





**Colección**  
**Pensar América Latina**  
**Doctorado en Procesos Sociales y Políticos en América Latina**  
**Dirigida**  
**Juan Carlos Gómez Leyton**  
**Director Académico PROSPAL**



**Editor Responsable: Emir Sader – Secretario Ejecutivo de CLACSO**  
**Coordinador Académico Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO**

**Programa Grupos de Trabajo**  
**Coordinador: Marcelo Langieri**  
**Asistentes: Rodolfo Gómez, Pablo Vommaro y Melina Goldstein**  
**Área de Producción Editorial y Contenidos**  
**Responsable Editorial: Lucas Sablich**  
**Director de Arte: Marcelo Giardino**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**  
**EEUU 1168 | C1101 AAX Ciudad de Buenos Aires | Argentina**  
**Tel [54 11] 4304 9145/9505 | Fax [54 11] 4305 0875 | e-mail clacso@clacso.edu.ar |**  
**web**  
**[www.clacso.org](http://www.clacso.org)**



**CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)**

**Registro de Propiedad Intelectual: N° 222.492**  
**ISBN: 978-956-8114-97-8**  
**© Universidad ARCIS**  
**Editorial ARCIS**  
**Teléfono (56-2) 3866412**  
**E-mail [publicaciones2@uarcis.cl](mailto:publicaciones2@uarcis.cl) – [www.uarcis.cl](http://www.uarcis.cl)**  
**Coordinador de publicaciones: Víctor Hugo Robles**  
**Diseño y diagramación: Paloma Castillo**  
**Santiago de Chile, octubre 2012.**

**Mabel Thwaites Rey (Editora)**

**EL ESTADO EN AMÉRICA  
LATINA: CONTINUIDADES  
Y RUPTURAS**

**EDITORIAL · ARCIS**  
UNIVERSIDAD DE ARTE Y CIENCIAS SOCIALES



**CLACSO**



# Índice

<b>Introducción</b>	7
<b>Primera parte</b>	
<b>Miradas sobre la(s) especificidad(es) del Estado en América Latina</b>	17
¿Cómo aproximarnos al Estado en América Latina? <i>Víctor Manuel Moncayo C.</i>	19
La estatalidad latinoamericana revisitada Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones <i>Mabel Thwaites Rey y Hernán Ouviaña</i>	51
El Leviatán criollo Elementos para el análisis de la especificidad del Estado en América Latina <i>Martín Cortés</i>	93
El Estado en la región. La conflictiva discusión de alternativas teóricas <i>María Susana Bonetto</i>	117
Revoluciones pasivas en América Latina Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio del siglo <i>Massimo Modonesi</i>	139
<b>Segunda parte</b>	
<b>El Estado neoliberal: continuidades en crisis</b>	167
Notas sobre la crisis del Estado en México <i>Guillermo Almeyra</i>	169

Estado, dominación, hegemonía y crisis política en la sociedad neoliberal, Chile 1973-2012 <i>Juan Carlos Gómez Leyton</i>	189
La evolución del Estado en El Salvador durante el siglo XX: el giro neoliberal y las continuidades clasistas <i>Carlos Velásquez Carrillo</i>	227
<b>Tercera parte</b>	
<b>Estados en disputa: contradicciones y tensiones</b>	253
El estado del Estado en la Argentina después de 2001. Continuidades y rupturas <i>Beatriz Rajland</i>	255
La crisis del Estado neoliberal en la Argentina <i>Alberto Bonnet</i>	279
¿Estado desarrollista de bienestar o construcción de la izquierda del Estado neoliberal? Los gobiernos del Frente Amplio de Uruguay <i>Pedro Narbondo</i>	303
<b>Cuarta parte</b>	
<b>Construyendo nuevos Estados en América Latina</b>	339
Reconfiguraciones estatales en Ecuador: 1990-2011 <i>Franklin Ramírez Gallegos</i>	341
Estado plurinacional y nueva fase del proceso boliviano <i>Jorge Viaña</i>	375
Venezuela: la revolución mágica <i>Juan Carlos Monedero</i>	395

## Introducción

Los trabajos reunidos en este volumen son el producto del debate colectivo del Grupo de Trabajo de CLACSO “El Estado en América Latina. Continuidades y rupturas”, constituido a fines de 2009. Desde distintos enfoques y perspectivas, intentamos dar cuenta de la compleja realidad de nuestra región, tanto en los aspectos más generales como en relación con las problemáticas nacionales específicas. El contenido de estas páginas es el fruto de los intercambios que tuvimos desde la formación del grupo y expresan tanto la variedad de miradas como la voluntad de crear un espacio común de crítica y reflexión sobre el estado del Estado en Nuestra América.

Pasada la ola del ajuste estructural y las políticas de reformas pro-mercado que en los ochenta y noventa estigmatizaron al sector público, en los albores del nuevo siglo en América Latina se inició un ciclo en el que el papel estatal empezó a adquirir una renovada entidad, tanto en el plano valorativo-ideológico como en las prácticas concretas. El resquebrajamiento de la hegemonía neoliberal, producto de la conjugación de entramados sociales y políticos activamente opuestos a las políticas de ajuste y concentración económica, dio lugar al surgimiento de estrategias políticas alternativas, muy genéricamente calificadas como “pos-neoliberales”, “progresistas” o, incluso, “de izquierda”, si se las compara con la ofensiva anti-popular precedente en la región. Puede señalarse como primer hito de cambio la asunción, en 1999, de Hugo Chávez como presidente de Venezuela, lo que abre un ciclo de nuevos gobiernos latinoamericanos: Brasil (2003), Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007), Paraguay (2008) y El Salvador (2009). Tales gobiernos partieron de cuestionar el automatismo de mercado y la subordinación a la lógica de la acumulación global y se plantearon caminos alternativos al modelo neoliberal clásico.

Apuntaron, con suerte y características diversas, a afirmar la potestad estatal para definir algunos rumbos centrales de su política económica y social.

Aunque enlazadas en un ciclo común, las mutaciones producidas son desparejas y contradictorias en cada uno de los Estados nacionales de la región y se dan en un escenario complejizado por la crisis internacional en curso. En ese marco, el problema del Estado, en tanto nudo de concentración de poder, arena privilegiada de disputas, territorio de luchas y construcción de hegemonía y contra-hegemonía, volvió al primer plano del debate político a escala global. Porque si la crisis de la dominación neoliberal reintrodujo la discusión sobre el papel estatal en América Latina, la crisis mundial abierta en 2008 la expandió a todas partes, desde Estados Unidos y Europa, a Japón, India, Rusia y China: hoy el eje del debate ya no es sobre la necesidad de intervención del Estado sino acerca del sentido que esta debe tener.

De ello se sigue que los espacios territoriales estatales son nudos problemáticos de existencia real, que exigen esfuerzos analíticos específicos. Tanto su conformación como expresión de la relación básica de dominación, como la dimensión contradictoria de su textura material (aparatos administrativos, burocracias) y su acción e intervención (políticas públicas), resultan aspectos centrales para el análisis sistemático. Porque no obstante todos los cuestionamientos que pesan sobre los Estados nacionales y su contradictoria conformación y dinámica, éstos parecen conservar resortes clave tanto para hacer posible el despliegue de la dinámica globalizadora, como para, eventualmente, resistir los aspectos más perversos para la vida de los pueblos. Máxime si se asume que los Estados, como muestra el caso de América Latina, rearticulados a partir de procesos políticos y sociales nacionales y regionales liderados por fuerzas populares, pueden constituir instancias clave en la búsqueda emancipatoria de las clases y grupos subalternos.

Comprender el límite estructural que determina la existencia de todo Estado capitalista como instancia de dominación territorialmente acotada es un paso necesario, pero no suficiente para entender su funcionamiento. Por eso hace falta avanzar en determinaciones más concretas, en tiempo y espacio, para entender la multiplicidad de expresiones que adoptan los Estados nacionales particulares, que no son inocuas ni irrelevantes para la práctica social y política. Porque sigue siendo en el marco de realidades específicas donde se sitúan y expresan las relaciones



de fuerza que determinan formas de materialidad estatal que tienen consecuencias fundamentales sobre las condiciones y calidad de vida de los pueblos.

En este plano se entrecruzan las prácticas y las lecturas que operan sobre tales prácticas, para justificar o impugnar acciones y configurar escenarios proclives a la adopción de políticas expresivas de las relaciones de fuerzas que se articulan a escala local, nacional, regional y global. Una tensión permanente atraviesa realidades y análisis: determinar si lo novedoso reside en la configuración material o en el modo en que ésta es interpretada en cada momento histórico. Probablemente la respuesta no esté en ninguno de los dos polos, pero según el modo en que se plantee la pregunta sobre lo nuevo y lo viejo, lo que cambia y lo que permanece, lo equivalente y lo distinto, se obtendrán hipótesis y explicaciones alternativas. Y la importancia de tales explicaciones no reside en su coherencia lógica interna o en su solvencia académica, sino en su capacidad de constituir sentidos comunes útiles para guiar y/o legitimar cursos de acción con impacto efectivo en la realidad que pretenden interpretar y modelar. Es por eso imperativo empezar a descifrar la singularidad de este momento histórico del Estado en América Latina, desentrañando sus raíces e hipotetizando su futuro.

Partimos de advertir que cada concepción teórica del Estado implica una forma de interpretar a la sociedad y al poder político que no es una mera descripción de «lo real», lo que supone valoraciones que recortan y pueden influir (en mayor o menor medida) en la realidad que pretende elucidar. Porque toda construcción discursiva -en este caso la descripción- construcción «teórica» de la naturaleza del Estado- conlleva un “deber ser” que, explícita o implícitamente, puede ponerse en juego como estrategia de lucha política y encarnar en prácticas políticas capaces de producir efectos determinados. De ahí que las disputas interpretativas sobre la naturaleza del Estado capitalista difícilmente puedan disociarse de posturas políticas e incluso tácticas, tendientes a consolidar o a enfrentar el modelo dominante. La riqueza de esa diversidad está presente en estas páginas. Así, en este volumen colectivo se entrecruzan y dialogan múltiples miradas, diagnósticos y perspectivas, que intentan dar cuenta de la diversidad de horizontes presentes en la región. El libro se divide en cuatro partes: comenzamos por ubicar la problemática estatal latinoamericana en su dimensión global y regional, con el eje puesto en la reflexión teórica, para luego analizar algunas experiencias naciona-

les concretas, con el propósito de aportar a la comprensión de las dinámicas que se vienen desplegando en la región en la actualidad.

Abre la primera parte el artículo “¿Cómo aproximarnos al Estado en América Latina?”, en el que Víctor Manuel Moncayo hace una revisión de las transformaciones epocales que ha sufrido el capitalismo en las últimas décadas y las consecuencias que ello supone en el plano estatal. Parte de reconocer la historicidad del Estado y, recuperando principalmente los aportes de Antonio Negri y Paolo Virno, el autor explica la dominación tendencial del trabajo inmaterial en el plano de la producción capitalista, clave de la crisis del paradigma keynesiano de producción en masa. En términos políticos, sostiene que esto conlleva una profunda mutación de las formas capitalistas de dominación, donde el Estado ya no opera como mero regulador de la fuerza de trabajo libre, sino que se articula en la producción biopolítica y el control del biopoder como modos de producción de fuerza de trabajo, acorde a las formas capitalistas contemporáneas de producción. Aclarando que se trata de un proceso tendencial, que se encuentra entonces articulado de manera desigual con formas “clásicas” de organización de la producción, el autor analiza las implicancias de estas metamorfosis en términos de estrategias de transformación social en América Latina. Frente a los cambios y tendencias actuales, Moncayo hace una propuesta radical para América Latina, que se inscribe en la mirada virniana del éxodo como forma de romper con la dominación capitalista y sus Estados.

Desde otra perspectiva, en “La estatalidad latinoamericana revisitada”, Mabel Thwaites Rey y Hernán Ouviaña se interrogan sobre la cuestión de la especificidad del Estado en América Latina, partiendo de asumir que el Estado, como realidad y como concepto, sigue siendo central no solo para el análisis teórico, sino para la práctica política concreta, en la medida en que remite al problema nodal del poder. Luego de revisar críticamente las concepciones de lo estatal que subyacen a las discusiones en torno a lo distintivo de la realidad latinoamericana, evalúan las modalidades a través de las cuales es factible (o no) incidir en el ordenamiento jurídico-estatal, e insertar en él “elementos” de la sociedad futura, aún antes de la conquista plena del poder, aunque sin desatender la vocación antagónica de superación de la sociedad capitalista. Para ello, parten de recuperar el vínculo orgánico entre lucha política cotidiana y objetivo estratégico de trastocamiento de las relaciones sociales de producción, destacando los aportes que esta dialéctica entre

reforma y revolución brinda para reinterpretar la llamada “transición al socialismo”. Los autores intentan revitalizar la noción de que el Estado entraña una dimensión contradictoria, para eludir aquellas concepciones que lo definen como una expresión monolítica del poder de la clase dominante.

En “El Leviatán Criollo. Elementos para el análisis de la especificidad del Estado en América Latina”, Martín Cortés aporta una mirada a la historia del pensamiento político latinoamericano, a la luz de los procesos políticos contemporáneos. Parte de la hipótesis de que la cristalización de las transformaciones recientes al nivel de los gobiernos y Estados de la región, obliga a revisar las reflexiones sobre el Estado en algunos momentos clave del debate intelectual latinoamericano. En particular, el texto se detiene en los años setenta y ochenta –sobre todo en las discusiones suscitadas en el contexto del exilio de intelectuales latinoamericanos en México-, en lo que concibe como un momento de *pensamiento fuerte* sobre el Estado, es decir, de reflexiones que se detienen en (1) la centralidad del Estado en la región, en el sentido de la recurrencia a la esfera política como instancia de articulación de los avances populares y del conflicto sociopolítico en general, (2) el análisis del Estado en relación con el mercado capitalista mundial, el problema de la subordinación, la dependencia y los grados de autonomía y soberanía y (3) la necesidad de vincular el análisis y problematización del Estado con una perspectiva de transformación socialista. El autor entiende que, luego de que en los ochenta y los noventa se debilitara el pensamiento crítico sobre el Estado en la región, los procesos políticos posneoliberales invitan a recuperar este *pensamiento fuerte* en relación con los dilemas del presente.

El artículo de María Susana Bonetto, “El Estado en la región. La conflictiva discusión de alternativas teóricas”, constituye una contribución a la reflexión sobre los procesos políticos latinoamericanos, desde una perspectiva crítica de las concepciones eurocéntricas, en las que se incluyen las versiones más rudimentarias del liberalismo y del marxismo. Tomando aportes de los autores que han venido reflexionando en las últimas décadas en torno al problema epistémico de pensar desde el sur (Mignolo, Dussel, Quijano, Escobar, De Sousa Santos, entre otros), la autora se propone pensar herramientas de análisis que partan de la especificidad y riqueza de los procesos latinoamericanos, contra los intentos de concebirlas a partir de moldes conceptuales ya constituidos y cerra-

dos. En ese marco, a partir de una reflexión sobre el problema de la colonialidad como marca originaria y persistente de los Estados latinoamericanos, el trabajo avanza en algunas consideraciones acerca de la movilización popular que está en la base de los gobiernos más dinámicos de la región, a fin de contribuir a la reflexión sobre la forma singular que hoy asume la izquierda en América Latina, con sus diversas variantes y perspectivas.

Un minucioso análisis de la categoría gramsciana de *revolución pasiva*, y de sus correlatos de *cesarismo progresivo* y *transformismo*, es realizado por Massimo Modonesi en “Revoluciones pasivas en América Latina. Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio de siglo”, con el objeto de pensar los procesos políticos contemporáneos en América Latina. El autor parte de la hipótesis de que, a pesar de sus matices, la totalidad de los gobiernos progresistas de la región pueden ser analizados a partir de una serie de elementos que les son comunes. Por lo pronto, supusieron cambios significativos en un sentido antineoliberal, aunque la conducción de los procesos, a pesar de tener como antecedente una movilización antagonista por parte de los movimientos populares, se dio principalmente *desde arriba*. Esto último supuso una desmovilización o pasivización de los movimientos populares, a la cual contribuyó la tradición caudillista latinoamericana, en virtud de la cual las situaciones de “equilibrio catastrófico” se resolvieron bajo la forma de un *cesarismo progresivo*, que garantiza la continuidad del proceso, a la vez que refuerza su carácter delegativo.

La segunda parte del volumen incluye las experiencias de México, Chile y El Salvador. El texto de Guillermo Almeyra Casares, “Notas sobre la crisis del Estado en México”, aborda la situación actual del Estado mexicano, bajo la hipótesis de que, a contramano de muchos procesos sudamericanos de fortalecimiento estatal, México atraviesa una crisis que lo asemeja a los países centroamericanos. Esto supone un debilitamiento que permite hablar de la existencia de un virtual semi-Estado en México, que no maneja de manera autónoma ni sus finanzas ni sus fuerzas armadas, y que en ambos casos está condicionado fuertemente por su pertenencia al NAFTA y su dependencia del Ejército norteamericano. La contextualización histórica de la política mexicana desde los años de la Revolución, permite al autor explicar las disyuntivas presentes a las que se enfrentan los sectores políticos opositores al régimen, prestando particular atención a las potencialidades que descansan

en las tradiciones de resistencia y organización de las numerosas comunidades indígenas del territorio mexicano.

Juan Carlos Gómez Leyton, en “Estado, dominación, hegemonía y crisis política en la sociedad neoliberal, Chile 1973-2012”, analiza la reconfiguración reciente de la sociedad chilena. En el marco de un minucioso trabajo de contextualización histórica, el autor parte de la hipótesis de que, a partir de la dictadura que instaura al general Pinochet en el poder, en 1973, Chile se ha ido constituyendo como sociedad neoliberal “modelo” en América Latina y el mundo. Esto fue posible, en primer lugar, porque el golpe de 1973 supuso el fin de una disputa hegemónica en el seno de la sociedad chilena, definiéndose hacia el polo de las clases dominantes. En segundo lugar, el autor hace un análisis sumamente crítico de los gobiernos de la Concertación (desde 1990 hasta 2010), en tanto estos han llevado adelante políticas plenamente compatibles con el modelo neoliberal, otorgándole así una legitimidad aún mayor que la heredada de la dictadura.

Acorde a las movilizaciones recientes que han conmovido a la sociedad chilena, el autor finaliza interrogando sobre las posibilidades de que el duro neoliberalismo chileno finalmente se esté agrietando.

Cierra el apartado el sólido trabajo de Carlos Velásquez Carrillo, “La evolución del Estado en El Salvador durante el siglo XX: El giro neoliberal y las continuidades clasistas”, en el cual se avanza sobre un caso que nos permite comprender elementos característicos de los procesos políticos centroamericanos. Para ello, el análisis del Estado en El Salvador se remonta a su proceso formativo, en el siglo XIX, a partir del cual el autor emprende una periodización en la cual va dando cuenta de la reconfiguración del bloque de poder y de las alternativas políticas que fueron produciéndose a lo largo de la historia de dicho país. El análisis pormenorizado del proceso de consolidación del neoliberalismo en El Salvador, con énfasis en el tipo de Estado que se configuró, permite comprender las encrucijadas y dificultades con las que se encontró el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) al ganar las elecciones del año 2009.

La tercera parte la integra la reflexión sobre los países del Río de La Plata, donde se perciben grandes tensiones entre la continuidad y la ruptura con el neoliberalismo. El caso argentino es analizado en dos artículos. Beatriz Rajland, en su “El estado del Estado en la Argentina después de 2001. Continuidades y rupturas”, realiza un balance de las

transformaciones en el Estado argentino desde el estallido de diciembre de 2001, momento que muchos autores coinciden en considerar el punto cúlmine de la crisis del paradigma neoliberal instaurado fuertemente a partir del golpe militar del año 1976. La autora analiza el proceso político argentino, intentando dar cuenta de las problemáticas que impidieron a los sectores populares presentar una alternativa propia de poder luego de la crisis de 2001. A partir de allí, plantea la hipótesis de que los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner han supuesto más continuidades que rupturas en materia de temas como la distribución del ingreso o el esquema productivo argentino. Por su parte, Alberto Bonnet, en “La crisis del Estado neoliberal en Argentina”, ausculta los principales cambios sufridos por la forma neoliberal de Estado, instaurada en la Argentina durante la década de los noventa, desde la crisis que culminó a fines de 2001, y concluye con una afirmación provocativa: si la fortaleza o debilidad de un Estado capitalista debe estimarse siempre en referencia al patrón de medida de su capacidad de comando sobre la clase trabajadora, entonces el Estado *menemista* era un Estado fuerte, en el sentido de haber resultado ser un Estado más activo en el arbitraje directo entre los intereses de las distintas clases y fracciones de clases, por contraste al *kirchnerista*, que podría ser calificado como un Estado más débil, especialmente si condiciones recesivas recortan los márgenes para ese arbitraje. Si bien su análisis se remite al caso argentino, Bonnet postula como hipótesis adicional que el auge y caída del neoliberalismo que signan el período en el que se desarrollaron estos cambios, no son procesos exclusivamente argentinos, sino que se registraron igualmente en muchos otros países latinoamericanos, por lo que su caracterización puede aplicarse en parte a otros Estados del continente.

El artículo de Pedro Narbondo, “¿Estado desarrollista de bienestar o construcción de la izquierda del Estado neoliberal? Los gobiernos del Frente Amplio de Uruguay”, se centra en el análisis del proceso político uruguayo, desde el año 2005, momento en que asume el primer gobierno del Frente Amplio, encabezado por Tabaré Vázquez. Aquí se hace especial énfasis en el estudio crítico de las transformaciones en el aparato de Estado y las formas de gestión. Para ello, el artículo aborda el proyecto y programa de gobierno del FA, para dar cuenta luego de los logros (y los no logros) que éste ha tenido en materia de transformación del modelo neoliberal de Estado. En este sentido, el artículo aporta un estudio minucioso de las transformaciones en el Estado, con énfasis en

su almacén material (aparatos, áreas de gestión, políticas estratégicas), al tiempo que las conclusiones acerca de los objetivos alcanzados y los pendientes son enmarcadas por un interesante análisis político de las relaciones de fuerza al interior del Frente Amplio, es decir, sus tendencias y contra-tendencias en materia de crítica de la matriz neoliberal.

En la cuarta parte se analizan los casos de Ecuador, Bolivia, Venezuela, los más emblemáticos de la región desde la perspectiva emancipatoria. En su artículo “Reconfiguraciones estatales en Ecuador: 1990-2011”, Franklin Ramírez aborda uno de los casos más interesantes de las transformaciones recientes en el Estado en América Latina: el proceso encabezado por el presidente Rafael Correa. El trabajo permite contextualizar la actualidad del país andino, remontándose al proceso de despliegue del neoliberalismo y los avatares de la política ecuatoriana que ello supuso, incluyendo recurrentes crisis políticas y una dolarización que hoy persiste. Luego, realiza un minucioso análisis de las transformaciones en el Estado que supuso el gobierno de Correa, atendiendo específicamente a la recuperación de “capacidades estatales” que se viene llevando adelante. Las buenas perspectivas económicas y políticas del proceso ecuatoriano le permiten al autor interrogar el viejo problema de la transición, indagando en los cambios que se han logrado y en las perspectivas a futuro que se abren en Ecuador y en la región en general.

Asimismo, el trabajo de Jorge Viaña, “Estado plurinacional y nueva fase del proceso boliviano”, describe y problematiza lo que define como “nueva fase” del proceso en curso en el país andino, y que ubica a partir del año 2008 con el triunfo aplastante de Evo Morales en el referéndum revocatorio que la oposición solicitó. El autor efectúa un balance político, para luego introducir un análisis estructural del conflicto que se vive respecto al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), vinculándolo al eje del balance político que se propone. A partir de caracterizar la fase en curso como de desarticulación de la oposición conservadora, el artículo se adentra en las tensiones internas que surgen en el bloque de gobierno y el modo en que éstas se intensifican al desdibujarse la figura del enemigo externo. Desde esta óptica, analiza especialmente el problema político que se suscitó a partir de la iniciativa del gobierno de construir una carretera que atravesaría el Parque Nacional TIPNIS, y la resistencia que ello produjo por parte de comunidades indígenas de la zona. Luego Viaña vincula el análisis político con el grado de avance y construcción del Estado plurinacional y parte de la

hipótesis de que existen dos grandes posiciones equivocadas: una exitista y triunfalista que cree que ya hay un Estado plurinacional totalmente construido y diferente al anterior Estado y una catastrofista que cree que ya en Bolivia todo es “populismo” y demagogia. El autor plantea como hipótesis de trabajo que existe un germen de Estado plurinacional que puede morir, sobre todo si se siguen cometiendo errores políticos gruesos como el del TIPNIS. Considera que Bolivia no está al borde de una catástrofe ni que es un paraíso, por lo que advierte acerca de las dificultades de este nuevo Estado plurinacional para terminar de constituirse como tal y en consecuencia, sostener el proceso de cambio que se ha estado construyendo desde hace cuatro años.

El caso venezolano es analizado por Juan Carlos Monedero. En “Venezuela: la revolución mágica”, el autor realiza un balance global del proceso encabezado por Hugo Chávez en Venezuela, incluyendo estadísticas y cifras que fundamentan el carácter profundo de las transformaciones que la revolución bolivariana ha implicado, incluyendo cuestiones de redistribución de renta y las funciones de las *misiones* en materia de irradiación de los cambios a todos los extremos sociales y geográficos del país. A su vez, el trabajo hace un balance del problema del socialismo del siglo XXI, analizando las distintas fases del proceso bolivariano y atendiendo a las medidas tomadas en pos del despliegue cada vez más sustantivo de una forma política alternativa al capitalismo. En este sentido, se destacan diversos elementos que caracterizan al socialismo del siglo XXI en lo que tiene de novedoso respecto de las experiencias del siglo XX (su carácter pacífico, participativo y descentralizado). Por último, el artículo avanza también en el análisis de los consejos comunales, una original forma de gestión popular que permite pensar en estrategias prácticas de reinención del Estado.



**Primera parte**  
**Miradas sobre la(s) especificidad(es)**  
**del Estado en América Latina**



# **¿Cómo aproximarnos al Estado en América Latina?**

**Víctor Manuel Moncayo C.\***

La pregunta que queremos hacernos se refiere a la realidad de los Estados existentes en las sociedades latinoamericanas. Nuestro objetivo es plantear la necesidad de una reflexión que contribuya a construir la nueva gramática del Estado en América Latina, en el sentido de forma de entendimiento, a partir de la hipótesis central de que los instrumentos teóricos y prácticos de los cuales disponemos para interrogar la realidad de toda sociedad capitalista, han perdido su pertinencia en razón de la nueva gran transformación experimentada por el capitalismo en los últimos decenios.

Es un esfuerzo por situar la cuestión en la dimensión de la realidad del capitalismo en general, sin hacer referencia inicial a las llamadas especificidades nacionales, pues queremos privilegiar el curso tendencial común del sistema de organización social y productiva que rige en todo el planeta. Queremos también abandonar el tratamiento de la realidad a partir de tantos lugares comunes que abundan en las reflexiones y que se repiten acríticamente, sin ninguna pretensión de originalidad, ni mucho menos de poseedores de la verdad.

## **La insistencia en el carácter histórico del Estado**

Desde hace algún tiempo (Moncayo, 2004), partimos de la idea central del reconocimiento de la historicidad del Estado, acercándonos a él como un fenómeno esencial del mundo contemporáneo, ligado a la modernidad que supuso el advenimiento del capitalismo. Esto supone

---

\* Doctor en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor emérito y ex rector de la Universidad Nacional de Colombia.

abandonar las aproximaciones que lo aprecian como una esencia supra o ahistórica, o las concepciones que le atribuyen un carácter neutral, que lo ven como un simple agregado de aparatos que pueden ser utilizados a voluntad por quienes detentan el poder. Igualmente, estimamos insuficientes las versiones descriptivas de su forma de existencia como institución, creencia, correlación de fuerzas y monopolio<sup>1</sup>, que dejan de lado su carácter de categoría esencial del orden capitalista que, si bien es, como tantas otras dimensiones, un escenario de contradicciones y luchas, no es una materialidad cuya significación pueda arrebatarle al capitalismo total o parcialmente.

Hay que comprender el Estado como un elemento indisociable del tipo de organización social de la producción vigente, cualquiera que sea el régimen político, o los gobiernos que lo gestionen, es decir, con independencia de su cara autoritaria o represiva o de su aparente faz de amable benefactor, dispuesto a concedernos nuestras reivindicaciones, o a contribuir a atender las necesidades individuales y sociales. El Estado no es perenne, sino que su historia es indisociable de la vida misma del capitalismo. Está marcado en su presentación por las formas originarias y de transición al capitalismo y por las transformaciones ocurridas una vez instaurado.

A este propósito parece pertinente señalar que la colonización vivida por las poblaciones de nuestro continente, no es el proceso de expansión, implantación y configuración del capitalismo europeo, ni la modernidad portadora del iluminismo que busca arrasar lo primitivo y lo atrasado, sino que el capitalismo y la modernidad son inconcebibles sin colonialismo. Aunque la noción de conquista y civilización sirve para destacar la violencia y la brutalidad del proceso, deja lo colonizado como un elemento pasivo, negando que haya allí una relación de poder que incluye tanto dominación como resistencia y sus efectos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> García Linera, Álvaro. “La construcción del Estado”, intervención al recibir el título honoris causa de la Universidad de Buenos Aires. Abril 10 de 2010. En ella el actual vicepresidente de Bolivia precisó: “Podemos entonces cerrar esta definición del Estado en las cuatro dimensiones: todo Estado es institución, parte material del Estado; todo Estado es creencia, parte ideal del Estado; todo Estado es correlación de fuerzas, jerarquías en la conducción y control de las decisiones; y todo Estado es monopolio. El Estado como monopolio, como correlación de fuerzas, como idealidad, como materialidad, constituyen las cuatro dimensiones que caracterizan cualquier Estado en la edad contemporánea”.

<sup>2</sup> De allí que recientemente Negri haya recogido en buena medida las tesis de los autores de la teoría de la colonialidad al señalar: “Las civilizaciones precoloniales son en muchos casos avanzadas, ricas, complejas y sofisticadas; y las contribuciones de lo colonizado a la llamada

En ese contexto, si bien no todas las formaciones sociales contemporáneas tienen la misma historia de implantación y transformación de la organización capitalista, como ocurre en las sociedades latinoamericanas integradas por la vía colonial al capitalismo, en todas ellas podemos apreciar los rasgos comunes que caracterizan al capitalismo y al Estado que les es propio.

Ahora bien, estimamos que el instrumento conceptual idóneo para identificar, rastrear y significar el carácter del Estado en cualquier sociedad capitalista, deriva de la tesis central de Sohn Rethel (1980) sobre las formas o abstracciones reales constitutivas de la relación capitalista, entre las cuales se destaca la forma Estado, que permite plantear la reedición de las formas sin que ellas desaparezcan y, sobre todo, apreciar que el Estado como forma social siempre ha tenido esa virtud camaleónica, que le permite cambiar de piel, de misión, sin dejar de ser.

En esa dirección distinguimos el Estado como una esencialidad del sistema capitalista -como una “abstracción real”, que de manera análoga a las formas mercancía, moneda o sujeto, es una construcción social que todos fabricamos y reproducimos sin saberlo y sin pensarlo-, del Estado como régimen, bloque de poder, o gobierno. Distintas dimensiones del análisis que no se pueden confundir.

El Estado hoy subsiste, pero transformado. Ha sido derrotado en la función que desplegaba, para dar paso a un nuevo Leviatán redefinido. Su soberanía no es la misma, no controla de igual manera a su pueblo nacional, está subordinado a determinaciones del orden global (imperio) y no de otro u otros Estados que sufren la misma mutación.

Asistimos a una transformación, denominada globalización, que aún no tiene completa toda su arquitectura, que se ha convertido en un proceso endógeno al Estado nacional. En la globalidad no existe un grado de formalidad suficiente, pero lo que sí es indudable es que los Estados están jugando un papel central en ese proceso mediante la desnacionalización de muchos elementos que caracterizaban al Estado nacional<sup>3</sup>.

---

civilización moderna son substanciales y en gran parte no reconocidas. Esta perspectiva efectivamente derriba la dicotomía común entre tradicional y moderno, lo salvaje y lo civilizado. Más importante para nuestro entendimiento es afirmar que los encuentros de la modernidad revelan procesos constantes de transformación mutua” (Negri y Hardt, 2009: 68).

<sup>3</sup> Como lo advierte Saskia Sassen, en materia de globalización “el ámbito nacional continúa siendo el terreno donde la formalización y la institucionalización alcanzan su grado más pleno de desarrollo, a pesar de que estos procesos rara vez se parezcan a las formas más inspiradas que conocimos. El territorio, el derecho, la economía, la seguridad, la autoridad

## El Reconocimiento de una época distinta del capitalismo

Admitido el carácter histórico del Estado, su comprensión es inseparable del reconocimiento de una época nueva del capitalismo, más o menos ampliamente admitida, aunque sean discutibles su significación y sus características.

### Dificultades por superar

Ese reconocimiento exige que podamos encontrar herramientas conceptuales que no estén marcadas por las huellas de fases anteriores del mismo sistema de dominación. La emergencia de un nuevo continente nos obliga a cambiar los mapas y a tirar por la borda los viejos instrumentos de navegación. El cambio producido nos debe conducir a nuevas formas de aproximación, con el sentido crítico requerido para enfrentar el capitalismo en una época diferente.

Si asumimos que se ha producido un cambio no episódico, ni superficial, sino un cambio profundo, un cambio del capitalismo, que algunos lo denominan una nueva “gran transformación”, necesitamos una nueva gramática para entender el Estado. Si las mutaciones afectan la organización de la producción y del trabajo, si el poder se ejerce más sobre la vida misma, si el conflicto y las formas de resistencia se han renovado, el desafío es encontrar el sendero de un nuevo vocabulario y una nueva gramática de la política que den cuenta de esa otra gran transformación experimentada por el capitalismo (Moulier Boutang, 2007).

### Indicadores y rasgos del cambio capitalista

Sobre el estado actual del capitalismo se enfrentan, de un lado, una posición conforme a la cual las transformaciones carecen de real

---

y la pertenencia son elementos que en la mayor parte del mundo se han construido en virtud de lo nacional, aunque en pocos casos presenten el grado de autonomía que se postula tanto en el derecho nacional como en los tratados internacionales. La capacidad transformadora que hoy exhibe la dinámica de la globalización supone una imbricación con lo nacional (los gobiernos, las empresas, los sistemas jurídicos o la ciudadanía) mucho más profunda de lo que permiten dar cuenta los análisis realizados hasta el momento. Esa transformación trascendental que llamamos globalización transcurre dentro del ámbito nacional en una medida mucho mayor de lo que se suele admitir. Es allí donde se están constituyendo los significados más complejos de lo global” (Sassen, 2010: 19).

importancia, pues el sistema de explotación sería el mismo y, de otro, quienes postulan la discontinuidad radical entre el capitalismo industrial en su fase fordista-taylorista-keynesiana y el capitalismo de las últimas décadas, que comporta una realidad igualmente diferente como sistema de acumulación, forma de explotación y naturaleza de la confrontación, del antagonismo. Es la tesis según la cual asistimos a una transformación profunda, que ha variado el sistema de acumulación y la naturaleza de la riqueza, que nos permitiría hablar de un tercer tipo de capitalismo posterior industrial, que nos impone redefinir los términos del antagonismo social.

Apreciemos algunos rasgos principales del cambio histórico ocurrido:

### *La dominación tendencial del trabajo inmaterial*

Sin duda la mutación más significativa es el cambio de la forma predominante del trabajo. A partir del entendimiento de trabajo como una actividad productiva de bienes materiales, se han venido analizando los modos de acumulación y de explotación a partir de la medida del trabajo, según el tiempo gastado en la producción, como lo formulaba la clásica ley del valor trabajo. Ahora el panorama es diferente: el trabajo predominante es el inmaterial, que escapa a toda forma de medición; es un trabajo que excede toda medida, no está ligado a un determinado tiempo de actividad productiva, sino a todo el tiempo de la vida, de la existencia social en sus distintas formas y momentos.

Tal afirmación no significa que haya desaparecido la importancia del trabajo en general, que el trabajo haya perdido su centralidad, sino que ahora lo esencial no es el gasto de fuerza de trabajo humano, sino la “fuerza-invencción”, el saber vivo que no se puede reducir a las máquinas<sup>4</sup>. Ese trabajo se traduce en realidades no tangibles, inmateriales, que son determinantes del valor de cambio. Aún cuando continúe la utilización del trabajo material asalariado o semi-independiente, lo central es la incorporación de una masa de actividad creciente de la población que

---

<sup>4</sup> Utilizando el mismo tipo de ejemplos sobre el valor al cual se vende un par de zapatos, Boutang nos advierte: ese par puede costar 4 o 5 euros fabricarlo, 2 o 3 euros transportarlo, etc, pero se vende entre 20 y 300 euros según la marca sea Nike o Adidas. El valor depende, entonces, de la marca, de ese bien intangible e inmaterial, que es producto tanto de las horas de trabajo de los diseñadores, como de los estilistas o de los bufetes de abogados dedicados a la protección de la propiedad intelectual. También está allí el “gusto”, es decir el consentimiento del público en pagar mucho dinero por un producto de marca (Boutang, 2007: 50).

suministre recursos gratuitos casi en forma ilimitada. Lo que se busca hoy es la “inteligencia colectiva”, la creatividad difusa en el conjunto de la población<sup>5</sup>.

### *La producción biopolítica*

Dado que las transformaciones contemporáneas del capitalismo, han roto la otrora nítida distinción entre tiempo de trabajo y no trabajo, la producción se ha vuelto biopolítica. A ella concurren en forma igualmente productiva todos los trabajos, los ocupados y los desocupados, los remunerados en grados diversos y los no remunerados. Asistimos a una producción que compromete toda la vida social, que continúa produciendo bienes materiales pero que crea también ideas, imágenes, conocimientos, valores, formas de cooperación, relaciones afectivas.

De otra parte, la producción no pasa por el vector salario directo-indirecto, poniendo fin a *la vieja separación funcional entre Estado y mercado*. Lo central hoy es que el conjunto de los sujetos portadores de fuerza laboral estén en capacidad potencial de participar de manera productiva, a partir de condiciones básicas mínimas. La producción ya no reposa sobre la garantía del salario directo e indirecto, sino sobre la posibilidad de que todos puedan tener algún tipo de retribución por su contribución heterogénea, no subordinada, múltiple, móvil y no permanente al proceso productivo global.

Por ello el nuevo papel del Estado no pasa sólo por su reducción (desmonte del Estado) y por el desplazamiento de sus actividades hacia el ambiente mercantil privado (privatización), sino por una participación en las condiciones elementales o básicas de la fuerza laboral, sobre las cuales pueda edificarse su contribución no salarial ni siempre inmediata. Su misión reguladora buscará que sea con cargo a las nuevas formas de ingreso que los sujetos laborales garanticen las prestaciones que antes aseguraba la relación salarial y que, en el caso límite de exclusión de los sujetos, se les atienda con provisiones básicas como lo evidencian los programas de atención a la pobreza o contra el hambre, o las orientaciones de política pública que proclaman la sociedad civil como responsable y proveedora del bienestar para relevar al Estado de esa misión.

---

<sup>5</sup> Boutang, además, explica también por qué hoy cobra dominancia el capitalismo financiero. No en virtud de la especulación artificial, sino en función del cálculo de esos elementos inmateriales cruciales, que son el corazón del valor de cambio (Boutang, 2007: 51 y 52).



### *El control del biopoder*

Esas características biopolíticas de la producción determinan que el poder se ve cada vez más sobre la vida misma; ya no sólo importa el control disciplinario de la fuerza de trabajo, sino un control pleno sobre toda la población. Se ha llegado a un estadio más acabado de la subsunción real para lo cual es preciso un biopoder, que ante la pérdida del factor de medida en el uso de la fuerza laboral que permitía la sujeción salarial, ahora llegue a todos los espacios de la vida individual y social. Según Negri “en la actualidad, el poder es biopoder porque ejerce el control sobre el trabajo y la vida después del trabajo. Por eso el conflicto ya no se sitúa en la fábrica, sino en la vida. El capital se apodera de la vida de cada trabajador. Ahí se encuentra la resistencia: todos estamos dentro de una única cosa, el capitalismo, y no hay nada externo” (Negri et al., 2004).

El viejo concepto de soberanía entra en obsolescencia, pues para el control sobre la vida se requiere la guerra y el estado de excepción permanente. Según la expresión de Negri, “la biopolítica y la tanatopolítica tienden a veces a identificarse, pues la guerra se convierte en la esencia de la política, la tanatopolítica se erige como la matriz de la biopolítica” (Negri, 2006).

La soberanía sobrevive transformada para prolongar su permanencia; “el estado de excepción permanente indica una superación de la forma-estado sobre la base misma de la estatalidad”, tal y como para su época Marx decía que la propiedad privada se superaba en la sociedad por acciones pero sobre la misma base de la propiedad privada (Virno, 2006: 10).

Todo ello impone una declaración universal del estado de excepción. No es una excepcionalidad como alternativa provisional para atender problemas de urgencia dentro de la normalidad del ejercicio del poder, sino una forma permanente de suplir la carencia de la medida que había venido operando como sistema de dominación, estableciendo mecanismos policivos desplegados en todo el tejido social bioproductivo. Es en lo global una verdadera “guerra constitutiva de orden” que “construye naciones, que pone a su servicio ciertas instituciones caritativas, a ciertas ONGS, y que se dota de instrumentos de control generalizados donde quiera que se presenten fallas en la organización social y en el desarrollo económico” (Negri, 2006: 75), que deshace las fronteras nacionales y que conduce al agotamiento y al fin del derecho internacional.

### *La necesidad de trascender el poder*

Se impone así la superación de la interpretación unívoca del poder que construyó la modernidad, conforme a la cual el poder siempre es trascendente y soberano<sup>6</sup>. La visión que sólo ofrecía una alternativa posible: aceptar o renegar del poder. Ahora estamos obligados a abandonar el paradigma del poder creado por la modernidad para hacer prevalecer sobre el poder las razones de la asociación política y de la dinámica democrática.

Como lo ha planteado Holloway, se trata de asumir que “lo que está en discusión en la transformación revolucionaria del mundo no es de *quien* es el poder sino la existencia misma del poder. Lo que está en discusión no es *quien* ejerce el poder sino como crear un mundo basado en el mutuo reconocimiento de la dignidad humana, en la construcción de relaciones sociales que no sean relaciones de poder” (Holloway, 2002: 33). Para ese efecto, hay que salir del paradigma del Estado, que lo aísla para atribuirle una autonomía que no tiene y para ocultar que está limitado y condicionado por un nodo de relaciones sociales centrado sobre la forma de organización del trabajo en la sociedad.

### *La real significación del cambio*

El capitalismo al cual hoy asistimos no es el mismo. Lo que hoy tenemos como capitalismo es algo muy distinto, como distintas fueron las épocas anteriores que algunos llaman “fases”. Se ha producido, como ya lo hemos señalado, una nueva gran transformación en el capitalismo de hoy. Comprender ese cambio no pasa por las descripciones de lo que hace el Estado, por el contenido de sus políticas, sino por el desciframiento de la cuestión central de poder entender dónde está la explotación hoy. Desde nuestro punto de vista, y en esto obviamente no somos originales, la explotación capitalista ya no reside en la relación salarial; se acabó la medida salarial como medida de la explotación, a la que acostumbrábamos aludir repitiendo las expresiones “trabajo, no trabajo, jornada, no jornada, plusvalía, excedente”. El problema de la medición del excedente en los términos en los que se hacía en la sociedad salarial ha quedado atrás, y se ha entrado en lo que algunos autores llaman –

---

<sup>6</sup> A este respecto, es iluminador el análisis iniciado por Negri en su obra *Fabrique de Porcelaine* (2006). Esa interpretación puede encontrarse tanto en la posición liberal-funcionalista de corte weberiano, como en el esquema conservador y totalitario de Schmitt y también la perspectiva revolucionaria de Lenin.

Negri, Virno, etc. – una explotación que remite a la biopolítica. ¿Qué quiere decir esto? Que las relaciones de explotación ya no se anudan alrededor de lo salarial en un tiempo particular y en un espacio determinado como la fábrica, sino que las relaciones de explotación están en cualquier lugar, a cualquier hora; por eso comprenden toda la vida, todos los espacios de la vida. Y eso supone que el poder no es el poder de control de antes por la vía del salario, por la vía de la fábrica, por la vía de la ciudadanía y de la nación, sino que es un biopoder que tiene que llegar hasta los menores intersticios de la existencia vital de los sujetos.

Claro está que en esta materia es preciso advertir que lo que se plantea es en términos de tendencia y que hay que distinguir entre lo tendencial y lo prevalente. Lo prevalente puede seguir siendo otra cosa. En efecto, si bien no desaparecen ni desaparecerán los obreros, los salarios, las industrias, etc., e incluso pueden representar mucho desde el punto cuantitativo, lo que importa es que lo hegemónico, lo principal, lo dominante es otro tipo de relación de participación en la producción sin vinculación salarial. Es por ello que los conflictos de hoy son distintos, ya no tienen los protagonistas ni los espacios de antes, ni se dan alrededor de los mismos temas. Todo porque justamente el trabajo y, por ende, la explotación tienden a estar difundidos en toda la sociedad y en toda la existencia vital.

Lo anterior tiene importantes consecuencias sobre la manera de abordar el Estado. No es que el Estado haya terminado, ni tampoco que el Estado se haya reducido o adelgazado, sino que el Estado ha cambiado de misión. El Estado tiene otra significación, ya no es el mismo. Es en esta dirección que se mueve el reciente trabajo de Saskia Sassen, al plantear de manera diferente el problema del cambio de la misión del Estado en la nueva época del capitalismo. La época o fase anterior tiene ya unos gérmenes que colaboran con la nueva, de tal manera que cuando aquella entra en crisis y empieza a ser sustituida, también prefigura o ayuda a que a partir de ella germine lo nuevo. Es el proceso que Sassen llama de “ensamblajes”, que existieron, por ejemplo, en el pasaje de la feudalidad a la organización del Estado nacional, y que también están presentes en la ruta que ahora transitamos de lo nacional a lo global.

Ahora bien, todo ello permite insistir en que el Estado no desaparece, que no estamos frente al fin del Estado, pero que sí asistimos a una terminación de la manera en que el Estado se relaciona con el mercado. No es que el Estado deje de intervenir, sino que sus formas de interven-

ción son diferentes. La tesis de Sassen es que la intervención del Estado reside en su coparticipación y en su colaboración para los fines de la organización de la globalidad, a través de unos procesos que ella denomina “desnacionalizaciones” o “renacionalizaciones”. Claro está que el proceso que denominamos como globalización no está acabado, ni ostenta una institucionalización supraestatal, ni se orienta hacia el establecimiento de un supraestado. Pero lo cierto es que ya hay múltiples asuntos que no pertenecen a la órbita de los Estados, que están por encima de ellos, pero que son los propios Estados los que contribuyen a que se puedan interiorizar y valer dentro de los territorios de los Estados nacionales. En otras palabras, asistimos a un proceso de “ensamblajes” mediante el cual los Estados nacionales contribuyen al fenómeno de la globalización. Lo que estamos viendo, por consiguiente, es una transición hacia esta nueva época del capitalismo que no está acabada, ni en el orden interno de los Estados nacionales ni en el orden externo de lo que va a existir o ya comienza a existir a nivel de la globalidad. Está apenas en construcción, sin que sea aún posible descifrarla ni mucho menos describirla o comprenderla.

#### **La transformación no hace tábula rasa sino que es un proceso de hibridaciones**

La transformación que hemos descrito no significa que exista un recorrido lineal, predeterminado. Los senderos no sólo son múltiples sino que no se recorren siempre en el mismo tiempo.

De la misma manera, aceptando que los cambios históricos son esenciales al devenir de la organización social, hay que advertir que esas mutaciones no tienen la virtud de redefinir todo lo anterior, no hacen tábula rasa de lo precedente, sino que proceden mediante complejas hibridaciones, de tal manera que coexista o se restaure lo viejo aunque bajo la égida de lo nuevo. Aspecto este que es aún más importante tener en cuenta, cuando se consideran en contraste formaciones sociales que comparten el mismo tiempo cronológico, pero que por sus particularidades históricas han recorrido modalidades de organización muy especiales, que no desaparecen tampoco por obra y gracia de las grandes inflexiones de transformación del conjunto de la organización social de la producción, sino que intervienen como un elemento más de la complejidad de las hibridaciones a las que nos estamos refiriendo.

## Rasgos comunes y especificidades en América Latina

### Del origen colonial a la inserción en el capitalismo

#### *Acerca de cómo nos hicimos y somos naciones*

La conquista y la colonización interrumpieron abruptamente las organizaciones sociales ya existentes en el continente americano que, a su manera, habían producido diversos procesos de individuación, los cuales a su turno han debido suceder a la red de singularidades contingentes (pre-individuales) de una multitud, identificada en los lazos comunes que representan las facultades genéricas de la especie y, en especial, el lenguaje y el pensamiento<sup>7</sup>.

A lo largo de ese lapso y durante el tiempo transcurrido luego de habernos desprendido de los lazos coloniales (hispanicos o lusitanos), recorrimos en forma peculiar, el sendero de la construcción nacional, sin tener los antecedentes históricos del mundo continental europeo pero sí la ideología asociada a la modernidad capitalista, importada con ocasión de los procesos independentistas, a la cual contribuyó la misma colonización. Ocurrió en América Latina lo que Balibar ha denominado el paso de una situación pre-nacional a la del Estado-nación, que nada tiene que ver con el mito nacionalista ligado a un destino lineal, sino que remite a circunstancias históricas muy ligadas a la vigencia y expansión del sistema capitalista (Balibar et al., 1990: 177).

Por lo que respecta a los pueblos nacionales que de allí surgieron, sin que se hubieran eliminado ni subsumido las múltiples diferencias de orden étnico y cultural, es cierto que esas anteriores individuaciones fueron, en forma paulatina, asumiendo la forma de la integración simbólica propia de las comunidades políticas nacionales como realidades insoslayables, que se han venido ampliando y consolidando gracias a un pasado histórico que se ha ido acumulando y reproduciendo desde entonces, y a las formas culturales que fueron adquiriéndose y que sin duda se comparten.

---

<sup>7</sup> Hacemos alusión aquí a la conceptualización de Paolo Virno (2001), según la cual la Multitud que precede a las individuaciones tienen una Unidad, muy distinta a la que construye, por ejemplo, el capitalismo a partir de la categoría de pueblo y de la noción de Estado, y que es una verdadera premisa de la existencia social: “El Uno que la multitud tiene tras de sí es el lenguaje, el intelecto como recurso público e intersíquico, las facultades genéricas de la especie”.

Es así como hoy estamos reunidos alrededor de unidades nacionales a las cuales se dice pertenecemos. A todos nos hicieron formar parte de estas naciones y así nos consideran –y nos hemos estimado– para “organizarnos debidamente” en función de un sistema bien conocido que, a lo largo de sus siglos de dominación, nunca ha aportado bienestar real. No ocurrió ello gracias a nuestra voluntad, fue un proceso histórico. El proceso que enlaza la modernidad y la colonialidad. Así como en otras latitudes en los siglos XVII y XVIII se empezó a vivir bajo las categorías de pueblo, estado-nación y soberanía, en América Latina también ellas fueron germinando y floreciendo.

Pues bien, son esas comunidades nacionales las que echaron raíces en nuestro continente y las que mantienen la organización social de la cual hacemos parte y soportan, a pesar de todas las limitaciones y deficiencias, el orden político que les es propio. Somos ciudadanos de cada una de esas naciones y como tales nos comportamos, con todas sus consecuencias.

A ese respecto, conviene señalar que no existe realmente un modelo canónico de construcción de los Estados nacionales. Toda organización de un Estado nacional es específica. Por consiguiente, reivindicar como especificidad la constitución de los Estados latinoamericanos en general, o de Estados nacionales particulares dentro de América Latina, no es ninguna novedad desde el punto de vista de la constitución de los Estados nacionales. Sin embargo, es útil tener en cuenta esa especificidad, para apreciar al mismo tiempo cómo la construcción de los Estados nacionales va acompañada de una serie de elementos históricos múltiples, como el elemento ideológico, la filosofía liberal.

Sin embargo, a pesar de que en medio de esa multiplicidad pueden hallarse similitudes, no hay algo así como un modelo canónico de organización de los Estados nacionales, pues toda construcción de Estados nacionales es una construcción histórica específica. Por esa razón, pueden encontrarse algunas “anomalías”, como las que pueden advertirse en ciertas formaciones sociales ligadas a esquemas de Estados patrimoniales que, aunque lejanas de la ideología liberal, han conducido a identidades nacionales artificiales pero de todas maneras históricamente existentes con todas las manifestaciones que les son propias. Por lo mismo, no es extraño tampoco que las vías para la construcción de la categoría social de sujetos libres sean muy diferentes a las que caracterizaron el paso de la feudalidad al capitalismo en el continente europeo.

Como pueblos nacionales hemos contribuido y seguimos cooperando al mantenimiento de la organización social y productiva de la cual hacemos parte. Comulgamos con la falacia de nuestra participación en la constitución del orden político, y nuestra memoria es débil para recordar las circunstancias de esas tramoyas en las cuales hilos invisibles nos han movido, muchas de ellas presididas por ambientes de terror, confusión y crisis, como los que en diferentes momentos se han vivido.

