias históricas, quizás no resulte superfluo dudar sobre el alcance que podrán tener las críticas al neoliberalismo si estas suscriben modos de ver, de actuar y de decir que forman parte de la misma matriz que buscan criticar. De allí que quepa preguntar hasta qué punto las concepciones que refieren a la relación estado-sociedad en términos excluyentes no terminan funcionando como objetivaciones históricas generadas a partir de un tipo particular de racionalidad gubernamental. Se vuelve necesario, por lo tanto, rastrear otras maneras posibles de pensar estas cuestiones.

Hacia otras formas de pensar la distinción estado-sociedad: el aporte teórico de la gubernamentalidad

En el pensamiento de Michel Foucault pueden encontrarse elementos que colaboran con el objetivo de pensar la distinción (y la relación) estado-sociedad de una manera alternativa respecto de la versión instrumentalista descrita en el apartado anterior.

Foucault rechaza el binomio antagonista entre estado y sociedad por considerarlo maniqueo y equívoco. Promueve el abandono de toda concepción en la que se demonice al estado entendiéndolo como una institución monolítica y se idealice a la sociedad presentándola como un “conjunto bueno, vivo y cálido” (Foucault, 1991: 218). En lugar de eso, prefiere abordar a estos dos elementos como efectos de relaciones de poder que en sí mismas no son “ni buenas ni malas, sino peligrosas” (Foucault, 1991: 218). Desde esta acepción, el desarrollo de una analítica de la estatalidad y de la sociedad no debe abordar cada una de estas instancias de manera contrapuesta. En lugar de eso, debe apuntar a una forma de desnaturalización que muestre genealógicamente las condiciones del surgimiento de esa supuesta contraposición, el entramado de relaciones en las que ella se inscribe y el tipo de estrategias que involucra.

Indagaciones genealógicas de ese tipo llevan a Foucault a interesarse por el liberalismo y el neoliberalismo comprendidos como tecnologías de poder que no se agotan en la coacción sino que además procuran construir un *ethos* determinado en el que los sujetos se experimentan a sí mismos como libres aunque la finalidad de sus conductas esté dispuesta por otros. Así comprendido, el tipo de subjetividad cuya conformación impulsa la impronta liberal y neoliberal tiene por característica eminente la de la autorregulación: lograr que los gobernados hagan coincidir sus deseos, esperanzas, decisiones, necesidades y estilos de vida con objetivos gubernamentales.

Foucault destaca que las concepciones que refieren a la relación estado-sociedad en términos excluyentes funcionan como objetivaciones conceptuales que surgen en el pensamiento político-económico europeo entre los siglos XVII y XVIII. Esa corriente que luego se conocería con el nombre de Liberalismo aparece como una forma de oposición frente a la lógica del Absolutismo Monárquico que presentaba al estado como condición indispensable para que la vida colectiva fuera posible. El Liberalismo busca producir (inventar) una nueva esfera de exterioridad conformada a partir del surgimiento de tres nuevos dominios: la población, la sociedad civil y el mercado. El carácter autónomo que se le adjudica a cada una de estas instancias combinada con la naturalización de la búsqueda del beneficio individual termina justificando la necesidad de establecer barreras que defiendan las dinámicas de la vida social del exceso de intervención por parte del estado.

Pero, a diferencia de lo que pudiera parecer en una primera instancia, la forma de defender esas esferas no es dejándolas sin gobierno sino interviniéndolas regulatoriamente. Por eso es erróneo interpretar al *laissez-faire* del liberalismo como una simple retracción de la autoridad estatal. Antes bien, debemos comprender que el verdadero poder liberal comienza allí donde termina el poder del soberano: el liberalismo favorece una forma de intervención que posibilita la no intervención, una suerte de gestión del riesgo que conlleva el “dejar hacer” mediante técnicas que apuntan a gobernar de manera solapada eso que ahora queda “por fuera” de la órbita del Estado. Creer, por tanto, que el poder ejercido por el estado constriñe mientras que el proveniente de la sociedad civil libera es consecuencia de atender a los objetos que la racionalidad liberal produce antes que a las características propias de dicha racionalidad., lo que equivale a caer en una mistificación del análisis político.