Ese proceso de organización labrado en los tiempos de la colonización y de construcción de aparatos políticos independientes, exigía también que esas homogeneizaciones nacionales estuvieran unidas a la reivindicación monopólica de espacios controlados, organizados y regulados, reputados como de dominio eminente de la comunidad política. Cada una de las llamadas naciones latinoamericanas, como pueblos nacionales, requerían estar organizadas y asentadas sobre la existencia de un territorio. Es así como su geografía física remite, en general, a las divisiones coloniales existentes en la época de la Independencia, con las delimitaciones producidas con posterioridad, las amputaciones promovidas por Estados Unidos, y otras precisiones fronterizas producidas por distintas relaciones, conflictivas o no, entre esas naciones emergentes, hasta la conformación de la actual cartografía aún salpicada de algunas discusiones limítrofes.

Sin embargo, es más que evidente la falacia de la participación de esos pueblos nacionales en los hechos constituyentes. En efecto, los pueblos nacionales han estado ausentes de las incipientes e inestables formas de organización política en el siglo XIX y de las constituciones políticas adoptadas. Más allá de esa ficción, que puede demostrarse en todas las sociedades que reclaman siempre el carácter popular-nacional de sus instituciones, nadie puede negar que desde los años ya remotos del siglo XIX y durante todo el siglo XX, incluso bajo los paréntesis de dictaduras militares o de regímenes exceptivos, hemos tenido y han regido Constituciones que siempre hemos considerado como obra propia, a pesar de nuestra escasa o ninguna participación en el proceso de su adopción o reforma. El constitucionalismo ha brillado con luz propia, sin ni siquiera permitir el menor asomo de poder constituyente, en el sentido de poder real sugerido por Antonio Negri (Negri, 1994).

### *Algunos rasgos de nuestros Estados-nacionales*

Lo expuesto nos permite formular *la radical diferencia histórica del proceso de configuración de los Estados en la región latinoamericana*. El punto de partida hacia la construcción de Estados nacionales en América Latina, como con certeza es también el caso en otros continentes, es muy diferente del que puede considerarse como clásico en el ambiente geográfico europeo, lo cual de manera evidente plantea particulares dificultades para el análisis y la comprensión<sup>8</sup>.

Luego de la conquista, nuestros Estados nacionales están asociados *a los movimientos y guerras de independencia; a los enfrentamientos, las disputas y los acomodamientos de los inicios de la organización política autónoma, que en definitiva les imprimieron ciertos rasgos muy específicos, y a la subsistencia de formas de colonialidad*.

Algo similar puede plantearse, si se consideran las *variadas formas y sistemas de administración del territorio* que rigieron en el subcontinente latinoamericano, utilizadas en los periodos posteriores a la independencia o consolidadas en función de la conformación de mercados internos y de las peculiaridades de inserción en el mercado mundial.

Sin embargo, en esa *múltiple diversidad* que constituyen los Estados nacionales latinoamericanos, podemos apreciar *las mismas características distintivas del Estado nacional propio del capitalismo*. Sin haber existido en América Latina la feudalidad que conoció el continente europeo, ni la tradición filosófica y política que acompañó la instauración de la democracia burguesa, en nuestras sociedades se constituyeron *sujetos-ciudadanos* como soportes básicos de nuevas relaciones de organización social y productiva, a partir de las estructuras de sujeción personal que introdujo el régimen colonial, de la vigencia de relaciones esclavistas, de las formas renovadas de servidumbre personal o simplemente de la marginación y el tratamiento desigual de la población indígena o de minorías étnicas o de grupos desplazados o aislados de los procesos de desarrollo, cuyas huellas y consecuencias continúan observándose en la individualización que sirve de fundamento a estas sociedades nacionales.

---

<sup>8</sup> Un entendimiento en esta dirección es el ofrecido por Giuseppe Cocco y Toni Negri (2006), quienes plantean que “por el contrario, en América Latina, una vez superado el estado colonial, el proceso de constitución formal es contemporáneo y acompaña el proceso de construcción de relaciones materiales de ciudadanía muy específicas, que están ligadas a la configuración de la élite como función de dominio, de esclavismo y de modelación de la exclusión racial”.



De igual manera, en estos pueblos americanos *se originaron procesos de integración nacional*, de construcción de identidades nacionales y de adquisición de ciertos sentidos de pertenencia histórica a determinadas comunidades políticas, incluso bajo formas bastante exacerbadas. Lo cual no significa que *esa homogeneización nacional no esté salpicada y hasta interrumpida por diversidades étnicas, culturales o imputables a los efectos de la marginación o el atraso*.

El proceso latinoamericano correspondió a lo que Antonio Negri denomina “*nacionalismo subalterno*” (Negri et al., 2001: 47), pues tuvo en sus orígenes una naturaleza progresista. Sirvió como instrumento para la autodeterminación frente al régimen colonial español o lusitano, y *para detener el discurso que consideraba a los pueblos o a las comunidades aborígenes o, en general, a los mestizos como culturas inferiores*, así las naciones nacientes los hayan arropado bajo la categoría de nación, con la pretensión de borrar y eliminar sus diferencias étnicas, lingüísticas y culturales.

También hemos conocido la dinámica progresiva de la *institución representativa* y recorrido el itinerario de sus variadas formas, y es indudable que se ha venido construyendo una determinada cultura política, sobre todo en aquellas sociedades donde se produjo una mayor eliminación de la población nativa y se verificaron corrientes migratorias importantes. Lo cual no alcanza a ser alterado, como tendencia principal, por las *dificultades de instauración de las prácticas democráticas, asociadas a las perversiones, vicios y deformaciones que las caracterizan*.

En cuanto al *monopolio legítimo de la violencia y de la instauración de un orden jurídico*, los Estados latinoamericanos funcionan, casi desde el momento inicial, a partir de formas constitucionales calcadas de los modelos surgidos de las revoluciones burguesas, alimentadas por la ideología democrática liberal, y sostenidas por aparatos de justicia y cuerpos armados nacionales.

Por otra parte, en el área latinoamericana coexisten *múltiples formas de gobierno*, estructuras de autoridad, modalidades de administración del territorio, sistemas jurídicos, *distribuciones funcionales entre los aparatos estatales, etc.*, explicables por factores ligados a la particular historia de cada formación. Pero, en todo caso, más allá de esas diferencias de configuración, en todas estas sociedades existe la dimensión política estatal, con los rasgos y características comunes a todas las sociedades contemporáneas.

### *La vigencia del Estado interventor en las sociedades latinoamericanas*

Los Estados latinoamericanos funcionaron o intentaron hacerlo *dentro del paradigma propio del Estado interventor o bienestar*. Ese acento es notorio en las transformaciones de la estructura que, como soporte del modelo de sustitución de importaciones, impusieron funciones en materia de proteccionismo, regulación de conflictos, participación en el mercado y en la producción, control de la concentración y centralización del capital, otorgamiento de subsidios, cooperación en la reproducción de la fuerza laboral, etc., que se conocieron en todas las latitudes del continente.

Esa pertenencia de los Estados latinoamericanos al modelo de Estado interventor o bienestar *nunca tuvo ni pudo alcanzar, la extensión y la profundidad características de los Estados de sociedades desarrolladas*. La provisión de bienes y servicios representativos de salario indirecto se limitó a los miembros de la clase laboral vinculados al proceso productivo. El funcionamiento de los aparatos gubernamentales se desplegó en condiciones de ineficiencia, ineficacia, irracionalidad e inmoralidad. Operaron sin captaciones fiscales suficientes. Otorgaron prioridad a la inversión infraestructural. En fin, los modelos de desarrollo capitalista interno exigieron serias limitaciones y restricciones al despliegue de formas avanzadas del Estado interventor y de bienestar.

### *El multifacético panorama de los regímenes políticos*

En América Latina hemos tenido un multifacético panorama de regímenes políticos. Encontramos regímenes con un relativo funcionamiento de la democracia formal, así como dictaduras militares y regímenes de corte autoritario, pero más allá de estos conjuntos, que pueden tener sustento en determinadas circunstancias históricas, hoy la realidad de los regímenes políticos en América Latina es muy diferente y exige un tratamiento analítico específico.

Es indudable que *esos regímenes están atravesados por la problemática general del nuevo orden global y por las tendencias neoliberales*, aun cuando tengan ciertos grados de autonomía ligados a las particularidades de cada formación. El tinglado está presidido por el proceso del nuevo orden mundial y la redefinición que impone a los Estados nacionales transformar su misión y las funciones que antes los definieron.

## La encrucijada neoliberal

### La realidad post-fordista del trabajo

Lo que hoy se conoce como postfordismo ha profundizado la subsunción real iniciada por el maquinismo, pero ahora ha comprometido a todo el conjunto de la vida social, evidenciando aún más que la explotación no remite a la teoría del valor-trabajo y a sus expresiones cuantitativas. Una vez más los cambios que han ocurrido remiten a las luchas y no a la dinámica del capital. Es la dialéctica del antagonismo.

Una explicación descriptiva y, por lo tanto, limitada de lo que ha venido sucediendo desde los años setenta, puede ser la que a continuación exponemos (Moncayo, 2004).

#### *La superación de los límites surgidos en la organización interna de los procesos productivos*

Como consecuencia de las luchas y de las resistencias a la aplicación de los principios del esquema fordista/taylorista (asociado a la redefinición keynesiana del Estado), surgieron en el sector industrializado límites a la valorización capitalista que exigieron una mayor incorporación del intelecto general al capital fijo.

Un proceso análogo se dio en el sector industrializado en relación con el uso de la fuerza laboral que había adquirido un alto grado de rigidez, debido a la exigencia de puestos de trabajo superespecializados, erigido como baluartes de ventajas salariales y presenciales y de beneficios estatales en términos de salario indirecto. La ruptura de ese rasgo se logra gracias a la utilización de ciertas prácticas de empleo de la fuerza laboral, caracterizadas por la movilidad, la precariedad, la interinidad, la subcontratación, la división de la cadena para crear grupos semi-autónomos polivalentes, etc. Todo permitido por la polivalencia de la estructura fija del equipo y por la posibilidad tecnológica de que la fuerza laboral, no permanente ni estable, sea controlada y vigilada sin supervisores ni capataces, y sin que sea necesario que éstos deban permanecer en el espacio de la fábrica.

Esa flexibilidad en el empleo de la fuerza laboral asumió la presentación de una recuperación de autonomía por parte de los operarios,

planificada y controlada mediante formas organizativas que superaron las técnicas de administración tayloristas y fordistas (Moncayo, 2004)<sup>9</sup>.

### *La difusión del trabajo en la sociedad*

Pero el rumbo de la subsunción real en las tendencias post-fordistas va más allá de la incorporación progresiva de ciencia y técnica en el sistema de máquinas. Ahora el desarrollo científico no solo se materializa en las máquinas, sino que se difunde a través de los propios sujetos en cualquier espacio.

De esa manera surgió en la industria de proceso continuo (como la extractiva o la petroquímica) la figura del sitio industrial, en el cual sistemas computarizados gestionan, al mismo tiempo, en forma colectiva e individual, redes infraestructurales pertenecientes a diferentes procesos productivos que, a su turno, también ofrecen ventajas contra la rigidez en la vinculación de la mano de obra, pues su propio funcionamiento es compatible con modalidades de mano de obra móvil y precaria (Gaudemar, 1980). De manera análoga, en las industrias de serie (o de flujo discontinuo o de productos individuales en serie) hemos asistido a una verdadera rehabilitación de formas tradicionales del espacio productivo.

Es la nueva geografía de la globalización (Sassen, 2001: 25), que ha hecho aparecer una verdadera cadena de montaje global en la fabricación: zonas de libre comercio y zonas de exportación de acabados, donde las empresas pueden situar sus instalaciones de producción sin verse sometidas a los impuestos locales y a otras reglamentaciones; las *maquilas*; el traslado al extranjero del sector terciario, o simplemente el trabajo a domicilio y a distancia.

En pocas palabras, hemos asistido a significativas transformaciones espaciales que han desmembrado los polos industriales; a flujos migratorios inversos a aquellos que conducían en forma exclusiva a las urbes; y a nuevas formas de organización empresarial como la producción familiar, los pequeños talleres y comercios, los prestadores autónomos de servicios, los trabajadores precarios, las empresas tecnológicas de prestación de servicios. Y, de otra parte, como consecuencia han aparecido

---

<sup>9</sup> Para el caso italiano ver la excelente presentación de tales formas en Luciano Vasapollo, "Trabajo atípico y la precariedad como elemento determinante estratégico del capital en el paradigma del devenir posfordista". En [www.espaimarx.org](http://www.espaimarx.org)

nuevas relaciones entre fábricas y territorios, entre la fuerza laboral y la sociedad, en fin, la integración de territorios y redes.

### *La presencia del trabajo inmaterial*

Pero, hay una dimensión que deja atrás la subordinación del trabajo vivo al sistema de máquinas. Es la que subraya el intelecto general presente en los sujetos mismos, denominada como la prevalencia o dominación tendencial del trabajo inmaterial.

Es el fenómeno que remite a una nueva tendencia del trabajo vivo en relación con la organización productiva. El trabajo esencial ya no versa tanto sobre la materia misma (medios de producción o materias primas), sino sobre la información que ha de recibir esa materia. Es un trabajo asociado a la información que requiere el sistema de máquinas, a los elementos que transforma, y al conjunto de procesos que organizan la producción en su conjunto.

Esa información es indispensable para el funcionamiento del sistema de máquinas (hardware y software de todos los aparatos automatizados y robotizados); para la ordenación de todos los circuitos internos, incluidos los que tienen que ver con el trabajo vivo material subsistente; para el enlace con la des-localización o des-territorialización y la globalización de la producción, imposible sin la información ligada a las telecomunicaciones y a las redes; para la articulación de las múltiples formas de trabajo independiente; y para el control de los aspectos de la fabricación convertidos en servicios.

Ello es esencial también para la subordinación de la producción al consumo, que hace que hoy la oferta sea plenamente dependiente de la demanda. La comunicación eficiente y oportuna del mercado con las decisiones de la producción exige informaciones (Castells, 2001). En esa esfera, antes sólo realizadora/destructora de mercancías, se produce la innovación y la cooperación necesarias para regular los flujos productivos. En ella se diseñan y prefiguran las mercancías requeridas, dejando a un lado la actividad separada e independiente propia del taylorismo.

Esa nueva forma de la producción capitalista extendida y difundida en el territorio, sin lugares ni centros precisos e identificables, si bien puede conservar en niveles cuantitativos elevados el viejo trabajo vivo material, reposa ahora de manera esencial sobre ese trabajo inmaterial, disperso y difuso, que no trabaja sobre elementos concretos, que es en lo principal de carácter comunicativo, creativo, innovativo y cooperativo, y

cuyo único instrumento de trabajo es el cerebro de quienes lo despliegan. Un instrumento que, a diferencia de los que antes suministraba y avanzaba el agente capitalista, ahora lo tienen los mismos sujetos.

Ese éxodo de la fuerza laboral principal de los encierros fabriles exige la transformación del capital financiero. Este ya no está cerca, ni puede estarlo, de la función productiva-transformadora, sino que tiene que estar en todo lugar, muy próximo a la fuerza laboral que se ha dispersado y que es ahora heterogénea, volátil, polivalente, múltiple. Es la nueva función del sector financiero, que por la vía del endeudamiento viene sustituyendo la ausencia o disminución del Estado de bienestar.

Allí se encuentra la explicación del crecimiento desmedido y autónomo del capital financiero, que algunos ven como una deformación que clama por un retorno al vínculo con la industrialización de otros tiempos, para que cese la degeneración de la subordinación de lo real (lo productivo) a lo ficticio (lo financiero).

Olvidan esas tendencias que la organización de la producción capitalista se ha modificado profundamente, como de manera muy liminar lo hemos planteado, y que esa llamada financiarización de la economía no es una patología anti-productiva, sino todo lo contrario una forma demandada por las transformaciones post-fordistas del trabajo, que ya no está sometido en el seno fabril por el llamado capital productivo. El capital financiero ya no es aquella fracción improductiva y parásita, sino un ingrediente productivo con la misma versatilidad y movilidad de la nueva organización productiva fundada sobre el trabajo inmaterial disperso y difuso. El capital financiero aparece independiente por que debe estar no sólo en los lugares o emplazamientos fabriles que subsistan, sino en todos los espacios sociales donde se despliega la producción, incluso asaltando los más recónditos espacios de la vida individual y familiar. El papel del capital financiero es ahora definitivo y no parasitario; es central en la nueva forma de valorización. Su papel ahora está muy ligado también a la apropiación de lo común. Cedámosle la palabra a Hardt y Negri:

“El dinero, obviamente, no es sólo una equivalencia general que facilita los intercambios, sino también la representación definitiva de lo común... En otras palabras a través de los mercados financieros el dinero tiende a representar no sólo el valor presente de lo común, sino también su valor futuro. El capital financiero apuesta sobre el futuro, y funciona como una representación general de nuestras futuras capaci-

dades productivas comunes. El lucro del capital financiero es probablemente la forma más pura de expropiación de lo común.” (Hardt et al., 2004: 182)

### *La realidad neoliberal*

El neoliberalismo lejos de ser una doctrina económica, es una constelación estratégica para la renovación del modo de producción capitalista en el mundo. Como tal, por consiguiente, toca con todo el orden social capitalista, desde la familia y la reproducción, pasando por el Estado, hasta la forma y el ritmo de producción y circulación.

No es una simple ni una artificial construcción ideológica, sino en lo fundamental el discurso que acompaña la realidad de la transición de una fase de acumulación del capital a otra. La nueva fase se caracteriza por la competencia y la apertura plenas en los planos nacional e internacional, en un mercado mundial unificado. Por ello es la etapa más violenta del capitalismo; pero, al tiempo, aquella en la cual la violencia se hace más invisible, pues se oculta tras las equivocadas o falaces alternativas de desarrollo.

El neoliberalismo no es sólo una opción entre muchas alternativas de desarrollo del capital, es el lugar común de todos quienes juzgan inevitable la renovación de la extorsión capitalista. Pero no es una posición estratégica coherente, es una combinación pragmática de postulados en apariencia inconsistentes. Propone, por ejemplo, el debilitamiento de la intervención económica del Estado, mientras robustece sus aparatos policivos y lleva al punto más alto de la historia la intervención estatal, encaminada a garantizar el sometimiento de trabajadores y de capitales individuales a las exigencias más crudas de la acumulación de capital. Postula, asimismo, una acentuación de la libre competencia y acusa a los monopolios nacionales, mientras avanzan los procesos más vertiginosos e incontrolados de concentración y de centralización del capital mundial hasta niveles jamás alcanzados. Igualmente, defiende la descentralización del Estado y de la producción, al mismo tiempo que centraliza férreamente el manejo de la moneda y el crédito, no sólo en el plano nacional, sino también —y de manera gradual— en el internacional. Por encima de todo, sustrae o pretende sustraer las decisiones de asignación de recursos de las manos de los particulares y de los funcionarios del Estado, mientras las entrega a los centros más poderosos e influyentes en las decisiones mundiales o, de manera más general, a

fuerzas anónimas, desconocidas por la inmensa mayoría de los seres humanos. Por esta razón, el credo neoliberal reniega de la intervención estatal, se abstiene de intervenir en el mercado, reduce el ámbito de la política económica y se declara guardián obsesionado de unas fuerzas que no maneja y que ni siquiera conoce lo suficiente.

## Los rasgos del Estado en la fase contemporánea del capital

### *La redefinición del Estado y de su soberanía*

Los Estados nacionales representaron las formas sociales típicas del advenimiento y del fortalecimiento del capitalismo, y contribuyeron también a la organización de las modalidades de dominio que se impusieron en el ámbito internacional. Pero, una vez realizada la unificación del mercado mundial empezaron a presentar obstáculos para su despliegue soberano. Obviamente, con la advertencia de que no es que se vuelvan innecesarios las naciones y sus Estados, sino que en función del orden global entran a desempeñar nuevos roles, tal y como lo señalamos atrás, sobre todo apoyándonos en la reciente obra de Saskia Sassen. La antigua soberanía estatal está en trance de redefinirse en todos los órdenes.

### *El sentido de las transformaciones del Estado*

Estamos en otra época que necesita dejar atrás el Estado keynesiano, el Estado intervencionista o de bienestar. El monstruoso Leviatán hobbesiano ya no sale sólo transformado, sino en verdad disminuido y derrotado.

El mundo global ha vencido las formas anteriores de la autoridad y la jurisdicción de los Estados-nación; sin embargo, la derrota no significa su fin, siguen existiendo y siendo necesarios para la conducción de los intereses colectivos del capital, pero a partir de una reformulación profunda de su quehacer. No estamos ante el panorama caótico que algunos imaginan, ni mucho menos frente a su sustitución por un superestado imperial.

La redefinición de la forma-Estado ha supuesto el abandono de los rasgos que la caracterizaron en la época superada, prevaleciente durante casi todo el siglo XX. El Estado nacional ha dejado de ser planificador e interventor y ha asumido una posición calificada como neoliberal, pero que nada tiene que ver con un regreso a la forma estatal deci-



monónica, sino en estricto sentido con una reorientación fundamental de su quehacer que favorece la globalización.

Sin pretender hacer generalizaciones indebidas, pues la situación asume rasgos propios en cada país, las tendencias principales de este Leviatán derrotado y renovado se orientan en estas direcciones:

a. Los escenarios característicos de los Estados nacionales, otrora centros de los procesos de internacionalización y de centralización del capital, pierden importancia en beneficio de grandes y nuevos espacios en el mercado mundial, en donde se conforman ejes y bloques, sustitutivos de las anteriores relaciones centro-periferia. En Latinoamérica esa orientación está presente en la transformación de las tradicionales formas de integración por los esquemas de mercado abierto y por las negociaciones bilaterales o multilaterales de libre comercio -TLC-.

b. Su participación en la provisión de elementos constitutivos de salario indirecto se ve reducida y progresivamente sustituida por otras modalidades, en la cuales reaparece la organización y la oferta privadas, como es muy notorio en servicios de salud y educación, el transporte, las comunicaciones, los servicios públicos, etc. Es por ello que los Estados han recorrido la senda de los procesos de privatización, de disminución del tamaño del Estado, de promoción de la desregulación exigida por el mercado, o de sometimiento de la intervención estatal a la lógica mercantil privada.

c. En la misma dirección, el gasto público o estatal, en especial el social, se caracteriza por orientaciones de reducción, reorientación y redefinición, ordenadas no sólo a abandonar el principio de contribución estatal a la demanda efectiva, sino a conjurar la crisis fiscal y a impedir la validación de procesos inflacionarios, o a fijar algunos mínimos de existencia para quienes de manera permanente o temporal están excluidos de las nuevas formas de remuneración no salariales.

d. Las políticas públicas que contribuyan de manera efectiva a la deslocalización de la actividad productiva se fomentan, y se hace hincapié en favorecer la implantación de fases de procesos productivos controlados desde el exterior, o en promover modalidades organizativas que disminuyan costos salariales o eliminen o reduzcan la misma relación salarial, introduzcan flexibilidad y movilidad, permitan la precariedad del empleo o sirvan de soportes para sistemas informatizados y a distancia.

e. La transformación del espacio productivo se promociona mediante sistemas de organización político-administrativos, que liberen al

Estado de las responsabilidades en materia de salario indirecto, que comprometan a la ciudadanía en programas de naturaleza privada en asuntos sociales y que signifiquen economías en el gasto público y acciones eficientes.

f. La fijación colectiva y convencional de los valores salariales se abandona, en un ambiente de disminución o de pérdida del papel que otrora desplegara el sindicalismo, y se fomentan sistemas y formas de generación de modalidades de ingreso alternativas a las salariales.

g. La readecuación del papel del Estado exige una organización de los sistemas asociados a las finanzas públicas, para garantizar flexibilidad, eficiencia y transparencia.

h. La soberanía se ve descentralizada y el territorio parcialmente desnacionalizado, pues el Estado se vuelve a constituir al reconocer espacios en otros ámbitos institucionales por fuera del suyo. La soberanía continúa siendo característica central del sistema, pero se desplaza en múltiples ámbitos institucionales por fuera del Estado.

En pocas palabras, asistimos a la declinación progresiva de las anteriores soberanías nacionales, al reconocimiento de la incapacidad de los Estados nacionales para regular los llamados factores de la producción y su intensa movilidad y difusión, y a la pérdida del control en el interior y en el exterior, sin necesidad de las figuras coloniales o imperia listas de otrora, sin la necesidad de un solo y único centro nacional hegemónico; pero todo ello acompañado de una redefinición de su papel en muchos órdenes, siempre en función de los intereses colectivos del capital y no del pueblo nacional, al que aún se continúa apelando, como lo podemos advertir en nuestros países latinoamericanos. Estamos ante un Estado redefinido, cuya existencia a veces nos negamos a reconocer, acudiendo a la nostalgia del superado.

### **Entrecruce de las reformas del Estado correspondientes a la fase contemporánea del capitalismo y los cambios de régimen político**

Dada la misma especificidad sobre la cual descansa el análisis de cada Estado en particular, en el caso latinoamericano, como en cualquier otro, se combinan de manera diferente las inflexiones que corresponden a la fase actual del capital y las modalidades de regímenes políticos. No hay, pues, una uniformidad, ni mucho menos un orden de presentación histórica, ni tampoco situaciones irreversibles. Son posi-

bles todas las combinaciones y variaciones imaginables. Por esta razón, no es muy factible señalar que el conjunto de la región haya atravesado por circunstancias relativamente comunes. Es cierto que el telón de fondo es la reestructuración o reorganización propia de la fase actual del capitalismo, pero ésta no ha aparecido al tiempo ni con los mismos ritmos y particularidades. Y lo mismo puede decirse de los regímenes políticos: las coyunturas de cada país los imponen y tienen distintas formas de relación con los cambios profundos de la época neoliberal, aún cuando en general la tendencia es que exista una cierta correspondencia o cooperación.

La conceptualización hasta aquí expuesta presenta, con cierta nitidez y quizá con exagerada independencia, las dos dimensiones del análisis político en las sociedades capitalistas. Una perteneciente al orden de las transformaciones determinadas por las fases, por las cuales atraviese históricamente la relación capitalista (como las que sin duda se presentan hoy en todo el planeta, sin que Latinoamérica sea la excepción), y otra circunscrita a los cambios operados en el escenario de la ideología democrática y del aparato estatal, que explica la existencia de regímenes políticos específicos.

En uno y otro caso, la sucesión de una fase a otra, o de un régimen a otro, se explica por el agotamiento de una configuración determinada que abre un periodo de crisis, cuya función es gestar y construir aquella que funcionará de manera sustitutiva. En tal sentido, se ha tratado de explicar que la crisis tiene una distinta significación según la dimensión analítica que se considere. Ésta se referirá a las transformaciones profundas de la relación capitalista, que compromete la modalidad existencial de todas las formas sociales de la dominación, cuando de lo que se trate sea el agotamiento de una fase del proceso de valorización y el inicio de otra. La crisis se vinculará a los límites de funcionamiento impuestas por las luchas antagónicas o a las dificultades surgidas en el interior de los sectores dominantes, cuando lo que se busca analizar es la necesidad de sustituir una modalidad determinada de régimen político por otra o, en forma más simple, de reformar su legitimidad o la organización de los aparatos estatales.

Pero no es suficiente reconocer la existencia de esas dos dimensiones analíticas, es preciso admitir que ambas deben concurrir, pues no son pocas ni mucho menos irrelevantes sus interrelaciones. Así, considerada una fase determinada de la relación capitalista, es claro que puede

expresarse mediante múltiples y diversos regímenes políticos y, a la inversa, un mismo tipo de régimen político puede reencontrarse o, al menos sus rasgos centrales, en distintas fases.

Desde otra perspectiva, si de lo que se trata es de apreciar la crisis de una fase y el proceso de transición hacia otra sustitutiva, en teoría las hipótesis en relación con el régimen político son muy variadas. El cambio de fase puede no comprometer el régimen político o puede exigir o provocar su crisis; no obstante, desde otro punto de vista, la existencia de un determinado régimen político puede obrar negativamente frente a las urgencias de una nueva fase, retardándola, entorpeciendo o impidiéndola, o es igualmente posible que el régimen político o sus transformaciones contribuyan o cooperen positivamente y con eficiencia en las reestructuraciones propias de una época distinta.

En otro momento (Moncayo, 2004) tratamos de visualizar ese heterogéneo panorama distinguiendo, de manera general, estas situaciones que han tenido lugar en América Latina:

#### Relativa independencia de la restauración democrática (problema del régimen político) respecto de las transformaciones propias de la fase

Ese podría ser el caso argentino, en el cual los acontecimientos ligados a la superación de la dictadura, de la llamada transición a la democracia, se vivieron en momentos en los cuales aún no se hacían sensibles las exigencias de la fase, que luego vinieron a presentarse en la escena. Esas fueron también, guardadas las debidas proporciones y con particularidades y especificidades bien distintas, las situaciones de Uruguay o de Brasil.

Debido a esa relativa independencia, en tales hipótesis históricas se vivió en forma intensa una valoración de los contenidos y de las prácticas democráticas, que se manifestó en preocupaciones que fueron centrales, como la de aislar y superar la interferencia militarista; proteger los derechos humanos; sancionar la impunidad de los crímenes, desapariciones y torturas; reordenar los aparatos y normas para garantizar la no reedición del fenómeno autoritario, etc.

Esa vivencia tuvo difíciles consecuencias para el diálogo teórico y político con los que vivían otras experiencias. La tragedia brutal y sangrienta de la dictadura no permitía pensar en nada que no fuera el valor absoluto de la democracia.

Pero he aquí que avanzado el proceso de restauración y de consolidación democrática, esas sociedades se reencontraron con las necesidades de reorganización que impone la nueva fase, al tiempo que se beneficiaban de alguna manera de los cambios ya ocurridos en la tramoya del régimen político.

### Modificaciones evolutivas del régimen político y adecuación neoliberal

Han experimentado estas modificaciones evolutivas países que, de alguna manera, no se han visto afectados por alteraciones dictatoriales o autoritarias sensibles, ni por crisis de legitimidad y, sin embargo, han tenido cambios de su régimen político en correspondencia, más o menos armónica, con la reorganización funcional impuesta por la nueva época.

La ilustración de esta situación puede hallarse en Costa Rica que, casi sin cambiar su régimen político, ha avanzado en el camino neoliberal, o en México, que a partir de una cierta reorganización del PRI, y más aún después de haber sido derrotada su hegemonía, ha acentuado la reestructuración estatal y socioeconómica en armonía con los nuevos tiempos.

### *Bloqueo del régimen político y de la reestructuración de fase*

Esta hipótesis está representada por situaciones muy particulares, con rasgos muy distintos en cada país, en las cuales no ha existido claridad ni estabilidad en el funcionamiento del régimen, con las obvias consecuencias de un aplazamiento o bloqueo de la readecuación neoliberal. Se trata, en efecto, de países que han vivido circunstancias de guerra, como Nicaragua, El Salvador o Guatemala, o que experimentan permanentes coyunturas de inestabilidad en su rumbo, como Haití.

### *Crisis del régimen y avance lento o interrumpido hacia la nueva fase*

Finalmente, un tipo distinto es el representado por aquellos países que en determinado momento padecieron una crisis profunda y sensible de legitimidad en su régimen político, que les impidió avanzar en forma rápida y radical hacia la nueva fase. Es el caso de sociedades afectadas por fenómenos como el narcotráfico, la guerrilla, el paramilitarismo, la delincuencia común o el desorden generalizado, como Colom-

bia, Perú, Ecuador o Bolivia. No obstante, en el caso colombiano, en medio de la guerra, gracias al gobierno autoritario de Uribe, el avance neoliberal es ahora impetuoso e incontenible y algo similar ha ocurrido en Perú después del experimento de Fujimori. No así en Ecuador o Bolivia, donde los regímenes políticos han permitido una senda controversial del capitalismo, aún no resuelta, que ha impedido el avance del Estado armónico con la globalización capitalista.

### .....y digamos finalmente algo sobre el rumbo imprevisible de la vida social latinoamericana

Siempre nos asalta el interrogante del ¿qué hacer? Vivimos una realidad compleja y crítica, para la cual no hay ni puede haber respuestas formuladas sólo desde el territorio conceptual. Sabemos que la vida latinoamericana es múltiple y diversa, pues así la ha construido la historia que hemos recorrido. Sin embargo, es claro que toda ella está atravesada, como lo ha estado siempre, por los rasgos de la organización capitalista y, en especial hoy, por las inflexiones propias de la fase contemporánea con las consecuencias e implicaciones que hemos tratado de rasgear y describir.

Sabemos también que tras la individuación que nos hizo pueblos nacionales, sobre los cuales se construyeron los Estados en los cuales vivimos y que contribuimos a hacer funcionar, hay una realidad múltiple que no logra eliminar o reducir el proceso de homogeneización capitalista que nos ha identificado ficticiamente, y que tiene un anclaje en los elementos comunes que tenemos como especie. Por ello existen unos elementos particularmente significativos a partir de la perspectiva descolonialista que, sin embargo, en algunos casos parecen acercarse más a orientaciones de antimodernidad como resistencia al capitalismo, sin abrir perspectivas de alternativas a la modernidad y de real posición anticapitalista.

En el mundo de hoy -y América Latina no escapa a ese proceso a pesar de sus especificidades históricas y de su lugar particular en el conjunto planetario-, frente a la explotación del intelecto general (el agregado común del conocimiento pasado, actual y futuro) y de los bienes comunes naturales o construidos por la humanidad, es preciso encontrar la forma de impedir su apropiación tanto privada como pública,

develando esta falsa dualidad. Igualmente hay que impedir que sean ignoradas nuestras identidades y singularidades, como lo hacen las distintas formas de democracia representativa y sus sustitutos aparentes de democracia participativa.

Para ello hay que fugarse, emprender el éxodo, y eso es válido para América Latina. ¿Cómo hacerlo? Las palabras de Virno son mil veces mejores que las que podríamos utilizar. En respuesta a un interrogante de un periodista argentino, expresó:

“El éxodo no es nostalgia, pero considerar al Estado-nación como un refugio sí es nostálgico. El éxodo no es un retroceder, sino un salir de la tierra del faraón; la tierra del faraón fue hasta hace una o dos generaciones el Estado-nación, hoy la tierra del faraón es el Estado mundial y los Estados nacionales son como caparzones vacíos, como cajas vacías y, por eso, sobre ellos se hace una carga emotiva que, naturalmente, es muy peligrosa, porque corre el riesgo de transformarse antes o después en xenofobia o, de todas maneras, en una actitud rabiosa y subalterna al mismo tiempo: rabia y subalternidad juntas, base de los distintos fascismos postmodernos.” (Virno, 2006).

## Referencias bibliográficas

- CASTELLS, MANUEL (2001) *La Galaxia Internet*. Plaza & Janés (Barcelona: Colección Areté).
- COCCO, GIUSEPPE Y NEGRI, TONI (2001) *GlobAL, Biopoder y luchas en una América Latina globalizada* (Buenos Aires: Paidós).
- GARCIA LINERA, ÁLVARO (2010) “La construcción del Estado”, intervención al recibir el título honoris causa de la Universidad de Buenos Aires, 10 de Abril.
- GAUDEMAR, PAUL (1980) “De la fabrique au site. Naissance de l’usine mobile”, en Mospero, Francois (comp.) *Usines et Ouvriers, figures du nouvel ordre productif* (París).
- HARDT, MICHAEL Y NEGRI, ANTONIO (2004) *Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio* (Buenos Aires: Editorial Debate).
- HOLLOWAY, JOHN (2002) *Cambiar el mundo sin tomar el poder* (Ediciones España: El Viejo Topo).
- MONCAYO, VÍCTOR MANUEL (2004) *El Leviatán derrotado* (Bogotá: Editorial Norma).
- MOULIER-BOUTANG, YANN (2007) *Le capitalismo cognitif. La nouvelle grande transformation* (París: Editions Amsterdam).
- NEGRI, ANTONIO (2006) *La fabrique de porcelaine* (París: Editions Stock)
- NEGRI, TONI Y HARDT, MICHAEL. *Multitud* (2004) *Guerra y democracia en la era del Imperio* (Buenos Aires: Editorial Debate).
- NEGRI, ANTONIO (1994) *El poder constituyente* (Madrid: Editorial Libertarias).
- NEGRI, TONI Y HARDT, MICHAEL (2001) *Imperio* (Bogotá: Ediciones Desde Abajo).
- NEGRI, ANTONIO Y HARDT, MICHAEL (2009) *Commonwealth*. (Cambridge: Harvard University Press).
- SASSEN, SASKIA (2001) *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. (Barcelona: Bellaterra).



- SASSEN, SASKIA (2010) *Territorio, autoridad y derechos*. (Buenos Aires: Katz Editores).
- SOHN RETHEL, ALFRED (1980) “Trabajo manual y trabajo intelectual” en *El Viejo Topo* (Bogotá).
- VASAPOLLO, LUCIANO “Trabajo atípico y la precariedad como elemento determinante estratégico del capital en el paradigma del devenir posfordista” en [www.espaimarx.org](http://www.espaimarx.org)
- VIRNO, PAOLO (2006) *Ambivalencia de la Multitud*. (Buenos Aires: Ed Tinta Limón).
- VIRNO, PAOLO (2001) “Multitude et principe d’individuation” en *Revisita Multitudes* N° 7, diciembre (París).



# La estatalidad latinoamericana revisitada

Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones

Mabel Thwaites Rey\*  
y Hernán Ouviaña\*\*

## Introducción

Pensar el Estado latinoamericano a partir del nuevo milenio y en medio de una de las crisis capitalistas más profundas desde los años treinta, nos obliga a poner a prueba nuestras herramientas conceptuales y a plantearnos inevitables preguntas sobre los límites y posibilidades de las transformaciones radicales en los distintos espacios nacionales de la región. Más aún, pensar “la cuestión estatal” desde la América Latina que alberga los caminos abiertos por Venezuela, Bolivia y Ecuador, supone abrir la puerta a un territorio en el que se ponen a prueba las prácticas y las teorías. Los tres países son los más emblemáticos de la región, en términos de tensión con los modelos de capitalismo periférico latinoamericano, y están ejerciendo una fascinación especial desde la perspectiva emancipatoria latinoamericana. Con ellos se ha reinstalado la problemática de la “transición al socialismo”, no solamente en los ámbitos académicos e intelectuales, sino especialmente en las organizaciones populares y los movimientos sociales que apuestan a trascender el capitalismo. Su creciente, aunque compleja, radicalidad, así como sus particularidades, ambivalencias y contradicciones, constituyen un estímulo insoslayable para abordar la región desde una perspectiva diferente.

---

\*Doctora en Derecho-Teoría del Estado por la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular de Sociología Política y Administración Pública en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Directora e investigadora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) FCS UBA. Coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO “El Estado en América Latina: continuidades y rupturas”.

\*\*Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Profesor de Sociología Política en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Becario post-doctoral CONICET. Investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) FCS UBA.

Por empezar, partimos de una pregunta clásica: ¿cuál es el rango teórico que debe primar al analizar las distintas realidades estatales: lo general que moldea al conjunto de las formaciones sociales capitalistas o la especificidad de su peculiar “manera de ser” en el contexto global? Mirar a la región desde el prisma crítico que otorgan los procesos más avanzados nos exige, a la vez, no descuidar el sensor analítico imprescindible para descifrar las diferencias presentes en las múltiples realidades de la región. ¿Es posible, entonces, incluir en un mismo modelo teórico a los Estados periféricos latinoamericanos que aún permanecen firmemente arraigados en la lógica capitalista dependiente y a los que intentan transiciones superadoras? ¿Qué hay de novedoso en cada una de estas experiencias? ¿Qué es lo que tienen de autóctonas e irrepetibles? ¿Cuáles son los nudos que nos permiten pensar en su replicabilidad, no en el sentido de copia sino de rasgo más general y universalizable? ¿Es posible concebir la categoría de transición como específica de los espacios estatales nacionales en los que las fuerzas populares han alcanzado la cima del gobierno y desde allí se plantean transformar las bases materiales de la dominación estatal? ¿O, en cambio, se podrá pensar lo transicional como una dimensión más intrincada y siempre presente en la base de la articulación de la dominación estatal, entendida como expresión compleja y contradictoria de las luchas sociales? ¿Hay espacio teórico y práctico para la prefiguración de nuevas formas de relación social en el actual contexto capitalista? Tales preguntas son una suerte de brújula, orientaciones para la búsqueda, intentos de aproximación a la variada realidad regional, y aunque sus respuestas exceden los marcos de este artículo, animan a esbozar algunos lineamientos centrales para pensar lo estatal latinoamericano.

En función de estos interrogantes, las que siguen serán algunas conjeturas e hipótesis tentativas que intentan brindar elementos teóricos para leer nuestra cada vez más compleja realidad latinoamericana. Comenzamos por revisar críticamente las concepciones de lo estatal que subyacen a este tipo de discusiones, para luego evaluar las modalidades a través de las cuales es factible (o no) incidir en el ordenamiento jurídico-estatal, e insertar en él “elementos” de la sociedad futura, aún antes de la conquista plena del poder. Esto, sin desatender la vocación antagónica de superación de la sociedad capitalista y, por lo tanto, del propio Estado burgués como instancia de dominio de clase. Para ello, partimos de recuperar el vínculo orgánico entre lucha política cotidiana y objeti-

vo estratégico de trastocamiento de las relaciones sociales de producción, destacando los aportes que esta dialéctica entre reforma y revolución brinda para reinterpretar la llamada “transición al socialismo”. Su eje central es la necesidad sustantiva de que los sectores subalternos se transformen en un sujeto político contra-hegemónico, habitado por la diversidad y con capacidad real de autogobierno. Al mismo tiempo, retomamos la noción de que el Estado entraña una dimensión contradictoria, en contraposición a aquellas concepciones que lo definen como una expresión monolítica del poder de la clase dominante. Apuntamos, así, a aportar una caracterización del Estado en tanto que cristalización, contradictoria y en permanente disputa, de la lucha de clases.

En paralelo, intentamos desmontar un conjunto de preguntas que han oficiado de alternativas dicotómicas y mutuamente excluyentes, tales como las relativas a la vía violenta o pacífica; reforma o revolución; construcción desde las “entrañas” de la sociedad capitalista o creación ex novo y a posteriori de la conquista del poder; participación institucional o antagonismo anti-estatal; y que hoy en día cobran gran relevancia político-práctica. Las pensamos, por el contrario, como posibles “monismos articulables”<sup>1</sup> que, si bien asimétricamente, es factible combinar sobre la base de una nueva estrategia revolucionaria que, de todas maneras, no equivale a omitir una tensión constitutiva entre cada una de estas contradictorias aristas. El desafío, creemos, es poder desnuzar los procesos en curso en la región, tomando distancia tanto de ciertas idealizaciones realizadas por algunos intelectuales y referentes políticos inmersos en este tipo de proyectos de transformación, como de quienes desestiman sin más a cada una de estas experiencias inéditas y complejas, debido a que se alejan de los parámetros tradicionales a partir de los cuales se concebía la llamada “transición al socialismo”.

## Volviendo sobre el Estado

Asumimos que el Estado, como realidad y como concepto, sigue siendo central no solo para el análisis teórico, sino para la práctica política concreta, en la medida en que remite al problema nodal del poder.

---

<sup>1</sup> Con este concepto, se intenta dar cuenta de la unidad dialéctica en función de la cual la dualidad es sustituida por una relación de heterogeneidad-complementariedad entre las partes. Para un desarrollo de esta noción, puede consultarse a Galvano Della Volpe (1973).

En las sociedades contemporáneas, Estado y poder son categorías inescindibles. Y no porque el poder no desborde los límites del Estado en sentido restringido -entendido como conjunto de aparatos-, o se desconozca que el poder también se expresa en la densa microfísica de relaciones que tan bien interpretara Foucault, y que previo a él supo teorizar Gramsci como dimensión “molecular” del poder. El punto que queremos destacar aquí es que, pese a todas las advertencias y admoniciones sobre su pérdida de relevancia, el Estado nacional “realmente existente” aún sigue siendo un nudo insoslayable en la articulación política.

### Las aristas del Estado

La problemática estatal puede ser abordada en dos planos que, aunque indisolublemente relacionados, no solo deben ser analíticamente diferenciados, sino que su confusión suele traer equívocos importantes en materia de estrategia política. Uno es el relativo al Estado en tanto referencia territorialmente situada y distinguible de otros Estados (sean nacionales o plurinacionales) y, simultánea y fundamentalmente, como nudo específico de las relaciones que se despliegan en el mercado mundial. El otro es el referido a su realidad como forma de las relaciones de poder delimitadas dentro de un territorio acotado, forma que no es ni fija ni estática y que se va reconstituyendo cotidianamente al compás de las luchas sociales. El Estado, así, es el espacio de condensación de las relaciones de fuerza sociales que se plasman materialmente y que le dan contornos específicos y variables. Como instancia no neutral, recorta, conforma y reproduce la escisión clasista e internaliza contradictoriamente los conflictos y las luchas.

En cuanto al primer plano, se ha discutido mucho sobre la pérdida de poder relativo de los Estados nacionales *vis a vis* el mercado mundial o, dicho de otro modo, sobre las leyes y tendencias que gobiernan la acumulación y el movimiento de capital a escala global. La existencia de empresas multi y transnacionales con recursos superiores a los de muchos Estados, las redes financieras, los organismos multilaterales de crédito, aparecen como instancias disciplinadoras supranacionales que constriñen la supuesta autonomía de los Estados nacionales para fijar sus propias políticas. En la medida en que los Estados capitalistas organizan la dominación en sus territorios, el avance de estas esferas globalizadas y desterritorializadas que definen cursos de acción en función de los inte-

reses del capital, pareciera que les ponen severos límites a las estructuras políticas de decisión (Estados) para imponerles reglas y disciplinamiento a los poderes económicos de facto. En su lectura neoliberal, la globalización que interconecta a todos los Estados del mundo aparece como una fuerza natural benéfica e imparable que permite el crecimiento ilimitado de la mano del libremercado. El lugar de los Estados nacionales sería, entonces, facilitar al máximo su despliegue y las políticas neoliberales aplicadas en los noventa serían el intento de adecuar las estructuras nacionales a la lógica de circulación del capital dominante, con efectos irreversibles e inabordables desde los criterios tradicionales de disputa política. Pero también desde una perspectiva crítica se ha planteado la imparabilidad de la globalización y la irrelevancia de los Estados nacionales como espacios de construcción política, planteándose entonces estrategias de acción social y política arraigadas en lo local y alejadas de la disputa por el poder estatal.

Consideramos, en cambio, que la hegemonía del capital global no ha prescindido de las instancias estatales nacionales para su afianzamiento y que, además, estas constituyen el espacio central en el que se dirimen las luchas sustantivas por el rumbo social. Es por eso que los Estados nacionales conservan un peso significativo en la organización de la dominación y, al mismo tiempo, en su disputa. Del mismo modo que la creciente “globalización” del capital no implica una pérdida de la importancia del Estado a escala planetaria, tampoco los procesos de regionalización suponen, necesariamente, la erosión de su intervención: antes bien, la mayoría de los proyectos de integración en curso son impulsados *por los propios* Estados nacionales, para reforzar (y no para diluir) sus márgenes de autonomía relativa y su inserción en los circuitos de capital. En tanto estrategia política, permite actuar como contra-tendencia frente a las posibles amenazas de otros Estados, así como de grupos económicos y sociales transnacionales, que intentan impugnar su capacidad decisoria. Claro que la *asimetría* entre Estados es uno de los rasgos constitutivos de esta dinámica de confluencia en (o distanciamiento y hasta ruptura con respecto a) ciertos bloques regionales. La crisis en la que se encuentra sumida la Comunidad Económica Europea, con Estados que ven perder sus márgenes de soberanía interna (vg. Grecia y España), pero simultáneamente con países como Alemania, que han visto enormemente potenciado su poder a nivel político y económico, da cuenta de la enorme complejidad que supone este tipo de proce-

sos de disputa abierta. De ahí que aún cuando se plantee que existe, desde los orígenes del capitalismo, una tensión entre la delimitación territorial de los Estados y el carácter mundialmente móvil del capital, no puede afirmarse que haya un vínculo antagónico o de suma cero entre ambos. Por el contrario, se ha constatado a nivel histórico una mutua articulación y complementariedad entre mercado y Estado, claro está que no exenta de contradicciones y de crisis periódicas.

El otro plano que mencionamos se refiere a la capacidad de los Estados para imponer reglas sobre el conjunto de su territorio y población. Hablar del Estado, en este sentido, implica analizar la relación social de dominación que expresa la estructura estatal y que, en las actuales circunstancias históricas, no es otra que capitalista. Ahora bien, esa relación de fuerzas sociales que el Estado co-constituye y conforma, se expresa en diversas materializaciones interrelacionadas y tiene formatos que desbordan los límites estatales y se despliegan en un campo social y político más amplio. En este sentido, hacemos propia la reformulación que Gramsci realiza de la concepción tradicional del poder. Para él, éste deja de ser concebido como una mera propiedad o “cosa” a asaltar, y pasa a ser analizado en los términos de una *correlación de fuerzas*, dinámica y en constante metamorfosis, que debe modificarse en todos los planos de la vida social a partir de una compleja disputa “intelectual y moral”, que se dirime a diario en cada una de las trincheras -propias y ajenas- que conforman y moldean a la sociedad civil.

A su vez, el aparato estatal, las estructuras a través de las cuales transita la dominación, se entrelazan con las formas de institucionalización política. Es decir, con las reglas de acceso al poder del Estado y su ejercicio (gobierno). Como ya señalamos en otro lugar (Thwaites Rey, 2010), puede decirse que el Estado “es” en sus agencias burocráticas de reproducción sistémica, tanto como “es” en las reglas, procedimientos y cargos resultantes de la acción política propiamente dicha, gubernamental. Y ambas están directamente relacionadas, porque tanto la estructura burocrática -como límite material de lo dado y reiterado a lo largo del tiempo- condiciona el accionar de los gobiernos, cuanto las decisiones gubernamentales pueden impactar sobre la morfología estatal y su funcionalidad básica. Porque la burocracia es, efectivamente, un límite estructural que se le impone al accionar gubernamental para asegurar la reproducción del sistema en tanto tal. Sin embargo, dicho límite no es pétreo, ni impenetrable, ni idéntico a sí mismo. Porque el gobierno, con sus decisio-



nes y acciones, también puede impactar sobre la estructura estatal misma, y en un proceso de transformación impulsado y protagonizado por la movilización popular, puede alterar y trastocar las bases materiales que le dan sustento. Es en este juego dinámico de pervivencia y transformación, de continuidad y ruptura donde se definen los cursos de acción de los procesos con mayor o menor vocación de cambios y emancipación. Es en este punto donde se reinstala la dinámica “reforma-revolución” y donde aparecen las posibilidades y los peligros a sortear para avanzar hacia horizontes de cambio social profundo y persistente.

Entender las relaciones de fuerzas sociales que constituyen la materialidad del Estado es un paso imprescindible para la comprensión de los cambios y mutaciones en el plano gubernamental. La puja política en la cima del poder y también en las bases (donde se confrontan visiones del mundo, ideales e intereses), el sistema de organización política en torno a partidos y a movimientos sociales y políticos, la maquinaria electoral, los mecanismos y procedimientos de participación y exclusión políticos, solo se hacen inteligibles si se tiene una mirada amplia y completa de los procesos sociales de los que se nutren. Esto no significa, en modo alguno, que exista una “base material” que determina en un sentido unívoco y directo la expresión política e ideológica. Pero tampoco quiere decir lo contrario: que puede haber una total autonomía entre una realidad material (en una materialidad que incluye, sin dudas, los modos de concebir y actuar en ella) y la manera en que se expresan los conflictos políticos.

En este punto, recuperamos la caracterización formulada por el marxista italiano Lelio Basso, en sintonía con los postulados del teórico griego Nicos Poulantzas. Una concepción dialéctica del Estado debe partir de la idea de que “la sociedad burguesa, siendo una sociedad contradictoria, refleja estas contradicciones también en el Estado, que no es, pues, un bloque compacto de poder al servicio de la clase dominante, sino que es un lugar de combate y de lucha en el cual es concebible una participación antagonica de la clase obrera” (Basso, 1977)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Por lo tanto, “aprehender la totalidad del proceso histórico significa ver ahí las contradicciones internas y la necesidad de su superación a través de la victoria del socialismo; significa por tanto, en la lucha práctica, no separar jamás los momentos particulares y los objetivos también particulares de la lucha, de la visión general de la lucha misma, la acción cotidiana reivindicativa y reformadora, de la perspectiva revolucionaria del ‘objetivo final’. Y esta unidad del objetivo final y de la acción cotidiana constituye precisamente el cimiento, el punto central de la estrategia luxemburguiana de la lucha de clases” (Basso, 1977).

## La dimensión contradictoria

Coincidimos con Werner Bonefeld cuando afirma que “las estructuras del Estado capitalista deben ser vistas como un modo de existencia del antagonismo de clases y como resultado y premisa de la lucha de clases”. Entendemos que el Estado es garante –no neutral- de una relación social contradictoria y conflictiva, por lo que las formas en que se materializa esta relación de poder en los aparatos está constitutivamente atravesada por las luchas sociales fundamentales. Por ende, para comprender la dinámica de las instituciones estatales y para ubicar el contexto de las luchas populares *frente a, en y más allá del* Estado es preciso tomar en cuenta esta dimensión contradictoria sustantiva que lo atraviesa. Al mismo tiempo que lucha por trascender el orden social capitalista y lograr su autodeterminación (revolución como proceso en y contra el capital), la clase trabajadora se integra al momento de la reproducción social en la forma de capital, al cual se subordina (reformismo) (Bonefeld, 1992). Esta sustantiva contradicción que se plantea al ser el trabajo una función esencial e insustituible del capital, se expresa en la materialidad estatal.

En el capitalismo, Estado y sociedad constituyen una unidad en la cual, mientras la dinámica social impacta, desgarrar y atraviesa al Estado, en un único movimiento, a su vez, éste conforma lo social. Así, en los aparatos estatales no solo se materializa la violencia represiva, sino también las respuestas del capital a las demandas del trabajo. Tales respuestas no constituyen meras concesiones o elucubraciones calculadas por parte del capital, sino conquistas acumuladas por procesos históricos de luchas sociales y que, como tales, suelen implicar logros -tan parciales y mediatisados como concretos y tangibles- en las condiciones de vida de las clases subalternas. Pero al mismo tiempo, las conquistas institucionalizadas tienen el efecto “fetichizador” (aparecer como lo que no son) de hacer aceptable la dominación del capital, mediante la construcción del andamiaje material e ideológico que amalgama a la sociedad capitalista y la legítima. Es decir, la misma institución que puede beneficiar en las condiciones de vida presentes, se convierte en soporte de la legitimación del capital para afirmar su dominio en el largo plazo. De modo que, en un mismo movimiento, en un solo proceso contradictorio, la lucha por trascender el orden capitalista se articula con la que puede producir efectos que terminen reforzando la integración al sistema.

Holloway señala que “la relación entre el Estado y la reproducción del capitalismo es compleja: no puede suponerse, a la manera funcionalista, ni que todo lo que el Estado hace será necesariamente en beneficio del capital, ni que el Estado puede lograr lo que es necesario para asegurar la reproducción de la sociedad capitalista. La relación entre el Estado y la reproducción de las relaciones sociales capitalistas es del tipo de ensayo y error” (2002: 143/144). Este punto es central. Si el Estado es una forma de una relación social contradictoria, sus acciones y su morfología misma dan cuenta de esa contradictoriedad. Por ende, también expresa el impacto de las intensas batallas de los trabajadores por mejores condiciones de existencia. El Estado es una forma y también un lugar-momento de la lucha de clases, cuya naturaleza esencial, que lo define como capitalista, es reproducir a la sociedad *qua* capitalista. Pero las formas de reproducción no son inmutables y no están en función de la lógica del capital entendida como instancia autónoma y dominante, sino que llevan en sus entrañas la fuerza del trabajo, que puede imponer límites. Porque como el Estado es más que la mera expresión de la lógica del capital, en sus aparatos se materializan las complejas relaciones de fuerzas que especifican a la relación social capitalista entendida como un todo. Visto desde este ángulo, no puede resultar indiferente para las clases subalternas, por ser capitalista, cualquier institución estatal o política pública. Las cristalizaciones estatales que fueron producto de luchas históricas y que aseguran mejores condiciones de vida popular no devienen fatalmente en meras instancias de reproducción consensual del orden establecido. Nada impide que puedan servir para acumular fuerzas, o bien para profundizar la confrontación por cambiar la base de las relaciones sociales de explotación. Pero esta es una cuestión de lucha política, cuyo resultado no está garantizado de antemano y tiene un decurso continuo, de marchas y contramarchas, acciones y reacciones que obligan a un permanente acomodamiento a las cambiantes circunstancias, en función de un riguroso “análisis concreto de la realidad específica”.

Y aquí cabe dar una vuelta de tuerca más para complejizar la contradictoriedad del Estado. Las instituciones de bienestar históricamente han significado una respuesta estatal a la activación de las clases populares, una suerte de “sutura”, un intento de solución que congela - al institucionalizarlo- el problema social planteado por la lucha, y lo hace en el sentido que el Estado le otorga. Entonces, deja de ser «proble-

ma» para convertirse en institución pública y, de ahí en más, de ser una cuestión dirimida en el plano de la relación de fuerzas desplegada en el ámbito de la sociedad, pasa a ser gobernada con la lógica de lo estatal y a adquirir, por ende, su peculiar dinámica. El mapa de las instituciones estatales refleja, en cada caso histórico, los «nudos de sutura» de las áreas que las contradicciones subyacentes han rasgado en su superficie. Es decir, la morfología estatal está signada por la necesidad de responder a las crisis y cuestiones que se plantean desde la sociedad, con sus contradicciones, fraccionamientos y superposiciones. Como señala O'Donnell: «la arquitectura institucional del Estado y sus decisiones (y no decisiones), son por una parte expresión de su complicidad estructural y, por la otra, el resultado contradictorio y sustantivamente irracional de la modalidad, también contradictoria y sustantivamente irracional, de existencia y reproducción de la sociedad» (O'Donnell, 1984: 222).

El Estado, insistimos, no es una instancia mediadora neutral. Pero más allá de esta restricción constitutiva incontrastable, que desbarata toda ilusión instrumentalista -es decir, que se pueda “usar” libremente el aparato estatal tal cual existe, como si fuera una cosa inanimada operada por su dueño-, asumimos que su materialidad, su forma de existencia expresa la contradictoria relación que lo constituye. Es por eso que sus características concretas devienen, precisamente, de las relaciones de fuerzas gestadas en la sociedad. ¿No será posible y necesario, entonces, forzar el comportamiento real de las instituciones estatales para que se adapten a ese “como si” de neutralidad que aparece en su definición (burguesa) formal? Claro que esto no es algo sencillo y entraña peligros intrínsecos. Porque la ficción del interés general choca contra la evidencia del funcionamiento de la estructura estatal como reproductora de los intereses dominantes, y también con la cooptación institucional por intereses específicos, que plasman, se materializan, en las propias instituciones y que van asegurando la pervivencia del sistema<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Nicos Poulantzas (1980) explicitó así este dilema: “Cómo emprender una transformación radical del Estado articulando la ampliación y la profundización de las instituciones de la democracia representativa y de las libertades (que fueron también una conquista de las masas populares) con el despliegue de las formas de democracia directa de base y el enjambre de los focos autogestionarios: aquí está el problema esencial de una vía democrática al socialismo y de un socialismo democrático”. En igual sentido, Erik Olin Wright (1983) ha expresado al respecto que “para que un gobierno de izquierda adopte una postura generalmente no represiva respecto de los movimientos sociales e inicie incluso una erosión, por pequeña que sea, de la estructura burocrática del Estado capitalista, son necesarias dos

## La(s) especificidade(s) del Estado latinoamericano

### La territorialidad y el condicionamiento global en la configuración de los Estados periféricos

Las formas de entrelazamiento de los Estados nacionales con el sistema internacional de Estados y el mercado mundial están doblemente condicionadas. Por una parte, por los ciclos históricos de acumulación a escala global, que a su vez determinan bienes y servicios de mayor o menor relevancia para el mercado mundial. Por la otra, por la composición *de* y la relación de fuerzas *entre* las clases fundamentales que operan en el espacio nacional y conforman las estructuras de producción y reproducción económica y social, también variables según el ciclo histórico.

De modo que el despliegue estatal nacional depende tanto de la conformación productiva de cada Estado nación (sus actividades principales, su capacidad exportadora, su nivel de endeudamiento, por caso), como de los intereses específicos y de las percepciones que de la situación tienen las clases antagónicas (dominantes y subalternas) y cómo se posicionan frente a eso. Es decir, depende del poder relativo del capital *vis a vis* el polo del trabajo, entendido en sentido amplio -en los planos global, regional, nacional y local-, tanto como de la matriz de intereses e ideológico-política de las clases dominantes y de las formas que adopta la resistencia de las clases y grupos sociales subalternos. Porque los segmentos de las burguesías “externas” que operan en el plano local, entrelazados con las burguesías “internas o nativas”, conforman un entramado complejo, que deviene de las formas en que se engarzan en el mercado mundial (con la especificidad de intereses en juego que conllevan) y, al mismo tiempo, de las múltiples y variables redes de contestación que puede desplegar con sus luchas el amplio conglomerado de clases subalternas.

A partir de estas determinaciones se establecen las diversas “maneras de ser” capitalistas de los Estados nacionales, con sus formas diferenciadas de estructuración interna de la dominación. Aquí es donde se

---

precondiciones: primera, es esencial que la izquierda se haga con el control del gobierno sobre la base de una clase obrera movilizada que cuente con fuertes capacidades organizativas autónomas; segundo, es importante que la hegemonía ideológica de la burguesía sea seriamente debilitada con anterioridad a una victoria electoral de izquierda. Estas dos condiciones están dialécticamente ligadas”.

plantearon históricamente las diferencias constitutivas entre los Estados del capitalismo central y la periferia subordinada y donde, tanto antes como en la actualidad, cobran sentido los análisis particulares de los espacios estatales nacionales y regionales. Porque es a partir de identificar los rasgos centrales, tanto genéricos como específicos, que connotan las realidades estatales territorialmente delimitadas, que se podrá abordar su comprensión y, eventualmente, su transformación. La clásica interrogación acerca de la especificidad de los Estados en América Latina se inscribe en esta perspectiva.

Teniendo como referencia esta pregunta, René Zavaleta elaboró dos conceptos para entender tanto la especificidad como lo común de cada sociedad, en particular en América Latina: el de “forma primordial” y el de “determinación dependiente”, como pares contrarios y combinables que remiten a la dialéctica entre la lógica del *lugar* (las peculiaridades de cada sociedad) y la *unidad* del mundo (lo comparable a escala planetaria). Si la noción de “forma primordial” permite dar cuenta de la *ecuación* existente entre Estado y sociedad al interior de un territorio y en el marco de una historia local, definiendo “el grado en que la sociedad existe hacia el Estado y lo inverso, pero también las formas de su separación o extrañamiento” (Zavaleta, 1990), la “determinación dependiente” refiere al conjunto de condicionamientos externos que ponen un límite (o margen de maniobra) a los procesos de configuración endógenos. Es que, de acuerdo a Zavaleta, “cada sociedad, incluso la más débil y aislada, tiene siempre un margen de autodeterminación; pero no lo tiene en absoluto si no conoce las condiciones o particularidades de su dependencia. En otros términos, cada historia nacional crea un patrón específico de autonomía pero también engendra una modalidad concreta de dependencia” (Zavaleta, 1990: 123).

En sintonía con esta visión complementaria, Arturo Roig (2009) ha postulado que América Latina se nos presenta como una, pero también *es* diversa. Y esa diversidad “no surge solamente en relación con lo no-latinoamericano, sino que posee además una diversidad que le es intrínseca”. En una misma clave, José Aricó ((1999)) supo definir a nuestro continente como una “unidad problemática”: *unidad*, en la medida en que hay un fondo común o sustrato compartido, más allá de las especificidades de cada nación, país y región; *problemática*, porque esas particularidades han obturado la posibilidad de constituir, definitivamente, un pueblo-continente que, si bien se nutra y fortalezca a partir

de esa diversidad de historias, culturas y saberes múltiples que lo constituyen e identifican, no reniegue de la necesidad de construir un lenguaje común inteligible, para dejar atrás de una vez por todas el estigma de ser considerado una Babel sin destino común.

No obstante, esta necesidad de comprender lo específico no se relaciona con la búsqueda de jerarquización de la diferencia, la unicidad, la singularidad irrepetible que demanda abordajes exclusivos. Lo que persigue es la comprensión de aquello que rompe con alguna pauta de generalidad que es tenida en cuenta en el análisis. La noción misma de especificidad refiere a la existencia de lo general capitalista, que opera como unidad sistémica. La cuestión es identificar el grado de abstracción a partir del cual delimitar lo general y lo específico, cuya significación explicativa amerite tal recorte analítico. Si siguiéramos exclusivamente la lógica genérica, no avanzaríamos mucho más allá de la comprensión de las variables centrales que especifican las formas capitalistas de producción y dominación globalmente dominantes. Si, en cambio, nos atuviéramos a la especificidad última de cada espacio estatal territorialmente definido, encontraríamos tantos rasgos no repetibles que se haría imposible una comprensión más amplia y situada. Se trata, en cambio, de entender la generalidad en la que se inscribe la especificidad, para poder establecer tanto los rasgos que enmarcan el accionar estatal nacional y le ponen límites precisos, como los puntos de fractura que permitan pensar estrategias alternativas al capitalismo, su potencialidad y viabilidad.

La generalidad que incluye al conjunto de los Estados de América Latina arraiga en su origen común como espacios de acumulación dependientes del mercado mundial<sup>4</sup>. La propia existencia de América Latina como unidad real y conceptual ha sido materia de reflexión y controversia. Anticipando el debate que se desplegaría en las décadas de los sesenta y setenta<sup>5</sup> en torno al carácter feudal o capitalista de la conquis-

---

<sup>4</sup> Esta centralidad geo-política descollante de nuestro continente fue explicitada por el propio Marx en las páginas de *El Capital*: “El descubrimiento de las comarcas de oro y plata en América, el exterminio, esclavización y sepultamiento en las minas de la población aborigen, la conquista y el saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles-negras [esclavos], caracterizan los albores de la era de producción capitalista” (...) “Estos procesos idílicos -concluye lapidariamente- constituyen factores fundamentales de la acumulación originaria” (Marx, 1986).

<sup>5</sup> Mientras André Gunder Frank planteaba que América Latina era capitalista desde el siglo XVI, Agustín Cueva sostenía que el capitalismo se había consolidado en el último tercio del siglo XIX (Gunder Frank, 1969; Cueva, 1974). Al margen de sus diferencias, ambas posicio-

ta, ya a fines de los años cincuenta, el sociólogo Sergio Bagú planteaba que América Latina podía considerarse una unidad histórica, que trascendía la mera yuxtaposición aleatoria de las particularidades nacionales, en virtud de su común carácter originario de tipo capitalista. En dos obras clásicas de la historiografía y las ciencias sociales latinoamericanas, *Economía de la sociedad colonial. Ensayo de historia comparada de América Latina* (1949) y *Estructura social de la colonia. Ensayo de historia comparada de América Latina* (1952), Bagú afirma que desde la conquista española y portuguesa, el continente se inserta en el sistema capitalista mundial en expansión y asume el patrón de organización social capitalista, pero adoptando un estilo colonial, dependiente, que se limita a la producción de las materias primas y metales preciosos reclamados por Europa. “Las colonias hispano-lusas de América -dirá- no surgieron a la vida para repetir el ciclo feudal, sino para integrarse en el nuevo ciclo capitalista que se inauguraba en el mundo (...) no sólo se incorporan rápidamente a la revolución comercial iniciada en Europa sino que llegan a constituir, en un conjunto, uno de sus elementos más importantes”. De ahí que concluya que “Iberoamérica nace para integrar el ciclo del capitalismo naciente, no para prolongar el agónico ciclo feudal” (Bagú, 1949).

#### Acumulación capitalista, (sub)desarrollo y dinamismo estatal

En igual sentido, Agustín Cueva ha expresado que lo que se vivió durante este período resultó ser un proceso de “desacumulación originaria”: la expropiación y privatización violenta de territorios y los enormes *excedentes* generados como consecuencia de las variadas modalidades de explotación desplegadas en América, eran transferidos por el gobierno virreinal y las élites europeas asentadas en las áreas coloniales, casi en su totalidad hacia las metrópolis transatlánticas,

---

nes implicaban una revisión de los conceptos de “capitalismo” y “desarrollo” en un sentido opuesto a versiones eurocéntricas. En cambio, aquellos que adscribían a una caracterización de la región como “semi-feudal”, atribuían a esos resabios las causas del “atraso” y planteaban que era necesario implantar una revolución burguesa para superar esas barreras, siguiendo pasos de las economías desarrolladas. Estas últimas concepciones encarnaban en corrientes teóricas ligadas a las vertientes más ortodoxas del comunismo, las cuales entendían que el socialismo era el modo de producción capaz de superar la explotación capitalista, pero sólo podía alcanzarse luego de que se hubieran desarrollado las fuerzas productivas en el marco de relaciones sociales plenamente capitalistas. Para una síntesis del debate feudalismo-capitalismo y de las posiciones de los teóricos de la dependencia, véase, entre otros, Laclau (1986), Gunder Frank (1987) y Dos Santos (2002).



por lo que solo una parte ínfima de ellos devenían inversión local o regional, bloqueando toda capacidad de desarrollo endógeno (o más bien, dando origen a lo que André Gunder Frank denominó irónicamente *el desarrollo del subdesarrollo*). Cueva llega a postular que “la misma fuga precipitada de riquezas ocurrida en el momento de la emancipación [es decir, durante la coyuntura de 1810] no es más que el punto culminante de un largo proceso de desacumulación: es el acto último con que el colonizador concluye su ‘misión civilizatoria’”. Dicho proceso “quedó concluido de este modo y la ‘herencia colonial’ reducida al pesado lastre de la matriz económico-social conformada a lo largo de tres siglos, a partir de la cual tendrá que reorganizarse la vida toda de las nuevas naciones. Si en algún lugar hay que buscar el ‘secreto más recóndito’ de nuestra debilidad inicial, es pues en ese plano estructural” (Cueva, 1981).

Al considerar la relación internacional de dependencia y la complejidad de las articulaciones económicas y sociales desplegadas en sus territorios es posible comprender los rasgos estructurales que connotan a América Latina desde los tiempos de la colonia, así como la conformación de las relaciones de poder y las formas políticas territorialmente situadas. La constitución, durante la primera mitad del Siglo XIX, de Estados nacionales formalmente independientes de las metrópolis colonialistas, no redundó en una simétrica autonomía en la definición de los procesos productivos internos. Por el contrario, las articulaciones sociales consecuentes estuvieron marcadas por la continuidad en la inserción subordinada a los centros de poder de los países centrales.

Por ello, un elemento a tener en cuenta al momento de caracterizar a los emergentes Estados latinoamericanos es el retraso socio-económico producto del rol “asignado” a nuestro continente, por parte de los países industrializados, en la división internacional del trabajo. Esta debilidad estructural -anclada en el fuerte condicionamiento del mercado mundial constituido- ha implicado que fuera el Estado quien se hiciera cargo, en gran medida, del desarrollo capitalista y de la producción de una identidad colectiva. En este sentido, la conformación de clases sociales en términos nacionales no fue un proceso “acabado” como en Europa. De ahí que en el caso de nuestro continente no pueda considerarse al Estado una mera entidad “superestructural” tal como la define cierto marxismo esquemático, sino en tanto verdadera *fuerza productiva*, es decir, “como un elemento de atmósfera, de seguro y de compulsión al

nivel de la base económica” (Zavaleta, 1988)<sup>6</sup>. En efecto, lejos de otorgarle un rol secundario y de simple “reflejo” del nivel de lo económico, Zavaleta le adjudica al Estado un papel central en la estructuración de nuestras sociedades, debido a que “las burguesías latinoamericanas no sólo no se encontraron con esas condiciones resueltas ex ante sino que no existían ellas mismas o existían como semillas. En gran medida, se puede decir que tuvieron que ser construidas desde el hecho estatal” (Zavaleta, 1988).

Más que grandes centros manufactureros e industriales, lo que se consolidaron fueron, al menos en el transcurrir del siglo XIX, sociedades con un claro predominio agrario, salvo escasas (y parciales) excepciones. Es por ello que la dependencia con respecto al capital extranjero, de la cual deriva el “debilitamiento” de la estructura económica, es esencial como eje problemático a los efectos de entender la diferencia entre los Estados “centrales” y los “periféricos”. Tal como dirán, en la misma línea, Pierre Salama y Gilberto Mathias (1986), en los países subdesarrollados “la aparición y extensión del modo de producción capitalista no han sido en general resultado del desarrollo de contradicciones internas. Ese modo de producción no ha surgido de las entrañas de la sociedad, sino que, de alguna manera, ha sido lanzado en paracaídas desde el exterior”. Como consecuencia de este proceso, la intervención estatal ha suplido, al menos en sus inicios, a la frágil iniciativa privada<sup>7</sup>.

Esos Estados recién constituidos en función de las dinámicas expansivas del capitalismo, tenían varias tareas por delante, a la vez que enfrentaban sus límites. Por empezar, debían asegurar el monopolio de la fuerza sobre la totalidad del territorio, para lo cual sometieron a sangre y fuego a las poblaciones originarias, y derrotaron a las fracciones que proponían alternativas productivas distintas a las hegemónicas. Pero también tenían que promover el llamado *progreso*, expandiendo la educación pública y la infraestructura (caminos, ferrocarriles, puertos), que

---

<sup>6</sup> “La peor vulgarización -dirá este autor en un escrito titulado sugestivamente *La burguesía incompleta*- es la que supone que el Estado puede existir sólo en la superestructura, como si se colgara al revés. Sin una acción extraeconómica, es decir, estatal de algún modo, es poco concebible la destrucción de las barreras que hay entre hombres y hombres, entre partes de un territorio sin embargo continuo (es decir, potencialmente ‘nacional’), etc. Aquí tenemos un reverso de lo anterior: no la nación como asiento material del Estado nacional sino el Estado como constructor de la nación” (Zavaleta, 1988).

<sup>7</sup> Si bien esta especificidad es crucial, igualmente relevante es analizar la emergencia de los Estados en la región sin desligarla totalmente del conjunto de Estados-nación que componen al sistema inter-estatal, social y económico mundial.

crearan las bases materiales para la expansión capitalista. Estas tareas variaron según las características que en cada espacio estatal adoptaron las actividades principales integradas al mercado mundial, las poblaciones originarias e implantadas y el tipo de corrientes inmigratorias recibidas. Así aparecieron diferencias entre los Estados nacionales dedicados a actividades extractivas o agropecuarias; los habitados mayoritariamente por pueblos indígenas, los que tenían contingentes importantes de población de origen africano y los escasamente poblados que recibieron el grueso de la inmigración europea. Precisamente, la válvula de regulación demográfica que significó para Europa la emigración de campesinos desplazados, artesanos y también obreros, muchos con conciencia de clase y experiencia política y sindical, redundó en un magma complejo de las clases subalternas de la región, que cuenta especialmente a la hora de comprender la diversidad latinoamericana. Porque los Estados nacionales no se construyeron meramente en función de los intereses e iniciativas de las clases dominantes, sino que su peculiaridad devino de los enfrentamientos, disputas y conflictos con las clases subalternas. Fueron las luchas subalternas las que impusieron los límites y delinearon los contornos que fueron adoptando los espacios estatales de la región, desde su constitución hasta la actualidad.

Sobre las bases organizativas heredadas de la colonia, se configuraron modelos político-estatales importados de las tradiciones de las revoluciones burguesas de Francia y, muy especialmente, de Estados Unidos, cuyo esquema constitucional fue adoptado en varios países de la región. En tanto, se profundizaban los lazos económicos y políticos con Gran Bretaña, la potencia hegemónica, y se delineaban el estilo de integración al mercado mundial, las formas de estructuración económica y la composición de clases, así como se marcaban los límites del *hacer estatal*. Como sostén ideológico y político de esta forma de inserción subordinada en la economía mundial, sus impulsores y beneficiarios sustentaban la teoría de las ventajas comparativas en el comercio internacional, según la cual cada país debía especializarse en un reducido núcleo de productos (agrícola-ganaderos o minerales), dedicarse a producirlos y exportarlos y, con las divisas obtenidas, importar la gran masa de bienes de capital y consumo provenientes de los países industrializados. La promoción del *progreso* y la *modernización* se basaba en la importación de los bienes -sobre todo en las capitales de los nacientes Estados-, que empezaban a aparecer en Europa: automóviles, luz eléctrica,

moda. Se desplegaban así las bases materiales para la hegemonía del consumismo, que impactaría también sobre las estrategias de lucha y los imaginarios de las clases subalternas a lo largo del siglo XX. La lógica colonial, en el sentido de subordinación material y cultural, seguiría desplegándose en la región, aunque adquiriría características específicas en cada territorio estatal nacional y según las diferentes etapas históricas.

### Estados “aparentes” y primacía coercitiva

Diversos autores han planteado que esta dinámica colonial ha implicado una especie de *apartheid político-cultural de hecho*, por lo que los Estados que tendieron a configurarse en buena parte de América Latina, deben ser considerados, al decir de Zavaleta, como “aparentes”, debido a la conjunción de mecanismos de exclusión étnica que desde su génesis han desplegado a nivel cotidiano, y que van desde la imposición del español (o el portugués) como único idioma oficial, al desconocimiento total de las maneras de organización comunitaria, formas locales de autoridad y toma de decisiones colectiva que ejercen los pueblos originarios y comunidades afro-americanas en sus territorios. Lo que emerge entonces como estructura estatal es, en palabras de Luis Tapia (2002), “un poder político jurídicamente soberano sobre el conjunto de un determinado territorio, pero que no tiene relación orgánica con aquellas poblaciones sobre las que pretende gobernar”, y que implica que la mayoría de los habitantes sólo se sienten parte de esa sociedad por la fuerza de las circunstancias, estando en presencia de “esqueletos estatales” sin nación (entendida ésta en tanto *arco de solidaridades* que cohesione y contenga a la totalidad de la población)<sup>8</sup>. Como ha expresado Guillermo Bonfill Batalla (1981), en este tipo de situaciones “el Estado se asume a sí mismo como Estado-nación, pero en la segunda parte de la ecuación sólo incluye a una fracción de la población (minoritaria en muchos países), constituida por los sectores de la sociedad dominante

---

<sup>8</sup> Apelamos a una anécdota para pintar de lleno esta trágica situación: durante su campaña como candidato a presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Losada visitó la ciudad de El Alto, explicando con un notable acento inglés su propuesta de gobierno (debido a que vivió durante décadas en Estados Unidos). Luego de escucharlo atentamente, unas cholas le confesaron lo siguiente: “a usted lo vamos a votar, porque habla mal el castellano como nosotras”. En esta paradójica afinidad, tanto por arriba (clases dominantes) como por abajo (pueblos originarios y grupos subalternos) se evidencia una profunda relación de *enajenación* y exterioridad con respecto a lo nacional.

modelados según las normas de la clase dirigente, que se erige como *la nación* a cuya imagen y semejanza deberán conformarse paulatinamente los otros segmentos”.

Producto de este mestizaje inestable y temporal, varias de las sociedades latinoamericanas podrían ser definidas, en palabras de Zavaleta, como “abigarradas”, en la medida en que involucran una yuxtaposición no solamente de diferentes “modos de producción” (tal como define cierto marxismo clásico a las *formaciones económico-sociales*), sino también diversidad de tiempos históricos incompatibles entre sí, como el agrario estacional condensado, por ejemplo, en los ayllus andinos (en tanto comunidades pre-estatales endógenas), y el homogéneo que pretende imponer y universalizar la ley del valor. Una característica central de estos “Estados aparentes” es, por tanto, la posesión parcialmente ilusoria de territorio, población y poder político, a raíz de la persistencia de civilizaciones que mantienen -si bien en conflicto y tensión permanente con la lógica mercantil que tiende a contaminarlas- dinámicas comunitarias de producción y reproducción de la vida social, antagónicas a las de la modernidad colonial-capitalista. Este tipo de Estados mono culturales y homogeneizantes, han tendido a construir sociedades solventadas en una noción de ciudadanía que rechaza tajantemente cualquier derecho colectivo de los pueblos indígenas y afro-americanos, convirtiendo a sus miembros en individuos atomizados y aislados entre sí, vale decir, abstraídos del contexto comunitario que históricamente les ha otorgado sentido. De acuerdo a García Linera (2010), dicho proceso supuso la constitución de una “ciudadanía de segunda”, amén el color de piel, el idioma o el origen rural de las personas.

Asimismo, siguiendo a Antonio Gramsci, podemos expresar que dentro de la articulación entre coerción y consenso que suponen los Estados modernos, en nuestro continente tendió a primar la primera dimensión, como consecuencia de la heterogeneidad estructural (yuxtaposición de distintas relaciones de producción), que supuso una ausencia de integración política, social y cultural. En palabras de Norbert Lechner (1977), en América Latina el Estado resultó primordialmente dominación, faltando ese “plus” que es la hegemonía, no siendo ni soberano en forma plena (debido al sometimiento externo) ni, en muchos casos, nacional de sentido estricto (a raíz de una ciudadanía restringida). A la dirección hegemónica, que encontró su razón de ser en el plano internacional, se le contrapuso la dominación interna, originada en la

imposibilidad de las burguesías locales de lograr una “dirección político-cultural” que unifique a los distintos grupos sociales en la forma de nación<sup>9</sup>. Con la parcial excepción de algunos países del Cono Sur (entre los que se encuentra Argentina), no existió en América Latina una sociedad civil -al estilo de Gramsci- homogénea y consolidada, que abarcara todo el territorio y relacionara al conjunto de la población entre sí. La falta de este elemento aglutinador y cohesionante tuvo como correlato directo un predominio del aparato estatal burocrático-represivo en tanto mecanismo unificador. Esta distintiva precariedad institucional implicó un dominio incompleto e inestable, a lo largo de varias décadas, en densas zonas geográficas de la región. Si bien la gran mayoría de los países latinoamericanos adquirió, al decir de Oscar Oszlak (1997), como primer atributo de su condición de Estados, el formal reconocimiento externo de su soberanía como resultado del desenlace de las luchas de emancipación nacional, este reconocimiento se anticipó a la institucionalización de un poder estatal reconocido dentro del propio territorio nacional. Como consecuencia, este profundo desfasaje fomentó la creación de una difusa imagen de un Estado asentado sobre una sociedad que retaceaba el reconocimiento de la institucionalidad que aquél pretendía establecer.

Resumendo, podemos concluir que además de por todos estos rasgos enunciados, la “especificidad histórica del Estado” en América Latina estaría dada por su carácter subordinado y dependiente del mercado mundial<sup>10</sup>, mientras que las múltiples especificidades nacionales

---

<sup>9</sup> Dicho en otros términos: por su debilidad estructural -anclada, entre otras cosas, en la ausencia de una revolución burguesa-, esta (sub)clase no logra hacer *aparecer* cabalmente a su interés particular como general o universal.

<sup>10</sup> En el marco de esos debates en torno a la teoría de la dependencia, en 1977 Tilman Evers realiza uno de los intentos más sistemáticos de analizar la especificidad del Estado en la periferia capitalista. En su libro *El Estado en la periferia capitalista* plantea que la diferencia sustantiva entre los Estados periféricos y los centrales parte de la distinta base material sobre la que se despliegan unos y otros. Para el teórico alemán, vinculado al debate de la derivación, el principio formal del Estado nacional soberano presupone un contexto reproductivo integrado dentro del espacio nacional con base en capitales autóctonos, y capaz de sostener básicamente la vida material de una sociedad. Esta circunstancia no se da en la periferia capitalista, donde el espacio económico nacional está integrado de manera subordinada a las determinantes externas, por lo que el Estado no tiene plenas facultades sobre aquél. De este modo, se resiente el principio de soberanía por los dos lados: “hacia fuera no se puede hablar de un control político efectivo -y aquí se pone en duda la *soberanía*- y hacia adentro el control estatal es efectivo pero dudoso en cuanto a su carácter *nacional*” (Evers, 1979: 90).

devenirían de los procesos de conformación particular de sus clases fundamentales, sus intereses antagónicos, sus conflictos, sus luchas y sus articulaciones, en tensión permanente con su forma de inserción en los ciclos históricos de acumulación a escala global<sup>11</sup>.

El momento actual reactualiza la pregunta sobre la especificidad, en la medida en que el ciclo histórico del capital ha vuelto a poner en primer plano a las formas de existencia de los espacios estatales nacionales, sean tradicionalmente centrales o periféricos. Los debates sobre los espacios de poder transnacional, nacional y local, sus alcances y tensiones se están desarrollando al compás de la profunda crisis que está haciendo crujir las bases de la unidad europea<sup>12</sup>. La situación latinoamericana, en ese contexto, muestra nuevas aristas para pensar las potencialidades y límites que su especificidad histórica le impone y que, a la vez, le presenta como desafío.

---

<sup>11</sup> En su recordado artículo de 1990, “La especificidad del Estado en América Latina”, Enzo Faletto subraya que la condición periférica y la inserción dependiente en el mercado mundial de los países de la región, determinan el tipo de relaciones sociales y el consecuente papel de los estados, así como sus limitaciones. Para este autor, el poder de los Estados latinoamericanos es “relativamente escaso en la adopción de ciertas decisiones económicas básicas, sobre todo en lo que respecta a su capacidad de determinación en cuanto a la producción y comercialización de bienes” (Faletto, 1990).

<sup>12</sup> La reciente literatura sobre los cambios que ha impuesto la propia dinámica del capitalismo global a la definición de los “espacios” y “escales” sobre los cuales se ejerce la soberanía atribuida al Estado-nación aporta una nueva mirada a incorporar en el análisis. (Harvey, 1999; Brenner, 2002; Jessop, 2008). En 2010 y 2011, la revista de geografía radical *Antipode*, dedicó volúmenes especiales a la problemática estatal. En el volumen 42, de noviembre de 2010, autores como Martin Jones, Bob Jessop, Julie MacLeavy, John Harrison y otros, analizan las nuevas espacialidades estatales. En el volumen 43, de enero de 2011, autores vinculados al debate alemán de la derivación, como Ulrich Brand, Markus Wissen, Christoph Görg, Joachim Hirsch, John Kannankulam, Alex Demirovic, Heide Gerstenberger y Sol Piccioto, analizan la cuestión de la internacionalización del Estado. Esta literatura sobre el proceso de globalización y su impacto tempo-espacial, sin embargo, suele focalizarse en el análisis de los espacios estatales del centro capitalista, y muy especialmente de Europa. Por tanto, muchos de los rasgos que son leídos como novedad histórica para el caso de los Estados nacionales europeos (como, por ejemplo, la pérdida relativa de autonomía para fijar reglas a la acumulación capitalista en su espacio territorial, comparada con los márgenes de acción más amplios de la etapa interventora-benefactora), no son idénticamente inéditos en la periferia.

## ¿Transición antes o después de la conquista del poder estatal?

Llegado a este punto, y una vez descriptas algunas de las peculiaridades de los Estados en nuestra región, es preciso explicitar que, tanto lo que ciertas lecturas opacadas dentro de la larga tradición del pensamiento crítico nos *proponen* (vg. Gramsci, Poulantzas y Basso, entre otros), como lo que las experiencias de mayor radicalidad política en curso en América Latina nos *imponen* (Venezuela, Bolivia, Ecuador), es una evidente reinterpretación de la concepción tradicional de la transición, tal cual fuera delineada por Marx y Lenin. En el caso del primero, es conocida la caracterización de este proceso que realiza en sus notas críticas al “Programa de Gotha”. En ellas, Marx traza lo que sería, a grandes rasgos, el derrotero de la sociedad capitalista hacia el comunismo. Sin embargo, poco y nada nos dice de la transición o proceso revolucionario que permita sentar las bases de este sinuoso y prolongado camino. Sus anotaciones dan cuenta, ante todo, del *punto* entre el momento inmediatamente *posterior* a la conquista del poder por parte de los trabajadores, y el horizonte comunista de una sociedad sin clases.

Al margen de estas reflexiones dispersas (recordemos: no escritas con el propósito de que fueran publicadas), algo similar ocurre con Lenin. El texto clásico donde aborda con mayor profundidad este derrotero transicional es, sin duda, *El Estado y la revolución*, escrito semanas antes de la toma del poder en octubre de 1917. Pero allí, nuevamente, lo que se desarrolla en detalle son las llamadas fases inferior y superior del comunismo, omitiendo *los pasos previos* para llegar a ese momento de inicio del derrotero transicional. Aunque pueda resultar un tópico recurrente, no está de más recordar que el interés inmediato del libro de Lenin no fue indagar en la naturaleza de clase del Estado *per se*, sino intervenir en el debate político coyuntural de su época -en un contexto pre-revolucionario de ascenso de masas- polemizando alrededor de las posibilidades o no de la participación de la clase trabajadora en la gestión del aparato estatal. Su problema, por lo tanto, era teórico-práctico. De ahí que la reflexión crítica en torno al Estado resulte para Lenin indisoluble de la lucha concreta por destruirlo (en el caso del burgués) o por avanzar hacia su total extinción (en el del “semi-Estado” proletario). Dentro de este marco, la dictadura del proletariado se concebirá como la *forma política* que, durante la fase transicional iniciada tras el



asalto al poder, despliega este complejo proceso de transformación social que permita sentar las bases de una sociedad comunista.

De acuerdo con Lelio Basso, las lecturas contemporáneas y posteriores de estos textos tuvieron como principal referencia a la categoría de *dictadura del proletariado* (llegando incluso, en sus versiones más ortodoxas, a exacerbar el primero de los términos que compone a este vocablo, como objetivo prioritario y casi excluyente de garantía del triunfo: la organización de la *violencia* de clase como característica *unívoca* del “Estado transicional”), desvalorizando lo que resultaba ser un aporte sustancial, especialmente en el caso de Marx, para pensar una estrategia de transición revolucionaria de nuevo tipo, que no ancle su propuesta en experiencias pasadas como la revolución francesa, sino que -según la feliz expresión de *El XVIII Brumario*- extraiga su poesía revolucionaria del porvenir. Pero más allá de las circunstancias específicas que condicionaron el sentido de estos escritos, Basso reconoce que “está claro que el período de transición del cual habla Marx en este párrafo se orienta a la toma del poder por parte del proletariado, porque de otra manera no se podría hablar de dictadura revolucionaria, pero caeríamos en el talmudismo si pretendiéramos que, después de que Marx la haya usado una vez en este sentido, la palabra ‘transición’ no pueda ser más utilizada en una acepción más amplia o más restringida” (Basso, 1972).

Por lo tanto, si bien existe en Marx una concepción de la transición entendida como *momento sucesivo* a la toma del poder, también puede rastrearse en él, claro está que de manera menos sistemática, otra acepción que remite a la larga y contradictoria metamorfosis que *se inicia antes* de aquella conquista, y que *culmina mucho después de que ella se logra*. Una hipótesis tentativa que proponemos es que precisamente la estrategia prefigurativa de creación “ya desde ahora” de los gérmenes de la sociedad futura, constituye el eje que estructura y dota de coherencia a este prolongado tránsito denominado proceso revolucionario. Desde esta óptica, *la transición al socialismo* sería entonces el mismo proceso que primero conduce a la conquista del poder, y luego a la *utilización del poder popular para la edificación de una sociedad sin clases*. Basso aclara que desde ya los medios a disposición de los trabajadores serán diversos, antes y después de la toma del poder: “el traspaso del poder de la burguesía al proletariado debe implicar también un cambio radical de los instrumentos y de las formas de ejercicio del poder, y no simplemente el pase de mano de los mismos instrumentos y del empleo de los mismos

métodos” (Basso, 1972). Subyace aquí una clara ruptura respecto de la relación entre medios y fines que establece la racionalidad instrumental burguesa, así como una vocación por amalgamar lo más estrechamente posible -y desde una perspectiva prefigurativa- los *medios* de construcción política del proletariado, con los *fines* socialistas a los que se aspire. Por ello no resulta ocioso explicitar que aquel momento particular (el de la conquista del poder) oficia de bisagra o “punto de viraje”, aunque ello no equivale a hacer de él un *corte neto de separación* entre dos fases que, en rigor, se encuentran estrechamente conectadas y que, en última instancia, representan un *continuum* histórico en términos del proyecto político de largo aliento que le otorga sentido.

En sintonía con esta lectura, Isabel Rauber ha sugerido que “la propuesta de transformación social a partir de la construcción de poder propio desde abajo reclama pensar la transición como parte de todo el proceso de transformación del sistema del capital *desde el interior mismo del sistema*, y viceversa”. Dentro de este complejo despliegue de fuerzas, concluirá, “la disputa por la hegemonía se expresa a través del conflicto entre lógicas -capitalista y anti-capitalista- que operan efectivamente en el seno mismo del mundo capitalista realmente existente” (Rauber, 2005: 42). Ellas offician, por lo tanto, como verdaderos gérmenes de la sociedad futura, y permiten ir trazando un inestable puente entre *lo viejo que no termina de morir y lo nuevo que aún está naciendo*. Claro está que estos núcleos embrionarios no podrán desplegarse acabadamente si no se inscriben en un proyecto consciente y subjetivo de transformación global, dinamizado por la clase trabajadora y sus aliados estratégicos, es decir, si *ya desde ahora* no se disputa y asume de manera progresiva el “poder decisional” de la sociedad. Con este término, no nos referimos sólo -ni principalmente- al poder gubernamental, sino al que en palabras de Lelio Basso brota de una estrecha interpenetración entre el poder económico y el político, entendidos ambos en un sentido amplio, y al que se integran incluso el poder burocrático, cultural, educativo y hasta religioso (Basso, 1974).

### La transición como proceso: la delicada dialéctica entre reforma y revolución

¿Podría, entonces, pensarse en un *continuum* que vaya desde los pequeños impactos de las luchas sociales sobre la estructura estatal, hasta las transformaciones más significativas impulsadas desde gobiernos

populares? ¿De qué modo, en esta línea, podrían entenderse las nociones de reforma y de transición? El concepto de transición no es idéntico al de reforma, que puede estar incluido en aquél. Mientras la reforma alude a cualquier cambio que modifique y/o mejore en algo una situación preexistente, la noción de transición supone una secuencia de cambio radical, desde un punto a otro, en un proceso que incluye diversas acciones sucesivas. Una transición puede darse a partir de la toma del poder del Estado por fuerzas políticas y sociales que impulsan transformaciones del orden social, pero es más improbable que pueda configurarse en entornos menos radicales, y acotada a segmentos específicos de la maquinaria estatal. Entre reforma y transición no solo hay una cuestión de grados y objetivos, sino de relación de fuerzas. Un gobierno de matriz y raigambre popular, pero surgido en un contexto desfavorable para los cambios más profundos, puede verse acotado en sus propuestas de transformación o bloqueado por intereses antagónicos poderosos. Lo que distingue al “reformismo”, como expresión política, es que no se propone superar las relaciones de producción burguesas ni las problematiza. El reformismo, entonces, es esa estrategia de reformas dentro del capitalismo constituidas como fin en sí mismo, y no como parte de un proyecto que se esfuerce en ser coherente y comprensivo hacia formas de emancipación social más avanzadas, que tenga en la mira el horizonte socialista.

En función de esta lectura, cabe entonces plantear que lo que distingue a una estrategia auténticamente revolucionaria de una de tipo reformista, no es la lucha violenta por la toma del poder, sino sobre todo la capacidad de intervención subjetiva en los procesos objetivos de desarrollo contradictorio de la sociedad, sustentada en la vocación estratégica de mantener, en cada fase y momento de la lucha de clases, una estrecha conexión entre cada una de las acciones desplegadas por los grupos subalternos organizados de forma autónoma -sean éstas pacíficas o violentas- y la perspectiva de totalidad que tiene como horizonte el trastocamiento del conjunto de la sociedad capitalista. Al respecto, hacemos propias las palabras del brasileño Francisco Weffort (1991), quien plantea que aunque es imposible negar que las revoluciones tienen *siempre* su cuota de violencia, no es ésta la que las define como tales; antes bien, ella resulta ser tan solo *un* aspecto del proceso de transformación integral de la sociedad y no la esencia que lo dota de sentido. En síntesis: lo que define a una revolución es “el surgimiento brusco y recio del

pueblo en el escenario político” y no la capacidad de confrontación militar o poder de fuego que tenga alguna organización o sector social determinado *vis a vis* los aparatos represivos del Estado capitalista.

De ahí que sea pertinente afirmar que, si en los años sesenta y setenta en América Latina (e incluso durante los ochenta, en el caso de Centroamérica) se impuso, como modelo unívoco y pre-requisito para iniciar la transición al socialismo, la revolución entendida como asalto *armado* al poder, hoy en día no cabe pensar en una matriz común ni, menos aún, en la dinámica insurreccional clásica como condición *sine qua non* para dar comienzo a la transición<sup>13</sup>. No obstante, los procesos políticos que se viven en países como Bolivia, Venezuela o Ecuador, distan de poder ser definidos como “pacíficos”. Antes bien, se constata en ellos, en diferentes grados e intensidades, las tensiones y violencias que fuerzan al sostenimiento firme de las conquistas populares, puestas en cuestión o amenazadas por intentos golpistas o por contraofensivas por parte de los sectores reaccionarios opuestos a los procesos de transformación más radicales<sup>14</sup>.

La clave, entonces, reside en cómo construir las relaciones de fuerzas, los apoyos suficientes como para avanzar en transformaciones más profundas. Y la diferencia entre los gobiernos también estará planteada en función de los recursos que movilizan para cambiar la relación de fuerzas a favor de las mayorías populares. Porque no se trata simplemente de aceptar lo dado como límite sino de empujar, a partir de lo dado, aquello que se busca como horizonte emancipatorio<sup>15</sup>.

Desde esta perspectiva, una propuesta de transición al socialismo

---

<sup>13</sup> En sintonía con este argumento, es interesante rescatar el planteo formulado por Ralph Miliband en su libro *Marxismo y política*, donde impugna la diferencia entre el reformismo y una estrategia revolucionaria en los términos de una transición pacífica versus una perspectiva violenta de toma del poder: “en realidad -afirma- no es aquí donde necesariamente radica la oposición: un acceso constitucional al poder *podría* ir seguido de una remodelación total de las instituciones estatales, y una toma de poder no implica *necesariamente* tal remodelación” (Miliband, 1978; cursivas en el original).

<sup>14</sup> Mucho más acá, medidas bastante menos radicales, pero que afectan intereses poderosos, pueden tensar la situación política de los Estados, como el caso argentino lo mostró con el conflicto con los sectores dominantes del agro en 2009.

<sup>15</sup> Al respecto, vale la pena reproducir un comentario irónico formulado por Tomás Moulian (2002), que sintetiza esta necesidad de trascender el viejo debate en torno a las “vías” de la revolución: “Hace un tiempo, cuando en Chile estaba de moda entre la izquierda el problema de la vía armada o la vía pacífica, un cazurro político chileno afirmó que a él no le interesaban los ‘problemas ferroviarios’. Tenía toda la razón. El problema de fondo no es el de las ‘vías’, es el de la vigencia del socialismo como posibilidad histórica”.

centrada en el desarrollo de una praxis política radical, requiere establecer un nexo dialéctico entre, por un lado, las múltiples luchas cotidianas que despliegan -en sus respectivos territorios en disputa- los diferentes grupos subalternos y, por el otro, el objetivo final de trastocamiento integral de la civilización capitalista, aunque sin desestimar los *límites* que para conseguir este propósito impone el Estado, con su andamiaje de instituciones enraizadas en la supervivencia sistémica. Se trata de que cada una de esas resistencias, devengan mecanismos de ruptura y focos de contrapoder, que aporten al fortalecimiento de una visión estratégica global y reimpulsen, al mismo tiempo, aquellas exigencias y demandas parciales, desde una perspectiva emancipatoria y contra-hegemónica. Esta dinámica de combinar las luchas por reformas con el horizonte estratégico de la revolución, se constituye en el eje directriz para modificar la correlación de fuerzas en favor de las clases subalternas. La articulación consciente de las luchas apunta a que se vayan abriendo brechas que impugnen los mecanismos de integración capitalista y prefiguren espacios emancipatorios, convirtiendo así, en la senda gramsciana, *el futuro en presente*. Porque como supo expresar André Gorz, no es necesariamente reformista “una reforma reivindicada no en función de lo que es posible en el marco de un sistema y de una gestión dados, sino de *lo que debe ser hecho posible* en función de las necesidades y las exigencias humanas” (Gorz, 2008).

Antes bien, este tipo de iniciativas, en la medida en que se asienten en la movilización y presión constantes de los grupos subalternos, puede oficiar de camino que, en su seno, alimente y ensanche al porvenir por el cual se lucha, acelerando su llegada. Esta es, en última instancia, la verdadera diferencia sustancial entre una perspectiva socialista y una de tipo reformista: mientras que la primera considera siempre las reivindicaciones inmediatas y las conquistas parciales en relación con el proceso histórico contemplado en toda su complejidad y apostando al fortalecimiento del poder de clase antagónico, en la segunda se evidencia la ausencia total de referencia al conjunto de las relaciones que constituyen la sociedad capitalista, lo que los lleva a desgastarse en la rutina de la pequeña lucha cotidiana por reformas que -al no estar conectadas con el objetivo final de trastocamiento y superación del orden dominante al que aludía Basso- terminan perpetuando la subordinación de la clase trabajadora.

Se presenta, por lo tanto, un desafío no menor para los sectores subalternos. Lejos de encapsularse en las medidas y reivindicaciones le-

vantadas como legítimas durante el proceso de conformación y fortalecimiento de un sujeto político contra-hegemónico, como si fuesen momentos en sí (la absolutización del “qué”), estas demandas deben ser contempladas en relación con el proceso histórico considerado en toda su complejidad (la supeditación al “cómo”, es decir, la proyección de cara al futuro). Así, la prefiguración de la sociedad futura estaría dada no solamente por las conquistas individuales o corporativas valoradas como buenas en sí mismas, sino de acuerdo con las repercusiones que ellas traigan aparejadas sobre la construcción e irradiación del poder de las clases subalternas que aspiran a tener una vocación universal. Pero esta conexión también debe pensarse en un sentido inverso: el fin u horizonte estratégico, tiene que estar contenido en potencia en los propios medios de construcción y en las reivindicaciones cotidianas. Es preciso, pues, que exista una interdependencia entre los medios empleados y la meta por la cual se lucha. Claro que esta relación dista de ser armoniosa y no equivale a una completa identidad entre ambos polos, sino más bien a un contradictorio vínculo de inmanencia, en función del cual los medios, aunque no son el fin, lo prefiguran o anticipan.

### Los desafíos de la gestión estatal

Ahora bien, una vez cuestionado el falso dilema entre vía armada y “pacífica”, y reafirmada la concepción de la revolución como un prolongado proceso subjetivo-objetivo que descansa en una delicada dialéctica entre reivindicaciones inmediatas y horizonte final, y que por tanto, aunque no lo niega como posibilidad, no se identifica en modo alguno con el simple momento insurreccional de asalto al poder estatal, resta responder a la pregunta en torno a cómo llevar adelante este complejo y multifacético tránsito hacia el socialismo, teniendo como eje problemático al Estado. Otro de los interrogantes invariantes al interior de las fuerzas de izquierda, agudizado durante los años noventa a partir de una serie de experiencias de construcción política propuestas por diversos movimientos de raigambre autónoma (entre los que se destaca, sin duda, el zapatismo), es si este proceso de transición hacia una sociedad poscapitalista debe tener como centro de disputa a los aparatos estatales, o más bien la lucha de los grupos subalternos debe mantenerse totalmente a distancia de ellos.

La evidencia histórica de los procesos de cambio muestra que no

es lo mismo la práctica política en el momento de resistencia y lucha contra las formas de dominación cristalizadas en el Estado cuando se está fuera del gobierno, que cuando se participa de éste en un proceso transformador. Si se está afuera del Estado, en un proceso de confrontación externo, la postura contestataria es más nítida y más fácil de sostener. El problema aparece cuando se dan circunstancias que permiten la inclusión de cuadros populares en la maquinaria estatal, las que van desde la posibilidad de ocupar alguna estructura pequeña en un gobierno reformista, hasta el involucramiento activo en un proceso de transformación más ambicioso y con objetivos avanzados, que exige una mayor imbricación en la trama institucional. Porque es aquí donde se despliega la enorme maquinaria estatal, con todo su peso, su esencia de reproducción de la dominación y sus mañas. Aquí aparece la confrontación decisiva que supone revisión, resistencia y transformación.

En el actual contexto de dominación capitalista a escala global, el Estado “realmente existente” y las relaciones sociales en que se basa y que defiende, por su estructura, valores y funciones, no pueden sino ser capitalistas. Hay un límite sistémico impuesto al Estado por la constitución del sistema-mundo, que estructura globalmente las formas de producción y reproducción social. Como decíamos más arriba, los ciclos de acumulación global, que determinan el auge y la caída de los precios de los bienes y servicios que se transan en el mercado mundial, irradian sus pautas de organización a los distintos espacios territoriales estatales. El Estado dirigido por un gobierno revolucionario, como lo han hecho notar diversos autores<sup>16</sup>, en el mejor de los casos puede ser capitalista de Estado o, si se quiere, un “Estado burgués sin burguesía”, una maquinaria sin consenso social de ninguna de las clases fundamentales, pero que en última instancia continúa sirviendo al capital nacional e internacional. Pero, al mismo tiempo, ese espacio estatal se convierte en un terreno de lucha entre explotadores y explotados, que proponen políticas divergentes y disputan posiciones en el gobierno. Es decir, en el seno de las estructuras estatales se exacerban las pugnas al compás de las contradicciones sociales que lo atraviesan y condicionan sus políticas y acciones.