En tanto que “el Estado no tiene entrañas” (Foucault, 1993: 209), se trata de pensarlo ya no como una esencia que existe por sí misma sino como el producto móvil de una serie de dinámicas de gobierno, un principio de inteligibilidad de la política. De allí que el poder estatal sea para la interpretación foucaultiana una forma relacional antes que un instrumento en sí mismo. Las instancias institucionales del estado –aquellas que buscan imponer normas, principios, valores y fines de una manera más o menos homogénea– son sólo uno de los componentes de las prácticas del poder. La sociedad civil, por su parte, no puede considerarse ni emancipada ni contrapuesta al estado porque ni éste ni aquélla pueden ser tomados como un dato histórico natural. Suponer lo contrario implica incurrir en un error metodológico grave: confundir las prácticas con sus resultados, atribuyendo a éstos últimos una existencia independiente (Foucault, 2007).

Desde estas acepciones alternativas, el neoliberalismo ya no puede interpretarse como una mera ideología que propugna el desmantelamiento del estado a favor de las dinámicas del mercado. Las indagaciones en torno a él deben poder pensarlo como una construcción que, antes que anular aquel orden cristalizado en la figura del Estado de Bienestar, busca transformarlo o reorientarlo en pos de la conformación de una nueva racionalidad que permitan organizar la relación entre los gobernantes y los gobernados según el principio universal de la competencia y la maximización del rendimiento. La racionalidad neoliberal no queda limitada a la esfera estatal; muy por el contrario, se extiende por todo el entramado social, atravesándolo y reordenándolo con nuevos dispositivos de control y evaluación.

Una revisión de la bibliografía relacionada con el surgimiento y la difusión de la impronta neoliberal comprendida como tecnología de gobierno –textos de divulgación, disposiciones legales, discursos públicos, programas emanados desde organismos crediticios internacionales, etc.– permitirá pensar al neoliberalismo a partir de un conjunto de características más sutiles. A continuación se detallan algunas de ellas:

- Desde la impronta neoliberal, el imperio de la ley es condición necesaria para el ejercicio de la libertad individual. La ley debe ser igual para todos, es decir, no debe considerar las situaciones particulares de los legislados.
- Pero el imperio de la ley no es suficiente: la primacía del mercado garantiza la libertad individual mucho más eficazmente que lo que lo hace el proteccionismo estatal.
- En ese sentido, la dinámica mercantil constituye una forma de democracia más directa y más difundida que aquella articulada por las instituciones públicas.
- Al mismo tiempo, la complejidad del funcionamiento de las sociedades modernas vuelve imposible la planificación centralizada de la producción económica. La difusión de la lógica de la empresa privada permitirá un mejor aprovechamiento de los recursos colectivos y de las capacidades individuales.
- Pero a diferencia de lo postulado por el Liberalismo europeo del siglo XVIII, el neoliberalismo del siglo XX afirma que la competencia mercantil no sólo no debe obstruirse sino que además debe fomentarse. Por eso la garantía de igualdad ante la ley debe estar acompañada por la producción de la desigualdad económica. Eso obligará a los individuos a redoblar sus esfuerzos y a producir más para ubicarse por sobre sus competidores.

- Sólo cuando esas formas particulares de libertad e igualdad estén aseguradas el mercado podrá funcionar como el más equitativo asignador de recursos, distribuidor de resultados y garante de la justicia.

En este conjunto de predicados puede verificarse una estrecha interrelación entre las concepciones de la libertad postuladas por el mercantilismo y los criterios de eficacia y eficiencia propios de las disciplinas administrativas. Si la lógica del Estado de Bienestar buscaba garantizar las condiciones básicas de la vida de la población –o, al menos, así lo declaraba–, el neoliberalismo difunde la desconfianza sobre cualquier tipo de protección e invita a los individuos a hacerse cargo de su propio destino. Nada –ni siquiera la seguridad social– puede ser tan importante como para aceptar la reducción de los márgenes de libertad: cada persona debe poder expresarse libremente, es decir, debe poder tomar sus decisiones sin tener que lidiar con ningún tipo de condiciones o impedimentos. Sólo de esa manera la dinámica de los intercambios mercantiles –comprendida como la forma más eficaz, más eficiente y más justa de asignar los recursos– alcanzará a cumplir cabalmente su función social.

Lejos de considerar al mercado como estructura natural en la regulación de los intercambios, el neoliberalismo establece la necesidad de intervenir para reforzar la competencia mercantil. Al mismo tiempo, el reemplazo de una lógica organizacional centralizada por otra cada vez más descentralizada, tanto en la órbita estatal como en la empresarial, muestra la primacía de los criterios técnicos por sobre las disputas propias de la dimensión política de la vida social.

Si el Liberalismo del siglo XVIII se propuso limitar el poder estatal para librar de obstáculos el funcionamiento del mercado, el neoliberalismo del siglo XX aboga a favor de una intervención estatal que posibilite y fomente eso mismo: la desigualdad entre los sujetos económicos entendidos ahora no sólo como sujetos de intercambio sino también de competencia debe producirse artificialmente. De este modo, el mercado se configura no sólo como una instancia que nunca debe interferirse sino además como la razón por la cual se vuelve necesario intervenir en las dinámicas sociales.

El neoliberalismo aparece así comprendido como el resultado del pasaje de una gubernamentalidad limitada a una gubernamentalidad ilimitada, una racionalidad que se despliega instalando criterios que a un mismo tiempo son colectivos e individuales, una poderosa tecnología que alcanza a gobernar a todos y a cada uno.

Consideraciones finales: ¿Qué preguntas debemos formularnos?

Indagaciones en torno a génesis histórica del liberalismo y el surgimiento del neoliberalismo como las desarrolladas por Michel Foucault ofrecen una base para componer concepciones alternativas del fenómeno neoliberal. Como toda interpretación, estas deberán ser puestas a prueba, especialmente en lo que respecta a su capacidad de explicar las particularidades que neoliberalismo asume en la región latinoamericana. Pero más allá de las limitaciones que esta perspectiva pudiera encontrar, ella alcanza a interpelar nuestras categorías habituales y pone de relieve la necesidad de desplazarnos hacia formas más complejas de pensamiento. Por eso el principal aporte que estas líneas buscan realizar puede resumirse en señalar la necesidad de superar las consideraciones reduccionistas a las que dan lugar los planteos dicotómico-taxativos.

Abocados a pensar sobre nuestra actualidad, no debemos limitarnos a intentar develar las continuidades que se esconden bajo los discursos que buscan desmarcarse de la etapa anterior ni tampoco debemos promover una glorificación acrítica de todo lo que se postule como novedoso. Antes bien, debemos procurar dar cuenta de la productividad misma de la ambivalencia, señalando las nuevas formas de conflicto que hoy resulta necesario atender dentro de los actuales escenarios regionales.

Mantener el planteo del debate dentro de los términos habituales sin interrogarnos respecto de las condiciones que pudieran haber cambiado durante la última década obtura la posibilidad de pensar de otra manera la relación entre estado y sociedad. Si no somos capaces de generar alternativas para esos planteos deberemos aceptar el triunfo absoluto de la impronta neoliberal: deberemos admitir que las formas de entender la dimensión social de nuestra existencia que el neoliberalismo necesitó imponer han calado tan hondo en nosotros que ya no alcanzamos a desprendernos de ellas.

¿A qué tipo de indagaciones nos conduciría suponer que el neoliberalismo no tiene por finalidad socavar y luego destruir los lazos sociales sino producir una sociabilidad de cierto tipo? ¿Qué tipo de reflexiones podríamos articular sobre nuestra actualidad si interpretásemos al neoliberalismo como una racionalidad que se propone organizar una relación entre gobernantes y gobernados extendiendo el principio de la competencia y la maximización del rendimiento a todas las esferas, reordenándolas y atravesándolas con nuevos dispositivos de control y evaluación?