Se pone en juego aquí la capacidad efectiva de las clases subalternas para organizar sus intereses de modo de romper la inercia de las

---

<sup>16</sup> Ver las reflexiones de Juan Carlos Monedero, Víctor Moncayo, Raúl Prada y Mabel Thwaites Rey en la Revista *Crítica y Emancipación* N° 4, CLACSO, Buenos Aires, 2º Semestre 2010.

instituciones estatales y su lógica de reproducción sistémica. Esto significa desmontar la dinámica burocrática de ineficiencia y corrupción, que desmoviliza a las instancias de participación popular, fagocita a los funcionarios y los convierte en nuevos burócratas aptos para consolidar sus propias posiciones, silenciar las críticas y aniquilar los proyectos de cambio. Este es, sin duda, un peligro cierto que le aparece a todo proceso transicional que suponga la ocupación del territorio institucional estatal por fuerzas gubernamentales, para ir desmontando la estructura establecida, mientras se la suplanta por otras formas de gestión de lo común. Es el dilema más acuciante y complejo para los gobiernos transicionales y para las fuerzas sociales y políticas que empujan los cambios.

Dentro de los plazos marcados por el recambio institucional de los sistemas electorales de las democracias representativas, aunque se ganen elecciones resulta muy difícil lograr, frente a la brevedad de los mandatos, una captura de las instituciones estatales que permita producir una transformación profunda de sus lógicas de funcionamiento, en la medida en que su poder reposa en complejas tramas productoras y reproductoras de hegemonía arraigadas en la sociedad política y en la sociedad civil. Al mismo tiempo, existen en el seno mismo del Estado una serie de mecanismos de “selectividad estructural”, que demarcan prioridades y bloquean demandas e intereses, “generando un patrón más o menos sistemático de limitaciones y oportunidades”, en función de su compatibilidad con respecto a la dinámica general de acumulación capitalista (Jessop, 2008).

Son estas las estructuras rígidas, complejas, intrincadas, “no gobernables”, en el sentido de que no es fácil torcerlas por el solo hecho de ser portador de un proyecto político alternativo. Su fuerza, construida en base a reglas y procedimientos, de saberes institucionales, de conocimientos técnicos específicos, opera como freno para los cambios, aun los más modestos. Hacerse cargo de un proceso de transición supone partir de una realidad estatal operante pero insatisfactoria en términos de las necesidades y demandas sociales. Exige, en tal sentido, transformar lo que está en otra cosa distinta o destruirlo por completo. En cualquier variable, esto genera resistencias, que obviamente provienen de quienes tienen intereses creados en la continuidad del status quo. Entre estos, no solo se encontrarán los directos beneficiarios del sistema, sino incluso sectores subalternos que trabajan en o viven de las estructuras estatales que se pretenden transformar, constituyendo un aspecto muy complejo



de cualquier transformación. Las resistencias, por caso, de sindicatos estatales, que pueden ser abiertas y conflictivas o soterradas pero persistentes, son un aspecto fundamental para entender la posibilidad o los límites de los cambios en el sector público.

### El dilema de la burocracia y los peligros de la participación

Esta cuestión se vincula al problema central de las burocracias, ya que estas estructuras les confieren a sus ocupantes títulos y honores que aseguran condiciones materiales diferenciadas, por lo que de inmediato se produce la contradicción entre la necesidad de transformar y eliminar funciones, cargos y tareas burocráticas y el interés de quienes las ocupan de preservarlas como fuente personal de bienes materiales y/o simbólicos. La trampa burocrática, así, se vuelve aún mayor para los gobiernos con pretensiones transformadoras. Porque existe una enorme cantidad de tareas que el Estado ejecuta y que tienen, cuanto menos, validez transitoria, en tanto regulan cuestiones relativas a las formas de vivir en el presente. Y también hay “núcleos duros” de actividad estatal/pública que seguirán siendo imprescindibles durante mucho tiempo, gran parte de los cuales conllevan saberes específicos de compleja transmisión.

Entonces, el tema es la gestión de estos asuntos comunes indelegables, para que al mismo tiempo en que sean genuinamente útiles en términos sociales, eviten que su puesta en práctica les otorgue a quienes se ocupen de estas tareas cuotas de poder diferencial apropiable para beneficio propio y en desmedro de otros grupos sociales. Administrar bien el sistema de recolección de basura, por caso, no parece una tarea a priori muy revolucionaria. Sin embargo, en gobiernos sometidos a las reglas del escrutinio democrático periódico, tener las calles limpias o no tendrá un fuerte impacto en la valoración popular sobre la capacidad gubernamental para resolver problemas cotidianos. Pero para implementar bien acciones desde el sector público hace falta conocimiento y compromiso pleno. Un conocimiento que no necesariamente, y en todos los casos, implica acreditaciones académicas ni recurrir a la meritocracia aséptica, sino capacidades de gestión, de organización que pueden ser adquiridas en la propia gestión “de nuevo tipo”. La delicada tensión entre diversos tipos de saberes y el arte de articularlos sin que ninguno se imponga en términos de poder antidemocrático sobre los demás es uno de los rasgos sustantivos de una transición exitosa.

La participación popular en la definición y en la gestión de los asuntos colectivos es un norte irrefutable de cualquier proyecto transformador. Sin embargo, la experiencia histórica demuestra que la participación no equivale a un permanente flujo de masas en estado de movilización y deliberación, ni un involucramiento directo y permanente en los asuntos comunes. Los momentos de mayor participación suelen coincidir con períodos críticos, donde se aglutinan demandas que eclosionan por algún detonante y aceleran la disposición al involucramiento y la toma de conciencia colectiva. Sin embargo, estos momentos de furor participativo alcanzan su máximo punto y decantan, o bien porque el potencial transformador se diluye en una derrota o bien porque es absorbido y procesado, de un modo más o menos amplio y más o menos progresivo –según la correlación de fuerzas que se haya gestado– por las instancias estatales. Por empezar, es bastante complejo pensar en una participación masiva y permanente en los asuntos comunes, pues esto equivaldría a estar siempre en estado de climax.

La vocación participativa es algo mucho más complejo de lo que solemos admitir quienes apostamos a la democracia plena, a la horizontalidad. La tendencia a la delegación es más relevante de lo que estamos dispuestos a reconocer, como si el hecho de hacerlo fuera en contra de nuestras convicciones emancipatorias. La tensión entre participación y delegación, entonces, es un problema real a resolver en la práctica, pues no basta con declamar la bondad participativa y no bastan tampoco los ingentes esfuerzos militantes para conseguir un estado de involucramiento “óptimo” y constante de todas y todos los teóricamente afectados en la toma de decisiones que impactan sobre la vida en común. Por eso es importante pensar en la función gubernamental y en los diseños institucionales que no terminen degradando la delegación en sustituciones que consoliden la subalternidad de las mayorías que pueden protagonizar, pero que también delegan. Se trata de transformar “desde ahora” las prácticas de la gestión de los asuntos comunes, de asumir las dificultades e imaginar las alternativas que anticipen, que prefiguren formas genuinamente democráticas y reales, efectivas, encarnables en sujetos concretos y no caer en idealizaciones impracticables o insostenibles.

Cierta mirada monolítica del Estado cuestiona la posibilidad de que los movimientos sociales se involucren en la gestión de los espacios públicos, porque advierten el peligro de que sean cooptados por la dinámica dominante y pierdan su capacidad de movilización, lucha y orga-

nización autónoma. Que la institucionalización de sus demandas domestique a los movimientos, los burocratice y les haga perder su papel de organizadores de las demandas sociales y su potencialidad transformadora es un riesgo cierto. La historia es pródiga en ejemplos de este tipo de domesticaciones. Sin embargo, también muestra que no siempre la independencia absoluta del Estado por parte de los movimientos sociales -y con ella el conjuro del peligro de la burocratización y domesticación- se traduce en la persistencia de su capacidad para expresar productivamente demandas, disensos y consensos. Especialmente con relación a los movimientos y demandas dirigidas al Estado, la falta de respuestas públicas, es decir, de formas concretas en que el Estado internalice las demandas societales, también puede terminar diluyendo la vitalidad del movimiento social, por desgaste o derrota.

La independencia de los movimientos sociales con respecto al Estado es indispensable para que puedan defender sus intereses y proyectos. Pero es preciso tener en cuenta que el cumplimiento de las demandas de los movimientos, de las “conquistas arrancadas” por la lucha, tienen que ser plasmadas de algún modo por el Estado/espacio público. Alguien, desde el aparato o instancia estatal, debe asumir las tareas que demanda la consecución de tales conquistas. Puede haber un “afuera” de los movimientos con relación al Estado, en tanto estructura, en tanto aparato. Pero, en ese caso, hay que tener claro que ese “adentro” lo constituirán personas y recursos, que imprimirán sus propias prácticas, intereses, percepciones, rutinas, en función de las cuales darán cuenta —o no— de las demandas “externas” de los movimientos sociales y de otros grupos sociales.

En este punto hay que tener en claro, entonces, cuáles son los peligros y cómo intentar conjurarlos. Porque quedarse “afuera” puede ser útil para preservar independencia en contextos en que los Estados son plenamente burgueses, resisten las fisuras y tapan las grietas que abren los sectores populares con sus luchas. Y aún en estos casos se plantean problemas para los movimientos que tienen la oportunidad de participar, de algún modo, en la gestión pública relativa a sus demandas. Esta es una vieja y compleja cuestión que se plantea ante situaciones en las cuales la conquista implica impactos sobre la estructura estatal misma. Porque siempre está presente el peligro de la cooptación, el de la domesticación y/o la burocratización de los cuadros provenientes del movimiento que ingresan al Estado, aún bajo un gobierno popular o

de izquierda. Peligro que involucra al movimiento mismo, si la inclusión de sus miembros o dirigentes deriva en el aplacamiento de sus demandas y su subordinación a las lógicas de acumulación política. Este problema se agudiza en los procesos de cambio, en los que el terreno estatal se tensa en la disputa entre conservar lo viejo y sus privilegios, y producir lo nuevo, lo demandado, lo necesario para transformar en profundidad no la mera gestión, sino las condiciones materiales sobre las que esta se encarama, que a la vez la determinan y son determinadas por aquella.

Y aquí hace falta reunir en un solo bloque dos puntas distintas: los funcionarios con capacidad de gestión y compromiso político que se encarguen de aspectos para los cuales son necesarios conocimientos específicos y la sociedad, a través de los movimientos o grupos sociales que no solo planteen sus demandas y definan prioridades y cursos de acción, sino que se involucren en su cumplimiento. De modo que el funcionario, el gestor de lo público, estará controlado por la sociedad y, a su vez, el movimiento tendrá que someter su demanda particular a la articulación imprescindible con otras demandas. Por eso no puede haber una instancia de expresión/representación de intereses solo movimientistas, porque de ese modo ganará siempre el que presione más fuerte, el que esté mejor organizado, etc. Tiene que haber una instancia articuladora en un plano abarcativo, que medie y conforme preferencias generales. A su vez, para evitar la arbitrariedad y la utilización en beneficio propio o institucional, que para el caso puede ser lo mismo, de los funcionarios, tienen que desarrollarse instancias claras de participación y control de la sociedad civil.

Hoy en Bolivia se plantea el desafío de articular la pluralidad. Alvaro García Linera sostiene la necesidad de sustituir la “meritocracia” tradicional ligada exclusivamente a las acreditaciones formales, por la inclusión de méritos que tienen que ver con compromisos activos, con trayectorias de lucha. Desde la perspectiva de la sociedad, de los movimientos sociales y políticos, la cuestión pasa por conquistar y defender instancias estatales que operen a favor de los intereses populares. Esta conquista puede ser mediante una ley, un programa, la creación de alguna agencia pública específica encargada de las tareas demandadas u otras acciones.

Por lo tanto, y más allá de las evidentes diferencias de estas experiencias en curso (e incluso, en un plano más general, de la distinción entre movimientos de raigambre indígena y comunitaria, y de aquellos

que remiten a una construcción política que afinsa su poder en los grandes centros urbanos), más que una opción dicotómica entre mantenerse totalmente al margen del Estado, o bien subsumirse a sus tiempos, mediaciones e iniciativas, de lo que se trata, ante todo, es de diferenciar claramente lo que constituye en palabras de Lelio Basso (1969) una *participación subalterna* -que trae aparejada, sin duda, la integración creciente de los sectores populares al engranaje estatal-capitalista, mellando toda capacidad disruptiva real-, de una *participación autónoma y antagonista*, de inspiración libertaria y prefigurativa.

## Conclusiones transitorias

En función de esta relectura crítica, la llamada “conquista del poder”, lejos de ser producto de un acto abrupto de violencia física que hace tábula rasa con todo lo precedente (el clásico “asalto al cielo estatal”), en buena parte de la región sería resultado de un prolongado proceso inmanente a la sociedad capitalista; una síntesis de continuidad y ruptura -aunque sin vacíos históricos- que se despliega en el seno mismo de la vieja sociedad, y que involucra la maduración paulatina tanto de las condiciones objetivas (que se asientan en un crecimiento de los elementos de la sociedad futura que anidan en las fuerzas productivas, entendidas en sentido amplio), como de la auto-conciencia de clase (que no puede medirse sólo en términos “cuantitativos”, sino que siempre contempla una dimensión cualitativa de desarrollo). Desde esta original perspectiva, la especificidad regional de la transición al socialismo equivaldría a la contradictoria y prolongada fase que precede y prepara la conquista del poder en términos integrales (mediante la constitución de un sujeto político contra-hegemónico y anti-capitalista), y que luego de este momento continúa de manera ininterrumpida, aunque sobre nuevas bases.

Cabe formular, a modo de cierre, algunas reflexiones en torno a todo lo dicho. A lo largo de este capítulo hemos reseñado ciertos ejes sustantivos del debate sobre el Estado en la región y su vinculación con las posibilidades de transición al socialismo. En este sentido, uno de nuestros objetivos centrales ha sido el desactivar lo que ha constituido, salvo contadas excepciones teóricas y prácticas, opciones irreductibles y mutuamente excluyentes, buscando, por el contrario, mostrar la posibi-

lidad de su delicada complementariedad (como vimos, no exenta de tensiones).

Una pregunta que nos resulta imprescindible es cómo *traducir* y conceptualizar, desde el pensamiento crítico, estos procesos contradictorios que se viven actualmente en nuestro continente. Quizás para ensayar una respuesta sea pertinente apelar al sentido etimológico y polisémico del vocablo *traducir*: simultáneamente remite a *tradición* (vale decir, a rescatar del olvido), a *traición* (la cual resulta siempre implícita y hasta necesaria en toda reinterpretación) y a *transición* (hacia algo renovado y que escamotee la mecánica repetición de la tragedia como farsa). Ese ha sido, en efecto, uno de los propósitos que ha guiado nuestra escritura. Lograr recuperar ciertas *tradiciones* opacadas del marxismo y de la historia de los de abajo, para reinterpretarlas (o *traicionarlas*) en función de los inéditos desafíos que los procesos políticos que se viven en América Latina involucran, y aportar así a generar una *transición* hacia un nuevo corpus teórico-práctico que oficie, simultáneamente, como matriz de intelección y de acción política desde nuestro presente tan difícil de asir.

Que se esté avanzando o no hacia esta dirección (en la convulsionada realidad latinoamericana y en los ámbitos de reflexión intelectual), no es algo que pueda responderse a priori y desde la mera relectura de los autores clásicos y de ciertas experiencias históricas que finalmente resultaron trucas, sino en función de un diálogo fraterno con cada uno de los complejos proyectos políticos que, cual laboratorios de experimentación, se encuentran en permanente transformación y cambio, con avances y retrocesos, en nuestro continente. Ello implica evitar caer en un peligro del cual ha advertido Tomás Moulián hace unos años: “que las formas concretas de construir el socialismo se conviertan en un modelo a seguir o en una copia, con lo cual se perderían las especificidades de cada proceso histórico de construcción socialista” (Moulián, 2005). Ese es el sentido que, mucho antes, José Carlos Mariátegui resumía en aquel “ni calco, ni copia, creación heroica”.

Asimismo, otro punto neurálgico en el que es preciso profundizar es la mencionada dimensión contradictoria del Estado, y mucho más aún si se trata de un proceso o etapa transicional clara. Porque una demanda que logra plasmarse en el Estado difícilmente sea concretada en un ciento por ciento y deba someterse a la articulación con otras. Someter el reclamo propio al ajuste necesario de compatibilización con otros

es un tema central, que supone conflictos, debates, negociaciones y acuerdos. Pero además puede suceder que la internalización por el Estado de una demanda sirva para desarticular, precisamente, la capacidad movilizadora que posibilita la consecución de conquistas. Claro que aquí la cuestión es más compleja, porque como ya observamos, los ciclos de ascenso de las luchas que culminan en éxitos no se mantienen en el mismo nivel de tensión durante períodos muy prolongados, sino que tienen flujos, clímax y reflujos, por lo que el mayor desafío es lograr que las conquistas se expandan y abran la posibilidad de otras nuevas. El reto está en impedir que la necesaria consagración estatal (que implica la movilización de recursos comunes) de una demanda devenga en anquilosamiento burocrático y anti-democrático.

Alvaro García Linera (2010) resumió la tensión entre el poder monopólico del Estado y la riqueza democrática y participativa de los movimientos sociales. “Si Estado es por definición monopolio, y movimiento social es democratización de la decisión, hablar de un gobierno de los movimientos sociales es una contradicción. Pero la única salida es aceptarla y vivir la contradicción. Porque si se prioriza el ámbito del Estado, la consecuencia es que pueda afirmarse una nueva elite, una nueva burocracia política. Pero si se prioriza solamente el ámbito de la deliberación en el terreno de los movimientos sociales, se corre el riesgo de dejar de lado el ámbito de la gestión y del poder del Estado. La solución está en vivir permanentemente en y alimentar esa contradicción dignificante de la lucha de clases, de la lucha social”.

Es preciso, por tanto, trascender la rudimentaria concepción del Estado que lo concibe como bloque monolítico e instrumento al servicio de las clases dominantes, y avanzar hacia una caracterización que parta de su carácter de clase, pero que implique una elaboración más compleja, tanto de lo estatal como de la praxis política misma. Desde esta perspectiva, contradicción y asimetría constituyen dos elementos constitutivos de las configuraciones estatales en América Latina, que evitan caer tanto en una definición del Estado en tanto que “fortaleza enemiga a asaltar”, como en una de matriz populista que lo asemeja a una instancia totalmente virgen y a colonizar. En este sentido, la estrategia de “guerra de posiciones” esbozada por Antonio Gramsci en sus *Cuadernos de la Cárcel*, aparece como una sugestiva metáfora para denominar a gran parte de las nuevas formas de intervención política que han germinado en los últimos años en la región, logrando distanciarse de los formatos pro-

pios del “vanguardismo” elitista y de la vieja estrategia de “asalto” abrupto al poder. A partir de ella, la revolución pasa a ser entendida como un prolongado proceso de constitución de sujetos políticos, que si bien parten de una disputa multifacética en el seno de la sociedad civil, no desestiman las posibilidades de incidencia y participación en ciertas áreas del Estado -aunque más no sea desde una perspectiva “antagonista” que introduce “elementos de la nueva sociedad” en el ordenamiento jurídico- en pos de transformar sustancialmente sus estructuras simbólico-materiales, y avanzar así hacia una democratización integral y sustantiva no solamente del Estado, sino del conjunto de la vida social.

A la hora de analizar la tensión entre reformismo complaciente y pulsión emancipadora, en su *Estado, poder y socialismo*, Nicos Poulantzas (1979) señalaba que la cuestión de quién está en el poder y para qué no puede quedar al margen de las luchas autogestionarias y la democracia directa. Pero, a su vez, tales luchas y movimientos no pueden quedarse en un lugar absolutamente exterior al Estado, sino que deben tender a la modificación de las relaciones de fuerzas en el mismo terreno del Estado. Para el teórico griego, “una transformación del aparato de Estado orientada hacia la extinción del Estado sólo puede apoyarse en una intervención creciente de las masas populares en el Estado”, tanto por medio de sus representaciones sindicales y políticas, como también por el despliegue de nuevas formas de democracia directa y del conjunto de focos y de redes autogestionarios, que impacten en el seno mismo del Estado (Poulantzas, 1979). Aquí, entonces, el desafío para el proyecto emancipador: articular la democracia política que sea capaz de definir los rumbos generales según las valoraciones y preferencias mayoritarias, con la democracia de base, encaminada a resolver y transformar la multiplicidad de cuestiones de la vida social desde abajo.



## Referencias bibliográficas

- ARICÓ, JOSÉ MARÍA (1999) *La Hipótesis de Justo*. Escritos sobre el socialismo en América Latina (Buenos Aires: Sudamericana).
- BAGÚ, SERGIO (1949) *Economía de la sociedad colonial. Ensayo de historia comparada de América Latina* (Buenos Aires: Librería “El Ateneo” Editorial).
- BAGÚ, SERGIO (1952) *Estructura social de la colonia. Ensayo de historia comparada de América Latina* (Buenos Aires: Librería “El Ateneo” Editorial).
- BASSO, LELIO (1969) “La partecipazione antagonistica”, en *Neocapitalismo e sinistra europea* (Bari: Laterza).
- BASSO, LELIO (1972) “Momento soggettivo e processi oggettivi nella transizione al socialismo”, en *Rivista Problemi del socialismo* N° 9 (Roma: Problemi del socialismo).
- BASSO, LELIO (1974) “El uso de la legalidad en la transición al socialismo”, en VV.AA. *Acerca de la transición al socialismo* (Buenos Aires: Periferia).
- BONEFELD, WERNER (1992) “Social Constitution and the Form of the Capitalist State”, en Bonefeld, Werner et. al. (eds) *Open Marxism*, vol. I, (Londres: Pluto Press).
- BONFIL BATALLA, GUILLERMO (1981) *Utopía y revolución: el pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina* (México: Editorial Nueva Imagen)
- BRENNER, ROBERT ((2002)) *The boom and the bubble* (Nueva York: Verso).
- CUEVA, AGUSTÍN (1974) “Problemas y perspectivas de la Teoría de la Dependencia” en *Teoría social y procesos políticos* (México: Línea Crítica).
- CUEVA, AGUSTÍN (1981) *El desarrollo del capitalismo en América Latina* (México: Editorial Siglo XXI).

- DELLA VOLPE, GALVANO (1973) *Logica come scienza storica* (Roma: Riuniti).
- DOS SANTOS, THEOTONIO (1972) “Problemas de la transición al socialismo”, en *Transición al socialismo y experiencia chilena*. (Santiago de Chile: CEREN).
- DOS SANTOS, THEOTONIO (2002) *La Teoría de la Dependencia. Balance y perspectivas* (Barcelona: Plaza Janés).
- EVERS, TILMAN ((1979)) *El Estado en la periferia capitalista* (México: Siglo XXI).
- FALETTI, ENZO 1990 “La especificidad del Estado en América Latina”, en *Revista de la CEPAL* N° 38 (Santiago de Chile: CEPAL).
- GARCÍA LINERA, ALVARO (2010) “Conferencia magistral: La construcción del Estado”, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 9 de abril.
- GORZ, ANDRÉ 2008 “Reformas no reformistas”, en *Crítica de la razón productivista* (Madrid: Editorial Catarata).
- GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO (2006) “El colonialismo interno”, en *Sociología de la explotación*, (Bogotá: CLACSO-Siglo del Hombre).
- GUNDER FRANK, ANDRE (1969) “The Development of Underdevelopment”, en *Latin America: Development or Revolution* (Londres: Monthly Review Press).
- GÜNDER FRANK, ANDRE (1987) *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina* (México: Siglo XXI).
- HARVEY, DAVID (1999) *The limits to capital* (Nueva York: Verso).
- HIRSCH, JOACHIM (1999) “Globalización del capital y las transformaciones de los sistemas de Estado: del ‘Estado de seguridad’ al ‘Estado nacional competitivo’”, en *Cuadernos del Sur* N° 30 (Buenos Aires: Tierra del Fuego).
- HOLLOWAY, JOHN (1993) “La Reforma del Estado: capital global y Estado nacional”, en *Revista Doxa. Cuadernos de Ciencias Sociales* N° 9-10 (Buenos Aires: Doxa).
- HOLLOWAY, JOHN (2002) *Cambiar el mundo sin tomar el poder* (Buenos Aires: Colección Herramienta y Universidad Autónoma de Puebla).
- JESSOP, BOB (2008) *El futuro del Estado capitalista* (Madrid: Catarata).
- LACLAU, ERNESTO (1986) “Feudalismo y capitalismo en América Latina” en *Política e ideología en la teoría marxista* (Madrid: Siglo XXI).
- LECHNER, NORBERT (1977) *La crisis del Estado en América Latina* (Caracas: Editorial El Cid).

- LUXEMBURGO, ROSA (1974) *¿Reforma o revolución?* (Buenos Aires: Colección Papeles Políticos).
- MARX, KARL (1986) *El Capital* Tomo I, Volumen III (México: Siglo XXI).
- MILIBAND, RALPH (1978) *Marxismo y política* (México: Siglo XXI).
- MOULIAN, TOMÁS (2002) *En la brecha. Derechos humanos, críticas y alternativas*. (Santiago de Chile: LOM).
- MOULIAN, TOMÁS (2005) “La vía chilena al socialismo: itinerario de la crisis de los discursos estratégicos de la Unidad Popular”, en PINTO VALLEJOS, Julio (coord.) *Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular* (Santiago de Chile: LOM).
- O’ DONNELL, GUILLERMO (1984) “Apuntes para una Teoría del Estado”, en OSZLAK, Oscar (comp.), *Teorías de la burocracia estatal* (Buenos Aires: Paidós).
- OSZLAK, OSCAR 1997 *La formación del Estado argentino* (Buenos Aires: Editorial Planeta)
- OUVIÑA, HERNÁN (2011) “La transición socialista y el problema del poder estatal revisitados. Algunos interrogantes e hipótesis para el análisis de los procesos políticos contemporáneos en América Latina”, ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional del Grupo de Trabajo sobre Estado en América Latina, CLACSO, 4 de mayo 2011, Lima.
- POULANTZAS, NICOS (1980) *Estado, poder y socialismo* (Madrid: Editorial Siglo XXI).
- RAUBER, ISABEL (2005) *Sujetos Políticos. Rumbos estratégicos y tareas actuales de los movimientos sociales y políticos* (Buenos Aires: Central de Trabajadores Argentinos).
- ROIG, ARTURO (2009) *Teoría y crítica del pensamiento latinoamericano* (Buenos Aires: Editorial Una Ventana).
- SALAMA, PIERRE Y MATHIAS, GILBERTO (1986) *El Estado sobredesarrollado* (México: Editorial Era).
- SALAZAR VALIENTE, MARIO (1988) *¿Saltar al reino de la libertad? Crítica de la transición al comunismo*. (México: Siglo XXI).
- STAVENHAGEM, RODOLFO (1969) *Las clases sociales en las sociedades agrarias* (México: Siglo XXI).
- TAPIA, LUIS (2002) *La producción del conocimiento local. Historia y política en la obra de René Zavaleta Mercado* (La Paz: Editorial La muela del diablo).
- THWAITES REY, MABEL Y CASTILLO, JOSÉ (2008) “Desarrollo, dependencia

- y Estado en el debate latinoamericano”, *Araucaria* N° 19, Volumen 10 (Sevilla: Araucaria).
- THWAITES REY, MABEL (2010) “El Estado en debate: de transiciones y contradicciones”, en *Crítica y Emancipación* N° 4. (Buenos Aires: CLACSO)..60
- THWAITES REY, MABEL (2011) “Globalización neoliberal y después: el dilema del Estado en América Latina”, en *América Latina* 10, 2º Semestre 2010. Revista del Doctorado en Proceso Sociales y Políticos en América Latina (Santiago de Chile: Universidad Arcis).
- WEFFORT, FRANCISCO (1991) “Democracia y revolución”, en CUEVA, Agustín (comp.) *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*. (México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes).
- WRIGHT, ERIK OLIN (1983) *Clase, crisis y Estado* (México: Siglo XXI)
- ZAVALETA, RENÉ (1988) “La burguesía incompleta”, en *Clases sociales y conocimiento* (La Paz: Editorial Los amigos del libro).
- ZAVALETA, RENÉ (1990) “Problemas de la determinación dependiente y la forma primordial”, en *El Estado en América Latina*, (La Paz: Editorial Los amigos del libro).

## El Leviatán criollo

### Elementos para el análisis de la especificidad del Estado en América Latina

Martín Cortés\*

El Bicentenario latinoamericano llegó habitado por profundos interrogantes sobre el pasado, el presente y el futuro de la región. Más allá de los matices que caracterizan los procesos políticos y sociales en curso, parece difícil negar que estamos frente a una *época de cambios*. Resta saber, quizá, si las distintas iniciativas transformadoras que pueblan la región pueden dar a luz un *cambio de época*. Son muchos los elementos que caracterizan la vertiginosidad de estos tiempos, y sin dudas cabe cierta satisfacción ante la puesta en cuestión de algunos de los rasgos más anquilosados de las formas de dominación que han atravesado la historia del subcontinente. Las impugnaciones prácticas al racismo y el elitismo que caracterizan a las clases dominantes latinoamericanas no pueden sino ser celebradas. Del mismo modo, la búsqueda de caminos autónomos de desarrollo político, económico y social, parece instalarse como una tendencia saliente de nuestros tiempos.

En este trabajo queremos introducir algunos interrogantes teórico-políticos que estos procesos sugieren. En esa dirección, intentaremos aportar elementos a la discusión teórica sobre las transformaciones que los Estados latinoamericanos están sufriendo y los modos en que las mismas modifican su fisonomía y su papel en términos de su propia historia como espacio político de ejercicio y reproducción de la dominación. Asistimos a un momento de profundos cambios que involucran incluso la idea de *refundación* del Estado, ya sea a

---

\* Candidato a Doctor en Ciencias Sociales y Filosofía por la Universidad de Buenos Aires y la Université Paris 8. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires e Investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (UBA) y del Laboratoire d'Études et de Recherches sur les Logiques Contemporaines de la Philosophie (Université Paris. Becario del CONICET.

través de procesos de reforma constitucional o por medio de un cambio de orientación política que supone marcas sustantivas. Estos cambios colocan también la cuestión de la Nación a la orden del día. Esto es evidente en los casos en que aparece en primer plano la problemática de la plurinacionalidad, en particular en los países andinos, donde los procesos políticos contemporáneos acarrearán una fuerte presencia de pueblos originarios organizados en la esfera política, con consecuencias concretas manifestadas en las nuevas constituciones que se promulgaron, por caso, en Bolivia y Ecuador. Pero también en los países de la región en que esta cuestión no aparece como el elemento distintivo de los procesos “posneoliberales” (tales son los casos, entre otros, de Argentina, Brasil, Uruguay e incluso Venezuela), la idea de Nación se ve fuertemente interrogada: se revisa la historia de su configuración, de sus sectores dominantes, de sus excluidos y de los modos de reconstruir formas políticas que postulen nuevas articulaciones más inclusivas, en virtud de las cuales la idea de una *refundación* de las naciones latinoamericanas también sobrevuela la región.

Por otro lado, no debería obviarse la aparente paradoja dada por el hecho de que la proliferación de gobiernos críticos de la herencia neoliberal (ya sean catalogados como de izquierda, progresistas, neodesarrollistas o, simplemente y revelando la dificultad de nominar un proceso en curso, posneoliberales) sucede históricamente a una etapa en que las luchas sociales latinoamericanas se caracterizaron por un sesgo fuertemente crítico de las matrices estado-céntricas de la propia tradición de las izquierdas de la región. Con epicentro en el zapatismo mexicano, pero con múltiples expresiones que compartían ese sentido de la lucha autónoma, territorial y descentrada respecto del Estado —tales los casos del Movimiento Sin Tierra en Brasil, de los piqueteros en Argentina y de parte del movimiento indígena boliviano, entre otros—, organizaciones tradicionales en la representación de las clases subalternas, como partidos y sindicatos, parecían dejar su lugar a nuevas formas organizativas críticas de la tradición leninista —en sus diversas expresiones— y renuentes a la representación institucional de sus reivindicaciones en el seno del Estado. Sostenemos que esta paradoja es sólo aparente por una doble razón. En primer lugar, porque los cambios institucionales se explican precisamente por ser efecto de transformaciones al nivel social de las relaciones de fuerza, es decir, son modos en que el Estado procesa esas

modificaciones en su propia fisonomía<sup>1</sup>. De allí que no sea descabellado presentar la hipótesis de que la formidable modificación institucional al nivel de los gobiernos latinoamericanos encuentra parte de su explicación en luchas sociales que la precedieron, independientemente de si ellas presentaban dicho corolario como su aspiración. En segundo lugar, este cuadro se refuerza con lo que será el tema específico de este trabajo: la centralidad del Estado en América Latina. Dicho de otro modo, la permanente recurrencia a la esfera política como instancia de plasmación y resolución (cualquiera sea ella, no necesariamente “positiva”) de los conflictos sociales parece coadyuvar también a la explicación del hecho de que esta época de cambios se manifieste fundamentalmente al nivel de los Estados de la región y su relación recíproca, dando lugar a “un clima de recuperación de cierta autonomía estatal-nacional para definir cursos de acción que se pueden imponer a las clases y sectores dominantes locales e internacionales” (Thwaites Rey, 2010:31).

Este marco de mal llamado “retorno del Estado” (nunca “se fue”, claro está: a lo sumo se debilitó su faceta social o bienestarista, pero está sobradamente demostrado que las políticas neoliberales supusieron un potente ejercicio del poder estatal), actualiza la pregunta por aquello que en los años setenta Marcos Kaplan denominaba el *Leviatán Criollo*, para referirse a la permanente presencia del Estado, de sus roles y actividades en la historia latinoamericana, precisando incluso la necesidad de traspasar el concepto estricto de “autonomía relativa” para avanzar hacia análisis de su productividad y su rol preponderante (Kaplan, 1981). A continuación, recuperaremos algunos debates de teoría política latinoamericana que han intentado abordar este problema atendiendo a producir conocimiento acerca de la especificidad del Estado en la región.

---

<sup>1</sup> No contamos aquí con el espacio para hacer un desarrollo acerca de los basamentos teóricos que sostienen el modo en que entendemos el Estado y su relación con el conflicto social. Basta con mencionar que partimos de las teorizaciones al respecto de Nikos Poulantzas, en particular aquella desarrollada en su última obra, *Estado, poder y socialismo*. Allí, el autor griego plantea una concepción relacional del Estado que lo concibe como una *condensación material de relaciones de fuerza entre clases y fracciones de clase* (Poulantzas, 1991). Esto implica que el Estado es un modo específico de procesamiento de las contradicciones sociales. No es externo a ellas, pero tampoco idéntico, ni su mera expresión en el orden político. Es, más bien, un modo en que aquéllas se procesan y devienen institución, de manera que todo aparato estatal revela de algún modo la huella del conflicto que lo generó. Esta concepción permite analizar el modo específico en que el Estado capitalista se transforma *vis à vis* las relaciones de fuerza, así como resaltar el carácter contradictorio de sus aparatos, donde se plasma institucionalmente el conflicto social.

No lo hacemos con un afán filológico, sino con el propósito de reinscribir los problemas de nuestra época en la vasta y no siempre reconocida tradición del pensamiento crítico latinoamericano. Además, quizá el ejercicio pueda servir para recuperar herramientas que permitan abrir nuevos interrogantes frente a los procesos políticos contemporáneos en América Latina.

## Teoría Política Latinoamericana: La complejidad del Estado como problema

El mito del desdibujamiento del Estado durante el neoliberalismo tuvo un correlato teórico notable: la reflexión crítica y general sobre el Estado se vio sumamente desplazada de los temas centrales de las ciencias sociales y humanas en América Latina. Se impusieron más bien preguntas en torno de los procesos de reforma y de los dilemas de la gobernabilidad, con especial énfasis en una preocupación por la estabilidad del sistema político. En parte, esto se apoya en la herencia de las teorías de la transición a la democracia que dominaron el panorama intelectual de la región durante la década del ochenta. Allí, la problemática predominante se sostuvo más en una preocupación por el régimen político democrático que en las transformaciones que los Estados latinoamericanos venían sufriendo como producto de las dictaduras que predominaron en la región en los años setenta. Así, sólo remontándose hasta fines de la década del setenta se pueden hallar los rasgos más fuertes de un debate sobre el Estado en América Latina.

### El pensamiento fuerte

El momento al que nos referiremos constituye –esa es una de las hipótesis de este trabajo– el último clima intelectual de *pensamiento fuerte* acerca del Estado en América Latina. Con ello nos referimos a una cantidad de elementos que son analizados minuciosamente por una importante cantidad de autores, y que hacen a la composición del Estado como un objeto específico de investigación, tanto en materia de análisis políticos de coyuntura como, sobre todo, en términos de trabajos teóricos sobre la naturaleza y especificidad del Estado en América Latina. A grandes rasgos, podríamos mencionar tres elementos que caracterizan



este *pensamiento fuerte*: (1) la centralidad del Estado en las formaciones sociales latinoamericanas, tanto en la génesis de las naciones modernas como a lo largo de su historia, donde el devenir de las mismas se entrelaza permanentemente en torno de su esfera política; (2) el análisis del Estado en América Latina en su relación con el capitalismo como sistema global: el mercado mundial capitalista aparece como un elemento explicativo central de los análisis, ya sea para teorizar acerca del momento formativo de los Estados de la región, o para dar cuenta de las relaciones internacionales de poder como formas de condicionamiento que hacen al tipo de Estado existente en América Latina; (3) la perspectiva de transformación socialista, presente como punto de partida prácticamente en todos los trabajos de la época: aún cuando esté en discusión el concepto de transición y las formas organizativas, todos los análisis muestran una preocupación manifiesta por enlazar las conclusiones teóricas con una perspectiva política de transformación. Como veremos al final, casi abruptamente todos estos índices de pensamiento *fuerte* acerca del Estado tendieron a desdibujarse o a situarse en espacios marginales del debate latinoamericano en ciencias sociales, quizá hasta nuestros días, en que parece propicio retomarlos. Dedicaremos entonces las conclusiones a postular la segunda hipótesis de este trabajo: la *actualidad* de este debate para pensar los procesos políticos latinoamericanos y las urgencias de los interrogantes sobre el Estado en la región.

Por razones políticas, México resultó uno de los espacios privilegiados para que estos debates se llevaran adelante. La confluencia de exiliados de las distintas geografías de América Latina, junto con los necesarios interrogantes acerca de las transformaciones en curso en los Estados de la región, resultó un punto de partida propicio para uno de los momentos de mayor productividad en materia de reflexión política en el pensamiento latinoamericano<sup>2</sup>. Esta se plasmó en la edición de numerosos libros y, además, en la realización de seminarios sobre la temática que resultan hoy de indudable importancia tanto histórica como teórica. En esta dirección, pueden mencionarse tres seminarios que resultan centrales como soporte para los debates que atravesaban el pensamiento crítico en los intelectuales de la región. Ellos son, en primer lugar, el encuentro realizado en octubre de 1978 en Puebla, bajo el

---

<sup>2</sup> Sobre el exilio de intelectuales latinoamericanos en México y sus efectos en la renovación del campo intelectual de las izquierdas, ver Lesgart (2003), Casco (2008) y Yankelevich (2010).

nombre de “El Estado de transición en América Latina”, que sería publicado dos años más tarde como *Movimientos populares y alternativas de poder en América Latina* (VVAA, 1980). Participan allí, entre otros, Norbert Lechner, Oscar del Barco, Enzo Faletto, Carlos Franco y Ludolfo Paramio. Las transformaciones en el Estado y los sujetos sociales latinoamericanos capaces de abrir el camino socialista entre los regímenes autoritarios de la región son los grandes temas que atraviesan las diferentes ponencias publicadas. En febrero de 1980, se realiza en Morelia el seminario “Hegemonía y alternativas políticas en América Latina”, que se publicaría con título homónimo cuatro años más tarde (Labastida, 1985). Autores como José Aricó, Ernesto Laclau, Emilio de Ipola, Norbert Lechner, Juan Carlos Portantiero y Fernando Henrique Cardoso debaten allí el problema de la hegemonía apuntando a desentrañar las insuficiencias políticas de los sectores subalternos latinoamericanos para construir perspectivas integrales y factibles de transformación social. La cuestión de la hegemonía es colocada como la clave para una crítica hacia una práctica política “economicista” —o que al menos no comprendió la complejidad de la constitución de sujetos políticos transformadores en las sociedades latinoamericanas— que habría predominado en la región en las décadas previas. Por último, cabe señalar el seminario realizado en 1981 en Oaxaca, “Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea”, publicado homónimamente en 1986 (Labastida, 1986)<sup>3</sup>. Entre otros, René Zavaleta, Norbert Lechner y Juan Carlos Portantiero debaten en ese contexto sobre los desafíos teóricos que sobrevienen con las transformaciones políticas en la región<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Cabe mencionar también dos conferencias organizadas por CLACSO, donde participan algunas de estas mismas figuras, aunque más directamente centradas en el problema de la democracia que en la cuestión del Estado. Se trata de dos conferencias regionales, la primera de ellas realizada en Costa Rica en octubre de 1978, bajo el título de “Las condiciones sociales de la democracia”. La segunda, “Estrategias de desarrollo económico y procesos de democratización en América Latina,” se celebró en Río de Janeiro un año más tarde.

<sup>4</sup> México ha sido una plaza importante de los debates latinoamericanos aún antes de recibir en su exilio a los intelectuales de la región, tal como lo demuestra la vitalidad de su vida universitaria, académica y editorial. En este sentido, como antecedentes de los seminarios aquí señalados se pueden inscribir los encuentros realizados en Mérida en 1971 y en Oaxaca en 1973, ambos sobre la problemática de las clases sociales en América Latina, aunque con una clara vocación de discusión a nivel teórico general. El primero de ellos, publicado en 1973 con el título *Las clases sociales en América Latina*, contó con la presencia de Nicos Poulantzas y Florestán Fernandes, entre otros. El segundo, publicado en 1977 como *Clases sociales y crisis política* en América Latina tuvo entre sus participantes a autores de la talla de Agustín Cueva, Aníbal Quijano y Ernst Mandel.

En este marco, a los fines de este texto, tomamos tres figuras de estos debates que, de algún modo, dan cuenta de los elementos centrales que allí se discutieron. Así, nos centraremos en la conceptualización del Estado y su relación con la Nación en América Latina en el argentino José Aricó, el boliviano René Zavaleta y el chileno-alemán Norbert Lechner. Se trata de tres autores con una profusa producción en busca de una teoría política singular para América Latina, particularmente anclada en indagaciones en torno del Estado y, en general, la esfera política en las sociedades latinoamericanas. Nos interesan estos autores porque sus búsquedas están además apoyadas en intentos por *traducir*<sup>5</sup> a la realidad latinoamericana diversos planteos teórico-conceptuales del pensamiento crítico en materia de Teoría Política, lo cual constituye un sustantivo aporte extra al desarrollo del pensamiento político en la región. Así, puede encontrarse, además de sus propios escritos, una vasta tarea de edición y traducción de textos para el debate latinoamericano por parte de Aricó (Burgos, 2004; Crespo, 2001 y 2009; Cortés, 2010). En el caso de Zavaleta, sus trabajos de las décadas del setenta y ochenta fueron pensados por él mismo como un intento por “nacionalizar” una lectura crítica del marxismo, anclada en autores como Antonio Gramsci y Georg Lukács, buscando que los aportes teóricos de dicha tradición confluyeran de manera fructífera con las tradiciones políticas y la historia de las naciones latinoamericanas (Zavaleta, 1990a; Tapia, 2002). Norbert Lechner, por su parte, mantuvo una relación muy cercana con los debates europeos, en particular con Alemania, a partir de lo cual se puede observar su intento por pensar para América Latina a partir de categorías propias de la Escuela de Frankfurt y de los planteos de Jürgen Habermas (Lechner, 1981, 2006, 2007a, 2007b, 2007c).

### Traduciendo a Gramsci

En el caso de Aricó, precisamente, sus trabajos sobre el Estado en América Latina se enlazan directamente con su modo de leer y traducir

---

<sup>5</sup> Este trabajo forma parte de un proyecto de tesis doctoral que contempla un desarrollo de la noción de *traducción* como clave para analizar las derivas del marxismo en América Latina. Entendemos por *traducción* un proceso de producción de categorías que articula la potencialidad crítica del marxismo en tanto teoría con aspiración universal con la especificidad de las historias locales. Ese trabajo supone siempre la *producción* de algo nuevo y no la mera *aplicación* de categorías preexistentes. Hemos desarrollado esta cuestión, en particular para la obra de José Aricó, en Cortés (2010).

a figuras clásicas del pensamiento crítico, como son los casos de Marx y Gramsci. En el primer caso, Aricó investiga las determinaciones políticas de la región que obturaron los análisis de Marx, más proclive al trabajo sobre otras realidades “periféricas” (India, Irlanda, Rusia) que sobre América Latina, a la cual le dedica algunos trabajos dispersos y en algunos casos cargados de prejuicios (tal es el caso del famoso folleto sobre Bolívar, donde Marx sustituye toscamente la comprensión de la complejidad del proceso latinoamericano por la reseña de las desventuras de una figura caricaturesca). Aricó dedica su *Marx y América Latina* a este problema, concluyendo que las razones más fuertes de este desencuentro son de orden político (Aricó [1980],1982). Ello se debe a que el indicador para que Marx se interese en una realidad estriba en que la misma presente una actividad política vital, que permita vislumbrar posibilidades de transformación social. Es por ello que dirige su atención al caso ruso o al irlandés, pero no a América Latina. En su mirada hacia allí parecen interponerse una serie de sesgos que dificultan la posibilidad de hallar una potencial actividad revolucionaria (que sin dudas sí existía). Ellos son: por un lado, el arraigado *antibonapartismo* de Marx, que asocia a Bolívar con su acérrimo enemigo Luis Bonaparte, lo cual se ve reforzado por la aventura francesa en México y el “latinoamericanismo” impulsado por el “sobrino del tío”. Por otro lado, aparece un sesgo negativo heredado de la querrela de Marx con Hegel: se trataría de la “resistencia de Marx a reconocer en el Estado una capacidad de ‘producción’ de la sociedad civil y, por extensión, de la propia nación” (Aricó [1980], 1982:128). Aparece aquí el tema central de todos los debates que aquí consignamos: el carácter *productivo* del Estado, esto es, su rol fundante en la configuración de las sociedades latinoamericanas, tema sobre el cual volveremos más de una vez en lo sucesivo. Por el momento, basta con señalar que frente a esta incongruencia con su crítica al Estado-centrismo hegeliano<sup>6</sup> -en virtud del cual Marx difícilmente veía más

---

<sup>6</sup> Cabe recordar, en este punto, que la hipótesis de que América Latina es un continente “hegeliano”, dada la centralidad del Estado en su constitución, ha sido sostenida por numerosos autores de diversas proveniencias. Por caso, desde la filosofía latinoamericana, Arturo Andrés Roig –valga esta pequeña cita como homenaje por el reciente fallecimiento de esta figura fundamental del pensamiento latinoamericano- señala que en América Latina la idea hegeliana de que el pueblo constituye su identidad en su relación con el Estado asume una inesperada validez: “lo nacional, que asimismo juega como principio de identidad, ha sido entre nosotros diríamos modelado por el Estado y muchas veces de un modo ciertamente violento, con los consecuentes conflictos que no han faltado nunca” (Roig, 2008:64)

que la dimensión “parasitaria” del Estado-, Marx ve en la política latinoamericana una situación de “puro arbitrio” sin fuerzas sociales progresivas discernibles, razón por la cual no le otorga la atención que sí generan otras realidades periféricas<sup>7</sup>.

En lo referente a Gramsci, encontramos en Aricó un texto que reconstruye en paralelo su trayectoria intelectual y el itinerario del autor italiano en América Latina (Aricó [1988], 2005). Allí, al momento de preguntarse por la productividad de Gramsci en la región (tema que ya había ocupado el mencionado seminario de Morelia, así como la relevante obra de Juan Carlos Portantiero que llevaba por título *Los usos de Gramsci*), Aricó señala que los conceptos de esta figura del comunismo italiano resultan pertinentes para una realidad que ha estado atravesada por profundas luchas de clase pero sin que aquéllas fueran “los actores principales de su historia” (Aricó [1988], 2005: 117). Siguiendo a Alain Touraine, Aricó señala que el capital extranjero y el Estado han desempeñado el papel más relevante en la conformación de las sociedades latinoamericanas, razón por la cual las visiones meramente “societalistas” pierden de vista la dimensión específica de la conformación de los Estados de la región<sup>8</sup>. El problema se funda en que el proceso de construcción de los Estados latinoamericanos operó sobre un virtual “vacío social”, vale decir, más como impulso externo que como producto de la cristalización de una clase nacional. Basándose en Gramsci, Aricó desarrolla algunas de las conclusiones que se derivan de esta singularidad histórica:

Cuando el impulso hacia el progreso no va estrechamente ligado a un desarrollo económico local, sino que es un reflejo del desarrollo internacional que *manda* a la periferia sus corrientes ideológicas, nacidas –

---

<sup>7</sup> Es importante subrayar el hecho de que Marx ponga una denodada atención en la dilucidación de las potencialidades transformadoras de realidades como Turquía, Polonia, Irlanda o Rusia (Engels solía quejarse de la “distracción” rusa que impedía a Marx proseguir con la redacción de *El Capital*), ya que, nos recuerda Aricó, esta cuestión echa por tierra la hipótesis del *eurocentrismo* como clave explicativa del desencuentro entre Marx y América Latina. Hipótesis que, por lo demás, resulta más ideológica cuando su propósito –velado o explícito– es el de realizar una reivindicación de la *autoctonía* latinoamericana (¿cuál sería?) frente a las teorías “extranjeras”. Es frente a este problema que sostenemos nuevamente la importancia de la *traducción* para la teoría política latinoamericana.

<sup>8</sup> Otros autores, que aquí no incorporamos por cuestiones de espacio, analizan también el rol preponderante del Estado, en asociación con el capital extranjero, en la conformación “desde arriba” de las sociedades latinoamericanas. Entre otros, ver Salama y Mathías (1979), Cueva (1977) y Ianni (1990).

recuerda Gramsci- sobre la base del desarrollo productivo de los países más avanzados, entonces la clase portadora de las nuevas ideas “es la clase de los intelectuales y la concepción del Estado cambia de aspecto. El Estado es concebido como una cosa en sí, como un absoluto racional (Aricó [1988], 2005: 126)

Los temas gramscianos son pertinentes en América Latina porque tienen, según Aricó, una “concreta resonancia empírica”. Por un lado, la debilidad de las “clases fundamentales” hace que el Estado tome la apariencia de un “absoluto racional”, dado su rol decisivo en la articulación social. Hecho que, además, se articula con la importancia que asumen los intelectuales como *hombres de Estado*. Por otra parte, conceptos como el de *revolución pasiva* resultan sumamente fructíferos (siempre que medie un trabajo que exceda la mera *aplicación*) para pensar procesos “desde arriba”, como los que han caracterizado, con matices, a las diversas formaciones nacionales latinoamericanas.

Así, es el peso de lo estatal en América Latina una clave para comprender el modo en que la tradición socialista arriba y se desarrolla en la región<sup>9</sup>. Incluso Aricó postulará que, ante la dificultad para tomar a América Latina como una unidad –dada su evidente heterogeneidad interna-, es precisamente en la productividad de la esfera estatal donde pueden hallarse elementos para pensar la región como una “unidad problemática” (Aricó, 1999). Hacemos nuestra esta idea para lo que hace a este trabajo: no pretendemos postular que se pueda hablar de Estado en América Latina soslayando las importantes diferencias entre los distintos países de la región, pero afirmamos que dicha hipótesis atraviesa todos los textos que estamos recuperando.

Por su parte, René Zavaleta plantea, en el mismo sentido, la sustancial importancia del Estado en América Latina. Para ello parte de las alusiones de Marx, en los *Grundrisse*, a las “formaciones sociales secundarias”. Resulta un concepto sumamente ilustrativo: el desarrollo del capitalismo en regiones periféricas no responde a un proceso de desenvolvimiento de contradicciones sociales en sus territorios sino a una implantación *desde fuera*, lo que supone que varios determinantes específi-

---

<sup>9</sup> Obviamos aquí los múltiples trabajos de edición de Aricó que apuntan también en el sentido de comprender la especificidad de la política y el Estado en América Latina, editados ya sea en los *Cuadernos de Pasado y Presente*, en la *Biblioteca del Pensamiento Socialista* de la editorial Siglo XXI o en la colección “El tiempo de la política” de la Editorial Folios, todas dirigidas por él entre fines de los sesenta y los tempranos ochenta.

cos del modo de producción capitalista no están presentes y deben ser articulados de manera artificial. En este marco, el Estado es el elemento saliente que garantiza la posibilidad de desarrollo capitalista, determinando su posición fundante en la totalidad social no solamente en aquel momento primigenio sino recurrentemente, más allá de matices históricos y geográficos.

Buena parte de los textos de Zavaleta han tenido el objeto de “nacionalizar” el marxismo, esto es, arraigar la radicalidad de los planteos de Marx en las realidades nacionales: “el marxismo como tal no ha producido nunca una revolución. Ello ha ocurrido, en cambio, cuando el marxismo ha leído en la historia nacional la formación subterránea de la revolución” (Zavaleta, 1990a:159).