La sospecha que esconden esos interrogantes va más allá de la intención de denunciar las falacias y falsificaciones en las que incurrieron los discursos que naturalizaron la impronta

neoliberal. Esta sospecha se extiende hacia las formas de funcionamiento institucional y de comportamiento subjetivo que encarnaron aquella impronta durante las últimas décadas del siglo anterior. De este modo, lo que se pretende no es desenmascarar un engaño sino disputar los sentidos de lo social y de lo político, pues desde ellos se legitiman y deslegitiman las diferentes concepciones de la dimensión social de nuestro mundo y las posibilidades de acción que dentro de él podamos tener.

Nuestra realidad se nos presenta de una manera compleja y desafiante. Sería imprudente afirmar sin más que América Latina está viviendo una etapa absolutamente novedosa. Pero quizás no sería menos imprudente permanecer aferrado a cierto tipo de cautela escéptica. El desafío reside en la incomodidad que implica pensar lo nuevo.

El pensamiento crítico tiene la responsabilidad de buscar formas de reflexión que alcancen a dar cuenta de las potencialidades contenidas en los procesos actuales. Sólo generando el lugar para pensar la novedad se podrán conformar las condiciones para apostar por ella. Sólo abandonando la comodidad de las estructuras categoriales a las que estamos habituados se podrán encarar las exigencias que conlleva toda forma de compromiso político.

Referencias bibliográficas

- Acosta, A. y Gudynas, E. (2011). El Buen Vivir más allá del desarrollo. *Revista Quehacer*, Nro. 181, DESCO, Lima, pp. 70-81.
- Borón, A. (2009). Pese a las amenazas, está emergiendo con fuerza una conciencia emancipadora latinoamericana. *Pueblos. Revista de información y debate*, Nro. 8, publicado el 30-09-2009. Recuperado de <http://www.revistapueblos.org/old/spip.php?article1734>
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Barcelona: Paidós.
- Ceceña, A. E. (2010). El posneoliberalismo y sus bifurcaciones. *Rebelión. Revista digital*, publicado el 05-01-2010. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=98098>
- Félez, M. y López, E. (2010). La dinámica del capitalismo periférico posneoliberal-desarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en la Argentina. *Revista Herramienta*, Nro. 45, octubre 2010.
- Foucault, M. (1991). Seguridad social: un sistema infinito frente a una demanda infinita. En *Saber y verdad* (pp. 85-152). Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (1993). *La vida de los hombre infames*. Buenos Aires: Caronte.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. Buenos Aires: FCE.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: FCE.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Buenos Aires: Akal.
- Hayek, F. (1944). *The Road to Serfdom*. London: Routledge Press.
- Kliksberg B. (octubre, 2003). Nuevas ideas en política social, y concertación para el desarrollo social”. En *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. CLAD, Panamá.
- Miliband, R. (1997). *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Mises, L. (1944). *Bureacracy*. New Haven: Yale University Press.
- Morresi, S., (2008). *La nueva derecha argentina. La democracia sin política*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Natanson, J. (2008). *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*. Buenos Aires: Debate.
- Oszlak, O. (2003). El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en argentina. En *Desarrollo Económico*, Vol. 42, Nro. 168, Enero-Marzo, pp. 5-28.

- Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Sader, E. (2009). *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sanmartino, J. (2009). Crisis, acumulación y forma de Estado en la Argentina post-neoliberal". *Rebelión. Revista digital*, publicado el 05-12-2009. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=96377>.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.
- Stolowicz, B. (2011). El posneoliberalismo no es más que un manual táctico conservador para apuntalar al gran capital. *Rebelión. Revista digital*, publicado el 24-01-2011. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=120994>.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Svampa, M. (2008). *Cambio de época, poder político y movimientos sociales*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Therborn, G. (2003). La crisis y el futuro del capitalismo. En Sader, E. y Gentili, P. (comps). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social* (pp. 192-203). Buenos Aires: CLACSO.
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal, ¿Qué Estado en América Latina? *Revista OSAL*, Año XI, Nro. 27, Abril, pp. 19-43.