Para este autor boliviano, el punto de partida de todo análisis -desde una perspectiva marxista tributaria particularmente del pensamiento de Lukács- debe ser la sociedad como totalidad orgánica. Ahora bien, la distinción de niveles de análisis debe ser rigurosa a fin de evitar determinismos y confusiones lógicas con importantes consecuencias teóricas y políticas. En “Las Formaciones aparentes en Marx” (1988a), un interesante ensayo sobre el modo en que se estructura la realidad en las sociedades capitalistas, este autor establece la “simultaneidad entre base y superestructura”, planteando que no puede pensarse una primacía ontológica de la primera por sobre la segunda. No obstante, y considerando con Hegel que *cada momento de la realidad contiene o expresa la totalidad*, distingue dos dimensiones de análisis ligadas con niveles diferenciados de abstracción: el *modelo de regularidad* y las *sociedades en su historia*.

El proceso de homogeneización -mensurabilidad de los distintos trabajos- de las sociedades que involucra el desarrollo capitalista es el que permite hablar de modelos de regularidad o modos de producción, que por primera vez revelan la “unidad de la historia del mundo”. Ello implica, en términos de Lukács (1985), que la sociedad es ahora pasible de conocerse a sí misma. Por su parte, las superestructuras dan cuenta de una diversidad e incluso de una incomparabilidad en función de distintos derroteros históricos. Zavaleta plantea que el modelo de regularidad -el núcleo de las relaciones capitalistas de producción- da lugar a una serie de formaciones aparentes a nivel superestructural. Vale decir, al desarrollo capitalista “perfecto” le corresponderían determinadas formas (aparentes, mistificadas) ideológicas y políticas -democracia repre-

sentativa, ideas de libertad e igualdad, etc.- que sin embargo están sobredeterminadas por la fuerza de la *historia local*. Al margen de una parte de la política que pueda pensarse como regularidad (por caso, la existencia de lo estatal como esfera diferenciada de la sociedad: no hay formación económica capitalista que no cuente con esta característica), existe lo que Zavaleta denomina una *acumulación especial* de la superestructura en cada caso específico (Zavaleta, 1988a).

Sin embargo, a la hora de analizar una sociedad concretamente -descendiendo en el nivel de análisis-, la fórmula parece invertirse: la estructura económica muestra las líneas de diversidad, es por definición heterogénea aún cuando esté uniformizada por la forma-valor, mientras que el Estado provee una unidad de tipo formal: aunque su verdad última es el “monopolio de la fuerza”, su función es eminentemente ideológica y jurídica. Parafraseando a Marx, debe erigirse como “síntesis de la sociedad”, por ello tiene un poder simbólico tanto o más importante que la coacción física, pues articula en su seno la existencia misma de la sociedad como tal. El contenido específico de este poder simbólico es el lugar de privilegio donde opera, en palabras de Zavaleta, “la vertebración de la historia particular de cada formación económico-social” (1988a:226).

### Unidad problemática

Si bien considerar a América Latina una unidad o una formación económico-social es cuanto menos problemático<sup>10</sup>, a los efectos de este trabajo sí pueden plantearse algunas cuestiones en común que hacen a la constitución de los Estados nacionales en la región. Siguiendo todavía a Zavaleta (1988b), en América Latina el Estado no puede situarse vulgarmente en la “superestructura”, es más bien una activa fuerza productiva, la precondition para la producción de una base económica capitalista. Dado que la Nación no es preexistente al Estado, tampoco aparece un mercado nacional como base para el nacimiento de éste. De hecho, tanto el mercado como la Nación (en términos de pautas culturales comunes) son, en tanto unidades, creaciones del Estado. Hasta la burguesía es prácticamente inexistente como tal en los momentos de conformación del Estado nacional. En situaciones “normales” el Estado es producto de la Nación, vale decir, del mercado nacional en constitu-

---

<sup>10</sup> En el sentido en que Aricó lo plantea (ver supra).



ción. No son procesos exentos de violencia (la violencia es, tal como afirmara Marx, la “partera” de la nueva sociedad que brota de las entrañas del viejo orden), pero tampoco son productos directos de ella. En el caso de muchos Estados latinoamericanos, no es este el proceso. Pues no se trataba simplemente de abrir el camino a un proceso social conflictivo sino más bien de introducir determinadas condiciones externas al desarrollo endógeno de las formaciones sociales latinoamericanas. De allí la particular *productividad* de lo estatal en las formaciones sociales latinoamericanas: la formación de la Nación -por parte del Estado- es una condición central para el desarrollo del capitalismo, por ende ambos conceptos adquieren una relevancia específica y por cierto mayor a la planteada en algunas obras del propio Marx. Si para éste la nación oscila entre una *mera ilusión* y un *resto arcaico* (Mármora, 1986:84), para Zavaleta será, en todo caso, una *forma aparente* pero necesaria. Con lo cual existe un punto de coincidencia con lo planteado por Marx, y a la vez una profundización: esa ilusión es real, es una construcción estatal sobre la base de la acumulación de la historia local (donde por supuesto están involucrados los *restos arcaicos*) que se constituye como precondition para que la formación social en cuestión asuma una forma capitalista.

Zavaleta insiste en varios de sus textos en la particular pertinencia para América Latina de la frase de Marx que sentencia que “la mayor fuerza productiva es la colectividad humana”. En el capitalismo, la Nación es la forma específica por excelencia que asume esa colectividad humana. Pues bien, como decíamos antes, lo particular de América Latina es que la constitución de los Estados no es la culminación del proceso de nacionalización (vale decir, de la estructuración de la fuerza productiva *Nación*), sino uno de sus principales prerequisites. Sólo en virtud de los esfuerzos extra económicos del Estado se constituye el mercado nacional e incluso las clases sociales en la región<sup>11</sup>. Si en Europa la

---

<sup>11</sup> En la génesis y consolidación del Estado en la región, su relación con las clases dominantes es prácticamente de identificación -en el caso argentino, Julio Argentino Roca, artífice de la unificación del mercado nacional por medio de la expansión de la frontera sobre territorios indígenas, era militar, político y terrateniente; hoy su gesta en el “desierto” descansa en los billetes circulantes de mayor valor-. En este sentido, Zavaleta (1990b), eludiendo las posiciones fijas del debate instrumentalismo-estructuralismo, plantea que esta distinción debe ser pensada en términos de “momentos” de la historia de los Estados. Así, el siglo XIX es eminentemente un siglo instrumental, donde el Estado actúa en beneficio prácticamente inmediato de los intereses dominantes. Los procesos populistas del siglo XX darían cuenta de un momento “estructural”, más ligado con la posibilidad del Estado de internalizar en su seno las demandas de los sectores subalternos.

violencia fue la partera del naciente orden capitalista, en América Latina tuvo directamente un rol, diríamos, *maternal*. La institución estatal del mercado nacional supuso la realización de nuestras propias “acumulaciones originarias”, involucrando en algunos casos -como el argentino- genocidios y etnocidios de los pueblos originarios de la región.

De manera que el Estado en América Latina no puede ser comprendido meramente por aquello que lo vincula con el modelo de regularidad capitalista. Es necesaria la apoyatura de la *historia local* para comprender que las formas específicas que asumió en la región dieron por resultado lo que podríamos denominar un *Estado productivo*: en tanto fuerza productiva, el Estado constituyó un elemento central a la hora de articular las sociedades latinoamericanas en tanto sociedades capitalistas, aún en su carácter dependiente. Según Zavaleta (1988a:239), “El carácter mismo de una nación queda sellado para siempre según quien sea el que concluya por dar cuerpo nacional a sus elementos regados e invertebrados”. El autor denominó *momento constitutivo* a aquella instancia donde se articula lo nacional alrededor de un centro que produce una interpelación eficaz en tal sentido. En América Latina, tal centro fue históricamente ocupado por el Estado -en estrecha relación con las clases dominantes-. Ahora bien, esta “productividad social” del Estado no se liga solamente a las clases dominantes sino a la articulación de la sociedad en su conjunto, por ello también a los sectores subalternos, cuya identidad está atravesada por la constitución de lo nacional desde el Estado. Si bien este proceso fue históricamente posterior (ligado a los populismos), no por eso es menos fundante del tipo de sociedad periférica, donde la idea de Nación, e incluso el Estado, aparecen como significantes centrales de las luchas sociales.

El caso de Norbert Lechner también puede abonar a nuestros planteos. Este autor alemán, que realizó buena parte de su trabajo teórico en Chile y reflexionando sobre América Latina, hará especial hincapié en el Estado como instancia que provee una unidad formal a formaciones sociales característicamente heterogéneas, como son las latinoamericanas. En uno de sus libros más renombrados, *La crisis del Estado en América Latina*, planteará, siguiendo los debates clásicos de teoría marxista del Estado, la característica distintiva del Estado en el modo en que éste se erige como “interés general” de la sociedad capitalista, vale decir, como una síntesis de las racionalidades contrapuestas que operan en la sociedad, lo que le permite velar por mantener el orden. En este sentido,

en virtud de la heterogeneidad estructural característica de las sociedades latinoamericanas, no surge de la práctica social una racionalidad que exprese una unidad superadora de los conflictos de la sociedad civil -ya que éstos son irreductibles entre sí- y que se exprese bajo la forma general de Estado. De ese modo, antes que Estado, estrictamente habría que hablar de *aparato estatal* como lugar último de orden en el marco de sociedades convulsionadas. Éste no expresa una hegemonía preexistente ni alcanza un valor normativo moral, sino que es una racionalidad que se impone entre otras, pero que es la posibilidad misma de articulación de las sociedades latinoamericanas, en tanto asegura la unidad territorial-administrativa, la dinámica económica, la representación política y el “cemento ideológico” (Lechner, 1977).

En una dirección similar a los seminarios mencionados anteriormente, podemos destacar en Lechner la compilación que realizó en el marco de su trabajo como coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO “Teoría del Estado y de la Política en América Latina”, titulada *Estado y política en América Latina*, publicada en México en 1981 (Lechner, 1981). Además del propio Lechner, participan en ella Ernesto Laclau, Sergio Zermeño, Oscar Landi y Guillermo O’Donnell, entre otros. Encontramos en dicho libro ricos aportes que intentan pensar la complejidad de la política, la Nación y el Estado en América Latina, en lo que constituye una de las obras más cabalmente expresivas de los debates que nos interesa rescatar.

Es interesante remarcar la cuestión de necesidad de teorizar acerca de la especificidad de Estado en América Latina casi como una *invariante* del pensamiento crítico de la región. Al comenzar el libro, Lechner nos dice: “Las dificultades por precisar qué y cómo es el Estado capitalista sui generis en la región revelan un ‘déficit teórico’ que contrasta con la movida lucha política. Precisamente porque los conflictos en las sociedades latinoamericanas siempre involucran al Estado, su insuficiente conceptualización deja de ser un asunto académico” (Lechner, 1981a: 7). Esta cita, que bien podría corresponder a nuestro presente, da cuenta de la potencia de los interrogantes que la política latinoamericana suscita.

Remarcando ciertas insuficiencias de los grandes universos teóricos desde los que se abordó la cuestión del Estado en la región, Lechner critica los sesgos “antiestatistas” que habrían afectado tanto a los análisis marxistas como a aquéllos sustentados en la filosofía liberal. Ambos ten-

drían en común una oposición tajante entre sociedad civil y Estado y un horizonte aspiracional de desdibujamiento de la política (en el caso liberal, concibiendo al Estado como un factor externo que *interrumpe* la dinámica social, en el caso marxista, por la búsqueda de la extinción de la política y el Estado que subyace al proyecto de emancipación). El problema aquí es que pierde especificidad el análisis de la dimensión política de los procesos sociales. Llevadas al extremo, según Lechner, estas insuficiencias conducen a concebir que existen posiciones estructurales “pre-políticas”: por caso, la lucha de clases se daría entre dos sujetos constituidos antes de la propia lucha. Por el contrario, es necesario pensar que la confrontación es, antes que nada, una disputa en torno de la formación de los sujetos. Por ello, sostiene nuestro autor, el Estado debe concebirse como un *momento* de la producción de la sociedad por ella misma antes que como una esfera diferenciada.

De allí que Lechner insista con recuperar aquella formulación de Marx que establecía que el Estado es la “síntesis de la sociedad bajo la forma de Estado”. El Estado provee una unidad que, aunque formal, es constitutiva para el funcionamiento de la sociedad como tal. De modo que no puede considerarse al Estado como lógicamente *posterior* a la sociedad, sino como momento de su producción y reproducción. En ese sentido, la sociedad se representa a sí mismo a través del Estado, allí es donde se reconoce como unidad: en la medida en que no hay transparencia entre las posiciones estructurales y las representaciones, sólo a través de lo político se organiza el *orden*, cualquiera sea su forma. Así, hay que evitar la confusión entre las luchas anticapitalistas con la pre-sunción del fin de las mediaciones políticas.

Para América Latina, lo recién dicho es todavía más relevante, ya que las sociedades presentan fracturas en su proceso de constitución. La mencionada *heterogeneidad estructural* refuerza el rol del Estado como instancia de articulación social, de allí su centralidad en las sociedades latinoamericanas: “La política (no sólo en América Latina) está marcada por una veneración casi religiosa del Estado. Ello tiene, desde luego, razones histórico-sociales; en sociedades de alta heterogeneidad estructural como las latinoamericanas resalta la concentración y centralización de poder ‘en manos del Estado’, que es la principal fuerza de cohesión social” (Lechner, 1981b: 329).

Algunos de los textos incluidos por Lechner en esta compilación pueden ser mencionados, pues abonan a lo que el propio autor intenta

subrayar. Tal es el caso del texto de Oscar Landi, que aborda lo que podríamos denominar “la dimensión simbólica” de la política y del Estado, esto es, el modo en que el proceso de constitución de sujetos políticos pasa a través de una disputa de sentidos que no remite inmediatamente a una sustancia clasista. Por el contrario, se dirime, en buena medida, en torno de la centralidad de lo estatal como forma de unidad de lo heterogéneo, de modo que es allí donde se terminan de constituir los actores políticos (Landi, 1981).

Por otra parte, los textos de Sergio Zermeño y de Edelberto Torres Rivas refuerzan la cuestión de la centralidad del Estado en América Latina, y extienden el problema hacia la cuestión de la Nación. En el caso de Zermeño, la pregunta es por la dislocación entre lo económico y lo político-cultural en América Latina, en tanto región de desarrollo capitalista tardío. Ello supuso que la consolidación de los países latinoamericanos como capitalistas se llevara adelante por un impulso exógeno, sin la necesidad de una clase burguesa hegemónica, por tanto, sin sus formas políticas y culturales. Una vez más, es el Estado el único capaz de administrar la desarticulación, ya que las contradicciones propias del desarrollo no se resuelven en la sociedad. Así, la fortaleza del Estado en América Latina remite a las fracturas y desgarramientos que caracterizan a las sociedades capitalistas tardías (Zermeño, 1981)

Torres Rivas, por su parte, extiende la cuestión de la especificidad del Estado en América Latina al problema de la Nación. El hecho de que el Estado nacional se constituya en un carácter dependiente y subordinado del mercado mundial implica también el carácter incompleto de los procesos de nacionalización. Estos tienden a darse sin precisar de clases dominantes hegemónicas que hicieran las llamadas “tareas nacionales”. Por el contrario, la Nación tendió a producirse por la vía de fuertes procesos de exclusión y represión *hacia adentro*, y por una marcada dependencia económica y política *hacia fuera*, de manera que “La soberanía nacional es una función que el Estado reclama y que en la periferia resulta ‘trunca’ por ese doble condicionamiento: entonces el Estado nacional no sería soberano hacia fuera y hacia dentro no sería nacional”. Dicho de otro modo, las naciones que se construyen en la región hacia fines del siglo XIX presentan un sesgo excluyente y un semblante oligárquico. Del antagonismo con esa fundación, se constituyen formas políticas ligadas con los sectores subalternos que reclaman la “verdadera” representación de la Nación. Así, en buena medida, la his-

toria de las luchas sociales posteriores puede pensarse como los sucesivos intentos por saldar cuentas con ese pasado, de allí que la Nación pasa a ser un significante en disputa (Torres Rivas, 1981).

Como decíamos al inicio, estos autores son sólo una muestra de un multiforme debate que los enmarca. La centralidad del Estado, el modo en que América Latina se articula con el mercado mundial capitalista, y las perspectivas de transformación socialista de la región eran tres elementos distintivos de este pensamiento *fuerte* que intentó desbrozar el camino para reflexionar sobre la especificidad del Estado en el continente. A continuación, concluimos con la hipótesis acerca de la actualidad de aquellas preocupaciones.

## Resonancias

Para pasar a los interrogantes actuales, es preciso distinguir entre las resonancias que en nuestra época producen aquellos debates respecto de la vigencia plena de sus hipótesis. Sería tema de otro trabajo, pero debemos mencionar que el análisis histórico del momento formativo de los Estados en América Latina, en particular en lo que hace a su diferencia respecto de los procesos europeos (por lo demás, muy diferentes entre sí), ha sido materia de profundos debates historiográficos, y aún lo es. En este sentido, no nos interesa tanto defender la justeza de aquellas interpretaciones, como mostrar el horizonte de temas comunes con que se abordaba el problema del Estado en América Latina, y sus consecuencias en términos teórico-políticos, que son precisamente las que pueden ser reinterpretadas a la luz del presente de la región.

Dicho esto, si eludimos una noción historicista o filológica de actualidad, la afinidad entre los problemas planteados y los dilemas de nuestra época salta a la vista y, además, revela la curiosidad de que sean mucho más productivos para pensar el presente que para el tiempo en que fueron elaborados. Paradójicamente, aquellas reflexiones críticas acerca del Estado, enlazando sus características con el modo en que se configuró el capitalismo en América Latina, y desde una perspectiva que buscaba pensar modos de la transformación social, convivían con una ola de dictaduras que, con la aislada excepción de la Nicaragua sandinista, colocaban en un horizonte difuso y lejano la perspectiva del cambio en las sociedades latinoamericanas.

A comienzos de la década del ochenta, estos debates se vieron súbitamente *interrumpidos* por los procesos de transición a la democracia. Las urgencias de la época supusieron la necesidad de dirigir los esfuerzos intelectuales hacia el problema del régimen democrático. Cabe señalar que parte de las reconsideraciones críticas que supuso el exilio latinoamericano apuntaron al problema de la democracia en su relación con el socialismo, sobre la hipótesis de que tal vínculo había sido menospreciado en tiempos de ofensiva popular en la región<sup>12</sup>. De allí que algunos elementos de las teorías de la transición tomaran dichos desarrollos como parte fundante de su acervo (Lesgart, 2003). Sin embargo, el modo en que se reflexionará sobre la democracia en los ochenta abandonará progresivamente su enlace con los temas que mencionamos como aspectos *fuertes* del pensamiento sobre el Estado: ni el capitalismo en su naciente fase neoliberal como marco de las democracias latinoamericanas ni el socialismo como horizonte político aparecerán como elementos relevantes al interior de la problemática de la transición. Ella estuvo más concentrada en preservar la estabilidad del régimen político frente al fantasma de las todavía frescas dictaduras latinoamericanas, que en el caso del Cono Sur supusieron además una forma del genocidio que no hizo sino marcar negativamente y por muchos años el punto de partida de todos los debates posteriores: la pregunta obligada partía de la necesidad de eludir la posibilidad de recaer en dichas experiencias.

Decíamos al iniciar este trabajo que el presente latinoamericano, sin embargo, parece propiciar el retorno del pensamiento *fuerte* acerca del Estado. La reflexión sobre el Estado no sólo se verifica en su recurrencia en los temas de las ciencias sociales de la región, sino sobre todo como un problema saliente de los procesos políticos que se vienen suscitando en la región. El ciclo de gobiernos posneoliberales obliga a formularse interrogantes acerca del impacto que estas transformaciones producen en la fisonomía de los Estados de la región, al tiempo que actualiza el problema de la centralidad del Estado y de la disputa que se entreteje en torno del problema nacional. A su vez, estos procesos de cambio, que encuentran su expresión más avanzada en las reformas cons-

---

<sup>12</sup> Uno de los soportes privilegiados de esta revisión fue la Revista *Controversia*, que reunió a un grupo de exiliados argentinos en México en un profundo debate en torno de la democracia y el socialismo. Dos artículos sumamente indicativos de la revisión de dicho vínculo, que sostenían la necesidad de revalorizar la democracia –aún la “formal”– como punto de partida para pensar el socialismo son Portantiero (1979) y Aricó (1980).

titucionales que se han suscitado en Venezuela, Ecuador y Bolivia, nos enfrentan de manera evidente con la necesidad de construir reflexiones acerca de las condiciones de los países latinoamericanos en el capitalismo contemporáneo (¿cómo repensar el problema de la periferia, de la dependencia, de la condición neocolonial?), con el afortunado fin de enfrentar nuevamente los dilemas de la emancipación: socialismo del siglo XXI, socialismo comunitario, revolución ciudadana, el problema del desarrollo y el cambio social, etc. Todas estas son cuestiones que parecen mostrar, tal como lo mencionaba Lechner hace tres décadas, cierto “déficit teórico” en relación con la vitalidad y dinámica de los procesos políticos.

Es así como el tiempo presente torna fructífera la recuperación de los debates que aquí señalamos –y de tantos otros que atraviesan la historia del pensamiento latinoamericano-. No solamente por su pertinencia y afinidad en términos temáticos, sino también como ejercicio de reivindicación de aquellas reflexiones del pensamiento crítico latinoamericano que, además de gozar de una llamativa actualidad, indagaron sesudamente en los dilemas de la transformación social en la región. De este modo, la tarea de reconstrucción de una tradición emancipatoria latinoamericana cuenta con la posibilidad de recuperar sus trazos dispersos –ya sostenía Gramsci que la historia de las clases subalternas aparece bajo una forma fragmentaria, y una parte sustantiva de la construcción hegemónica es la reinscripción de esos elementos en una misma historia-, afortunadamente presidida por un auspicioso presente que reclama encontrar las palabras para volver a pensar en el socialismo en América Latina.



## Referencias bibliográficas

- ARICÓ, JOSÉ [1988] (2005) *La cola del diablo. Itinerario de Gramsci en América Latina* (Buenos Aires: Siglo XXI)
- ARICÓ, JOSÉ [1980] (1982) *Marx y América Latina* (México: Alianza).
- ARICÓ, JOSÉ [1981] (1999) “América Latina como unidad problemática”, en *La hipótesis de Justo* (Buenos Aires: Sudamericana).
- ARICÓ, JOSÉ (1980) “Ni cinismo ni utopía”, en *Controversia* N° 9-10, México.
- BURGOS, RAÚL (2004) *Los gramscianos argentinos. Cultura y política en la experiencia de Pasado y Presente*. (Buenos Aires: Siglo XXI).
- CASCO, JOSÉ MARÍA (2008) “El exilio intelectual en México. Notas sobre la experiencia argentina 1974-1983”, en *Revista Íconos* N°31. Ecuador, FLACSO.
- CORTÉS, MARTÍN (2010) “La traducción como búsqueda de un marxismo latinoamericano: la trayectoria intelectual de José Aricó”, en *Revista A Contracorriente* (North Carolina State University, EEUU). Vol. 7 N°3, Spring 2010.
- CRESPO, HORACIO (2001) “Celebración del Pensamiento de José Aricó”. (Córdoba: Agencia Córdoba Cultura).
- CRESPO, HORACIO (2009) “En torno a *Cuadernos de Pasado y Presente*, 1968-1983”, en Claudia Hilb (Comp.) *El político y el científico. Ensayos en homenaje a Juan Carlos Portantiero* (Buenos Aires: Siglo XXI/UBA).
- CUEVA, AGUSTÍN (1977) *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. (México: Siglo XXI).
- IANNI, O. (1990) “El Estado y la cuestión nacional”, en González Casanova, P. (Comp.): *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica* (México: Siglo XXI).
- KAPLAN, MARCOS (1981) *Aspectos del Estado en América Latina*. (México: UNAM).

- LABASTIDA, JULIO (1985) *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina* (México: Siglo XXI).
- LABASTIDA, JULIO (1986) *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea* (México: Siglo XXI).
- LANDI, OSCAR (1981) “Sobre lenguajes, identidades y ciudadanía políticas”, Lechner (Comp.): *Estado y política en América Latina* (México: Siglo XXI).
- LECHNER, NORBERT [1980] (2007a): “El debate teórico sobre la democracia”. En *Obras Escogidas* (Santiago: Lom).
- LECHNER, NORBERT (1981a): “Presentación”, en Lechner (Comp.): *Estado y política en América Latina* (México: Siglo XXI).
- LECHNER, NORBERT (1981b): “Epílogo”, en Lechner (Comp.): *Estado y política en América Latina* (México: Siglo XXI).
- LECHNER, NORBERT [1980] (2007b): “El concepto de Estado en Marx”. En *Obras Escogidas* (Santiago: Lom).
- LECHNER, NORBERT [1980] (2007c), “Marcuse: crítica y utopía”. En *Obras Escogidas* (Santiago: Lom).
- LECHNER, NORBERT [1984] (2006): *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. En *Obras Escogidas* (Santiago: Lom)..75
- LECHNER, NORBERT (1977): *La crisis del Estado en América Latina* (Caracas: El Cid Editor).
- LESGART, CECILIA (2003) *Usos de la transición a la democracia* (Homo Sapiens: Rosario).
- LUKÁCS, GEORG (1985) *Historia y consciencia de clase* (México: Grijalbo).
- MÁRMORA, LEOPOLDO (1986), *El concepto socialista de Nación* (México: Cuadernos de Pasado y Presente).
- PORTANTIERO, JUAN CARLOS (1979) “Proyecto democrático y movimiento popular”, en Revista *Controversia* N° 1 (México: Controversia).
- POULANTZAS, NIKOS (1991) *Estado, poder y socialismo*. (México: Siglo XXI).
- ROIG, ARTURO ANDRÉS (2008) “América Latina y su identidad”, en *El pensamiento latinoamericano y su aventura* (Buenos Aires: El Andariego).
- SALAMA, PIERRE Y MATHIAS, GILBERTO 1986 *El Estado sobredesarrollado. De las metrópolis al tercer mundo* (México: Era).
- TAPIA, LUIS (2002): *La producción del conocimiento local. Historia y política en la obra de René Zavaleta* (La Paz: Muela del Diablo).
- THWAITES REY, MABEL (2010): “Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?”, en Revista *OSAL* N°27 (Buenos Aires: CLACSO).

- TORRES RIVAS, EDELBRETO (1981): “La nación: problemas teóricos e históricos”, en Lechner (Comp.): *Estado y política en América Latina* (México: Siglo XXI).
- VV.AA. (1980) Movimientos populares y alternativas de poder en América Latina. (Puebla: Universidad Autónoma de Puebla).
- YANKELEVICH, PABLO (2010) *Ráfagas de un exilio. Argentinos en México 1974-1983* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- ZAVALETA MERCADO, RENÉ (1990a) “Ni piedra filosofal ni summa feliz”, en *El Estado en América Latina* (La Paz: Los Amigos del Libro).
- ZAVALETA MERCADO, RENÉ [1976] (1988b) “La burguesía incompleta”, en *Clases sociales y conocimiento* (La Paz: Los Amigos del Libro).
- ZAVALETA MERCADO, RENÉ [1978] (1988a) “Las formaciones aparentes en Marx”, en *Clases sociales y conocimiento* (La Paz: Los Amigos del Libro).
- ZAVALETA MERCADO, RENÉ [1984] (1990b): “El Estado en América Latina”, en *El Estado en América Latina* (La Paz: Los Amigos del Libro).
- ZERMEÑO, SERGIO (1981) “Las fracturas del Estado en América Latina”, en Lechner (Comp.): *Estado y política en América Latina*. (México: Siglo XXI).



# El Estado en la región. La conflictiva discusión de alternativas teóricas

María Susana Bonetto\*

## Introducción

El presente trabajo cuestiona críticamente el análisis de la naturaleza del Estado en el capitalismo periférico, con categorías construidas en los países centrales. Nuestro objetivo es revisar alternativas a marcos teóricos eurocéntricos sobre el Estado en la región, que no dejan de tener presencia en el estudio de los nuevos procesos y se difunden extensamente en los espacios académicos y políticos. Se continúa así una tradición intelectual que obtura la posibilidad de generar análisis “serios,” desde conceptualizaciones regionales no subordinadas al eurocentrismo, sobre procesos que proponen alternativas emancipadoras. Estas, por el contrario, son descalificadas por tradiciones del pensamiento central y sus seguidores locales, como poco democráticas e incluso como autoritarias.

Plantear esta discusión adquiere importancia, en tanto las teorías orientan la explicación, interpretación y crítica de los procesos regionales, estructurando así la lectura de los hechos, de allí la necesidad de incorporar perspectivas analíticas que permitan otra mirada sobre las transformaciones actuales de los Estados latinoamericanos. Para ello se requiere desde una mirada no eurocéntrica, recuperar algunos momentos cruciales en la construcción del Estado en la región

En primer lugar, entendemos que para abordar la cuestión estatal en Latinoamérica hay que considerar la condición periférica de ésta y vincularla con la característica colonial de su emergencia. No parece plausible, para dar una explicación del Estado en la región, eludir su

---

\* Dra María Susana Bonetto. Directora del Doctorado en Ciencia Política del Centro de Estudios Avanzados de la U.N.C. Categoría I en Docencia-Investigación. Profesora Titular U.N.V.M.

extracción colonial, en tanto esta contextualidad típicamente latinoamericana, requiere análisis e interpretaciones teóricas apropiadas e incluso desplazamientos epistemológicos.

Es importante elucidar desde dónde se analizan los procesos de construcción y reformulación del Estado, en tanto ellos están marcados históricamente, por el acontecimiento traumático de la conquista y la dominación colonial. “Nadie escapa a esta experiencia, los nativos originarios, llamados indígenas, los mestizos, criollos, los descendientes de los barcos, nadie escapa a este acontecimiento violento de instauración de institucionalización, de dominación, de configuración societal y de aculturación que es la vivencia múltiple de la colonialidad” (Prada, 2010).

## ¿Independencia y descolonización?

En este contexto, los Estados en el período posterior a la independencia han sido un instrumento de pervivencia de la colonización. Esto es así porque las minorías blancas en el control de los Estados independientes, con sociedades aún de constitución coloniales, no tenían ningún interés común con los indios, negros y mestizos. Sin la descolonización de sus sociedades no era posible que se produjera un proceso de constitución de Estados Nacionales Modernos, sino una rearticulación del poder sobre nuevas bases constitucionales (Quijano, 2003). Por ello, la estructura de poder se organizó sobre el eje colonial. La descolonización sólo hubiera podido ser alcanzada por un proceso de democratización de la sociedad y el Estado, situación que no se produjo en la región. Esta estrategia, se diferencia de la constitución del Estado Nación europeo, construido como expresión de una tendencial homogenización de la población y cierto paulatino grado de democratización.

Esta diferencia nos permite advertir que la colonialidad del poder, debe ser admitida como un factor relevante en la cuestión nacional. Los Estados nacionales fueron construidos insertos en un colonialismo interno de profundas raíces. Revisando los análisis sobre el tema desde los enfoques de la descolonización, se advierte, que en América Latina, la perspectiva eurocéntrica fue adoptada por los grupos dominantes como propia, esto los llevó a imponer el modelo europeo de formación del Estado –Nación para estructuras de poder organizadas alrededor de relaciones coloniales.

Estas consideraciones nos abren camino para sostener, coincidiendo con Prada Alcoreza (2010), que el Estado en la región ha sido el gran instrumento de colonización desde la conformación de los aparatos administrativos coloniales hasta las formas más modernas de Estados republicanos. Por otra parte, el problema colonial no es, como algunos sostienen, sólo privativo de las sociedades con fuerte densidad demográfica indígena. La aculturación la sufren las sociedades sin importar las diferencias étnicas, impacta al prescribir modelos europeos para el análisis de los Estados regionales, e impedir pensar desde la propia identidad. La introducción de la lógica eurocéntrica que lo hizo posible, le da sus formas de existencia todavía hoy, en la colonialidad del poder, pero sobre todo del saber y del ser<sup>1</sup>.

Este recorrido nos permite trabajar una argumentación central, en base a hipótesis elaboradas hace un tiempo por Mignolo (2001), esto es, que la conciencia criolla de las élites blancas que condujeron el período independentista se forjó en el imaginario del colonialismo interno (reproducción de la diferencia colonial en el período nacional). Así se produce la independencia política, pero no la cultural ni la económica. El colonialismo interno atraviesa todo el período de formación del Estado nacional. Según esta perspectiva la conciencia criolla en el período independentista se forjó sólo como conciencia geopolítica. América se constituye como el lugar de pertenencia geográfica y de derecho de autodeterminación. Como conciencia racial se constituyó internamente en la diferencia con la población afroamericana y amerindia. La conciencia criolla produjo la independencia política, generando a su vez el colonialismo interno. Según la conciencia de las élites blancas criollas se trataba de ser americanos sin dejar de ser europeos, por ello distintos a los amerindios y a los afroamericanos. Esto signa un imaginario regional que se reitera con distintas expresiones, en diferentes momentos en las élites latinoamericanas. En este marco, en la construcción del Estado Nacional, la burguesía latinoamericana percibió sus intereses socioeconómicos iguales a los de la europea, instalándose en esa configuración como socios menores de las burguesías centrales.

Si, a modo de ejemplo, se focaliza el análisis del colonialismo en Argentina, se advierte que la formación del Estado a partir de 1860

---

<sup>1</sup> Es necesario recordar que la colonialidad del poder y del ser se perpetúan, resignificados, hasta el presente.

estuvo vinculada a los objetivos “civilizatorios” de las clases dominantes y direccionada a la negación del pasado y lo americano. Esta ruptura refleja la subalternización y la desconfianza hacia la población americana. Se contraponía lo europeo, como lo bueno, lo positivo para el progreso y lo americano como incapaz de alcanzarlo.

Sarmiento, en ese sentido, sostenía claramente que: “la república era solicitada por dos fuerzas, la una civilizada, constitucional, europea y la otra bárbara, arbitraria, americana” (Sarmiento, 1967:114). Así, la oposición civilización y barbarie es la antinomia de dos identidades: la europea y la americana. Para las élites blancas criollas, la razón, el orden la libertad y la riqueza provenían de Europa. El colonialismo interno reprodujo la misión “civilizatoria” del blanco por sobre el negro, el indio y el mestizo, representantes de la barbarie americana que constituyen “lo otro de la razón”, lo que justifica el ejercicio de un poder disciplinante.

En esa perspectiva de pensamiento, en Argentina tanto Mitre como Sarmiento se esforzaron por adecuar la república a los requerimientos del desarrollo económico, generando un capitalismo dependiente, en el marco de la división internacional del trabajo, para lograr una reproducción del modelo europeo. El orden representaba para las élites una condición necesaria para alcanzar ese modelo a través del progreso, pero excluía todos aquellos elementos que podrían obstruir el avance de la civilización, fueran estos indios o montoneras.

Desde esta perspectiva el proceso de homogenización de los miembros de la sociedad imaginada desde una mirada eurocéntrica no se produjo por la descolonización de las relaciones sociales en la población, sino por la eliminación masiva de una parte de ella (los indios) y la exclusión de otros (negros y mestizos).

De ahí en más, la construcción del Estado se ha orientado por concepciones eurocéntricas que excluyen los sujetos populares herederos de la “barbarie”, salvo en los períodos de irrupción popular y de gobiernos representativos de estos sectores, que fueron descalificados y destituidos por las elites eurocéntricas.

El colonialismo interno, tributario del eurocentrismo, se advierte en el caso argentino en los diferentes momentos de internalización o imposición de recetas o prescripciones desde el centro en la institución de diferentes modelos de Estado, que se construyeron internalizando requerimientos “civilizatorios” europeos. El momento fundacional de formación del Estado argentino, fue consecuencia del proceso de expan-



sión del capitalismo, por la articulación de los mercados internos con la economía internacional, lo que implicó la consolidación de la clase productora vinculada a la economía agroexportadora. En ese contexto, los sectores dominantes promovieron una visión filosófica-política que tomaba como paradigma civilizatorio el “progreso” europeo. En ese marco, las cuestiones de “Orden” y “Progreso”, implicaron la imposición de un nuevo y diferente modo de convivencia que excluía a los representantes de la “barbarie”, los cuales fueron extinguidos o brutalmente sometidos.

Algunos análisis introductorios que revisan los fundamentos intelectuales y la praxis del Estado, ya poniendo el acento desde el siglo XX, permiten comprender cómo se construyeron y se mantienen presentes y vigentes anteriores enfoques colonialistas, que se entrecruzan con las nuevas formas de colonialismo aportadas por intelectuales de la misma tradición, lo que acentúa la dificultad de todo intento de producir interpretaciones críticas regionales y propuestas alternativas al orden vigente.

## La propuesta del desarrollo

En primer término, se debe destacar, desde mediados del siglo XX, el impacto del modelo del Estado desarrollista, según las prescripciones de los países centrales, luego de la segunda guerra mundial, en las décadas de los cincuenta y los sesenta. La propuesta se legitimaba a partir de teorías del desarrollo que interpretaban que la principal responsabilidad del Estado era fomentar el cambio estructural, sobre todo a partir de la aceleración de la industrialización, así como la modernización en la agricultura y las infraestructuras de urbanización.

Coincidiendo con Escobar (2007), esta idea de desarrollo se constituyó en una representación cuasi mesiánica, ya que sólo así, siguiendo los objetivos acorde a las ideas y expectativas del Occidente central, que constituían “el curso normal de evolución y progreso”, se saldría del atraso y primitivismo de la periferia.

La consigna emanada de los países centrales era la reproducción en todo el mundo, comprendiendo también a Latinoamérica, de los rasgos característicos de las sociedades avanzadas. Se constituye el discurso del Tercer Mundo, a partir del cual dos terceras partes de la humanidad, fueron transformados en pobres “seres carentes y necesitados de

intervención” (Escobar 2005). Por ello, se impone la necesidad de su desarrollo, según el modelo prescripto desde el centro, y al conceptualizar el progreso en estos términos, la estrategia del desarrollo se constituyó en el instrumento para normalizar el mundo bajo el dominio del Occidente. Esto es así, en tanto las relaciones sociales, las formas de pensar, las visiones del futuro quedaron marcadas por la colonización de la realidad a partir del discurso del desarrollo. Así, para los países de la periferia la necesidad del “desarrollo” se convirtió en el problema fundamental y el principal desafío del Estado.

El Estado como motor del desarrollo no era cuestionado ni por los enfoques liberales centrados en el mercado, que lo consideraban esencial para el crecimiento económico, y tampoco se puso en duda ni siquiera por los críticos al capitalismo que proponían solamente “otro desarrollo”. Todo se enmarcaba en el discurso del desarrollo constituido en una certeza del imaginario social de la época. A esto se agregaba la fe en la Ciencia y la Tecnología, potenciada en sus avances a partir del desarrollo bélico, que se había constituido en la certeza justificada de resolución de los problemas en el camino propuesto hacia esos objetivos.

En ese contexto, la propuesta de un Estado desarrollista en la región constituyó a éste en el eje del proceso de construcción estatal<sup>2</sup>. Esta idea del desarrollo ligado a los procesos económicos se vinculó con la concepción de la modernización que postulaba un proceso de cambio irreversible de las sociedades latinoamericanas, tendientes a superar la tradición como obstáculo principal, y la búsqueda de principios de transformación, que permitieran incorporar la tecnología y los valores modernos. Se negaban las tradiciones y prácticas de las sociedades “subdesarrolladas”, lo que coartaba sus antiguos modos de vida, y en muchos casos generó un real empobrecimiento de sectores populares, al perder sus capacidades de autonomía y control de su existencia, en tanto debían dejar sus prácticas y subordinarse a los programas impuestos desde el centro.

Frente a esta concepción, la teoría de la dependencia ya desde los sesenta representó el mayor esfuerzo crítico para dar cuenta de las limitaciones del desarrollo dependiente y el cuestionamiento de éste, caracterizado como “la adopción de normas de comportamiento, actitudes y

---

<sup>2</sup> Concepto que según Evans implica una fórmula que combina el aislamiento burocrático con una intensa inserción a través de contactos adecuados en la estructura social circundante.

valores identificados con la racionalidad económica moderna” (Dos Santos, 2003: 14). Se pone en duda este camino del desarrollo a partir de la relación estructural centro–periferia, al poner el acento en la dependencia y la imposibilidad de alcanzar el desarrollo del centro, en tanto este existe porque existe la periferia. Sin embargo, aún a pesar de estos esfuerzos, no es factible sostener que en la región se lograra una desvinculación crítica de la idea del desarrollo sino que, en algunos casos, se resignificó desde otra perspectiva.

En este marco, a pesar de algunos intentos de integración internacional periférica, que con cierta autonomía, como el movimiento de los no alineados, intentaron construir una alternativa propia, se produjo una intensa expansión de este imaginario dependiente, universalizado a través de las clases dominantes regionales. Los discursos emancipatorios no tenían suficiente visibilidad en ese momento, para disputar su significado ya que no tenía aceptación la reivindicación de la diferencia cultural emergente de movimientos indígenas o mestizos, así tampoco los movimientos populistas, con su propia significación transformadora y con una valoración de las necesidades y de proyectos económicos desde un discurso alternativo regional.

## La transición democrática

Recuperando los procesos del pasado reciente del Estado en la región, debe destacarse que los intentos revolucionarios o incluso reformistas, emergentes a inicios de los setenta, fueron arrasados por las dictaduras y luego en la transición se produce una resignificación del Estado, que surge en un escenario, cuya reformulación puede sintetizarse analizando los nuevos discursos epocales. En especial, las señeras reflexiones de Lechner (1981) permiten comprender que la reconstrucción del Estado se realizó en un marco en el cual se debía pensar a partir de la derrota, lo cual implicaba no sólo revisar las interpretaciones que se hacen de historias y proyectos pasados, sino también los conceptos con los cuales se imagina el futuro. También en ese recordado texto de 1981 sobre “Estado y política en América Latina”, este autor daba cuenta del déficit teórico existente sobre el Estado capitalista en Latinoamérica, que contrastaba con los movidos procesos políticos de la región. Sin embargo no deja de observar la diferencia entre concebir la política de-

mocrática como un “orden dado”, concepto liberal de la política como gestión de mercado, que concebirla como construcción social. Esta situación se produce en el marco de la crisis del marxismo y del cuestionamiento de las estrategias revolucionarias.

En ese contexto, descrito por Lechner, diferentes perspectivas teóricas, aún las marxistas constatan que en las investigaciones sobre el Estado y la política en América Latina se estaba produciendo un desplazamiento de la problemática de la Revolución, hacia un nuevo eje: la Democracia. Y en ese nuevo escenario, cabe destacar que ya no se considera a la democracia como el ámbito estratégico para poder plantear el socialismo, sino como proyecto que busca rebasar el orden existente dictatorial, es decir, como utopía alternativa de superación del orden existente. Así, en oposición a la violencia de los gobiernos militares, en la transición se constituyen discursos y conceptualizaciones basadas en nuevas argumentaciones.

En esa instancia inicial y fundacional del Estado, este se redefine como Estado de Derecho con sus implicancias de revalorización de las formas y procedimientos, garante del orden constitucional, haciendo abstracción de las relaciones y estructuras económicas que constituyen sus condiciones de posibilidad. En ese contexto, los principios institucionales del Estado Liberal son instrumentales a la funcionalidad del poder político al económico. Se instituye la legalidad política como protección del funcionamiento del mercado.

El sentido de la nueva relación constituida, también en esta instancia, según los modelos predominantes en los países centrales, articula una relación del Estado con la Democracia que se puede sintetizar como un proceso de mutua domesticación, en el cual los resguardos liberales suavizaron las implicancias de la soberanía popular, limitando los riesgos del autogobierno así como propuestas transformadoras, y a su vez el Estado limitó el uso de la fuerza y se comprometió en el respeto de los derechos ciudadanos. Así se presenta, en el marco de la oposición autoritarismo-democracia, que sólo una fundamentación liberal del Estado y la Democracia resulta aceptable frente a la violencia anterior de los militares, del activismo de izquierda y de los movimientos nacional-populares, o sea todos los que correspondían al pasado cercano de la región. Por ello, en esta nueva instancia civilizatoria y eurocéntrica se proponen como modelos los Estados surgidos de las transiciones europeas y como propuesta democrática, la poliarquía formulada por Dahl.

La Constitución del Estado y la democracia en Argentina sigue un trayecto desde un Estado de derecho Liberal y una democracia liberal procedimental, correspondiente a las tradiciones centrales, hacia la instauración del proyecto neoliberal. Coincidiendo con Castorina “el proceso histórico de apertura democrática fue política e ideológicamente construido como un tránsito hacia una forma neoliberal y antiestatal de democracia de mercado» (2007:76). Inmediatamente, el discurso hegemónico de los noventa funcionó como una doxa que legitima “la única realidad verdaderamente existente”.

Las posiciones que adoptaron gran parte de los teóricos regionales ha suscitado la crítica de Petras y Morley (1990), quienes definen a los intelectuales latinoamericanos de este tipo en los ochenta y los noventa, como “aquellos que trabajan y escriben dentro de los confines dados por otros intelectuales institucionales, sus patrones en el exterior, y sus conferencias internacionales, en cuanto ideólogos encargados de establecer las fronteras de la clase política liberal”.

## El neoliberalismo

En este marco, desarrollo y modernización han sido resignificados en el contexto del capitalismo globalizado, ahora reconstituidos por el discurso neoliberal de ajuste estructural de las agencias internacionales. Estas políticas han sido formuladas con recetas que enriquecen a las élites dominantes y a los tecnócratas, mientras a los pueblos se les pide que esperen pacientemente el momento del derrame. Aún en los países centrales, analistas críticos como Gendzier (1995) advierten que existe una obvia dependencia epistémica de estas políticas con los análisis neoliberales. Las consecuencias económicas de estas recetas se evidencian en las relaciones usurarias de estas instituciones, con países que dependen de préstamos que resultan imposibles de pagar y que condenan a los ciudadanos a una perpetua deuda con el F.M.I y el Banco Mundial. La crítica fundamental de Gendzier (1995) se refiere a que esta nueva receta está ligada a una unión “casi religiosa entre la Democracia Liberal y el capitalismo”.

Hay que destacar, a modo de ejemplo, que con una internalizada visión eurocéntrica del Estado y la Democracia impuesta en la transición, como Estado de Derecho y Democracia Liberal, se puede sostener

que en el caso argentino el cumplimiento de los programas neoliberales fue total con gran apoyo societal, generando sólo contadas resistencias. Esta situación fue mayoritaria en los Estados de la región, aunque con diferentes matices. Pero ya a fines de los años noventa se evidencia el fracaso económico, ideológico y político de ese modelo. En ese marco, los problemas sociales ya no pueden ser explicados como dificultades provisorias de un proceso globalmente positivo de expansión del mercado. Se trata de postular un cambio de ideas y lenguajes y de la formación de núcleos conceptuales que permitan converger nuevas formas de conocimiento y también de poder.

Debe reconocerse que las alternativas emergentes en la región, presentan ciertas diferencias según la orientación de los diferentes movimientos y sus luchas económicas, políticas y culturales, algunas con identidades claramente afirmadas, otras a través de complejos procesos de hibridación. Por ello, los nuevos marcos analíticos deberían abrir la posibilidad de aceptación de esas diferencias y permitir el reconocimiento de construcciones regionales que representan la heterogeneidad cultural de cada país, respetando las expresiones distintas del embate al colonialismo, la dominación y la dependencia, pero advirtiendo y admitiendo que éstas han sido soportadas por todos y por ello es posible una respuesta regional.

Y en ese marco, luego del fracaso del neoliberalismo, el triunfo de gobiernos progresistas en los países de la región, aunque de diferente signo ideológico, ha abierto interrogantes críticos, que ponen en cuestionamiento los tradicionales análisis de la naturaleza de los Estados del capitalismo periférico, con las mismas categorías que en los países centrales, si realmente se quiere reformular el Estado desde una perspectiva regional y democrática.

En esta instancia se requiere explicitar el concepto de “perspectiva eurocéntrica”, para ello es necesario parafrasear a Lander (2003) en sus imprescindibles e incuestionables elaboraciones conceptuales sobre el eurocentrismo, para cuya construcción interacciona con los aportes de Mignolo. Así es posible enmarcar esta conceptualización en la constitución eurocéntrica de las Ciencias Sociales, dando cuenta que con el inicio del colonialismo en América, se desencadena no sólo la organización colonial del mundo, sino la constitución colonial de los saberes, de los lenguajes y de la memoria. Esto permite que por primera vez en el Siglo XIX, se organice la totalidad del espacio y del tiempo, todas las cultu-

ras, pueblos y regiones presentes y pasadas, en una sola narrativa universal. Esta posibilidad se fundamenta por constituirse Europa, en el supuesto básico y en el lugar de enunciación del carácter universal de su propia experiencia. Por otra parte, las formas de conocimiento desarrolladas para comprender esa sociedad se convierten en las únicas válidas, objetivas y universales formas de conocimiento. Sus categorías y conceptos no sólo se transforman en categorías universales para analizar cualquier sociedad, sino en proposiciones normativas sobre el “deber ser” de toda sociedad. Esa construcción eurocéntrica, mediante el dispositivo colonial del saber se transforma en la forma normal del ser humano y de la sociedad. Las otras formas no son diferentes sino arcaicas, primitivas y pre-modernas. En ese marco, proponiendo el carácter universal de los saberes eurocéntricos se aborda el estudio de todas las culturas y pueblos, a partir de la experiencia moderna occidental, negando o subordinando toda experiencia o expresión cultural que no se corresponde con ese deber ser que han fundamentado las Ciencias Sociales.

## Distintas perspectivas regionales

A partir de las consideraciones precedentes, tomamos en consideración para el análisis del Estado en la actualidad dos propuestas que, aunque de diferentes tradiciones, sostienen alternativas a interpretaciones eurocéntricas sobre los procesos estatales regionales, usualmente realizados desde una visión liberal, y aunque con ciertos matices, también desde el marxismo.

En primer término, la perspectiva de la descolonización y la interculturalidad, que hemos aplicado en el sucinto recorrido histórico del Estado en la región, con las críticas al eurocentrismo, ya en la década de los setenta, cuando se fijaron las bases de perspectivas teóricas desde la diferencia colonial. Diversos autores contribuyeron a los estudios de este tipo. Por una parte Wallerstein en su obra explica la configuración del sistema mundo moderno capitalista e introduce un desplazamiento epistémico, la perspectiva del tercer mundo. Se interpreta que esta innovación surge a partir de la circulación, ya existente, de marcos analíticos de la teoría de la dependencia, como del conocimiento que Wallerstein tenía de la obra de Fanon. Así, cuando Wallerstein concibió la semi periferia y la periferia, como unidades geo-históricas y económicas, ya la

obra de Fanon y la teoría de la dependencia, habían demostrado, aún a pesar de sus diferencias, que en la periferia se producían teorías que cuestionaban el valor universal de la conceptualización generada en el centro, y pensaban el mundo desde las experiencias coloniales. También debe destacarse, en esta construcción, la Filosofía de la Liberación de Enrique Dussel (1977) en tanto no se propone sólo como un instrumento intelectual para liberar a los pueblos en lo económico y social, sino también como una intervención ético política en la geopolítica del conocimiento. Así el método analítico de Dussel al proponer diversos “puntos de partida” en lugar de “un punto de llegada”, constituye un descentramiento de la epistemología, y crea las condiciones de reconocimiento de la diversidad como proyecto universal, además de postular una constante reflexión crítica desde el lugar de aquellos que no quieren ser incluidos desde arriba, sino que se proponen participar en el acto mismo de inclusión.

A esos fines se recuperan las formulaciones iniciales de este trabajo, en tanto el giro descolonial, no habilita sólo a la crítica sino que permite dar respuesta a los nuevos requerimientos, desde una perspectiva diferente<sup>3</sup>. En este escenario, se plantea, para la comprensión de los actuales procesos, dejar de lado los discursos que continúan prescribiendo el modelo de sociedad moderna emergente en el Occidente central como el paradigma a seguir por toda construcción social y también las bases justificadoras de su pretendida superioridad.

Así, se recupera para el análisis del presente, el giro descolonial y la propuesta de interculturalidad planteada por un sector de la teoría social latinoamericana, con autores como Mignolo (2001), Lander (1999), Quijano (1999) y otros<sup>4</sup>. Estos proponen una nueva configuración conceptual, que tiene como base la construcción de conocimientos que den cuenta de las huellas del pasado y el presente de las realidades de dominación vividas en la región, a partir de las cuales se construye una respuesta social, política, ética y epistémica, al pensamiento central dominante, desde su propio y diferente lugar. Es un pensamiento que se

---

<sup>3</sup> En ese sentido, debe destacarse el magnífico libro de Arturo Escobar “La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo.

<sup>4</sup> Mignolo diferencia el proyecto descolonial del proyecto postcolonial, aunque se encuentren vinculados. El giro descolonial es complementario aunque diferente de la Teoría Crítica de la Escuela de Frankfurt. Los estudios postcoloniales se vinculan a Foucault, Lacan, Derrida y los aportes de los intelectuales de las ex colonias inglesas de Asia y África.



encuentra en la interrelación entre el conocimiento universalizado central y reflexiones desde la diferencia que lo ponen en cuestión, contaminándolo con otras historias y otros modos de pensar, desviándose de los marcos dominantes y pensando desde categorías negadas por el centro.

Por ello se toma conciencia de que no sólo existe en la región una dominación económico-política, sino sobre todo del conocimiento: el control sobre éste opera en la economía y en la teoría política, dando prioridad al mercado y a los conceptos de democracia y libertad ligados al mismo, constituidos en universales. Por el contrario, la genealogía del pensamiento descolonial es «pluriversal» e introduce lenguas, memorias, economías y políticas consideradas «inferiores», sosteniendo la apertura y libertad de pensamientos y de formas de vida, propias de la región.

En definitiva, se requiere poder reflexionar sobre las realidades regionales, fuera de los marcos teóricos generados por las ciencias sociales desde el centro. Para comprender la problemática descolonizadora se precisa incluir la dimensión subjetiva referida a la deconstrucción de los sujetos colonizados, a la deconstrucción de las subjetividades y su liberación en lo que respecta a estructuras psicológicas sometidas a valorizaciones dominantes y también a conductas, comportamientos y costumbres reiterativas de las dimensiones coloniales. Desde este enfoque, se relata otra historia que permite comprender las huellas de los procesos pasados y sus efectos en las construcciones político-económicas latinoamericanas. Por lo tanto, la descolonización como proyecto intelectual, reconoce la variedad de historias coloniales y la diversidad epistémica. En definitiva, la diversidad como proyecto universal, postula variados puntos de creación y transformación epistémica, ética y política. Por ello, partir de una mirada descolonizada para comprender la pluralidad, permite entender la crítica al capitalismo no solo como modo de producción sino también como sistema mundo que explota las riquezas naturales, destrozando la tierra en su afán de acumulación. Esta deconstrucción crítica es fundamental para habilitar otras lecturas sobre el Estado en Latinoamérica.

Retomando los aportes coincidentes con los expresados, también Boaventura de Sousa Santos (2010) entiende que es posible proponer una epistemología del Sur frente al reclamo de nuevos procesos de producción y valoración de conocimientos antes descalificados por el centro. Así, puede considerarse una epistemología descolonizadora por el desmontaje de los dispositivos de poder, que cuestiona los saberes domi-

nantes, que hace circular la pluralidad de los otros saberes y los articula en una hermenéutica múltiple e intercultural.

Las dos premisas fundamentales de esta epistemología son, en primer término, que la comprensión del mundo es mucho más amplia que la comprensión occidental y por ello las transformaciones del mundo pueden ocurrir por caminos no previstos por el pensamiento occidental, incluso por el crítico (sin excluir el marxismo). En segundo término, que la diversidad del mundo es infinita e incluye modos distintos de pensar y de sentir. Así también hay dos ideas que constituyen los ejes de esta nueva epistemología. Por una parte, la ecología de los saberes y por otra, la traducción intercultural. A partir de la primera, no hay ignorancia o conocimiento en general, toda ignorancia lo es de un cierto conocimiento, ya que todas las prácticas de relaciones entre los seres humanos, así como entre los seres humanos y la naturaleza, implican más de una forma de conocimiento, y por ello, de ignorancia. La traducción intercultural, por su parte, asume una forma de hermenéutica diatópica, ésta parte de la idea de que todas las culturas son incompletas y por tanto pueden ser enriquecidas por el diálogo y la confrontación con otras culturas.

En función del recorrido realizado, también resulta relevante seleccionar algunos de sus marcos conceptuales, que permiten definir análisis pertinentes a los procesos del Estado en la región. Partimos de la clasificación que realiza Boaventura de Sousa Santos sobre los gobiernos surgidos como superación a la crisis del neoliberalismo en la región y las alternativas que enfrentan, que condicionarán su construcción. La primera disyuntiva surge de una dificultad casi dilemática que tiene su historia en la teoría crítica y en la política emancipadora: es tan difícil imaginarse el fin del capitalismo, como también es difícil imaginar que el capitalismo no tenga fin. Los que adoptan la primera percepción centran su creatividad en elaborar estrategias que permitan minimizar los costos sociales de la acumulación capitalista. Puede tener distintas versiones, como por ejemplo un Estado neo-desarrollista que articula cierto nacionalismo económico, pero sin una total ruptura con las instituciones del capitalismo global. Boaventura pone el ejemplo de Brasil, y entendemos que también es el caso de Argentina. Los que asumen la otra vertiente tienen el desafío de imaginar cómo será el fin del capitalismo. Se les presenta un doble dificultad: pensar formas poscapitalistas después del colapso de socialismo real y, en cier-

tos casos, imaginar alternativas pre- capitalistas. Podría ejemplificarse con Bolivia y también Ecuador.

La primera opción, es trans-clasista, permitiendo cierta reducción de la desigualdad sin alterar la matriz de producción. En ese contexto, la idea de lo nacional popular gana credibilidad en la medida que aumenta la inclusión. Tomando en cuenta las consideraciones expresadas en esta perspectiva, puede tener un horizonte limitado, y coyuntural ya que no se orientan a la superación del capitalismo. Con respecto a la segunda vertiente, el pacto social es mucho más complejo y frágil, porque por una parte la lucha de clases está abierta y la autonomía relativa del Estado reside en su capacidad de mantenerla en suspenso al gobernar de manera sistemáticamente contradictoria. Por otra parte, en la medida en que la explotación capitalista se combina con las dominaciones propias del colonialismo interno, se multiplican las fuentes de conflicto.

Otra dificultad que se debe articular con el primer dilema plantea que es tan difícil imaginar el fin del colonialismo como pensar que este no tendrá fin. Parte del pensamiento crítico se ha bloqueado con respecto a la segunda dificultad y ha concluido negando la existencia de la misma, cuando se trata sobre todo de países de baja población indígena. Debe recordarse, sin embargo, que impacta negativamente sobre la posibilidad de pensar desde la propia identidad. Por ello estos países, en los hechos, son más permeables a interpretar los procesos regionales en términos eurocéntricos, tanto en el marco de teorías liberales como marxistas. La otra vertiente parte del presupuesto de que la independencia no significó el fin del colonialismo e incluso éste se agravó. La dificultad para superarlo es que el colonialismo interno no es sólo una política de Estado sino una gramática social que atraviesa el espacio público y privado, las mentalidades y la construcción de la subjetividad. Por otra parte, se entiende que más allá de las preferencias teórico-ideológicas la posibilidad de una u otra alternativa está vinculada a las condiciones materiales existentes en cada país, así como sobre la existencia de una conciencia crítica del capitalismo y del colonialismo.

Sin embargo, al reflexionar sobre estas propuestas, es posible detectar tres elementos coincidentes en las dos vertientes. En primer lugar, son realidades políticas que surgieron de fuertes movilizaciones en contextos de crisis. En segundo lugar, las mediaciones democráticas son más fuertes y si en algunos casos no sustituyen las formas tradicionales de dominio, hacen su ejercicio más costoso para las clases dominantes. Y

finalmente usan un espacio de maniobra que el capitalismo global ha creado sin poder intervenir significativamente en la permanencia de ese espacio. No parece posible que puedan realizarse prognosis sobre la mayor sustentabilidad emancipadora de una u otra vertiente. Probablemente, su realización se vincule a las combinaciones posibles entre agencia y estructura en cada país.

Articuladas con estos análisis, y focalizando la mirada estrictamente en los actuales procesos regionales, debe advertirse que se ha extendido en gran parte de la región un trastocamiento del Estado, por la transformación en la correlación de fuerzas, entre sectores subalternos y élites dominantes. Esto permite construir un Estado cualitativamente diferente y otra democracia, más cercana a la participación, rebasando el modelo liberal. En ese marco, cobra fuerza la interculturalidad expresada en las Constituciones de Bolivia y Ecuador. En ese sentido, resulta esclarecedor la conceptualización crítica de interculturalidad expresada por Viaña (2009), al estipularla como aquella que no busca incluir las diferencias en el “derecho vigente”, sino descentrar este derecho, descentrar los sistemas políticos, las estructuras estatales y las relaciones sociales para crear reales condiciones de igualdad.

Las actuales constituciones de Bolivia y Ecuador se plantean el reto de estos descentramientos para poder pensar realmente en un diálogo intercultural y no un monólogo. Revisando esta propuesta, afortunadamente para América Latina la interculturalidad ha planteado con fuerza la reinención del Estado bajo la forma de Estado Plurinacional y ha rebasado el constitucionalismo liberal europeo para refundar el Estado y la Democracia, sus formas de comprensión y el modo de vivirlas (Viaña, 2009).

Sin embargo, se entiende que estas transformaciones sólo son posibles, en el presente, para algunos Estados en la región. Esto es así porque debiera superarse el imaginario que trescientos años de vigencia del “viejo Estado” ha internalizado en la sociedad con una presencia mucho más fuerte que su materialidad institucional. Su transformación constituiría todo un desplazamiento civilizatorio, que requiere transformaciones culturales, políticas, sociales y económicas, sólo posibles a través de períodos extensos de resocialización. Ya que sólo para los movimientos indígenas originarios el Estado Plurinacional hunde sus raíces en formas que precedieron a la conquista. Es claro que constituye el aporte más revolucionario regional y aún mundial y por otra parte, sig-

na una identidad latinoamericana, pero requeriría una transformación formulada en el marco de la integración regional y con acuerdos que contemplaran un amplio respeto y flexibilidad a y para las diferencias.

En definitiva, a pesar de las diferentes situaciones, parece advertirse que, a diferencia de otras décadas, el pensamiento y la praxis política latinoamericana tienen una mayor autonomía. En el presente buena parte de las teorías regionales, pertenezcan o no a los enfoques de la descolonización, formulan explicaciones desvinculadas de las tradiciones más convencionales liberal-institucionalistas, así como de las tradiciones críticas ligadas a una izquierda ortodoxa en sus formulaciones.

En este marco, vinculamos la perspectiva anterior al abordaje realizado por Arditi y su análisis de una política en los bordes del liberalismo. Es un enfoque de izquierda, al cual se suma un bagaje intelectual que incluye una crítica al esencialismo desde la teoría del posfundamento, el análisis de la política de la identidad, como forma de acción colectiva y la reivindicación de la diferencia, pero también advirtiendo sus peligros, así también con agudas reflexiones sobre el nexo entre democracia y populismo. Se explica que el análisis de los gobiernos denominados de la nueva izquierda latinoamericana pueda ser realizado desde marcos conceptuales más flexibles, adecuados a la realidad regional. Estos presentan características post-liberales, que expresan la presencia de formas de organización política, formas de acción colectiva y mecanismos de participación política que incluyen, pero a la vez rebasan el marco liberal, signado en una proporción importante por el empoderamiento social de organizaciones que hacen política al margen de lo electoral y también por actores supranacionales regionales que influyen sobre las políticas internas.

Pero también en la re-estructuración de los Estados de la región se advierte que las fronteras entre las diversas izquierdas son permeables, aunque todas tienen en común la búsqueda de recambio. Por ello centran su preocupación en los desequilibrios sistémicos provocados por la acumulación capitalista. Además, coinciden en la afirmación de valores como la igualdad y la solidaridad, distinguiéndose de los liberales y su focalización en la libertad. De este modo, es posible sostener que la igualdad, la solidaridad y la participación pertenecen a la jurisprudencia cultural y efectiva de la nueva izquierda, pero carecen de existencia política fuera de los casos de desacuerdo o polémica donde se hace referencia a su efectiva defensa, en el marco de fuerzas antagónicas que sos-

tienen proyectos políticos alternativos. Entonces, se entiende que la identidad de estas agrupaciones se va modificando de acuerdo con los aciertos y fracasos de sus proyectos, los distintos adversarios con los que se enfrentan y las representaciones que se hacen de sí mismos (Arditi, 2009).

En este marco, el término izquierda hace referencia a acciones colectivas que buscan cambiar el status quo, porque otro mundo más justo y menos opresivo puede ser posible, pero con referencia a las antiguas izquierdas también pueden ser caracterizadas como post-marxistas. Siguiendo a Arditi (2009), y en una sucinta presentación, se advierten algunas de sus particularidades: 1-no están permeadas por el libreto político marxista, 2-se han vuelto menos hostiles hacia la propiedad privada y el mercado, aunque desafían la ortodoxia de la encarnación de la racionalidad económica liberal, 3-consideran que el Estado sigue siendo la instancia decisiva para regular los mercados e implementar políticas de redistribución, a diferencia del anterior modelo neoliberal. 4-la izquierda latinoamericana ataca la ambición de Estados Unidos de imponer un orden unipolar, continuando así resignificada su tradición anti-imperialista 5- la democracia y los partidos son parte del imaginario de las izquierdas, pero también, la experimentación en formatos post-liberales. Se plantean como verdaderas alternativas a la gobernanza liberal, y a las políticas centradas en el mercado, pero los resultados son ambiguos, salvo en Venezuela y, en menor medida, en Bolivia.

Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, parece constatarse en la región que la narrativa de izquierda se ha constituido en nuevo eje del centro político. A partir del análisis de los procesos en curso, se entiende que estas propuestas de izquierda son parte central de la agenda emergente, luego del ocaso del Consenso de Washington, lo que implica la capacidad de generar alternativas al neoliberalismo. Se trata de impulsar el paso de una postura defensiva a una prospectiva, que defina el centro ideológico de la región. También el nuevo centro implica otras coordenadas económicas y sociales, por ejemplo el fortalecimiento del Estado para regular el mercado, frenar la privatización de empresas y servicios, el aumento del gasto social, el aumento de salarios. En todos los países, la desigualdad y la discriminación han pasado a ocupar un lugar central en la agenda pública. Se reivindica el Estado como generador de políticas en ese sentido y se rechazan las políticas del Fondo por sus efectos. Los antiguos ejes neoliberales de consideración de la política monetaria, el mercado y la eliminación del déficit público han sido desplazados por

una política fiscal expansiva, aunque genere déficit; como mecanismo para impulsar el crecimiento y reducir las desigualdades. Es evidente el contenido socioeconómico del significado de la democracia que no se evidencia de la misma manera en otros lugares.

Esta resignificación del centro político permite interpretar el giro a la izquierda de Latinoamérica, y aún cuando fracasara, ya ha logrado dos cosas: 1- haber vuelto a colocar la discusión de la igualdad, la redistribución y la inclusión en la agenda pública y 2- abrir el camino al crecimiento económico con equidad, este reacomodamiento tiene una visión de continuidad, más allá de los éxitos electorales de los gobiernos que representan estas políticas (Arditi, 2009). Interpretando el pensamiento del autor, se entiende que cuando la ola actual de izquierda habla de “post-liberalismo”, se inspira en el ideario socialista, en la preocupación de dar respuesta a demandas distributivas o de reivindicación de los excluidos. Pero a diferencia del marxismo, esta izquierda tiende a exigir la igualdad, sin necesariamente abolir el capitalismo o la ciudadanía liberal. A diferencia de Sousa Santos, para Arditi esto no quiere decir que se trate sólo de cambios cosméticos, sino que la relación con estas tradiciones tiene muchos más matices. A modo de ejemplificación, estos procesos se estarían dando, con diferentes dimensiones, en Brasil, Argentina y Uruguay.

Al revisar estas teorizaciones, nuestro objetivo no estuvo centrado en el análisis de un Estado en particular, sino en advertir la posibilidad de trabajar los procesos estatales regionales, con marcos analíticos que permitan dar cuenta de sus peculiaridades y valorar los aportes regionales como alternativas al orden global establecido. Para ello deberían flexibilizarse las estructuras teóricas de tradiciones de pensamiento centrales, que siempre dan cuenta de la falta o carencia de las experiencias latinoamericanas, porque no se adecúan a sus presupuestos, generados en la tradición europea, pero considerados universales.

## Referencias bibliográficas

- ARDITI, BENJAMÍN (2009) “El giro a la izquierda en América latina: una política post-liberal?” *Ciencias Sociais Unisinos setembro/dezembro*. Vol 45 N 3.
- ARDITI, BENJAMÍN (2009) *La política en los bordes del liberalismo*. (México Edit. Gedisa).
- BLOMSTRÖM, M. Y HETTNE, B. (1999) *La Teoría del desarrollo en transición* (México: F.C.E).
- CASTORINA, EMILIA (2007) “Transición democrática o transición neoliberal” en Emiliozzi, Pecheny y Unzue (comp.) *La Dinámica de la democracia. Representación instituciones y ciudadanía en Argentina*. (Buenos Aires: Prometeo).
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2006) *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*. (Buenos Aires: CLACSO).
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2010) *Refundación del Estado en América Latina. Perspectiva desde una epistemología del Sur* (Quito: Edic. Abya-Yala).
- DE OTO, ALEJANDRO (2009) “Teorías fuertes. Frantz Fanon y la descolonización como política” en *La Teoría Política en la encrucijada descolonial*. (Buenos Aires: Edic. Del Signo).
- ESCOBAR, ARTURO (1998) *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. (Bogotá: Edit Norma).
- DOS SANTOS, THEOTONIO (2003) *La Teoría de la dependencia. Balances y perspectivas*. (Buenos Aires: Plaza Janes).
- DUSSEL ENRIQUE (1977) *Filosofía de la Liberación* (México: Edicol).
- FANON, FRANTZ (1974) *Dialéctica de la Liberación* (Buenos Aires: Edit. Pirata).
- FANON, FRANTZ (1974) *Piel negra, máscaras blancas* (BuenosAires: Eddit. Schapire).



- FANON, FRANTZ (1994) *Los condenados de la Tierra* (México: F.C.E).
- GENDZIER, IRENE (1995) *Development against Democracy. Manipulating political change.* (Hampton C.T: The Tyrone Press).
- LECHNER, NORBERT (1995) *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política* (Chile: F.C.E).
- LECHNER NORBERT (1981) *Estado y Política en América Latina.* (México: Siglo XXI).
- MACPHERSON, C.B. (1968) *La realidad democrática* (Barcelona: Editorial Fontanella).
- MARINI, RUY MAURO (1993) *Democracia e integración.* (Caracas: Nueva Sociedad).
- MIGNOLO, WALTER Y OTROS *Interculturalidad, descolonización del estado y del conocimiento* (Buenos Aires: Editorial del Signo).
- MIGNOLO, WALTER (2003) “La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad” en *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales .Perspectivas latinoamericanas.* Lander comp. (Buenos Aires: CLACSO).
- PANIZZA, FRANCISCO (2000) “Neopopulism and its limits in Collor’s Brazil”. *Bulletin of Latin American Research* Vol 19 N<sup>a</sup> 2.
- PETRAS, JAMES Y MORLEY, MORRIS (1990) *US. Hegemony under Siege, class, politics and development in Latin American* (New York).
- PRADA ALCOREZA, RAÚL (2010) *Democracia y proceso de cambio* Ponencia en G.T. CLACSO.
- PRADA ALCOREZA, RAÚL (2010) *La fundación del Estado Plurinacional comunitario o Mas allá del Estado.* Ponencia en G.T. CLACSO.
- PRADA ALCOREZA, RAÚL (2010) *La condición estatal en la periferia la transición.* Ponencia en G.T.CLACSO.
- QUIJANO ANIBAL (2003) “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina en *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas.* Edgardo Lander comp. (Buenos Aires: CLACSO).
- TAPIA, LUIS ((2009) *Pensando la democracia geopolíticamente* (La Paz: CLACSO)
- THWAITES REY, MABEL (2010) Documento fundacional del Grupo de Trabajo sobre Estado en América Latina. Continuidades y rupturas. (Buenos Aires: CLACSO).
- VIAÑA, JORGE (2009) *La interculturalidad como herramienta de emancipa-*

*ción. Hacia una redefinición de la interculturalidad y de sus usos estatales.* (La Paz Edit. Campo Iris).

ZIZEK SLAVOJ (1992) *El sublime objeto de la ideología* (México Siglo XXI).

# Revoluciones pasivas en América Latina

Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio del siglo

Massimo Modonesi\*

“¿Tiene un significado ‘actual’ la concepción de revolución pasiva? ¿Estamos ante un periodo de ‘restauración-revolución’ que se ha de establecer permanentemente, organizar ideológicamente, exaltar líricamente?”

Antonio Gramsci

En este ensayo pretendo esbozar una línea de interpretación de los gobiernos progresistas latinoamericanos de inicio de siglo a partir del concepto gramsciano de *revolución pasiva* y de sus correlatos de *cesarismo progresivo* y *transformismo*.

El concepto de *revolución pasiva* avanzado por Antonio Gramsci en sus *Cuadernos de la cárcel* ha sido objeto de diversos estudios específicos que sopesan y resaltan el valor y el alcance del concepto al interior del andamiaje conceptual gramsciano y su aplicación concreta a la historia del *Risorgimento* italiano (Voza, 2004; Mena, 2011; De Felice, 1988), mucho menos han sido analizados los conceptos de *cesarismo progresivo* y *transformismo* (Liguori y Voza, 2009: 123-125 y 860-862), probablemente por ser menos recurrentes a lo largo de los *Cuadernos*, por tener un peso teórico menor y por ser, como lo argumentaremos más adelante, subsidiarios respecto al primero. Asumiendo las aportaciones de estos estudios, pero manteniéndome relativamente al margen del debate gramsciológico entre las diversas interpretaciones, me interesa ver en qué medida es posible sintetizar -a partir de las notas de los *Cuadernos* en las cuales aparece- los elementos constitutivos de la categoría de *revolución pasiva* en vista de la delimitación de un concepto operativo de alcance general -un criterio de interpretación histórica<sup>1</sup>- suficientemente preci-

---

\* Profesor titular y Coordinador del Centro de Estudios Sociológicos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Director de la revista OSAL de CLACSO. I.

<sup>1</sup> Gramsci aclara que la idea de revolución pasiva es, para el marxismo, un criterio o canon de interpretación y no un programa como lo sería para la burguesía (y para sus intelectuales, Benedetto Croce *in primis*).

so y elástico para ser susceptible de ser aplicado a procesos históricos actuales, en particular los latinoamericanos.

En esta dirección, partiremos de la textualidad del surgimiento y de la forja del concepto en la obra de Gramsci para movernos hacia una construcción categorial de mayor amplitud y esbozar un breve ejercicio de aplicación analítico-interpretativa relacionado con el debate sobre la caracterización de los gobiernos progresistas surgidos en la última década en Latinoamérica.

La posibilidad de la aplicación de estos conceptos a diversas realidades históricas se sostiene en la medida en que refleja la ampliación progresiva del uso de la noción que traza el propio Gramsci a lo largo de los *Cuadernos*.

En efecto, la idea de *revolución pasiva* –prestada de la obra del historiador Vincenzo Cuoco– es rastreada y usada por Gramsci en primera instancia para formular una lectura crítica de un pasaje fundamental de la historia italiana: el *Risorgimento*. Posteriormente Gramsci la utilizará como clave de lectura de toda la época de “reacción-superación” de la revolución francesa, es decir de reacción conservadora en clave anti-jacobina y anti-napoleónica. La historia de Europa del siglo XIX le aparecerá entonces como una época de revolución pasiva. Finalmente –y no casualmente ya que es obvia la analogía que lo inspira– esta extensión del concepto se vierte en la época de Gramsci y la idea de *revolución pasiva* será aplicada al fascismo, al *New Deal* y al americanismo para identificarlos como reacciones a la oleada revolucionaria desencadenada por el octubre bolchevique, cuando en dos lugares lejanos con regímenes tan diferentes, se dan un mismo empuje modernizador –vía el corporativismo y el industrialismo fordista– centrado en el pasaje a una racionalización de la economía y la sociedad. (Gramsci, 1981-1999: C 1, §150, 189, tomo 1; C 4, §57, 216-217, tomo 2; C 10, parte I, 114, tomo 4; C 8, §236, 344, tomo 3). En este traslado a otra época el concepto alcanza un nivel, al decir del propio autor, de canon o criterio de interpretación general. En este sentido, asumiendo la intención explícita de Gramsci de forjar un concepto teórico, partimos del potencial generalizador del concepto, de su posible ampliación histórica y teórica ya ensayada por el mismo autor.

Sostiene Frosini que Gramsci sigue el hilo rojo de la pasividad de las clases subalternas hacia una forma nueva en la época de la movilización y politización total, es decir, la época posterior a la primera guerra

mundial, en particular le interesa la contradicción entre la activación de las masas y su reconducción a la pasividad en el Estado totalitario, algo totalmente nuevo en los años treinta. ¿Hay otro salto epocal entre las formas de pasivización desde los años de Gramsci a los nuestros, desde su perspectiva euro-americana y Latinoamérica? Sin duda, no obstante, como trataremos de argumentar nuevas modalidades de pasivización y despolitización pueden ser leídas a la luz de una clave de lectura general y abarcadora como es la de revolución pasiva.

Veamos, después de haber señalado y apostado a su elasticidad analítica e interpretativa, cuáles son sus coordenadas constitutivas tales y como fueron apareciendo en los *Cuadernos*.

La primera vez que la expresión “revolución pasiva” aparece es como sinónimo de “revolución sin revolución” (Gramsci, 1981-1999: C 1, §44, 106, tomo 1)<sup>2</sup> lo cual define de entrada, con toda claridad, el punto de ambigüedad y contradicción que constituye el meollo del concepto y de su alcance descriptivo-analítico. En efecto, la noción de *revolución pasiva* busca dar cuenta de una combinación –desigual y dialéctica– de dos tensiones, tendencias o momentos: restauración y renovación, preservación y transformación o, como señala el propio Gramsci, “conservación-innovación” (Gramsci, 1981-1999: C 8, §39, 238, tomo 3). Es importante reconocer dos niveles de lectura: en el primero se reconoce la coexistencia o simultaneidad de ambas tendencias, lo cual no excluye que, en un segundo nivel, pueda distinguirse una que se vuelve determinante y caracteriza el proceso o “ciclo”. Lo que Gramsci acaba nombrando como *revolución pasiva* remite a un fenómeno histórico relativamente frecuente y característico de una época que se presta para ser clave de lectura de otra época en la cual los factores parecen engarzarse de forma similar.

En un pasaje crucial de los *Cuadernos* escribe Gramsci:

“Tanto la «revolución-restauración» de Quinet como la «revolución pasiva» de Cuoco expresarán el hecho histórico de la falta de iniciativa popular en el desarrollo de la historia italiana, y el hecho de que el progreso tendría lugar como reacción de las clases dominantes al subversivismo esporádico e inorgánico de las masas populares como «restauraciones» que acogen cierta parte de las exigencias populares, o sea

---

<sup>2</sup> En la nota 44 del C1 Gramsci habla de “revolución sin revolución”, solo posteriormente agregará “o de revolución pasiva”. Será solo hasta el C4, nota 57 donde el concepto aparece con una explícita referencia a Cuoco.

«restauraciones progresistas» o «revoluciones-restauraciones» o también «revoluciones pasivas» (Gramsci, 1981-1999: C 8, §25, 231, tomo 3, texto A y C 10, §41, 205, tomo 4, texto C)<sup>3</sup>.

Aquí las equivalencias pueden ser leídas, más que como sinónimos, como importantes matices de distinción en la medida en que introducen otro concepto antitético al de *revolución* como es el de *restauración* y otro criterio diferenciador como es el de *progresividad* que volveremos a encontrar cuando Gramsci trata de definir la idea de *cesarismo*. En todo caso, más allá de esta aproximación por sinónimos, Gramsci se queda con la fórmula de *revolución pasiva* porque, suponemos, lo convence en la medida en que expresa con mayor claridad el sentido de lo que quiere señalar. Escoge *revolución* como sustantivo -con toda la carga polémica que implica esta elección y asumiendo una versión amplia o no político-ideológica del concepto - y *pasiva* como adjetivo para distinguir claramente esta específica modalidad de *revolución*, no caracterizada por un movimiento subversivo de las clases subalternas sino como conjunto de transformaciones objetivas que marcan una discontinuidad significativa y una estrategia de cambio orientada a garantizar la estabilidad de las relaciones fundamentales de dominación. Por ello insistiremos en que el aspecto más sobresaliente y contundente de la definición es el de la elección del criterio de la *pasividad*.

La caracterización del sustantivo *revolución* se refiere en efecto al contenido y el alcance de la transformación, como se infiere de la fórmula “revolución sin revolución” que Gramsci asume como equivalente a la de *revolución pasiva*: transformación revolucionaria sin irrupción revolucionaria, sin revolución social. El *quid* del contenido revolucionario o restaurador de las revoluciones pasivas remite substancialmente a la combinación de dosis de renovación y de conservación y da cuenta de la pendiente más estructural de la fórmula y de la caracterización de los fenómenos históricos: los contenidos de clase de las políticas emprendi-

---

<sup>3</sup> La segunda redacción –texto C- es la siguiente: “Hay que ver si la fórmula de Quinet puede ser aproximada a la de revolución pasiva de Cuoco; ambas expresan seguramente el hecho histórico de la ausencia de una iniciativa popular unitaria en el desarrollo de la historia italiana y el otro hecho de que el desarrollo se ha verificado como reacción de las clases dominantes al subversivismo esporádico, elemental, inorgánico de las masas populares con «restauraciones» que han acogido una cierta parte de las exigencias de abajo. Por lo tanto «restauraciones progresivas» o «revoluciones-restauraciones» o incluso «revoluciones pasivas»”.

das por las clases dominantes. ¿En qué medida reproducen o restauran el orden existente o lo modifican para preservarlo? ¿En qué medida “acogen cierta parte de las exigencias populares”? ¿Cuánta y qué parte? Las variaciones posibles son variadas pero acotadas por dos puntos límites: la *revolución pasiva* no es una revolución radical –al estilo jacobino o bolchevique- y la *restauración progresiva* no es una *restauración total*, un restablecimiento pleno del estatus *quo ante*. Escribe Gramsci:

“se trata de ver si en la dialéctica «revolución-restauración» es el elemento revolución o el restauración el que prevalece, porque es cierto que en el movimiento histórico no se vuelve nunca atrás y no existen restauraciones *in toto*” (Gramsci, 1981-1999: C 9, §133, 102).

Por otra parte, en relación a su dinámica, la modernización conservadora implícita en toda *revolución pasiva*, señala Gramsci, es conducida desde arriba. El arriba remite tanto al nivel de la iniciativa de las clases dominantes como a la cúpula estatal, ya que el lugar o el momento estatal aparece crucial a nivel estratégico para compensar la debilidad relativa de las clases dominantes, las cuales recurren, por lo tanto, a una serie de medidas “defensivas” que incluyen coerción y consenso. Se podría argumentar, siguiendo a Gramsci en sus ejemplos y en particular en relación al fascismo, más coerción que consenso, más dictadura que hegemonía<sup>4</sup>.

No obstante, es evidente que si Gramsci está forjando un concepto original y textualmente lo compone de los términos de *revolución* y de *pasividad* tenemos que deducir que no quiso destacar ningún rasgo dictatorial ni particularmente coercitivo en tanto tienden a reconocer o destacar la legitimidad y la inevitabilidad del proceso. Más bien parece apuntar hacia la constitución de una forma de dominación basada en la capacidad de promover reformas conservadoras maquilladas de transformaciones “revolucionarias” y de promover un consenso pasivo de las clases dominadas.

---

<sup>4</sup> Observa Liguori que la hipótesis del fascismo como revolución pasiva está centrada en la valoración del lado “rivoluzionario” del fascismo ligado a la renovación en el campo de la vida de la masas y de la intervención de lo político en lo económico, así como en la concertación corporativa: una forma de hacer lo que hace la URSS pero con orientación política. Pero todo esto queda más bien como proyecto y en los 20 años de fascismo no hay mucha renovación real. Así que esta hipótesis está planteada en forma provisional, como muchas otras que plantea Gramsci en los Cuadernos.

Aunque el concepto de *revolución pasiva* remite al ámbito superestructural es evidente que, más allá de la dimensión socio-política, en la ejemplificación por medio del caso del fascismo y del americanismo es clara la referencia a una consolidación capitalista por medio de la intervención estatal en la vida económica en función anti-cíclica. En este sentido cabe toda la extensión bicéfala de la expresión “formas de gobierno de las masas y gobierno de la economía” usada por Gramsci para referirse al estatismo propio de una época de revolución pasiva –un Estado ampliado que incluye a la sociedad civil y pretende controlar las relaciones de producción y el desarrollo de las fuerzas productivas mediante la planificación-, lo cual, dicho sea de paso, alude también a problemáticas propias de la URSS de aquellos años<sup>5</sup>.

Escribe Pasquale Voza:

“En el tiempo de la revolución pasiva la concepción del Estado ampliado, vinculada con los procesos inéditos de difusión de la hegemonía no comporta la puesta en mora o la disminución de la concepción del Estado «según la función productiva de las clases sociales», sino significa una complejización radical de la relación entre política y economía, una intensificación molecular de una primacía de la política entendida como poder de producción y de gobierno de los procesos de pasivización, estandarización y fragmentación” (Voza, 2004, 204).

Pero, además de la cuestión del contenido ambiguo y contradictorio del proceso en el plano de la base estructural y de la identificación del Estado como el ámbito superestructural por medio del que se impulsa el proceso, en el concepto gramsciano está claramente y *principalmente* colocado el tema de la *forma* revolucionaria, es decir, el problema de la subjetividad como actor, de la subversión como acto y de la subordinación-insubordinación de las clases subalternas en el proceso histórico en términos de procesos de subjetivación, movilización y acción política. A esto apunta la idea de *pasividad* o subordinación de las clases subalternas y su contraparte, la iniciativa de las clases dominantes y su capacidad de reformar las estructuras y las relaciones de dominación para apuntalar la continuidad de un orden jerárquico.

En el Cuaderno 15 Gramsci pone en relación el concepto de *revo-*

---

<sup>5</sup> Si el caso de la URSS podía ser pensado como *revolución pasiva* por parte de Gramsci es objeto de controversia y de interpretación ya que no existen referencias textuales que lo avalen.



*lución pasiva* con el de *guerra de posiciones* hasta sugerir una eventual “identificación” -lo cual nos lleva a pensarla como una forma específica de hegemonía- y dice que:

“Se puede aplicar al concepto de revolución pasiva (y se puede documentar en el *Risorgimento*) el criterio interpretativo de las modificaciones moleculares que en realidad modifican progresivamente la composición precedente de las fuerzas y por lo tanto se vuelven matrices de nuevas modificaciones” (Gramsci, 1981-1999, C 15, §11, 187-188, tomo 5).

En este sentido, toda revolución pasiva es la expresión histórica de determinadas correlaciones de fuerza y, al mismo tiempo, un factor de modificación de las mismas. Por ello, en relación con su génesis, Gramsci anota que se trata de reacciones de las clases dominantes al “subversivismo esporádico, elemental e inorgánico de las masas populares” que “acogen cierta parte de las exigencias populares”. En el inicio del proceso está entonces una acción desde abajo —aunque sea, esporádica, elemental, inorgánica y no “unitaria”- la derrota de un intento revolucionario o, en un sentido más preciso, de un acto fallido, de la incapacidad de las clases subalternas de impulsar o sostener un proyecto revolucionario (jacobino o típico o desde abajo según los acentos que encontramos en distintos pasajes de los *Cuadernos*) pero capaces de esbozar o amagar un movimiento que resulta amenazante o que aparentemente pone en discusión el orden jerárquico. En efecto, si bien el empuje desde abajo no es suficiente para una ruptura revolucionaria sin embargo alcanza a imponer —por vía indirecta- ciertos cambios en la medida en que algunas de las demandas son incorporadas y satisfechas desde arriba.

Este precario equilibrio de fuerzas se manifiesta en fórmulas de compromiso de diverso tipo. Escribe Gramsci, tratando de generalizar:

“Del tipo Dreyfus encontramos otros movimientos histórico-políticos modernos, que ciertamente no son revoluciones, pero que no son completamente reacciones, al menos en el sentido de que también en el campo dominante rompen cristalizaciones estatales sofocantes e introducen en la vida del Estado y en las actividades sociales un personal distinto y más numeroso que el anterior: también estos movimientos pueden tener un contenido relativamente «progresivo» en cuanto indican que en la vieja sociedad eran latentes fuerzas operosas que los viejos dirigentes no supieron aprovechar, aunque sea «fuerzas marginales», pero no absolutamente progresivas, en cuanto no pueden «hacer época». Se hacen históricamente eficientes por la debilidad constructiva del

adversario, no por una íntima fuerza propia, y entonces están ligadas a una situación determinada de equilibrio de las fuerzas en lucha, ambas incapaces en su propio campo de expresar una voluntad reconstructiva por sí mismas” (Gramsci, 1975: 1681)<sup>6</sup>.

La revolución pasiva es en todo caso un movimiento de “reacción” desde arriba, lo cual implica –subordina y subsume– la existencia de una “acción” previa sin que esto necesariamente desemboque en la simplificación dicotómica revolución-contrarrevolución, siendo los dos polos planteados por Gramsci mucho más matizados y relacionados dialécticamente. Sin embargo, Gramsci pensaba a la revolución pasiva desde el paradigma de la revolución activa o de una “anti-revolución pasiva”<sup>7</sup>, así como –agregaría– pensaba la guerra de posiciones de cara a la hipótesis de la guerra de movimiento y la revolución permanente, así que lo que no hay que perder de vista que la concepción, escribe Gramsci:

“sigue siendo dialéctica, es decir presupone, mejor dicho postula como necesaria, una antítesis vigorosa” [para evitar] “peligros de derrotismo histórico, o sea de indiferentismo, porque el planteamiento general del problema puede hacer creer en un fatalismo” (Gramsci, 1981-1999 C 15, §62, 236, tomo 5).

Regresando a nuestro argumento principal, abonan a la conceptualización de la *pasividad* como elemento definitivo del criterio de interpretación *revolución pasiva*<sup>8</sup>, los conceptos correlativos y subsidiarios de *transformismo* y de *cesarismo*, que Gramsci aborda como dispositivos posibles y recurrentes de las revoluciones pasivas concretas e históricamente identificables. La categoría de *revolución pasiva* parece, en efecto, de orden general e incluye mecanismos más particulares o específicos como el *transformismo* –“una de las formas históricas” de la revolución pasiva (Gramsci, 1981-1999: C 8, §36, 235, tomo 3)- y el *cesarismo* (Burgio, 2007, 82).

---

<sup>6</sup> Traducción propia desde la edición Gerratana ya que en esta nota la traducción al español de la edición mexicana es tan defectuosa que altera el sentido (Gramsci, 1981-1999: C 14, §23, p. 116-117, tomo 5).

<sup>7</sup> Voza (2004: 206) refiere de estas formulaciones de Gianni Francioni y de Christine Buci-Glucksmann.

<sup>8</sup> Sobre este punto, Fabio Frosini señala que no hay que mantener el equilibrio entre los dos puntos para no caer en una lectura “moralista” del adjetivo “pasivo”. Al respecto observa, en un comentario a un borrador de este texto, que pasividad y pasivización no son lo mismo, siendo la segunda algo típicamente post-68 cuando se empieza a pensar en términos de nuevas subjetividades, movimientos sociales, etc.

En el haz de relaciones posibles entre fuerzas antagonistas aparece la hipótesis del “empate catastrófico” como situación típica de surgimiento del *cesarismo* como una modalidad específica de la revolución pasiva. El *cesarismo* es un concepto que Gramsci utiliza como sinónimo de *bonapartismo* y por medio del cual, aún sin distinguirlo nominalmente del primero, amplía de hecho su acepción corriente al introducir una posible lectura positiva del fenómeno por medio de la distinción explícita entre modalidades *progresivas* y *regresivas* (Gramsci 1981-1999: C 9, §133 y 136 texto A C 13, §27 texto C). Gramsci asume –siguiendo a Marx– que frente a un “empate catastrófico” el cesarismo ofrece una “solución arbitral” ligada a una “gran personalidad heroica” pero sugiere que esta salida transitoria no “tiene siempre el mismo sentido histórico”. Otro elemento significativo de esta definición en relación con el criterio de la pasividad y que evoca indirectamente el carácter “esporádico e inorgánico” de las luchas populares, es que Gramsci señala agudamente que el equilibrio catastrófico puede ser el resultado de las divisiones al interior de la clase dominante o a deficiencias simplemente “momentáneas” y no siempre “orgánicas” que producen una crisis de la dominación y no de una maduración o fortalecimiento de las clases subalternas. Al mismo tiempo señala que el equilibrio catastrófico de donde emerge el cesarismo es siempre precario y no duradero en la medida en que los contrastes de clase afloran inexorablemente (Gramsci, 1981-1999: C 9, §136, 105-106, tomo 4). En función de este desenlace, el factor de distinción entre cesarismos progresivos y regresivos remite a la “ayuda” que proporcionarían en cada caso al triunfo posterior de una fuerza regresiva o progresiva, pero siempre con “compromisos y atemperamientos limitativos de la victoria”: César y Napoleón vs Napoleón III y Bismarck<sup>9</sup>.

Otro elemento significativo es que Gramsci asume que en la era de las organizaciones de masas (partidos y sindicatos) puede haber “solución cesarista” sin César –sin personalidad heroica–, por medio de organizaciones de masas o vía parlamentaria o vía coaliciones y que, más que militar, el cesarismo tiende a ser policiaco, entendiendo por

---

<sup>9</sup> La distinción se hará más fina y compleja cuando Gramsci introduce los criterios “cualitativo” y “cuantitativo”, asumiendo que en algunos casos del tipo Napoleón I se da un “paso de un tipo de estado a otro tipo, un paso en el que las innovaciones fueron tantas y tales que representaron una completa transformación” mientras que en casos como el de Napoleón III se observa sólo una “evolución del mismo tipo, según una línea ininterrumpida” (Gramsci, 1981-1999, C 13, §27, 67, tomo 5).

policía algo más que la represión, como un conjunto de mecanismos de control social y político. (Gramsci, 1981-1999, C 9, §133, 102-103 tomo 4 y C 13, §27, 65-68, tomo 5). Sin embargo, al margen de estas posibilidades, la noción de *cesarismo progresivo* resulta más eficaz en su alcance descriptivo y analítico, en tanto alude directamente a la emergencia y centralidad de una figura carismática que cumple una función política específica en un contexto de empate catastrófico y, en particular, desde la óptica que nos interesa destacar, impulsa y viabiliza una *revolución pasiva* operando como factor de equilibrio entre clases y entre tendencias conservadoras y renovadoras y de pasivización, en particular canalizando las demandas populares y asumiendo -por delegación- la representación formal de los intereses de las clases subalternas.

Junto al de *cesarismo progresista*, otro concepto gramsciano viene a complementar el andamiaje teórico de la noción de *revolución pasiva*. Por medio del neologismo de *transformismo* Gramsci designa un proceso de deslizamiento molecular que lleva al fortalecimiento del campo de las clases dominantes, a través de un paulatino drenaje (absorción) por medio de la cooptación de fuerzas del campo de las clases subalternas o, si se quiere, viceversa, un debilitamiento del campo subalterno por medio del abandono o traición de sectores que *transforman* oportunistamente sus convicciones políticas y cambian de bando. Veamos el pasaje más significativo a este respecto de los *Cuadernos*:

“Puede incluso decirse que toda la vida estatal desde 1848 en adelante está caracterizada por el transformismo, o sea por la elaboración de clase dirigente cada vez más numerosa en los cuadros establecidos por los moderados después de 1848 y la caída de las utopías neoguelfas y federalistas, con la absorción gradual, pero continua y obtenida con métodos diversos en su eficacia, de los elementos activos surgidos de los grupos aliados e incluso de los adversarios y que parecían irreconciliablemente enemigos. En este sentido, la dirección política se volvió un aspecto de la función de dominio, en cuanto que la absorción de las élites de los grupos enemigos conduce a la decapitación de éstos y a su aniquilamiento por un periodo a menudo muy largo. De la política de los moderados resulta claro que puede y debe haber una actividad hegemónica incluso antes de la llegada al poder y que no hay que contar sólo con la fuerza material que el poder da para ejercer una dirección eficaz: precisamente la brillante solución de estos problemas hizo posible el *Risorgimento* en las formas y los límites en el cual se efectuó, sin «Terror», como «revolución sin revolución» o sea como «revolución

pasiva», para emplear una expresión de Cuoco en un sentido un poco distinto del que Cuoco quiere decir” (Gramsci, 1981-1999, C 1, §44, 106, tomo 1 y C 19, §24, 387, tomo 5).

El *transformismo* aparece entonces como un dispositivo vinculado a la revolución pasiva en la medida en que modifica la correlación de fuerzas en forma molecular en función de drenar –por medio de la cooperación- fuerzas y poder hacia un proyecto de dominación en aras de garantizar la pasividad y de promover la desmovilización de las clases subalternas.

Estrechamente ligados entre sí, revolución pasiva, cesarismo y transformismo forman un entramado conceptual útil y sugerente para interpretar fenómenos y procesos históricos, en particular aquellos que se presentan en forma discordante y contradictoria.

## II.

Aunque en buena medida las referencias anteriores hablan por sí mismas y sin la pretensión de agotar aquí un ejercicio que requeriría un desarrollo extenso y minucioso para evitar el riesgo de encasillar teóricamente a realidades históricas rebosantes de especificidades, pretendo dejar abierta en las páginas siguientes una veta de análisis al postular que las experiencias de los gobiernos progresistas latinoamericanos de la década pueden ser leídas como *revoluciones pasivas* y, de la mano, a la luz de los conceptos complementarios de *cesarismo progresivo* y *transformismo*. Inclusive se podría sostener que, metodológicamente, el establecimiento de un patrón general sería una condición para el reconocimiento de las particularidades. En este sentido las categorías que proponemos avanzan algunos pasos en términos analíticos respecto de la fórmula “gobiernos progresistas” que convencionalmente ha sido adoptada y está siendo utilizada.

En efecto, si bien resulta imprudente asimilar procesos distintos, como los son los de los gobiernos encabezados por Lula-Dilma, Hugo Chávez, Tabaré Vázquez-Pepe Mujica, Evo Morales, Rafael Correa, Néstor-Cristina Kirchner, Daniel Ortega, Mauricio Funes, Francisco Lugo y Ollanta Humala –que incluye a la gran mayoría de los países de América del Sur- existen varios argumentos relevantes que apuntan hacia la posibilidad e inclusive la necesidad de compararlos. Justamente el deba-

te sobre la actualidad latinoamericana se orientó hacia la caracterización de estos gobiernos como un desafío interpretativo central y existen siempre más ejercicios analíticos e investigaciones que apuntan en esta dirección. Mientras la vertiente más político-ideológica se ha dislocado en torno a tres posturas generales: apoyo, crítica desde la derecha, crítica desde la izquierda<sup>10</sup>, en el terreno analítico el problema teórico mayor parece ser el de sintetizar las contradicciones y las ambigüedades que marcan estas experiencias. En este sentido, los conceptos gramscianos, por su carácter dialéctico, parecen ofrecer una articulación posible al dar cuenta de las contradicciones y las tensiones internas a los procesos, sin que esto excluya la posibilidad de una toma de partido o una postura político-ideológica. Al mismo tiempo, y como contrapunto en el terreno teórico-metodológico, la “prueba” del alcance interpretativo de los conceptos puede relevarse en la posibilidad de esta generalización. Dicho de otra manera, si el conjunto de estos fenómenos puede ser leído en clave de revolución pasiva-cesarismo progresivo-transformismo esto abonaría a favor de la capacidad explicativa de estas categorías y de sus conexiones.

Así que, en este nivel de generalidad, a modo de marco hipotético abierto que evite caer en esquematismos que subordinan la realidad a la teoría, quiero simplemente esbozar algunas ideas preliminares que podamos resumir así:

1. Las transformaciones ocurridas en la década a partir del impulso de los gobiernos progresistas latinoamericanos pueden ser denominadas *revoluciones* -asumiendo la acepción amplia y centrada exclusivamente en los contenidos mencionada en el apartado anterior- en tanto promovieron cambios significativos en sentido antineoliberal y posneoliberal que pueden visualizarse en un rango de oscilación, según los casos, entre reformas profundas y sustanciales y un “conservadurismo reformista moderado” –usando una expresión de Gramsci. Brasil podría representar un punto de referencia del conservadurismo y Venezuela uno de reformismo fuerte con alcances estructurales.

---

<sup>10</sup> Cada una de ellas tiene a su interior matices y diferencias. Por ejemplo, convergen y difieren las críticas de corte autonomista, marxista-leninista o ambientalistas y las oposiciones de derecha pueden ser más liberales o más conservadoras en temáticas diferentes como las económicas o las sociales y culturales. De la misma manera existen variaciones significativas –y particularmente interesantes y poco analizadas y estudiadas- de apoyo crítico al interior de las coaliciones sociales y partidarias que sostienen a estos gobiernos.

2. Al mismo tiempo, impulsada inicialmente por, pero posteriormente, a contrapelo de la activación antagonista de movilizaciones populares y en razón de sus limitaciones, la conducción y realización del proceso fue sostenida *desde arriba*, -aun cuando incorporó ciertas demandas formuladas desde abajo. A nivel clasista, desde la altura del gobierno, las fuerzas políticas progresistas reconfiguraron sus alianzas incorporando sectores de las clases dominantes, tanto en términos de intereses y de orientación de las políticas públicas, como por la sobreposición de nuevas capas burocráticas a las anteriores. Por otra parte, en términos de dinámica y de procedimiento político, los cambios y las reformas fueron impulsadas estrictamente *desde arriba*, por medio del *Estado*, el gobierno y, en particular, el poder presidencial, haciendo uso de la institucionalidad y la legalidad como único resorte e instrumento de iniciativa política.

3. En particular, las fuerzas políticas instaladas en este peldaño gubernamental promovieron, fomentaron o aprovecharon una *desmovilización* o *pasivización* más o menos pronunciada de los movimientos populares y ejercieron un eficaz control social o, si se quiere, una hegemonía sobre las clases subalternas que socavó – parcial pero significativamente- su frágil e incipiente autonomía y su capacidad antagonista, de hecho generando o no contrarrestando una re-subalternización funcional a la estabilidad de un nuevo equilibrio político. De allí que el elemento pasivo se volvió característico, sobresaliente, decisivo y común a la configuración, en el reflujó de una politización antagonista a una despolitización subalterna<sup>11</sup>, de los diversos procesos latinoamericanos.

4. En el contexto de estas *revoluciones pasivas*, operaron importantes fenómenos de *transformismo* en la medida en que elementos, grupos o sectores enteros de los movimientos populares fueron cooptados y *absorbidos* por fuerzas, alianzas y proyectos conservadores y, en particular, se “mudaron” al terreno de la institucionalidad y de los aparatos estatales para operar o hacer efectivos tanto las políticas públicas orientadas a la redistribución, generalmente de corte asistencialista, como los correspondientes procesos de

---

<sup>11</sup> Ver Massimo Modonesi (2010), *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismo y subjetivación política*, Prometeo-CLACSO-UBA, Buenos Aires.

desmovilización y control social o, eventualmente, de movilización controlada.

5. La modalidad de *revolución pasiva* latinoamericana abreva de la tradición caudillista y se presenta bajo la forma de *cesarismo progresivo*, en la medida en que el *equilibrio catastrófico* entre neoliberalismo y antineoliberalismo se resolvió a través de una síntesis progresiva (es decir tendencialmente anti y posneoliberal) en torno a una figura carismática como fiel de la balanza colocado en el centro del proceso. Los gobiernos progresistas giran, en efecto, en torno a la figura de un caudillo popular que garantiza no sólo la proporción entre transformación y conservación sino que, además, viabiliza y asegura su carácter fundamentalmente pasivo y delegativo, aun cuando pueda recurrir esporádicamente a formas de movilización puntuales y contenidas.

Antes de argumentar brevemente estas hipótesis, cabe señalar que esta línea de interpretación no está orientada a desconocer la importancia de las transformaciones en curso, ni a descalificar un conjunto de gobiernos que están impulsando procesos en buena medida antineoliberales y antimperialistas –que bien pueden reflejarse en la ideas de revolución y de progresismo que aparecen en los conceptos que estamos utilizando- sino de reconocer una dimensión fundamental y en efecto profundamente crítica como es la de la pasividad y, peor aún, de la pasivización que acompaña y caracteriza estas experiencias.

La idea de *revolución* sugerida en la primera hipótesis alude a un pasaje histórico marcado por el agotamiento y la superación (relativa) del neoliberalismo como paradigma político-económico y como modelo dominante en la mayoría de los países latinoamericanos. El debate en curso sobre antineoliberalismo, posneoliberalismo, neodesarrollismo, anticapitalismo y socialismo del siglo XXI es sintomático de este proceso general aunque las posiciones, lejos de encontrar un consenso, se ramifican no sólo en relación con las posturas político-ideológicas sino en función de los distintos ámbitos y las diferentes experiencias nacionales. Al mismo tiempo, a la hora de evaluar el alcance del cambio de paradigmas no es lo mismo sopesar y valorar el relance o estancamiento del gasto público y social que reconocer la escasa dinamización del sector productivo interno o la re-prim misma manera en relación con diversos productos y distintas economías nacionales y es transversal a toda la región, al margen del color y la orientación de los gobiernos. En relación



con la fórmula gramsciana, esta evaluación sobre el alcance de las transformaciones socio-económicas atañe a la dimensión estructural del carácter revolucionario del cambio. Todo sumado, asumiendo en este rubro una postura lo más ecuaníme posible, hay que reconocer un giro –aún sea relativo- respecto al neoliberalismo en cuanto a los énfasis nacionalista y social que se reflejan en un conjunto de medidas soberanistas y redistributivas, mientras que en relación con el relance de la producción industrial, la inserción en el mercado mundial y la persistencia e inclusive reforzamiento de un perfil primario-exportador –y los consiguientes costos ambientales- no se observaron cambios substanciales o dignos de ser apreciados e inclusive hay quienes sostienen la hipótesis de una regresión. Si esto no alcanza para ser posneoliberal, anticapitalista y socialista y si este último umbral es viable en el corto plazo es un tema que rebasa el ejercicio analítico que quiero desarrollar. Aún en el rango de oscilación entre reformas estructurales y un “conservadorismo reformista moderado”, los procesos en curso no dejan de marcar un giro significativo que lleva más allá del neoliberalismo tal y como fue implementándose en América Latina y que, asumiendo la fórmula gramsciana, podemos definir *revolución* en el sentido acotado y restringido ya mencionado<sup>12</sup>.

Por otra parte, hay consenso en reconocer que las transformaciones ocurridas pasan por una iniciativa que surge desde arriba y pone en el centro, como motor de las dinámicas reformistas y conservadoras, al aparato y la relación estatal. Regresemos a una fórmula de los *Cuadernos* que –*mutatis mutandis*- bien podría aplicarse a la realidad latinoamericana:

“La hipótesis ideológica podría ser presentada en estos términos: se tendría una revolución pasiva en el hecho de que por la intervención

---

<sup>12</sup> Carlos Nelson Coutinho en un intento de entender el neoliberalismo sugería que más que *revolución pasiva* había que hablar de *contrareforma* en la medida en que no el elemento fundamental de la recepción de parte de las demandas desde abajo. No sólo comparto esta opinión respecto al neoliberalismo sino que, a partir de ella, agregaría que este elemento está presente en la actualidad y complementa el cuadro que nos permite afirmar que, allá donde gobiernan fuerzas políticas progresistas, en América Latina se está viviendo un proceso de revolución pasiva, Coutinho, C. N. (2007) “L’epoca neoliberale: rivoluzione passiva o controriforma?” en *Critica Marxista*, Roma, Editori Riuniti, núm. 2. El mismo Coutinho aplicó fructuosamente el concepto de revolución pasiva a la historia brasileña, véase Coutinho, C. N. (1999), *Gramsci. Un estudo sobre seu pensamento político*, Civilizacao brasileira, Rio de Janeiro, en particular el Capítulo IX, titulado “As categorias de Gramsci e a realidade brasileira”.

legislativa del Estado y a través de la organización corporativa, en la estructura económica del país serían introducidas modificaciones más o menos profundas para acentuar el elemento «plan de producción», esto es, sería acentuada la socialización y cooperación de la producción sin por ello tocar (o limitándose sólo a regular y controlar) la apropiación individual y de grupo de la ganancia” (Gramsci, 1981-1999: C 10, 9, 129, tomo 4).

Es indiscutible que, con diferente intensidad, los gobiernos progresistas latinoamericanos, a contrapelo del neoliberalismo, volvieron a colocar al Estado -y las políticas públicas que de él emanan- como instrumento central de intervención en lo social y lo económico. Más allá del debate sobre los vicios y/o las virtudes socio-económicas de una apuesta o ilusión neodesarrollista, el estatalismo actualmente en boga en América Latina corresponde al modelo de la *revolución pasiva* en la medida en que combina eficazmente la capacidad de innovación desde arriba con el control hacia abajo. Esto no implica una condena ideológica del principio del papel del Estado al estilo autonomista sino el simple y llano reconocimiento del papel que está cumpliendo en el contexto de las experiencias de los gobiernos progresistas latinoamericanos. Uno de los cuestionamientos más destacados apunta al uso de las políticas sociales asistencialistas -que responden parcialmente a demandas formuladas desde abajo- a las cuales recurrieron abundantemente todos estos gobiernos y que, por un parte, operan una redistribución de la riqueza -que hay que festejar- mientras, por la otra, no sólo no garantizan a los pobres medios propios y durables para garantizar su bienestar sino que además operan y son operados como poderosos dispositivos clientelares y de construcción de lealtades políticas. Sin embargo me interesa destacar, en la óptica de esta presentación, más que la evaluación de los logros socio-económicos y el carácter de clase de estos procesos, la constatación de los límites socio-políticos, el desfase entre activación movimientista y pasivización gubernamental, y evidenciar la iniciativa desde arriba, desde viejas y nuevas élites, desde el Estado o la sociedad política y la correspondiente o paralela construcción de la pasividad hacia abajo, de las clases subalternas, organizadas y no.

En este sentido, en un manuscrito de los años ochenta, pero publicado sólo hace un año, José Aricó señalaba claramente las aristas críticas de una vertiente o versión progresista de la *revolución pasiva*:

“La revolución pasiva puede ser ejercida a través de las tendencias autoritarias centralizadoras, caso de un Estado dictatorial, pero, como dice Gramsci no está separada del consenso, de la hegemonía, que es lo que ocurre fundamentalmente en la Unión Soviética. Es decir, o bien se da una reestructuración social, una modificación de la propiedad social desde arriba a través de la dictadura que opera sobre el conjunto de las clases que la soportan, o bien este proceso puede ser llevado a cabo por una tendencia corporativa, es decir una tendencia socialdemocratizadora que fragmenta el conjunto de las clases, que las divide a través de una política de reforma que impide la conformación de un bloque histórico capaz de reconstruir la sociedad sobre nuevas bases. De este modo, todo proceso de transición que no está dirigido, conformado y regido por el ejercicio pleno de la democracia como elemento decisivo de la conformación de la hegemonía (democracia que significa el proceso de autogobierno de las masas) adquiere el carácter de una revolución pasiva, de un poder de transformación que se ejerce desde la cúspide contra la voluntad de las masas y que, en última instancia acaba siempre por cuestionar la posibilidad concreta de constitución del socialismo” (Aricó, 2011: 273-274).

Se puede aplicar esta caracterización a las versiones nacional-populares del pasado como a las que circulan en la actualidad latinoamericana. Al mismo tiempo, para no resucitar aquí el viejo y eterno debate sobre el populismo que produjo no pocas posturas sectarias por parte de la izquierda marxista, insisto en el aspecto decisivo de la pasividad, el contrario del “ejercicio pleno de la democracia” que evoca Aricó, sin el cual no hay revolución en el sentido integral de la palabra: transformaciones objetivas impulsadas y acompañadas por transformaciones subjetivas.

Es un hecho que los gobiernos progresistas latinoamericanos surgieron *después* de oleadas de movilizaciones populares, con mayor o menor cercanía temporal o relación directa. Entre los gobiernos surgidos directamente de crisis políticas (Argentina, Ecuador y Bolivia) y los que nacieron de procesos relativamente ordinarios centrados en elecciones (Uruguay, Brasil, Nicaragua, El Salvador, Perú, Paraguay y también, con algunas salvedades, Venezuela<sup>13</sup>). Al mismo tiempo, al margen de las rupturas institucionales provocadas por la irrupción de movimientos populares que se dieron en los primeros casos, en todos los demás pre-

---

<sup>13</sup> Ya que el proceso de desgaste de la partidocracia no se expresó en una ruptura sino en un ciclo de fisuras que arrancó en el caracazo, pasó por el intento de golpe y desembocó en la sorpresiva victoria electoral de Chávez en 1998.

existe cierto ciclo de protestas o de oposición al neoliberalismo más o menos intenso pero siempre significativo e influyente en la medida en que trastocó la correlación de fuerzas como resultará reflejado en los posteriores resultados electorales<sup>14</sup>.

En efecto, desde mediados de los años noventa, como ha sido ampliamente estudiado y documentado (más en los distintos planos nacionales que a escala latinoamericana), después de años de repliegue defensivo y resistencial, aparecieron en la escena política de la gran mayoría de los países latinoamericanos actores y movimientos populares que rápidamente -no raras veces provocando crisis políticas y destituyendo gobernantes- asumieron un papel protagónico y marcaron una raya antagonista entre el campo de defensa del orden neoliberal y las luchas antineoliberales, repolitizando las prácticas de resistencia, modificando la correlación de fuerzas, posicionando demandas y ocupando lugares importantes en la disputa hegemónica en el contexto de la sociedad civil.

Posteriormente, a partir del inicio del siglo y del milenio, sobre la base de esta acumulación de experiencias y de fuerzas, los movimientos pasaron de acciones destituyentes, plasmadas en el ejercicio de acción de lucha y confrontación callejera, que les permitían ejercer un poder de veto, a proyectar su fuerza política en el juego institucional y particularmente electoral, impulsando o sólo apoyando explícita o implícitamente -con distintos niveles de vinculación orgánica- partidos y candidatos progresistas que se proclamaban más o menos radicalmente antineoliberales. Resultante de eso, se produjo una oleada de derrotas electorales para los partidarios del neoliberalismo y la correspondiente apertura de uno de los más grandes procesos de recambio relativo de los grupos dirigentes que ha visto la historia latinoamericana -probablemente sólo comparable con el giro antioligárquico de los años treinta. En la primera

---

<sup>14</sup> En esta secuencia temporal se juega gran parte del alcance de las distintas interpretaciones en tanto algunos consideran que los gobiernos se legitiman como expresión de los movimientos populares y se orientan a evaluarlos sólo en función de las transformaciones concretas, sociales y económicas promovidas en tanto respuestas a las demandas formuladas en las protestas antineoliberales, mientras que, por el contrario, se sostiene que en el pasaje de unos a otros se produce una traición o simplemente modificación substancial del proceso que desemboca en un fracaso o un perversión ya que, además de limitados o nulos cambios en sentido antineoliberal, el saldo de los gobiernos progresistas es considerado negativo e involutivo en la medida en que promueve una desmovilización que debilita y desarticula las organizaciones populares que se habían forjado o fortalecido en el ciclo de ascenso de las luchas sociales.

década del siglo se contaron tantos gobiernos de tinte progresista como no se veían desde los años treinta y cuarenta<sup>15</sup>.

En la actualidad, salvo los casos de más reciente instalación (El Salvador y Perú), la mayoría de éstos ya cumplió un ciclo temporal relativamente extendido que contempló además de tres procesos constituyentes, varias re-elecciones presidenciales y renovaciones de mandatos de gobernadores y legisladores, e inclusive, en el caso de Argentina, Brasil y Uruguay, el recambio del titular del Ejecutivo con el pasaje de mando de Néstor a Cristina, de Lula a Dilma y de Tabaré Vázquez a Pepe Mujica, lo cual implicó ciertos ajustes y deja abiertas problemáticas propias de los liderazgos carismáticos y de la forma cesarista.

En este terreno, como ya anunciado anteriormente, el problema interpretativo puede plantearse a partir de la hipótesis que señala que la presencia y las acciones de los llamados gobiernos progresistas en América Latina aprovechan/propician/promueven una relativa desmovilización y despolitización o, en el mejor de los casos, una movilización y politización controlada y subalterna de los sectores populares y los movimientos y organizaciones sociales. Si en los primeros años, en particular en Venezuela, Ecuador y Bolivia, cuando las derechas buscaron el camino del conflicto social e institucional para desestabilizar a los gobiernos antineoliberales, los índices de conflictualidad se mantuvieron relativamente altos pero, desde que esta ofensiva fue frenada y las oposiciones conservadoras o neoliberales volvieron a jugar sus fichas principalmente a nivel electoral -cuando no se adhirieron pragmáticamente o se articularon felizmente en una alianza con las fuerzas progresistas gubernamentales esperando que llegue el momento de una revancha o que sea más rentable otra opción política-, la disminución cuantitativa de la conflictualidad social ha sido evidente y así lo registran los analistas y

---

<sup>15</sup> Comparando una época con la otra, encontramos, a grandes rasgos, una interesante similitud en la secuencia ciclo de movilización popular e instalación de gobiernos progresistas en los años treinta-cuarenta, los cuales operaron como solución de compromiso, como forma de temperar y desactivar el conflicto, abriendo una época de revolución pasiva que resultó bastante exitosa hasta que apareció otro ciclo de movilización y de conflicto que inició entre finales de los años cuarenta y mediados de los años cincuenta y terminó en los años setenta, con la oleada militarista que arrasó con la diversas expresiones -nacional-populares y socialistas revolucionarias- de movimientos populares construidos y fortalecidos a lo largo de por lo menos medio siglo de historia. La hipótesis de una similitud en la composición de estos dos ciclos históricos merecería ser explorada por medio de un tratamiento mucho más profundo y sistemático.

puede constatarse en diversos ejercicios de recopilación cuantitativa, mientras que en los últimos dos- tres años parece haber un repunte hacia una nuevo aumento de episodios de protesta<sup>16</sup>. Al mismo tiempo, el proceso de desmovilización y pasivización, más allá de lo cuantitativo, se refleja en un claro pasaje de una politización antagonista a una subalterna, lo cual permite evitar los rasgos más esquemáticos de la antinomia activo-pasivo. En efecto, si bien existen márgenes de acción y movilización de matriz subalterna estos son cualitativamente distintos de los que surgen de procesos caracterizados por rasgos antagonistas y autónomos. Esta brecha cualitativa permite hablar, aún en presencia de formas subalternas de acción, de resistencia y de protesta, de una tendencia general a la desmovilización y la pasivización que registre en forma combinada una relativa, variable y oscilante disminución cuantitativa de acontecimientos pero fundamentalmente la despolitización subalterna que la acompaña y la caracteriza.

En cuanto a las causas, entre las evaluaciones críticas que con siempre mayor frecuencia circulan en los países en donde se encuentran los gobiernos progresistas, se suelen enlistar en orden variable algunas de ellas: el contexto de crisis de las instituciones políticas y de los partidos; la instalación de gobiernos y de césares que desahogaron tensiones y demandas que catalizaban las organizaciones y los movimientos sociales en los años anteriores; la cooptación y el ingreso voluntario y entusiasta de dirigentes y militantes de movimientos populares a las instituciones estatales en vista de traducir las demandas en políticas públicas; y la presión y el manejo clientelar de los actores gubernamentales y eventualmente la represión selectiva, entre otras.

La hora de los llamados gobiernos progresistas fue, más allá de la evaluación de los saldos en términos de políticas públicas y de un futuro balance histórico, también la hora de la desmovilización y de la despolitización, de la fallida oportunidad de ensayar o de dejar fluir una democracia participativa basada en la organización, la movilización y la politización como vectores de un proceso de fortalecimiento y empoderamiento de las clases populares. Por el contrario, las fuerzas políticas encaramadas en los gobiernos no contrarresta-

---

<sup>16</sup> Debido posiblemente a que un número siempre más creciente de actores y organizaciones populares se alejan de los gobiernos progresistas y asumen que la lucha por las reivindicaciones tiene que darse por medio de la presión y la protesta.

ron, aprovecharon o inclusive impulsaron la tendencia al repliegue corporativo-clientelar de gran parte de las organizaciones y los movimientos que habían protagonizado las etapas anteriores. En esta generalización que pone en evidencia la tendencia más gruesa no hay que perder de vista, en el trasfondo del proceso, que existen tres vertientes de movilización en curso en los países que estamos contemplando: las promovidas desde los gobiernos y las instancias partidarias y sindicales que los sostienen; las que son impulsadas por las oposiciones de derecha; las que surgen desde disidencias y oposiciones sociales de izquierda.

Como ya señalé, las primeras dos tendieron a disminuir en los años conforme se dieron acuerdos de gobernabilidad (salvo las coyunturas electorales y la rutinaria gimnasia de movilización que le corresponde). La existencia del último tipo, en forma creciente en los últimos años, podría parecer como una confutación de la hipótesis de la pasividad. Al mismo tiempo, al margen de su valoración cualitativa hay que reconocer que no se trata, salvo excepciones y coyunturas (en particular en Bolivia), de fenómenos cuantitativamente masivos y prolongados, o sea ni intensiva ni extensivamente logran invertir la tendencia general que, más bien, confirma la hipótesis de re-subalternización, es decir de reconfiguración de la subalternidad como matriz subjetiva de la dominación, como condición para la revolución pasiva. Al mismo tiempo, en este terreno se juega la posibilidad de relanzar un ciclo de conflicto, de iniciativas desde abajo así que, por escasas o mínimas que sean, las luchas populares a contrapelo de los gobiernos progresistas tienen un enorme valor simbólico, político y estratégico en la medida en que son experiencias que se acumulan y pueden potenciarse dando vida a una nueva etapa marcada por el protagonismo popular.

Además, como bien señala Álvaro Bianchi, no hay que asumir que la pasividad y el consenso generados por una revolución pasiva son absolutos o totales:

“La ausencia de iniciativa popular y de un consenso activo no indica total pasividad de las masas populares y tampoco ausencia total de consenso. Lo que de hecho hay es un subversivismo <esporádico, elemental e inorgánico> que, por su primitivismo, no elimina la capacidad de intervención de las clases dominantes, más bien fija sus límites e impone la necesaria absorción de una parte de las demandas desde

abajo, justamente aquellas que no son contradictorias con el orden económico y político. Se crea sí el consenso pasivo e indirecto de las clases subalternas”<sup>17</sup>.

Por otra parte, en este pasaje en el cual afloran contratendencias significativas en los países latinoamericanos se hace evidente que la hipótesis de caracterización por medio del concepto de revolución pasiva implica desdoblarlo distinguiendo proyecto y proceso. En este sentido, cabe preguntarse en qué medida el proyecto se está realizando y, asumiendo que no lo está siendo plena sino parcialmente, si es suficiente para determinar el proceso. A nivel provisional asumimos que así es y, por lo tanto, con los matices necesarios, es posible reconocer y analizar algunos rasgos que, por inacabados que sean, permiten trazar el contorno y perfil de la revolución pasiva como modalidad y forma operante en las experiencias de los gobiernos progresistas latinoamericanos.

En realidad, el punto más delicado y problemático de la aplicación de estos conceptos es el carácter de clase inequívoco que atribuye Gramsci a los fenómenos de revolución pasiva. En el caso de las experiencias latinoamericanas que estamos tratando de caracterizar, más que en los ejemplos que utiliza Gramsci, no es posible afirmar de forma tajante que los gobiernos progresistas sean expresiones directas de las clases dominantes y de la burguesía así como de ninguna manera podríamos afirmar lo contrario, es decir, que surjan estrictamente de las clases subalternas y de los trabajadores. Sin embargo, entre las mediaciones y las contradicciones interclasistas que, con distintos matices y énfasis, aparecen en todos estos casos, se perciben claramente unos límites conservadores al horizonte de transformación y el color ideológico del proyecto y, en ellos, se vislumbra el rasgo de clase -en última instancia- al cual evidentemente se refería Gramsci. Dicho de otra manera, sin llegar a decir que se trate de gobiernos ejercidos directamente o completamente por las clases dominantes, son gobiernos cuya actuación no se contraponen frontalmente y de forma sistemática a los intereses de ellas -algunos dirían que son cómplices de ellas- sino que buscan forjar una hegemonía inter o transclasista que rompa la unidad de éstas para promover el desgajamiento de un sector progresista o nacionalista del campo oligárquico hacia un proyecto reformista conservador que se realice como revolución pasiva.

---

<sup>17</sup> Bianchi (2005), “O pretérito do futuro” en *Crítica Marxista*, Campinas, Centro de Estudos Marxistas-Universidade de Campinas, núm. 23, p. 16



Por otra parte, no se puede no hacer el recuento de las limitaciones que, desde los movimientos populares, permitieron la realización de experiencias de revolución pasiva es decir, para evitar usar otras palabras, las que enlistaba Gramsci: falta de iniciativa popular unitaria y subversivismo esporádico, elemental e inorgánico. Elementos a partir de los cuales se configura la posibilidad de la revolución pasiva y, al mismo tiempo, condiciones actuales para su continuidad y prolongación en el tiempo, como puede observarse en los fragmentarios y ocasionales fenómenos de resistencia y oposición desde abajo que aparecen en los países gobernados por fuerzas progresistas.

En efecto, no hay que perder de vista la naturaleza contradictoria e inacabada de los procesos de pasivización de los movimientos populares. Existe una tensión que los atraviesa y, como se hizo evidente en la larga tradición de experiencias populistas, existen convocatorias a la movilización controlada que a veces pueden ser rebasadas e incluso desbordarse y, señala Franklyn Ramírez, posiblemente se les trata de “docilizar” justamente por esta tendencia al desborde<sup>18</sup>.

Este mismo autor considera que hay que reconocer que, en la fase de institucionalización, aparecen instancias de democracia directa establecidas las tres nuevas constituciones (Venezuela, Ecuador y Bolivia). Se pregunta entonces si no habría que matizar las acusaciones al autoritarismo a los gobiernos progresistas asumiendo que también existe, en particular en estos países, una “apuesta por socavar el peso de las instituciones liberales de la democracia representativa para abrir un mayor dinamismo de la acción colectiva de *los de abajo* en los procesos de control y toma de decisiones públicas”. Creo que esta apuesta existió en el origen de los gobiernos, en las agendas de los movimientos, pero fue diluyéndose en las prácticas de gobierno aunque siga reproduciéndose discursivamente o siga siendo una bandera de algunos sectores o grupos al interior de las coaliciones gobernantes, grupos no suficientemente fuertes o influyentes para determinar el rumbo general.

Más allá de las buenas intenciones de unos cuantos, es cierto que, por lo menos en el caso de Venezuela, el diseño y la práctica de democracia participativa ha sido colocado en un lugar prioritario tanto a nivel simbólico como en el plano del financiamiento público. Pero, esta cons-

---

<sup>18</sup> En unos comentarios a una primera versión de este ensayo, Franklyn Ramírez, 27 de julio de 2012.

tación no impide reconocer que el mecanismo ha sido viciado por lógicas clientelares y por la verticalidad emanada del PSUV, lo que nos lleva a preguntarnos si el rumbo del proceso venezolano se define desde abajo, desde la “democracia protagónica”<sup>19</sup>.

Ahora bien, hay que considerar que el reflujo de los procesos espontáneos de participación ligados a coyunturas no se resuelve mecánicamente agregando y sobreponiendo mecanismos de ingeniería institucional de corte participativo. Al mismo tiempo, toda forma de institucionalización acarrea necesariamente un grado de pasividad y de pasivización, lo cual no quiere decir que es irrelevante la existencia de andamiajes institucionales que contemplan e incluyen instancias participativas, siempre y cuando no se vacíen de contenido, no se vuelvan simples eslabones burocráticos y se conviertan en mecanismos de control social.

Por otro lado, evitando el maniqueísmo propio de la dicotomía institucionalización- autonomía, aparecen las tendencias de fondo a la desconfianza política, a la crisis de las instituciones políticas occidentales, que llevan a plantear la tesis de la pasividad como una tendencia societal<sup>20</sup>. Por último, hay que señalar que la contradicción entre el momento movimientista y gubernamental encuentra sus raíces en la misma sobreposición de estos momentos a lo largo del proceso. Dicho de otra manera, como lo mencionamos anteriormente, fueron los propios movimientos populares los que buscaron y en medidas distintas encontraron los caminos hacia las instituciones bajo una perspectiva de construcción de poder que resultó tendencialmente exitosa.

---

<sup>19</sup> Véase, al respecto, los artículos de Andrés Antillano, Martha Harnecker y Yanahir Reyes en Miriam Lang y Alejandra Santillana (compiladoras) (2010), *Democracia, participación, socialismo. Bolivia, Ecuador, Venezuela*, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.

<sup>20</sup> Al respecto Franklyn Ramírez sugiere que se deben considerar “las bases sociológicas de la pasivización”, fenómenos que van más allá de los movimientos sociales pero los atraviesan y condicionan a la política de los gobiernos progresistas en tanto “No solo ellos no promueven la movilización popular como *deberían* (aunque si lo hicieran también podrían ser criticados por recortar la autonomía de lo social) sino que aún si lo hicieran los efectos se limitarían, muy probablemente, al campo de los “ya” movilizados. Eso ya sucedió en cierta forma en los años noventa con el propio ejercicio antagónico de los movimientos sociales y su imposibilidad de irradiación política más allá de ciertos circuitos (la tesis de la masividad del anterior ciclo de movilización también debe ser tomada con pinzas). Ahí un límite estructural para la revolución, y ahí el *quid* del asunto en tiempos actuales”. En este sentido, para Ramírez, el problema central no es la pasivización de los siempre activos sino “la inmovilidad de los que desde siempre (o desde hace mucho) han sido pasivos y subalternizados por formas de coordinación social y comprensión que liquidan la centralidad de la política / de la acción pública estatal / de la acción colectiva y la subordinan al ethos del mercado, de la familia, de las regiones, de la sociabilidad/subjectividad pre-y-anti política”.

En cuanto al *transformismo* y al *cesarismo progresivo*, se trata de conceptos que aluden a fenómenos que aparecen tan visibles que resultan obvias las referencias a ellos. Es evidente que la instalación de gobiernos progresistas produjo fenómenos de cooptación desde el aparato estatal, que drenaron sectores y grupos importantes e inclusive masivos de dirigentes y militantes de los movimientos y las organizaciones populares. Este acontecimiento es central para explicar la pasivización, subalternización, control social o movilización controlada o heterónoma. De la misma manera, es particularmente notorio como la forma política asumida por estos hechos remite a un formato caudillista y, en los términos que estamos proponiendo, un cesarismo progresivo que cumple una función fundamental en tanto no sólo equilibra y estabiliza el conflicto sino que además afirma y sanciona la verticalidad, la delegación y la pasividad como características centrales y decisivas.

El elemento recurrente, sobresaliente y determinante es entonces la pasividad o, en términos de proceso y de iniciativa heterónoma, la pasivización o subalternización que en palabras más corrientes y en la lógica de la década latinoamericana es más adecuado llamar desmovilización en tanto responde o sucede a un fenómeno de movilización.

Regresando al lenguaje estrictamente gramsciano, escribe Fabio Frosini:

“Existe por lo tanto una relación entre hegemonía realizada, sujetos establecidos por ella, y el modo en el que la organización de las relaciones sociales expresa o critica un poder, una determinada subordinación de clase. Más preciso: si es verdad que la diferencia entre la composición «pasiva» de los conflictos y su despliegue «en permanencia» marca la diferencia entre hegemonía burguesa y proletaria, esto tendrá consecuencias ya sea sobre el modo en que la hegemonía establece a los sujetos, ya sea, por consecuencia, sobre la naturaleza de estos últimos. No en el sentido de un retorno a la «vieja concesión de la efectividad histórica de las fuerzas sociales» (Laclau 1996: 43), porque los sujetos, lejos de ser algo original o también un efecto ideológico unitario, son más bien la intersección contingente entre el conjunto de los conflictos y la forma en que son políticamente organizados y entonces «representados», es decir transferidos hacia el plano imaginario” (Frosini, 2011: 9).

Centrando entonces la cuestión en el ámbito de los procesos de subjetivación política, hay que reconocer un reflujo hacia la subalternidad, una pérdida de capacidad antagonista y de márgenes de autonomía

de los actores y movimientos sociales que fueron protagonistas de las luchas sociales en América Llatina a la hora de la activación del ciclo antineoliberal. Como contraparte, se hacen evidentes tendencias a la institucionalización, delegación, desmovilización y despolitización (cuando no al autoritarismo, burocratización, clientelismo, cooptación y represión selectiva) que caracterizan los escenarios políticos dominados por la presencia de gobiernos progresistas. Afloran las “perversiones” de proyectos de transformación que, al margen de las declaraciones de intención, están negando o limitando la emergencia y el florecimiento de la subjetividad de las clases subalternas, centrándose en iniciativas y dinámicas desde arriba que lejos de promover procesos democráticos emancipatorios, reproducen la subalternidad como condición de existencia de la dominación. Al margen de la valoración de los saldos y los alcances socio-económicos de las políticas públicas impulsadas por los gobiernos progresistas, aparecen las miserias del estatalismo y del partidismo que lejos de operar como dispositivos de democratización real y de socialización de la política se convierten en obstáculos y en instrumentos de revolución pasiva. Al controlar, limitar y, en el fondo, obstaculizar cualquier despliegue de participación, de conquista de espacios de ejercicio de autodeterminación, de conformación de poder popular o de contrapoderes desde abajo –u otras denominaciones que se prefieran se estaría no sólo negando un elemento substancial de cualquier hipótesis emancipatoria sino además debilitando la posible continuidad de iniciativas de reformas –ni hablar de una radicalización en clave revolucionaria- en la medida en que se desperfilaría o sencillamente desaparecería de la escena un recurso político fundamental para la historia de las clases subalternas: la iniciativa desde abajo, la capacidad de organización, de movilización y de lucha.

## Referencias bibliográficas

- ARICÓ, JOSÉ, (2011) *Nueve lecciones sobre economía y política en el marxismo*, El Colegio de México, México
- BIANCHI, ALVARO, (2005), “O pretérito do futuro” en *Crítica Marxista*, Campinas, Centro de Estudios Marxistas-Universidade de Campinas, núm. 23.
- BURGIO, ALBERTO, (2007), *Per Gramsci. Crisi e potenza del moderno*, DeriveApprodi, Roma.
- COUTINHO, CARLOS NELSON, (1999), *Gramsci. Un estudo sobre seu pensamento político*, Civilizacao brasileira, Rio de Janeiro.
- COUTINHO, CARLOS NELSON, (2007), “L’epoca neoliberale: rivoluzione passiva o controriforma?” en *Crítica Marxista*, Roma, Editori Riuniti, núm. 2.
- FROSINI, FABIO, (2011), “Hacia una teoría de la hegemonía”, inédito.
- DE FELICE, FRANCO, (1988) “Revolución pasiva, fascismo, americanismo en Gramsci” en Dora Kanoussi y Javier Mena (comps.) *Filosofía y política en el pensamiento de Gramsci*, Ediciones de Cultura Popular, México.
- GRAMSCI, ANTONIO (1981-1999), *Cuadernos de la Cárcel*, Ediciones ERA, México, 6 tomos.
- GRAMSCI, ANTONIO (1975), *Quaderni dal Carcere*, Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana, Einaudi, Roma.
- LANG MIRIAM Y ALEJANDRA SANTILLANA (compiladoras) (2010), *Democracia, participación, socialismo. Bolivia, Ecuador, Venezuela*, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.
- LIGUORI, GUIDO Y PASQUALE VOZA (comps.), (2009), *Dizionario Gramsciano (1926-1937)*, Carocci, Roma.
- MENA, JAVIER, (2011), “Sul concetto di rivoluzione passiva” en Dora Kanoussi, Giancarlo Schirru y Giuseppe Vacca, *Studi gramsciani*

- nel mondo. Gramsci in America Latina*, Il Mulino-Fondazione Istituto Gramsci, Boloña.
- MODONESI, MASSIMO, (2010), *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismo y subjetivación política*, Prometeo-CLACSO-UBA, Buenos Aires.
- MORTON, ADAM (2007), *Unravelling Gramsci. Hegemony and passive revolution in the global economy*, Pluto Press, Londres.
- MORTON, ADAM (2011), *Revolution and State in modern Mexico. The political economy of uneven development*, Rowman and Littlefield, Plymouth.
- VOZA, PASQUALE, (2004), “Rivoluzione passiva”, en Fabio Frosini y Guido Liguori *Le parole di Gramsci*, Carocci, Roma.
- THOMAS, PETER, (2009), *The Gramscian Moment*, Brill, Leiden-Boston.

**Segunda parte**  
**El Estado neoliberal: continuidades en crisis**





# Notas sobre la crisis del Estado en México

Guillermo Almeyra\*

## Uno

La mundialización, que a partir de fines de los setenta cobró nuevo y tremendo impulso, fue y es una gran ofensiva general del capitalismo contra las conquistas sociales y civilizatorias obtenidas durante el siglo XX. Ella tiene por objetivo reanimar la cuota de ganancia del capital, elevando la tasa de explotación del trabajo humano, intensificando la extorsión de plusvalor absoluto y relativo, recurriendo a la guerra y al despojo de los bienes y recursos comunes y a la privatización de todo lo que interese al capital según el criterio exclusivo de la rentabilidad y prescindiendo del interés colectivo.

En el curso de esta larga ofensiva, el gran capital financiero que dirige al capitalismo actual depreda desenfrenadamente el ambiente con su política extractivista, al extremo de poner en peligro la existencia de la misma especie humana, subordina la agricultura y los medios rurales a la obtención de ganancias inmediatas, a costa del aprovisionamiento en alimentos, destruye etnias, lenguas, culturas. En una reconstrucción aún más salvaje del mundo de hace dos siglos pintado por Dickens, ahora a escala global y con una tecnología mucho más destructiva, el sistema hace reaparecer y masifica el trabajo infantil masivo, la esclavitud, la trata de seres humanos y la producción de drogas aniquiladoras de la personalidad en una escala jamás registrada anteriormente.

Para sostener esta superexplotación, las guerras y el despojo, el capitalismo refuerza su dominación y, al carecer cada vez más de consenso,

---

\* Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad París VIII y Master en Historia por la misma institución. Profesor Investigador en el Posgrado Integral en Desarrollo rural de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, de México. Miembro del Servicio Nacional de Investigadores mexicanos, nivel III.

apela a la coerción y la violencia interna y externa. Por todos los medios ha tratado de hacer aceptar a sus víctimas que la explotación es natural, que el mercado (o sea, los intereses de los grandes financieros) debe regir la vida de cada uno, que no hay alternativa a este sistema, que los efectos de las crisis que él mismo provoca son calamidades inevitables, como los terremotos o los tsunamis. Para fomentar el individualismo, el egoísmo, el *primeroyotismo*, el hedonismo, debe destruir las solidaridades familiares, mutuales, sindicales y subordinar a sus fines los organismos e instituciones, resultantes de la historia de cada pueblo, que puedan reflejar atenuadamente la resistencia y los intereses de la sociedad ante esta feroz ofensiva capitalista y poner obstáculos a su acción destructiva.

Sobre este trasfondo, los Estados sufren duros golpes<sup>1</sup> y la mayoría de ellos, en los países dependientes, retroceden al nivel de semi Estados o Estados condicionados que no pueden hacer leyes ni dirigir sus finanzas ni sus propias fuerzas armadas sin el permiso extranjero (como Grecia, Italia, Irlanda, España, México) y se refuerza la diferenciación entre una oligarquía mundial de Estados capitalistas, cuya solidez depende del avasallamiento de los demás (como Estados Unidos, Francia y Alemania, Rusia, China) y una masa de semi Estados<sup>2</sup>.

Pero aunque todos estos últimos sufran las mismas constricciones, no todos los gobiernos que los dirigen actúan de la misma forma ni expresan una relación de fuerzas igualmente favorable al capital, que le permite conquistar posiciones y derribar bastiones de resistencia de los trabajadores casi sin resistencia.

Como el Estado no es un ente abstracto sino una relación social entre las clases y los sectores sociales en lucha, la posición de esos gobiernos que se apoyan en movilizaciones populares (o en la amenaza de recurrir a las mismas) influye en las características peculiares que asumen sus respectivos Estados, pese a que éstos mantienen su carácter dependiente del mercado mundial capitalista, su estructura social capitalista y su política económica orientada hacia el mercado mundial.

---

<sup>1</sup> Guillermo Almeyra, "Estado y burocracia en la mundialización" en *La Jornada*, México, 6 de abril de 1997. Allí sostengo que "La mundialización 'adelgaza' y desgasta a los Estados, pero no los hace desaparecer sino que los somete francamente al capital financiero internacional. La pérdida de soberanía en el campo internacional y al mismo tiempo, de consenso popular, debilita a los Estados y, por lo tanto, los convierte cada vez más en maquinarias burocráticas autistas (...) El Estado debe cambiar para mantenerse y 'adecuarse' (someterse, sería más exacto) a los organismos del capital financiero.

<sup>2</sup> Sobre el Estado, ver Hirsch (2001) y Almeyra (2001).

Por eso el Estado mexicano, que durante décadas contó con un consenso sin equivalente en América Latina y cuyos gobiernos llevaron a cabo una política industrializadora y gozaron del pleno disfrute del monopolio de la violencia legítima, por su crisis de dominación actual se transforma hoy en un semi Estado mientras, por el contrario, el semi Estado boliviano lucha por transformarse en un Estado moderno o el semi Estado argentino sale de la crisis de dominación del 2001 tratando dificultosamente de afirmarse y reforzarse con políticas neodesarrollistas y proteccionistas y hasta con el intento de recuperación del autoabastecimiento petrolero, revirtiendo en parte la privatización de YPF, su empresa nacional de petróleo.

El caso de México, por lo tanto, es peculiar y se asemeja más al de los países centroamericanos que al de los sudamericanos porque éstos, en mayor o menor medida, siguen estando sacudidos por movimientos sociales masivos que ejercen presión sobre sus gobiernos.

## Dos

El Estado mexicano actual nació de la Revolución mexicana (y de su continuación en los años 1930, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, que para bien y para mal fue el fundador del Estado moderno mexicano). Esa Revolución, junto con la rusa de 1905 y de 1917, la persa y la china de 1910 y todos los procesos revolucionarios y de cambio que van desde la Reforma Universitaria de Córdoba de 1918 hasta el bienio rojo italiano y los consejos húngaros o alemanes en los primeros años veinte, formó parte de una gran sublevación democrática mundial contra el colonialismo y el imperialismo similar a la de la Primavera Árabe actual.

La revolución democrática y nacional de los campesinos tenía un contenido anticapitalista que se expresó más claramente en las luchas obreras europeas contemporáneas. En México, en cambio, los obreros combatieron con sus Batallones Rojos contra el ala más avanzada de la revolución campesina, el zapatista Ejército del Sur, y eso favoreció que la dirección del proceso revolucionario, tal como sucedió después en otros países semicoloniales, entre ellos los latinoamericanos, recayera en manos de miembros civiles o militares de las clases medias urbanas y rurales movidos por un nacionalismo radical, los cuales construyeron un

aparato estatal nacido de las luchas pero que trató, de distintos modos, de cambiar el país sin eliminar las relaciones de producción y las formas de dominación capitalistas.

Con todas las diferencias importantes que existen entre los diferentes casos, esto es algo que tienen en común tanto los Jóvenes Turcos como el cardenismo mexicano, el aprismo y el velasquismo peruanos, los gobiernos de Marmaduke Grove y Salvador Allende en Chile, del peronismo y el emenerrismo boliviano, de Acción Democrática y el chavismo venezolanos y de la revolución cubana.

Esta contradicción, por un lado, entre los orígenes y la dinámica del proceso de construcción de gobiernos de Estados dependientes sumergidos en una lucha por la liberación nacional y social que es parte de la crisis mundial capitalista y, por otro, la inconsecuencia política y teórica de las direcciones de dichos gobiernos reformistas o reformistas revolucionarios es lo que explica un tipo de políticas y de instituciones estatales que los confusionistas y los periodistas llaman indistintamente “populistas”<sup>3</sup>.

## Tres

Tal como la burocracia triunfante con la degeneración de la Revolución Rusa y tras la agonía de los consejos obreros y campesinos siguió tratando de obtener legitimidad diciéndose continuadora de un proceso revolucionario que había enterrado, los gobiernos mexicanos y sus sucesivos partidos oficiales<sup>4</sup> siguieron hablando en nombre de la Revolución mexicana, para obtener legitimidad y consenso de masas, hasta el triunfo de la mundialización en los años ochenta.

Los ejércitos campesinos de Zapata y Villa destruyeron el viejo ejército de Porfirio Díaz y al tipo de Estado que tenía la oligarquía, junto con la oligarquía misma e impusieron, en la Constitución de 1917,

---

<sup>3</sup> El caso más claro es el de Ernesto Laclau, formado en el nacionalismo peronista de Jorge Abelardo Ramos y teórico del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, con su libro *La Razón Populista* en el que mezcla bajo esta etiqueta regímenes de capitalismo de Estado (como el chino o el cubano) con gobiernos capitalistas con meras políticas asistenciales, distributivas y neodesarrollistas, como el brasileño o el argentino.

<sup>4</sup> El Partido Nacional Revolucionario-callista, el Partido de la Revolución Mexicana, cardenista (1938-1946), y su sucesor, el Partido Revolucionario Institucional –PRI, formado por Avila Camacho y Miguel Alemán, representantes de las tendencias burguesas nacionales.

la protección de los bienes de las comunidades, la substracción de la tierra a las leyes del mercado, mediante la constitución de los ejidos colectivos, la propiedad de la Nación sobre los recursos del subsuelo, la educación pública laica y universal y un pacto tácito similar al existente en tiempos de la Colonia, cuando la Corona defendía a las comunidades contra la superexplotación.

Dicho pacto, tácitamente, ofrecía protección y ventajas a las clases dominadas a cambio del monopolio total del poder de decisión por parte de quienes decían ser sus representantes pero, en realidad, se daban como tarea construir un Estado capitalista moderno y una burguesía nacional.

Como resultado de la revolución y de su continuación cardenista los campesinos no obtuvieron la tierra, pero sí derechos agrarios y el nuevo Estado fue construido no sobre el supuesto de una República de ciudadanos individuales sino sobre el derecho corporativo, colectivo, de los trabajadores, los campesinos y los obreros. El Estado se institucionalizó recién como consecuencia de un profundo y muy vasto conflicto clasista cuando los campesinos ocuparon millones de hectáreas y las defendieron con sus milicias, cuando se formaron los ejidos que quitaron la base a los terratenientes y a los generales victoriosos convertidos en caudillos y terratenientes “revolucionarios”, cuando la resistencia armada de la Iglesia en las guerras Cristeras fue vencida, cuando el cardenismo generalizó la educación imponiéndola por la fuerza a la Iglesia y a la derecha, el Partido Acción Nacional, ultramontano, que la representaba.

Ese Estado capitalista nacido de la destrucción de la parte de los capitalistas más fuerte, dinámica y avanzada en su momento, la agroindustria azucarera, la oligarquía exportadora de productos agrícolas, se basó en un doble “empate”.

Sus primeros gobiernos, hasta el de Cárdenas, querían en efecto, construir una burguesía nacional utilizando la palanca del Estado y, en el campo, crear un mundo de *farmers*. Pero no pudieron destruir las comunidades ni la experiencia colectiva de los campesinos y, para sostenerse, mediante el corporativismo tuvieron que canalizar una fuerza social ajena y en permanente ebullición y apoyarse en los campesinos y en los obreros, como fuerzas organizadas corporativamente, que ellos canalizaban pero que también era su base de sostén. Al mismo tiempo, en el plano internacional, se apoyaban en el hecho de que el imperialismo más cercano y peligroso —el estadounidense— carecía hasta la Segunda

Guerra Mundial de un ejército poderoso, no era aún la primera potencia mundial indiscutida y, sobre todo, tenía un gobierno, el del *New Deal*, que expresaba el fracaso y la fragmentación de las clases dominantes de Estados Unidos.

Además, como se demostró cuando Cárdenas estatizó el petróleo quitándoselo a las empresas estadounidenses e inglesas, era posible entonces utilizar las luchas interimperialistas (entre Alemania e Italia y los imperialismos “democráticos”) y la existencia de una Unión Soviética que se reforzaba en esos años de grave crisis económica y social en los países imperialistas.

Este equilibrio en el plano internacional (que también utilizó Perón durante la guerra y en la inmediata posguerra), este segundo “empate” en el caso mexicano, duró hasta la construcción de la potencia estadounidense en los primeros años de la Guerra Fría, a partir de 1946. Pero las condiciones creadas por el “doble empate” que permitieron lo que León Trotsky calificó de “bonapartismo sui generis” (un gobierno burgués nacionalista constructor de un moderno Estado capitalista pero que se apoya sobre la debilidad del imperialismo y de la burguesía local y sobre la fuerza de un movimiento de masa radical pero carente de programa y dirección propia) ya empezaron a desaparecer con el comienzo de la guerra<sup>5</sup>.

Eso es lo que explica por qué Cárdenas eligió como sucesor a Manuel Avila Camacho, un generalote conservador y reaccionario, en vez de escoger a su amigo y compañero de lucha, el jacobino general Francisco Múgica<sup>6</sup>. A partir de entonces se acabó el impulso de la Revolución Mexicana y poco después los usurpadores de la revolución no aceptarán ya ni los símbolos y cambiarán el nombre al Partido de la Revolución Mexicana para dar vida al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

---

<sup>5</sup> Esa combinación entre nacionalismo revolucionario y construcción de un aparato estatal burgués provocó gran confusión en la izquierda mexicana: el Partido Comunista, por ejemplo, en cierto momento, calificó de “fascista” a Lázaro Cárdenas y en otros marchó a la rastra del mismo. Historiadores pertenecientes a la izquierda radical mexicana, como Arturo Anguiano, ven a Cárdenas como el fundador real del corporativismo pero ignoran o subestiman gravemente la relación dialéctica que existió entre las movilizaciones obreras y campesinas y el gobierno cardenista.

<sup>6</sup> El propio Cárdenas diría que “su muy querido amigo el general Múgica era un radical conocido” pero que “soportaba terribles presiones a raíz de la expropiación petrolera” y, por lo tanto, “¿para qué un radical?”

## Cuatro

El sistema del PRI era muy simple. En la cúspide de la pirámide estaba el Presidente de la República, que era un *tlatoani* azteca o un monarca absoluto durante un sexenio y elegía, según su exclusiva voluntad, su sucesor entre varios “tapados” o presidenciables de su entorno. El presidente determinaba también qué debían discutir las Cámaras y cuándo debían hacerlo y, además quiénes serían sus ministros y los dirigentes de su partido, en el que actuaba como árbitro y seleccionador de los cuadros. Al igual que en la Unión Soviética o en Cuba, los sindicatos de la CTM y organismos de masa, como la Confederación Nacional Campesina (y durante todo un período, los militares, que formaban una rama del PRM) estaban subordinados al Partido de gobierno (por mucho tiempo el único existente legalmente) y eran sus correas de transmisión, cuya principal tarea era disciplinar, contener, frenar los movimientos sociales que nunca dejaron de existir y comprar conciencias mediante un sistema clientelista muy eficaz<sup>7</sup>. En cuanto a los intelectuales, incluso los importantes y con trayectorias izquierdistas (como, entre otros, el poeta Octavio Paz o el indigenista y escritor Fernando Benítez) eran utilizados como puentes hacia la intelectualidad no priísta nacional y extranjera y muchas veces como verdaderos taparrabos de la desnudez cultural del régimen.

Las diferencias entre los diversos sectores sociales y la lucha de clases permanente en los sectores rurales y a veces obreros, entre sí y con las políticas gubernamentales, se expresaban internamente en el PRI-partido de gobierno bajo la forma de las diferentes “almas” (nacionalista, campesinista, sindicalista) del mismo. La lucha de la sociedad se encauzaba también en el PRI y ocasionalmente daba origen, sobre todo en períodos preelectorales, a escisiones<sup>8</sup> o luchas sociales opositoras.

---

<sup>7</sup> El político priísta decía a sus electores que votasen por él porque “yo me baño, pero salpico”, o sea, distribuyo las migajas del poder.

<sup>8</sup> Como la del general cardenista Miguel Henríquez Guzmán, que rompió con el PRI en 1952 y presentó su candidatura a presidente unido a la Federación de Partidos del Pueblo, del ex zapatista Genovevo de la O y al Partido Constitucionalista, de Francisco Múgica, con el resultado de un gran fraude en su contra seguido por una sangrienta represión, o la de Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del ex presidente, y Porfirio Muñoz Ledo, en 1988, también derrotada por un enorme fraude. En la lucha social, tanto el ruralista zapatista y guerrillero Rubén Jaramillo como el dirigente de la Tendencia Democrática de los electricistas, el senador Rafael Galván, pertenecían al PRI o habían pertenecido al mismo.

Durante muchos años el PRI no tuvo opositores públicos, fuera de los comunistas y anarquistas, que tenían muy escaso peso aunque sí actividad en los movimientos de masa. Llegó a tener que inventar en los cincuenta un partido “opositor” (el Partido Socialista Popular de Vicente Lombardo Toledano, el hombre de Stalin en México) para aparecer más democrático en el plano internacional e incluso el último presidente que pretendió continuar la Revolución, José López Portillo, fue elegido sin oposición en 1972 pues era candidato único. Por esa razón, ni siquiera la revolución cubana de 1959 tuvo un eco de masas y el consenso de que gozaba el régimen se mantuvo, aunque en el PRI creció el ala nacionalista. Este consenso masivo empezó a resquebrajarse en mayo de 1968, en junio de 1970 y en 1976 debido al movimiento estudiantil y a las guerrillas posteriores, como eco de la rebelión mundial en esos años y del propio desarrollo económico y del país, que durante el gobierno de López Portillo se convirtió incluso en exportador de alimentos.

Durante decenios el tipo de Estado mexicano, que se apoyaba en el recuerdo oficial de la guerra de Reforma y de la Revolución mexicana y que estaba dirigido por los gobiernos totalitarios del PRI, gozó de la identificación —a ojos de obreros y campesinos— con las conquistas de la Revolución y también contó con la aceptación de los mismos de un sistema que percibían como corrupto y totalitario pero que producía un crecimiento económico importante y tenía una vasta política estatista redistributiva. El PRI por decenios tuvo el monopolio del poder. También el de la violencia legítima y un vasto consenso popular y pudo así dirigir un Estado estable. Eso duró hasta el impacto de la mundialización y las políticas neoliberales de los últimos gobiernos priístas de Miguel de La Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, que habían declarado muerta la Revolución mexicana.

## Cinco

En efecto, en 1988 el gobierno tuvo que llevar a cabo un gigantesco fraude y matar 500 cuadros opositores para impedir el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas, salido del PRI. En 1989 perdió la gobernación de Baja California a manos del Partido de Acción Nacional (PAN), en 1997, la mayoría en la Cámara de Diputados y en el 2000, la presidencia de la República. Ésta, por primera vez desde la Revolución de 1910,



pasa a manos de otro partido, para colmo clerical y ultraderechista, gracias a que el presidente saliente, Ernesto Zedillo, le preparó el camino no a otro priísta, como era costumbre del régimen, sino al empresario panista Vicente Fox. Este hecho evidenció el cambio cualitativo que se había producido en el Estado mexicano.

En los tres sexenios anteriores los presidentes neoliberales habían declarado cerrada la fase de la Revolución Mexicana, privatizado a mansalva y comenzado a dismantelar la industria petrolera estatal (que es la base de los ingresos del aparato estatal), intentado destruir los ejidos y a los pequeños campesinos firmando un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá que acababa con la protección estatal a la agricultura, dismantelado todos los organismos estatales de protección al pequeño productor, asestado un duro golpe a los burócratas sindicales y al ala nacionalista del PRI, reprivatizado los bancos, que son extranjeros, reforzándolos con dinero de los contribuyentes.

Según la proclamada teoría de las “ventajas comparativas”, México debía importar sus alimentos de Estados Unidos y pagarlos exportando petróleo mediante una cuota de exportación (lo que dificultaba a la empresa petrolera estatal Pemex aprovechar las alzas de precios en el mercado internacional).

En el sector rural, la destrucción de la agricultura (salvo enclaves que producían verduras que en Estados Unidos estaban fuera de estación) potenció brutalmente la emigración de los jóvenes campesinos y artesanos y la costosísima concentración urbana. Se hicieron represas en cadena para paliar la falta de energía en el Estado de California, en EEUU, aun a costa de graves conflictos con los pobladores<sup>9</sup>. Se privatizaron los medios de comunicación televisivos y la telefonía (la fortuna de Carlos Slim, el hombre más rico del mundo en un país con un 40 por ciento de pobres, empezó con ese negociado). Se utilizó la mitad del ejército para una guerra contra la rebelión zapatista en Chiapas que incluyó unos 2000 indígenas mal armados movilizados, entre otras causas, por la eliminación de los apoyos oficiales a los pequeños cafetaleros.

Los últimos gobiernos del PRI dismantelaron el Estado asistencialista en beneficio del capital financiero internacional, que se apoderó de todo lo que da ganancias en México, y de la política de Estados Unidos.

---

<sup>9</sup> Ver al respecto Almeyra y Alfonso, 2004.

El PAN en el gobierno, con dos presidencias sucesivas, la de Fox y la de Felipe Calderón, le dio el tiro de gracia a ese tipo de Estado y reforzó las tendencias reaccionarias de sus antecesores mediante una alianza con la jerarquía de la Iglesia católica y la completa sumisión a la política del Departamento de Estado y de Wall Street. El equipo gobernante, con sus ministros que son grandes empresarios y banqueros o funcionarios y abogados de los mismos, está integrado por completo con el capital financiero internacional<sup>10</sup>. El gobierno actual, en la huella de sus antecesores priístas, intenta llevar a sus últimas consecuencias una contrarreforma agraria y borrar los efectos de la guerra de Reforma, que quitó la tierra y los privilegios al principal terrateniente —la Iglesia católica— para desarrollar un mercado de tierras e impuso la separación entre aquélla y el Estado y la enseñanza laica.

## Seis

Actualmente, México depende militarmente del Comando Sur de Estados Unidos y el Plan Mérida lo integra en un plan estratégico represivo y colonialista que abarca también Centroamérica y el Plan Colombia. Ha perdido la independencia de sus fuerzas armadas, del mismo modo que la de sus organismos de control policial ya que ha admitido oficialmente la actividad en su territorio de decenas de funcionarios de la DEA, del FBI, de la CIA. Como sucedía antaño en las colonias africanas de los europeos, sus fuerzas armadas son nuevos áskaris, zuavos, cipayos, *native soldiers* o lo que sea. Las grandes obras públicas (carreteras y represas) corresponden a las necesidades de la costa Oeste de Estados Unidos, país con el cual México está cada vez más integrado por el TLCAN, por el acuerdo de exportación de crudo (y de importación de combustible refinado), por la importación masiva de alimentos que el país dejó de producir, por la exportación de millones de trabajadores que no tienen empleo en México y por la sumisión policial-militar a las imposiciones del Departamento de Estado y del Pentágono.

El país obtiene hoy sus ingresos fundamentalmente de la exportación de petróleo, cada vez más amenazada por el desmantelamiento de

---

<sup>10</sup> Ernesto Zedillo, que entregó el poder al PAN, fue nombrado de inmediato asesor de Procter and Gamble, de Alcoa y de Union Pacific (que controla los ferrocarriles mexicanos que él privatizó). Es también asesor del grupo mediático PRISA.

la empresa petrolera, por la exportación de trabajadores indocumentados, discriminados y mal pagados pero que envían grandes remesas a sus pueblos natales aunque son las primeras víctimas de la crisis en Estados Unidos, y del turismo, muy afectado por el temor a la violencia de los narcotraficantes. Ha perdido la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria. Su economía depende esencialmente de Estados Unidos. El gobierno de Felipe Calderón -nacido de un fraude- es ilegítimo e impopular y no tiene consenso. No tiene tampoco el monopolio a secas de la fuerza ya que el narcotráfico está mucho mejor armado que el ejército y está, además, entrelazado con el aparato estatal (generales de la lucha antidroga, policía, gobernadores, políticos locales) y controla enteras regiones. Por supuesto, carece del monopolio legítimo de la fuerza, pues ni el presidente es legítimo ni lo es el aparato estatal ni el mismo tiene ese monopolio, al estar entrelazado con el crimen organizado.

El derrumbe del consenso, la fragmentación de la unidad de la burguesía<sup>11</sup> los embates de la crisis capitalista mundial y de la economía estadounidense que afectan duramente los planes para el futuro que pueda elaborar el gobierno, el repudio a la militarización del país y la derrota en la guerra contra el narcotráfico cada vez más potente, son factores todos que provocan una crisis de dominación sin precedentes.

En medio de una crisis mundial gravísima, México vive una aguda crisis política y ve destruirse la base de su Estado que cada vez más es un semi Estado. Un Estado capitalista peculiar, construido sobre la base de un corporativismo que expresaba deformadamente el peso decisivo de las clases oprimidas en la Revolución Mexicana, vestía no obstante un ropaje institucional y legal semejante al Estado de otros países latinoamericanos que, sin embargo, nacieron, como el argentino, de dos genocidios dirigidos por la oligarquía porteña<sup>12</sup> o, como el boliviano, de un invento impuesto por los generales mestizos de Bolívar a los indígenas, que de él estaban excluidos. Perdido el consenso popular, incluso para una represión masiva porque el sentimiento colectivo que tolerarla se apoyaba en las conquistas y el recuerdo de dos

---

<sup>11</sup> Pues vastos sectores de las capas pequeñas y medias, antes unidas detrás del PRI a la gran burguesía porque aprovechaban la protección oficial y los subsidios, apoyan ahora un intento del candidato Andrés Manuel López Obrador de revivir un nacionalismo moderado y reformista y el Estado redistributivo y asistencial de antaño.

<sup>12</sup> La duplicación del territorio nacional mediante la guerra del Paraguay (1860-70) y la llamada Conquista del Desierto (expulsión y matanza de los indios) a mediados de los 1870.

revoluciones de masas, que subyace debajo del conservadurismo cultural, el ropaje jurídico y legal está hecho jirones y el México bronco reclama sus fueros.

## Siete

México, tras elecciones presidenciales del 2012, vive un *fin de règne*, no un mero proceso electoral. Su integración subordinada en la economía y la política de Estados Unidos, el control de su aparato estatal por un puñado de representantes del capital financiero internacional, la crisis de la dominación del mismo y su corrupción extrema, arrojaron a la oposición a vastos sectores de la burguesía (cuyas propiedades y sus propias vidas corren peligro cotidianamente) y concentraron incluso detrás de la candidatura de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) a diversos políticos tradicionales, del PAN o del PRI. La corrupción e integración en el régimen de la dirección del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y del Movimiento Convergencia, los aparatos que eligen los diputados y senadores que formarán la bancada oficialista en el caso de un triunfo eventual de AMLO, han sido en parte obviadas por éste mediante la creación de un Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), al margen de dichos partidos y que cuenta con dos millones de afiliados. MORENA es, sin embargo, sólo un aparato electoral, no una fuerza social organizada y el poder, en todo el siglo, resolvió sus problemas electorales mediante el fraude (como sucedió con las candidaturas de José María Vasconcelos en 1929, la del general Miguel Henríquez Guzmán en 1952, la de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988, las dos candidaturas de López Obrador, en el 2006 y el 2012).

Las resistencias a las políticas del gobierno y a las matanzas son muy fuertes y la burguesía mexicana está dividida pues un sector ve el derrumbe del poder adquisitivo y del mercado interno. Pero la derecha mexicana jamás se apoyó sólo en México<sup>13</sup>. La fuerza del sector capitalista predominante reside sobre todo en su integración en el capital finan-

---

<sup>13</sup> Contra los liberales, en el siglo XIX ella fue a buscar un emperador en Europa y ayudó a imponerlo con tropas invasoras y contra las políticas del gobierno de Lázaro Cárdenas se apoyó en el Vaticano y en el fascismo.

ciero internacional<sup>14</sup> y en la desorganización y dispersión de la protesta social, así como en la carencia de propuestas alternativas<sup>15</sup>.

Las elecciones presidenciales recientes se efectuaron, en efecto, después del cierre de la Comisión Federal de Electricidad y del despido de 70 mil obreros cuya resistencia no pudo extenderse a otros sectores, y después de aplastar al sindicato de mineros y de imponer el terror en todo el país mediante el despliegue de las fuerzas armadas en la llamada guerra contra el narcotráfico, que mató muchos más pobladores que traficantes y generalizó la supresión de las garantías constitucionales. Aunque la campaña electoral de López Obrador movió cientos de miles de personas, a diferencia de las campañas del PRI y del PAN, en el país no hubo grandes movilizaciones sociales e incluso de los diez millones de mexicanos en el exterior en condiciones de votar, sólo manifestaron su intención de hacerlo poco más de 65 mil. Esa situación, como es obvio, favoreció el fraude, la intimidación, el abstencionismo, la compra de votos. O sea, sobre todo al PRI, que por haber gobernado durante decenios tiene un aparato clientelista organizado en todo el país y que está dirigido por un grupo de empresarios-políticos corruptos y que demostraron gobernar mediante una violencia extrema y despiadada<sup>16</sup>, lo cual da garantías a la derecha conservadora panista, al importante sector capitalista ligado a la droga y la delincuencia y al gobierno de Estados Unidos.

La lucha contra la imposición del candidato unitario de la derecha es importante, pero descansa fundamentalmente en el importante movimiento universitario Yo soy 132. Nacido en Universidades privadas y muy caras (la Iberoamericana, jesuita y el TEC de Monterrey, escuela tecnológica formadora de los cuadros industriales capitalistas), expresa el hartazgo ante la violación de los derechos democráticos y la

---

<sup>14</sup> Del cual forman parte grandes grupos capitalistas mexicanos, como el grupo Carso, de Carlos Slim. Además, todos los bancos, salvo uno, son de propiedad extranjera, al igual que toda la gran hotelería —el turismo es la tercera fuente de divisas—, que la industria automotriz, la industria de semillas y agroquímicos, toda la gran industria alimentaria.

<sup>15</sup> El proyecto de nación presentado por López Obrador es esencialmente una reedición del programa de Cuauhtémoc Cárdenas, a su vez una continuación del nacionalismo distribucionista que fracasó en los años ochenta. Ver Andrés Manuel López Obrador, *Proyecto Alternativo de Nación*, México, 2011.

<sup>16</sup> No sólo el presidente impuesto por el fraude, Enrique Peña Nieto, cuando fue gobernador del Estado de México reprimió a los campesinos de Atenco, detuvo a cientos, torturó y violó a hombres y mujeres sino que sus predecesores, pertenecientes como él al llamado grupo Atlacomulco, organizaban escuadrones de la muerte.

violencia estatal y la preocupación de vastos sectores de las clases dominantes ante la combinación entre la crisis económica y la crisis política y social que amenaza con un estallido social semejante al de 1910. El movimiento se extendió rápidamente a las universidades públicas, cuyos estudiantes provienen de las clases medias y medias bajas, y confluyó con las resistencias obreras y campesinas (Atenco, electricistas) pero no logró todavía unirse con las luchas indígenas dispersas<sup>17</sup> o con la protesta campesina, que ha sido muy debilitada por la emigración, que provoca un envejecimiento y una feminización del campo, ni con el enorme sector de los desorganizados “trabajadores informales” (semi-desocupados y marginales) urbanos.

De modo que el gobierno de Calderón, nacido el fraude, podrá imponer por la fuerza un nuevo gobierno ilegítimo que, por consiguiente, apelará no al consenso sino a la coerción y buscará unir mediante la corrupción a todos los sectores capitalistas, incluidos los capitales resultantes de la droga y el lavado de dinero. Ante esa situación, la inmensa mayoría de los elegidos para cargos populares gracias a los millones de votos obtenidos por López Obrador al cual le prestaron sus listas tenderán a acomodarse con el nuevo gobierno y a funcionar como “Oposición de Su Majestad”.

Si López Obrador, que no tiene problemas con el sistema capitalista pero sí con el régimen político, y es un hombre honesto pero anclado en una visión nacionalista desarrollista de la economía y en una concepción vertical y caudillista de la política, intentase en esas circunstancias crear su propio partido, prescindiendo de paso de los notables parlamentarios que se independizarán de él y, por lo tanto, de muchas ilusiones institucionales, simplemente reproduciría en pequeño un nuevo PRD. O sea, un instrumento totalmente inadecuado para el cambio epocal que se ha producido en México y para enfrentar la profundización de la crisis económica y social mundial, en un país que es particularmente dependiente de la economía estadounidense<sup>18</sup>.

¿La nueva decepción popular, unida al agravamiento de las condiciones económicas y políticas auguradas por la victoria del PRI, que está muy ligado al narcotráfico, agravará también aún más la disgregación

---

<sup>17</sup> Los indígenas representan el 10% de la población, según el último Censo.

<sup>18</sup> Sobre un total de 298.473 millones de dólares exportados en el 2010, México exportó a Estados Unidos 238.684 (INEGI, boletín de prensa 490/11).

social, el retroceso de las clases dominadas en la relación de fuerzas sociales, la descomposición del Estado carente del consenso y dividido en bandas regionales, como sucedía en China en los 1930?

¿O, en cambio, el nuevo fracaso de las ilusiones legalistas e institucionales llevará a un sector de la intelectualidad y de la izquierda, que se agrupó detrás de la candidatura de López Obrador a unirse a los sectores obreros y de izquierda y a los sectores estudiantiles que recurren a la organización de la resistencia civil y, en ese camino, superarán las herencias culturales del período del pacto social y del nacionalismo, encontrarán un programa no capitalista de reconstrucción del país, construirán una nueva dirección? (Almeyra 2012).

## Ocho

El Estado nacido del pacto social instaurado por la institucionalización de la Revolución mexicana por los generales vencedores a la vez del viejo Estado y de la rebelión campesina, con la que terminaron pactando, tenía amplio consenso, pero era antidemocrático y durante decenios educó a los mexicanos en el corporativismo y el verticalismo. En los pueblos y en los sectores indígenas subsistían, sin embargo, mezclados con restos de primitivismo y de violencia, elementos importantes de democracia elemental. No se pueden albergar ilusiones sobre la existencia de una democracia plena en las comunidades indígenas porque tradicionalmente los viejos mandan sobre los jóvenes, los hombres sobre las mujeres y el nivel de conocimiento –por lo tanto, de libertad– es muy bajo. Pero la vida y las decisiones colectivas reducen los márgenes del egoísmo y la feminización de los cargos comunitarios, debido a la emigración de los hombres, da mayor poder político a las mujeres y, por otro, la misma emigración, al poner a los jóvenes en contacto con otras culturas y con trabajos urbanos, extiende las fronteras culturales de la comunidad hasta el extranjero y trae la realidad exterior a la comunidad, reduciendo el peso de los tradicionalismos de todo tipo.

La fuerza de los campesinos, en la Revolución Mexicana, se basó también en que eran mayoría; hoy representan sólo cerca del 15 por ciento de la población pero, a diferencia de entonces, su nivel de cultura y sus relaciones con otros sectores sociales, así como su experiencia de lucha y de organización (ejidal, cooperativa, comunitaria) son muy su-

periores. Las fronteras de las comunidades campesinas y del mundo indígena se entrecruzan en las ciudades, en los nuevos barrios habitados por gente de los mismos pueblos, con la misma lengua, que mantienen sus costumbres y que, por ahora, son campesinos urbanizados y no simples trabajadores marginalizados.

Esa población pobre desconfía de los gobiernos y no confía demasiado en el Estado, aunque todavía se subordine a él, tal como sucedió durante los últimos 80 años. El corporativismo, que alejaba e incluso oponía los obreros a los campesinos y no dejaba lugar a los indígenas, ya no les da resultados. Pero no lo han reemplazado aún –salvo en sectores minoritarios– por una visión que contraponga a “ellos” un “nosotros”, a pesar de nuestras diferencias étnicas, culturales, lingüísticas, de oficio o residencia. Por eso podría alargarse la transición entre el viejo Estado moribundo y el nuevo semi Estado forjado desde los años ochenta hasta hoy y perfeccionado por los gobiernos de Salinas de Gortari, Zedillo, Fox y Calderón.

Además, ya que el Estado expresa una relación social, para salir de la existencia infernal en un semi Estado se requiere un salto en la conciencia y en la organización de las mayorías oprimidas y explotadas y la ruptura de la visión centrada en sí mismas, para comprender la necesidad de soluciones a nivel más amplio, regionales, en todo el territorio, es decir, de alianzas y acuerdos de diferentes fuerzas y realidades detrás de un objetivo transformador común. La visión estrecha de la autonomía como resistencia puramente local, presente por ejemplo, en el neozapatismo chiapaneco, debe ser superada.

## Nueve

La historia oculta de México es la de las comunidades. Es también la de las resistencias y la de creación de gérmenes de poder dual con movilizaciones locales con gran apoyo de masas. La lucha del pueblo de Tepoztlán contra el Club de Golf, la lucha de los campesinos de Atenco que llevaron a la anulación del proyecto de un nuevo aeropuerto para la Ciudad de México, las Juntas de Buen Gobierno zapatistas en Chiapas, la policía comunitaria, autónoma de la estatal, elegida en asamblea en la Montaña guerrerense, la epopeya de los purépechas de Cherán, en Michoacán, que se defienden solos y en autogestión y autonomía de la



agresión del narcotráfico y de los taladores de montes, son algunas de las expresiones todavía escasas y aisladas de la tendencia permanente, que se generaliza, a autoorganizarse y formar las bases –desde abajo– de otro Estado, democrático, autogestionario.

Sectores indígenas, apoyándose en su tradición comunitaria y en el territorio que defienden colectivamente, retoman el protagonismo que el resto de la sociedad cedió en otros momentos a los que aparecían como representantes de la Revolución Mexicana. El derrumbe de la fase que ésta abrió y que se está cerrando los encuentra más unidos y menos dependientes de otras fuerzas que el resto de la sociedad. Estas organizaciones -Juntas o consejos campesinos- aplican decisiones estatales en su territorio (policía, justicia, educación, sanidad y otras). Pero no podrán sobrevivir sino en una amplia alianza, rompiendo su aislamiento, socializando sus experiencias, actuando a nivel regional y nacional.

La actual crisis de dominación “arriba” y la insatisfacción generalizada “abajo” ante el sistema y el aparato estatal, que incluye los partidos, crean el humus para la generalización de estas experiencias de construcción de poder enfrentado con el poder del capital. Ese pasado de resistencia y autoorganización puede ser también la base hoy para un Estado de transición democrático y no capitalista si en los pocos años siguientes a las elecciones todos comprobasen que los otros caminos están cerrados por la dictadura del capital.

## Diez

Obviamente, la descomposición del Estado mexicano, como el surgimiento mismo del Estado posterior a la Revolución Mexicana, refleja en las condiciones de México la magnitud de la crisis capitalista mundial en esta fase de la mundialización dirigida por el capital financiero y el peso creciente del despojo, de la extorsión, de la coerción, de la delincuencia y la ilegalidad en la política de las clases dominantes, que carecen cada vez más de consenso<sup>19</sup>. La descomposición de los Estados, como el mexicano, es el resultado de una superexplotación de los trabajadores que pone en peligro la reproducción misma de la mano de obra y de una rapiña que amenaza las bases materiales, naturales, de la civili-

---

<sup>19</sup> Ver Gilly y Roux (2009).

zación. Aunque el tema desborda ampliamente el objeto de estas líneas, deseo dejar sentado que el ritmo y las formas de la descomposición del tipo peculiar de Estado nacido de la usurpación de la Revolución Mexicana así como las formas y los tiempos de su reemplazo, dependerán en gran medida de la crisis mundial y, en particular, del curso de la economía estadounidense que controla a la mexicana y de la movilización o no de los millones de emigrados latinoamericanos y mexicanos que trabajan y sufren en Estados Unidos.

## Referencias bibliográficas

- ALMEYRA, GUILLERMO (1997) “Estado y burocracia en la mundialización”, en *La Jornada*, 6 de abril (México: La Jornada).
- ALMEYRA, GUILLERMO (2001) “El Estado nacional de competencia, la lucha por otra mundialización y los actores de la resistencia”, ponencia en el Seminario Internacional Moviendo Montañas, realizado en Guerrero, México, en marzo del 2001, por la UAG, la UAM-Xochimilco y la Univ. de California (Estados Unidos) y publicado como libro por El Colegio de Guerrero, México, 2002.
- ALMEYRA, GUILLERMO Y ALFONSO, REBECA (2004) *El Plan Puebla Panamá en el Istmo de Tehuantepec* (México: Ed.UACM)..121
- GILLY, ADOLFO Y ROUX, RHINA (2009) “Capitales, tecnologías y mundos de la vida. El despojo de los cuatro elementos” en *Las condiciones de la crisis en América Latina*, (Buenos Aires: CLACSO).
- HIRSCH, JOACHIM (2001) *El Estado Nacional de Competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global* (México: UAM-Xochimilco).
- LACLAU, ERNESTO (2005) *La Razón Populista* (Buenos Aires: FCE)..122



# **Estado, dominación, hegemonía y crisis política en la sociedad neoliberal, Chile 1973-2012**

Juan Carlos Gómez Leyton\*

“Eso de educación popular a cargo del Estado es absolutamente inadmisible... ¡Una cosa es determinar, por medio de una ley general, los recursos de las escuelas públicas... y otra cosa, completamente distinta, es nombrar al Estado educador del pueblo!... por el contrario, es el Estado el que necesita recibir del pueblo una educación muy severa”.

Carlos Marx, Crítica del Programa de Gotha, 1875.

## **Introducción**

La formación social chilena fue transformada radicalmente desde 1973 en adelante; este es un proceso histórico de vastas proporciones. Las estructuras del poder social cambiaron, al mismo tiempo que nuevas formas de dominación y de hegemonía se desplegaron en todas las dimensiones de la formación socioeconómica nacional. Durante cuatro décadas de conducción histórica y política por parte de la fracción más dinámica del capital, el mercantil-financiero, la sociedad chilena se ha constituido en la principal y más paradigmática sociedad neoliberal de América Latina y el Caribe. Esa transformación fue producto de la acción social, política e histórica de la clase capitalista nacional, quien tuvo la capacidad de construir e implementar, a través del uso del poder

---

\*Dr. en Ciencia Política e Historiador, chileno, Docente e Investigador Titular, Director Académico del Doctorado en Procesos Sociales y Políticos en América Latina (PROSPAL) de la Escuela Latinoamericana de Estudios de Posgrado de la Universidad ARCIS-Chile. Especialista en historia reciente de la política de América Latina y de Chile con diversas publicaciones nacionales e internacionales. Integrante del Grupo de Trabajo Estado del Estado de CLACSO.

estatal infraestructural, una nueva forma de dominación y establecer una nueva hegemonía. Esa tarea fue posible, fundamentalmente, porque logró recuperar, controlar y mantener para sí, las principales fuentes del poder social, a saber: el ideológico, el económico, el militar, el político y el comunicacional.

El despliegue de ese poder por parte de la clase capitalista dominante, a lo largo de los 17 años de la dictadura militar del General Augusto Pinochet Ugarte, no fue interrumpido por los 20 años de gobiernos concertacionistas. Todo lo contrario, como he señalado en otros estudios, lo amplió y lo consolidó a través de la incorporación, por ejemplo, de integrantes y dirigentes de la Concertación de Partidos por la Democracia a los grupos dominantes, ya sea como miembros de directorios de empresas o accionistas de ellas (Gómez Leyton, 2010).

La imbricación entre el poder político, económico e ideológico-cultural ha sido central para la configuración tanto de la dominación como de la hegemonía. No obstante, considero que la fortaleza de la actual dominación capitalista se encuentra, entre otras cosas, en el hecho de que la ciudadanía nacional post dictadura hizo suya la “*weltanschauung*” neoliberal propiciada e instalada violentamente por parte de la clase dirigente nacional. Sostengo que será esa aceptación ya sea activa y/o pasivamente la que posibilitó a la reproducción de manera ampliada y sin ningún contrapeso político y cultural de la dominación hegemónica neoliberal en los últimos 35 años.

La historia política de la sociedad chilena a lo largo del siglo XX, especialmente, desde fines del siglo XIX hasta el año 1973, da cuenta de una abierta lucha social y política entre diferentes sectores, grupos y movimientos sociales por el control político no solo de los aparatos del Estado o del gobierno sino, fundamentalmente, por el control de las principales fuentes del poder social: el ideológico, el económico, el militar, el político, el cultural y, por cierto, el comunicacional. Dicha lucha política e histórica estaba destinada, entre otras cosas, a establecer, ya sea por medios coercitivos o persuasivos, una determinada y particular *weltanschauung*, es decir, una específica “concepción de mundo”, a la sociedad nacional. Gruesamente, las concepciones en pugna eran: la liberal, la social cristiana y la socialista. Obviamente, cada cual con sus diversas variantes doctrinarias e ideológicas. Estas distintas *weltanschauung* dieron lugar a la conformación de distintas y diversas organizaciones civiles y sociales, partidos políticos y movimientos sociales, políticos y

culturales ligados a las distintas fracciones de las clases dominantes como a los distintos sectores sociales subalternos o dominados. Lo característico del siglo XX en Chile fue la dominación capitalista sin hegemonía.

La clase dominante nacional había comenzado a perder, desde finales del siglo XIX y a lo largo de todo el siglo pasado, la capacidad de imponer hegemonía (Vial Correa, 1982). Sin embargo, no perdió la facultad de ser dominante. Era una clase dirigente que tenía, en cierta forma, limitada su potencia de producir e imponer su propia *weltanschauung*, al resto de la sociedad. Esa limitación redujo significativamente, a las clases dominantes tradicionales y modernas, la capacidad de mantener, controlar y, sobre todo, reproducir y ampliar el ejercicio del poder infraestructural. A raíz de ello, no solo fueron siendo paulatinamente desplazadas de los centros neurálgicos del poder social, sino también perdiendo el control y el dominio de las bases materiales que sostenían su condición de clase dominante.

En efecto, durante los años sesenta y los tempranos setenta, la base material de la clase dominante fue abiertamente disputada y arrebatada por los sectores sociales subalternos, especialmente, por parte del movimiento social popular, en general, y de trabajadores, en particular. Entre 1967 y 1973, las clases dominantes nacionales como internacionales perdieron el control de la propiedad privada de los principales medios de producción. Estos fueron nacionalizados y/o estatizados por la acción política de los sectores sociales no propietarios. La democratización del derecho de propiedad provocó la crisis orgánica de la sociedad capitalista nacional. Esta crisis fue resuelta en septiembre 1973, en favor de los sectores capitalistas nacionales e internacionales (Gómez Leyton, 2004).

En este artículo desarrollaré, en primer lugar, la tesis de que: el golpe de Estado de 1973 de las Fuerzas Armadas nacionales, con el respaldo social y político de la clase dominante y de importantes sectores de las clases medias, puso fin no solo al proceso histórico de pérdida de poder de la clase dominante nacional sino, también, al largo conflicto por la hegemonía en la sociedad nacional. La derrota del gobierno revolucionario de la Unidad Popular constituye la derrota política y militar del socialismo chileno. O sea, una de las tres “*weltanschauung*” en disputa.

La derrota del socialismo dará lugar a una reestructuración integral del capitalismo nacional que no solo les permitió a los sectores capi-

talistas locales e internacionales recuperar su dominio social y político en la formación social chilena sino también imponer una nueva “concepción de mundo” en la sociedad chilena. Con lo cual pudieron recobrar de manera ampliada el control directo de las principales fuentes del poder social y su capacidad de producir y reproducir hegemonía cultural e ideológica. Reestableciendo con ello su condición de clase hegemónica y una estable y duradera dominación.

A lo largo de las últimas tres décadas y medias (1975-2012) la sociedad neoliberal ha experimentado tan solo dos coyunturas críticas que han amenazado y desafiado abiertamente la continuidad histórica de la dominación hegemónica neoliberal. La primera se experimentó entre los años 1982/83 y 1988. Se abrió con la recesión económica de 1982/83 y se cierra con la derrota del General Augusto Pinochet en el plebiscito sucesorio de octubre 1988. Esta coyuntura crítica puso fin a la fase histórica de la dominación neoliberal autoritaria y abrió una nueva fase en la dominación: la democrática. Esta será conducida por los partidos políticos opositores a la dictadura militar, quienes organizados en la Concertación de Partidos por la Democracia (CPPD) gobernarán durante 20 años (1990-2010) a la sociedad chilena. Como argumentaré en este artículo la aceptación de parte de la CPPD de la *weltanschauung* neoliberal resultará decisiva fundamental para la continuidad de la dominación neoliberal en la sociedad chilena.

Sin embargo, la dominación hegemónica neoliberal, en su fase democrática, ha comenzado a experimentar desde el año 2011 una segunda coyuntura crítica. Esta fue abierta por una masiva protesta social protagonizada por estudiantes secundarios y universitarios que se movilizaron en contra del funcionamiento del mercado de la educación. No obstante, y a pesar de la potencia política, social y cultural desplegada por la movilización juvenil, estudiantil y ciudadana, consideramos que solo ha producido importantes grietas a la hegemonía neoliberal. Pero, hasta ahora, ningún cambio sustantivo en su institucionalidad política, económica y social. Las soluciones propuestas e implementadas por el gobierno del presidente Sebastián Piñera han sido soluciones de mercado, es decir, medidas dirigidas a mejorar y/o corregir el funcionamiento del mercado a objeto de hacerlo más expedito y más eficiente. Dado que las soluciones gubernamentales construidas van en una dirección totalmente contraria a lo demandado por la ciudadanía movilizada, la coyuntura crítica se mantiene en pleno desarrollo, por lo tanto, sin resolución política.



Tengamos presente que una coyuntura crítica, la podemos definir, como una particular encrucijada política e histórica que pone en tensión la dominación política y discute abiertamente la hegemonía. Por esa razón, ellas tienen la capacidad política de cerrar y abrir ciclos históricos. Esa capacidad va a depender de las contradicciones, antagonismos, polarizaciones sociales, económicas y políticas, de las fuerzas como de los actores sociales y políticas intervinientes y sobre todo, de sus estrategias, pero también de las alternativas políticas que se confrontan conflictivamente en un determinado y específico contexto histórico. De la forma como se zanje el o los conflictos que dio lugar a la coyuntura crítica estas pueden impulsar, estimular, inspirar rebeliones e incluso revoluciones políticas que pueden provocar quiebres, readecuaciones, fracturas, grietas, en las estructuras políticas, en el gobierno; recambios de las élites en el poder, en otras palabras, toda coyuntura crítica origina algún tipo de cambio histórico en la sociedad.

Ahora bien, de la profundidad, amplitud, intensidad y la direccionalidad del cambio político provocado por la coyuntura crítica resultan centrales para el análisis de la continuidad de la estructura de poder, de la dominación y de la hegemonía que se expresa en una sociedad dada.

En razón de lo anterior el presente trabajo se organiza en tres apartados. En el primero, exponemos el conflicto político en torno al Estado, al poder y, sobre todo, a la hegemonía en las sociedades capitalistas centrales como periféricas durante el siglo XX. Teniendo como eje central el caso chileno. En la segunda parte, nos interesa analizar la conversión al neoliberalismo por parte de la Concertación de Partidos por la Democracia como de importantes sectores de las clases medias y populares, pues consideramos que dicha conversión fue decisiva para hacer de esa *weltanschauung* hegemónica en la sociedad nacional. En la tercera parte, analizaremos brevemente lo que hemos denominado la rebelión social y política juvenil, estudiantil y ciudadana de 2011 que abrió la segunda coyuntura crítica en la dominación hegemónica neoliberal.

## Estado, poder y hegemonía en disputa

Como expondré más adelante, estimo que el Golpe de Estado de 1973 creó las “estructuras de oportunidades políticas” para la expansión sin precedente y, sobre todo, sin contrapeso, de lo que el so-

ciólogo británico M. Mann (1997) denomina: el “poder infraestructural” del Estado.

La forma estatal establecida por el nuevo bloque dominante, el Estado Neoliberal, generó y desplegó un poder político, comparativamente, mayor, más amplio y profundo que el implementado por el Estado nacional-desarrollista. Esta forma estatal, como sabemos, no fue la expresión directa de la dominación de la clase capitalista sino más bien la expresión del “compromiso interclasista” que lo constituye. Mientras que la nueva forma estatal que se inaugura entre 1973-1975 será la expresión manifiesta de la dominación de la clase capitalista nacional. Quienes, a través, de la instauración de la dictadura militar del general Pinochet inician la construcción de una nueva dominación y el desarrollo de una nueva *weltanshaung*, con el objeto de transformarse en una clase hegemónicamente dominante. Para tal efecto, debieron hacerse del poder infraestructural.

Entiendo por poder infraestructural, siguiendo a M. Mann, la capacidad institucional ya sea del Estado, autoritario o democrático, para penetrar en sus dominios territoriales y en las poblaciones, como en las actividades económicas, sociales e incluso, culturales de la sociedad y llevar a cabo un conjunto diverso de decisiones en el plano logístico institucional por ejemplo, el jurídico-constitucional, que le permiten tener un amplio control de la sociedad. Se trata de un poder colectivo, de un “poder a través de” la sociedad, que coordina la vida social por medio de los aparatos o instituciones estatales. Es un poder “de Estado” conformado como un conjunto de instituciones centrales y radiales que penetran en la formación social capitalista, coordinando y controlando la vida de los hombres, mujeres y niños y niñas.

De acuerdo a M. Mann, el Estado capitalista en su forma liberal expresó, desde el siglo XVIII en adelante, la dominación que no solo en el plano económico sino también político, ideológico y militar que la burguesía desplegó en Europa. Tal dominación permitió a dicha clase convertir a la *weltanshaung* liberal en una cosmovisión hegemónica, dando lugar a la conformación de una determinada sociedad capitalista, la sociedad liberal; la cual alcanzó su mayor expresión durante el siglo XIX europeo y norteamericano. En América Latina y el Caribe, la sociedad liberal tuvo un desarrollo escaso y parcial durante el siglo XIX. Aunque fracciones importantes de las elites dominantes como también de grupos medios emergentes vinculados a los sectores artesanales y trabajado-

res urbanos, asumieron importantes elementos del liberalismo político, especialmente<sup>1</sup>.

La crisis de la sociedad liberal, por ende, de la *weltanshaung* que la constituye, se experimenta a través de diversas coyunturas críticas que se abren en las primeras décadas del siglo XX, especialmente, una vez finalizada la Gran Guerra Europea (1914-1918) y de sus cuatro mayores consecuencias: la revolución bolchevique, en 1917; la gran depresión económica mundial de 1929; el ascenso del fascismo, entre 1921 y 1935, en Italia y Alemania, respectivamente; y se cierra con la Segunda Guerra Mundial, 1939-1945. Al finalizar la guerra, se podría sostener que la *weltanshaung* liberal, en el espacio cultural europeo, si bien no había sido totalmente desplazada por otra nueva, había perdido su carácter hegemónico y su directa vinculación con la dominación capitalista. Por cierto, el capital, es decir, la burguesía mantuvo el control del poder económico, pero había perdido el control de las otras fuentes del poder infraestructural, estos estaban bajo el control de otros grupos sociales tales como las capas medias y la clase trabajadora.

En efecto, desde 1945 hasta 1980 en los países capitalistas europeos centrales y nórdicos –pero, también en algunos países del capitalismo periférico latinoamericano, había emergido y constituido una nueva hegemonía capitalista, cuya principal característica era su condición híbrida, o sea, una específica combinación de la *weltanshaung* liberal con la socialista<sup>2</sup>.

### De la dominación hegemónica liberal a la hegemonía capitalista híbrida

El poder infraestructural ejercido por la clase capitalista desde el Estado liberal hasta la revolución bolchevique de 1917 era incontestable. Sin embargo, durante la Gran Guerra europea el contra-poder del trabajo, o sea, el poder de los trabajadores y trabajadoras habían ido tomado bajo diversas modalidades el control, directa o indirectamente, de importantes procesos internos de la producción y del transporte, o sea, de la distribución de la producción capitalista. Frente a esta situa-

---

<sup>1</sup> Para el caso chileno, el historiador Sergio Grez ha sostenido la existencia durante el siglo XIX del denominado liberalismo popular presente entre los sectores artesanales urbanos.

<sup>2</sup> Antecedentes para la elaboración de esta categoría los encontramos en el libro de G. Luebbert (1997).

ción, al interior de las sociedades capitalistas centrales se conformaron tres posiciones: una, la de aquellos que argumentaban que el desarrollo del capitalismo hacía necesario que el Estado tuviera un papel más activo e intervencionista en la economía. El argumento tomó diferentes formas y se justificaba de distintas maneras, desde el reconocido temor a la revolución, o la preocupación caritativa por los pobres, hasta la simple búsqueda de la eficiencia económica.

Otros sectores argumentaban que se debía volver a la situación existente antes del estallido de la Gran Guerra, es decir, debía producirse la retirada del Estado de la actividad económica. Este sector propiciaba la devolución a los empresarios capitalistas de todas las empresas y secciones tanto de la producción como de la distribución, en que el Estado o los trabajadores, habían asumido su dirección y control.

Los sectores más radicales sostenían que de ninguna manera se debía devolver al capital privado aquello que estaba bajo el control de los trabajadores o del Estado. Pues este debía controlar ciertas industrias y empresas como procesos de producción o de distribución, en función no de la utilidad privada sino de los intereses generales de la ciudadanía, pues constituían bienes de utilidad pública.

Si bien este último punto se perdió, pues la mayoría de las industrias expropiadas o bajo relativo control productivo de los trabajadores durante la Gran Guerra fueron devueltas en su totalidad a manos privadas. Por primera vez en la historia del capitalismo, sectores ligados directamente al capital como también sectores no capitalistas ligados al trabajo, se plantearon la posibilidad de la constitución de una nueva forma de propiedad de los medios de producción: la propiedad capitalista estatal.

Será solo al final de la Segunda Guerra Mundial que se abrieron las estructuras políticas de oportunidades para la constitución de nuevo tipo de propiedad productiva capitalista, lo que simultáneamente implicaba una transformación en las formas de dominación capitalista establecida y desarrollada durante la vigencia del Estado liberal. Esto suponía, primero, la estructuración de una nueva forma estatal: el Estado intervencionista o empresarial o keynesiano o social-bienestar; y segundo, la conformación de lo que Robert Castel denomina la propiedad social (Castel, 2003).

Estas dos condiciones hicieron que la clase capitalista dominante, la burguesía, viera drásticamente limitado su poder. Acrecentándose, en

cambio, el contrapoder de los ciudadanos trabajadores y político estatal. Aunque este contrapoder, al no poder ser plenamente dominante -a igual que el poder de la clase capitalista- tuvo frenada la potencia de producir una hegemonía propia, o sea, de instalar una *weltanshaung* alternativa que reemplazara a la liberal capitalista.

En razón de ello la hegemonía dominante desde los años treinta y cuarenta en América Latina y el Caribe, y desde fines de la II Guerra Mundial en Europa hasta los años ochenta del siglo pasado, tuvo un carácter eminentemente híbrido, es decir, combinaba elementos de la *weltanshaung* liberal, socialista e, inclusive, social cristiana, en un contexto histórico político de capitalismo avanzado, en Europa, o atrasado-dependiente, en América Latina y el Caribe.

Lo más evidente en esas sociedades capitalistas fue la existencia de dos formas de poder político y social. Por un lado, estaba el poder del capital, el cual tenía el control del poder económico, y por esa razón, se asumía como dominante y el otro, a pesar de los controles políticos y sociales que imponía al capital, se asumía como un contrapoder. En términos concretos, esto significaba que ninguna de las dos clases principales del capitalismo tenía la capacidad de imponerse a la otra. Situación que las obligaba a establecer y mantener un *pacto de dominación social y político* a objeto de viabilizar al capitalismo y sus propias existencias como clases<sup>3</sup>.

La clase dominante para mantener dicha posición tuvo que aceptar cuatro condiciones, a saber:

- 1.-, la existencia de la propiedad estatal de medios de producción, lo cual supone la apropiación estatal del plusvalor producido por estas, generando, de esa forma, una competencia directa con la empresa capitalista privada;
- 2.-, la existencia de la propiedad social de los sectores sociales no-propietarios;
- 3.-, la regulación política del conflicto capital-trabajo, y, por último,
- 4.-, el contrapoder del trabajo organizado en el sindicato o en

---

<sup>3</sup> Un “pacto de dominación” engloba, según Viviane Brachet Márquez (1996:54), dos elementos aparentemente contradictorios: pacto implica negociación, resolución de conflicto e institucionalidad; mientras que dominación tiene una connotación de desigualdad, antagonismo y coerción. La yuxtaposición de ambos términos intenta expresar la idea de que los sujetos sociales, especialmente, los trabajadores, aceptan la subordinación y la explotación; pero, no a cualquier precio.

partidos políticos populares incorporados en el sistema político democrático.

Los pactos de dominación en cuyo núcleo central estaban estas cuatro condiciones dieron lugar a la conformación de una nueva forma estatal: los Estados sociales del bienestar, los Estados keynesianos, los Estados socialdemócratas, en Europa, mientras que en América Latina y el Caribe, emergieron los Estados populistas, nacional-desarrollistas o capitalistas de compromiso. La particularidad principal en todos ellos fue: la hegemonía híbrida.

En la sociedad chilena, el poder infraestructural de la clase dominante –tradicional y moderna–, fue considerablemente limitado por la acción política de las clases medias como de los trabajadores y sectores populares desde las primeras décadas del siglo XX hasta 1973. Por esa razón, el denominado Estado Capitalista de Compromiso (1938-1967) fue, por un lado, la expresión política-institucional del pacto social de dominación establecido a finales de la década del treinta; y, por otro, la instalación de una híbrida hegemonía social, política, económica y cultural en la cual los componentes tradicionales proporcionados por conservadores, liberales, social-cristianos, y socialistas se instalaron conflictivamente hasta el año 1967 cuando dicha forma estatal entre en crisis<sup>4</sup>.

El pacto de dominación social constituye la derrota política de la “*weltanshaung*” liberal y, sobre todo, conservadora y tradicional predominante durante el siglo XIX. El triunfo político y social de las *weltanshaung* rivales, principalmente, la socialista –que fue asumida por importantes sectores medios vinculados al partido radical y por los trabajadores y sectores populares vinculados a los partidos socialista y comunista–, la socialcristiana (expresada en la doctrina social de la Iglesia) -asumida por significativos sectores de la moderna clase dominante, sectores medios y populares ligados políticamente al Partido Demócrata Cristiano desde 1958- lograron imponerse en diversos espacios sociales, formativos, comunicativos, culturales e institucionales de la formación social chilena desplazando de ellos a importantes sectores de la clase dominante. La lucha hegemónica entre estas *weltanshaung* se expresaba en los medios de comunicación, en las universidades, en las escuelas, en los espacios culturales y artísticos, entre otros<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> La crisis del Estado capitalista de compromiso la hemos analizado en Gómez Leyton (2004).

<sup>5</sup> No existe en Chile aun una historia política de la construcción de expresiones contrahegemónicas culturales, sociales, económicas y políticas que den cuenta de este proceso. Pero ellas son pesquisables en diferentes trabajos dedicados a estudiar el siglo XX nacional.

Hacia 1970, el avance histórico de la *weltanshaung* socialista tuvo su mayor éxito político al lograr el movimiento popular y de trabajadores instalar en la presidencia de la República, al primer socialista y marxista elegido por procedimientos electorales, Salvador Allende Gossens.

El ascenso al gobierno de Salvador Allende y de la Unidad Popular<sup>6</sup> constituye la derrota social, cultural y política tanto de la *weltanshaung* liberal como social cristiana, representadas, por el candidato de la derecha empresarial Jorge Alessandri Rodríguez y, del candidato demócrata cristiano, Radomiro Tomic, respectivamente.

El proceso de revolución democrática socialista iniciado por el gobierno popular de Salvador Allende puso en marcha la de-construcción total del poder de la clase capitalista, no solo nacional sino también internacional. Para tal efecto, la Unidad Popular aceleró al máximo y expandió a todos los sectores de la economía nacional, la expropiación de la base material de ese poder<sup>7</sup>. En otras palabras, la construcción del socialismo democrático propiciado por el presidente Allende requería poner fin a la existencia de la propiedad privada de los medios de producción, estos debían ser traspasados al área social de la producción, ya sea, bajo el control directo de los productores, es decir, por medio de la gestión obrera y/o su estatización. Ambas formas fueron ampliamente practicadas durante el gobierno de la Unidad Popular.

La democratización del derecho de propiedad tuvo entre otras consecuencias políticas provocar e inducir la alianza política entre los sectores capitalistas de derecha y los sectores capitalistas vinculados a las clases medias y, especialmente, al partido demócrata cristiano. Sectores que asumieron la defensa ante todo de la propiedad privada de los medios de producción como base material y constitutiva de la sociedad capitalista. Imposibilitados de derrotar a través de los procedimientos democráticos electorales a la Unidad Popular en las elecciones parlamentarias de marzo de 1973, estos sectores apoyarán política y socialmente el Golpe de Estado militar que derroca al gobierno socialista,

---

<sup>6</sup> Coalición de partidos de izquierda constituida por el Partido Socialista de Chile, Partido Comunista de Chile, el MAPU (Movimiento de Acción Popular Unitaria) y el Partido Izquierda Cristiana.

<sup>7</sup> Desde 1967 se venía desarrollando en Chile el proceso de democratización del derecho de propiedad, esto es, la posibilidad real y efectiva que los no propietarios obtuvieran la propiedad material de los medios de producción, es decir, pasar del derecho de propiedad al derecho a la propiedad. Una de las principales consecuencias políticas de este proceso fue la ruptura del pacto social de dominación. (Gómez Leyton, 2004).

popular y revolucionario de Salvador Allende, en septiembre de 1973.

El derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular expresa la violenta reacción de parte de las clases propietarias y de importantes sectores sociales medios ante el avance de las transformaciones políticas, económicas, ideológicas y culturales en dirección a la conformación de una sociedad animada por la *weltanshaung* socialista. Durante tres años (noviembre de 1970-sept.1973), tanto desde los aparatos institucionales del Estado y del régimen político como desde la sociedad civil, los sectores sociales y políticos vinculados a la Unidad Popular construían de múltiples y variadas formas, en un movimiento político y social de arriba-abajo y de abajo-arriba, la *weltanshaung* socialista.

Este proceso de construcción y desarrollo de la hegemonía socialista se realizaba en el marco de una extrema polarización social y movilización política. Para los actores políticos y sociales, la lucha por el control de las fuentes del poder social era fundamental. Todo espacio tanto estatal como de la sociedad civil fue disputado enérgicamente. Finalmente, el conflicto fue resuelto mediante el uso de la violencia política. En efecto, el recurso a la violencia reaccionaria por parte de las clases propietarias y defensoras de la *weltanshaung* capitalista liberal y social cristiana se impuso en septiembre de 1973.

El golpe de Estado permitió a las clases capitalistas nacionales e internacionales recuperar el control de los aparatos políticos del Estado e iniciar un amplio proceso de disciplinamiento-represivo de la sociedad, especialmente, de los sectores sociales populares, trabajadores, campesinos, poblacionales, estudiantiles, indígenas, etcétera, vinculados a la “*weltanshaung* socialista”. Conjuntamente con este proceso se puso en marcha el desmontaje de la cosmovisión socialista, centrada en la cultura popular y en el imaginario político y social proletario<sup>8</sup>.

Este desmontaje no solo se radicó en el ámbito cultural e ideológico sino que también se dirigió al espacio económico, laboral y social. El nuevo bloque en el poder que expresa la alianza política entre las clases capitalistas propietarias y los sectores medios, impulsa, especial-

---

<sup>8</sup> Ejemplos de este desmontaje cultural podemos citar entre otras cosas, en la quema de libros relativos a esa visión, como borrar los murales alusivos al gobierno popular, entre los cuales, se encuentra el intento de destrucción del mural pintado por el pintor Roberto Matta en una población popular de la zona sur de la ciudad de Santiago, en fin, la lista es larga y muy significativa de la odiosidad de las nuevas autoridades en relación a la cultura proletaria y popular.



mente, a los primeros, a desmontar todo lo construido por el poder social popular en los tres años de gobierno socialista. Esto le permitió tanto la recuperación y como la recomposición de un nuevo y remozado poder infraestructural que al cabo de una década y media (1975-1990) les permitirá a las clase propietarias constituirse en dominantes e instalar su nueva *weltanschauung* como hegemónica en el país: la neoliberal.

### El poder infraestructural y la hegemonía neoliberal

Antes de exponer esta cuestión, quiero aclarar lo siguiente: el poder estatal infraestructural, tanto en su versión liberal como neoliberal, expresa tanto la dominación y el control, como la hegemonía, la persuasión, sobre las y los ciudadanos. Esta situación podría inducir, siguiendo a Max Weber, a sostener el aumento del poder despótico del Estado sobre la sociedad civil. En realidad, el análisis de la estructura social y de la configuración de las clases en la sociedad neoliberal, especialmente, de la sociedad civil, nos indica que ello no es del todo así. Pues, al ser la sociedad neoliberal una condición de posibilidad de la existencia de la clase dominante, el poder infraestructural tiene la cualidad de ser una vía de doble dirección, o sea, se ejerce tanto desde la sociedad civil hacia el Estado como desde el Estado hacia la sociedad civil.

Esta doble dirección permite a las asociaciones económicas, instituciones culturales, organizaciones civiles, sociales, políticas de la clase dominante controlar y hegemonizar no solo a la sociedad civil y al Estado, como pudo haber sido la característica central de las sociedades capitalistas liberales del siglo XIX, o las sociedades capitalistas del bienestar durante el siglo XX, sino, en las sociedades capitalistas neoliberales, también, tienen el control y el dominio del mercado.

Por consiguiente, lo característico y central de las formas estatales capitalistas neoliberales es el poder infraestructural que detentan las clases capitalistas solo en el Estado o en la sociedad civil sino, fundamentalmente, en el mercado. Por esa razón, las sociedades neoliberales son sociedades mercado-céntricas. Aunque, la instalación y ampliación del mercado en las sociedades latinoamericanas, en general, y en Chile, en particular, requirió de la activa acción política del Estado.

Los autoritarismos de la década del setenta al impulsar toda una “revolución” política en las lógicas del poder colectivo aumentaron la penetración del poder infraestructural del Estado en todas las activida-

des tanto de la sociedad como de la economía (léase mercado). Como consecuencia de ello las sociedades neoliberales actuales con Estados autoritarios o democráticos de partidos están rutinariamente controladas por la clase dominante desde sus organizaciones económicas, gremiales, culturales y sociales instaladas en la sociedad civil como en el mercado.

En consecuencia, el Estado neoliberal no es el lugar central de la “élite de poder”, sino que esta tiene múltiples instituciones y tentáculos que se extienden en distintas direcciones de la formación social tanto nacionales como también hacia el espacio transnacional. Las organizaciones de la clase dominante en la sociedad civil están profundamente politizadas. Condición que les permite organizar distintos partidos políticos y grupos de presión que controlan distintos aparatos del Estado tanto a nivel nacional, regional como local.

Esta situación es fundamental para el ejercicio del poder infraestructural estatal, a objeto de mantener la cohesión entre el Estado, la sociedad civil y el mercado. La cohesión social neoliberal se logra cuando una amplia mayoría de la población acepta activa o pasivamente la cosmovisión neoliberal, o sea, cuando ésta se vuelve hegemónica. De tal manera que el “poder” del Estado neoliberal no es el poder que ejercen las “élites políticas estatales” (las élites en el poder) sobre la sociedad, sino aquel que la clase dominante (las élites de y con poder) logra establecer y desarrollar tanto en la sociedad civil, en el mercado y, por cierto, en el Estado.

Esta tríada neoliberal transforma las relaciones sociales capitalistas, especialmente, la relación capital-trabajo. Esta aparentemente muta hacia una nueva relación social capitalista donde la explotación y la producción del valor presente en la relación capital-trabajo, tendería a desaparecer.

En las sociedades neoliberales todas y todos son capitalistas. Los trabajadores y empleados, por ejemplo, ya no venden “fuerza de trabajo” en el mercado laboral, sino ofrecen su capital humano y social. Esta operación eminentemente ideológica resulta central en la configuración de la nueva hegemonía instalada por la clase capitalista dominante, pues induce a hacer desaparecer no solo la relación capital-trabajo sino la condición “de clase” de los grupos asalariados como la explotación real, convirtiéndolos en una difusa, contradictoria y heterogénea nueva “clase”, por lo general, signada con el adjetivo, “de media”. Clase que mayo-

ritariamente, por lo menos en el caso chileno, se apropia y hace suya la cosmovisión ofrecida por los grupos dominantes: la cosmovisión neoliberal.

La aceptación de esta cosmovisión por parte de estas nuevas clases medias asalariadas es, a su vez, transmitida por diferentes canales de socialización a los grupos sociales populares. Aquí juegan un rol fundamental los medios de comunicación, de manera central la televisión, pero también, la escuela y la familia. De esa forma, la clase dominante logra imponer y estructurar una sólida y exitosa hegemonía cultural de larga duración.

No obstante, para conseguirlo las clases dominantes debieron entre otras cosas, superar tanto al Estado liberal como al Estado social-benefactor, al tiempo que destruían el poder social de los trabajadores, en particular y, de los sectores subalternos, en general. Un aspecto central de esa destrucción estuvo en la reposición de un principio constitutivo de la sociedad capitalista: el derecho de propiedad.

Este es un punto clave para entender uno de los aspectos más oscuros de la dominación y hegemonía neoliberal. Joseph Ramos (1991:117-118), economista y ex decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, resumiendo y sintetizando la pertinencia de ese principio constitutivo de la sociedad neoliberal señala que: “*un sistema económico de mercado, con propiedad privada ampliamente difundida, es la estructura más congruente con una democracia pluralista*” (o sea, con la democracia liberal representativa).

De acuerdo a los datos obtenidos por el Censo de Población y de Viviendas, la propiedad, especialmente de viviendas, se ha ampliado en forma importante: en la sociedad chilena, cerca del 78% de la población declaró ser propietaria. Sin embargo, con una interpretación más asertiva de los datos y de la realidad, encontramos que todas esas propiedades pertenecen al capital financiero, o sea, están bajo el control de la banca nacional. Así, muchos ciudadanos neoliberales son propietarios imaginarios.

Por ende, estamos ante una sociedad donde las y los ciudadanos neoliberales son “propietarios” imaginarios. Es decir, se encuentran en una condición material bastante frágil y volátil, la cual puede cambiar en cualquier momento. Puesto que depende de las condiciones de desenvolvimiento del capitalismo y, especialmente, de un factor, el financiero. Esto marca un cambio muy relevante en la relación con las condi-

ciones materiales y políticas de los sujetos en la sociedad capitalista industrial.

En efecto, la sociedad del capitalismo industrial tenía como centro al ciudadano productor, al trabajador, propietario, fundamentalmente, de bienes intangibles, o sea, de derechos, tales como educación, salud, vida, protección social. Aunque, también, de bienes materiales como vivienda, trabajo, etcétera. Con todo, su condición de propietario de derechos, era lo central. En la sociedad neoliberal, los sujetos no son propietarios de derechos sino de bienes, o sea, de patrimonios concretos: casas, autos, electrodomésticos, dinero, joyas, un cartón profesional (educación), todos ellos, constituyen mercancías que se obtienen y son provistas por el mercado. Por esta situación las ciudadanías neoliberales son, esencialmente, consumidoras. Se trata de las y los ciudadanos patrimoniales y/o el ciudadano consumidor-usuario, (Gómez Leyton, 2010). La transformación de la base material e inmaterial de los ciudadanos será central en la configuración de la nueva forma de dominación. La nueva hegemonía solo será posible con la desintegración de cualquier otra cosmovisión rival presente en la sociedad. O sea, requirió la transformación ideológica de los diversos sectores sociales y políticos, ligados tanto a las *weltanschauung* social cristiana como socialista.

Hasta el año 1990, en que se pone fin a la dictadura militar, los sectores ligados a esas cosmovisiones se habían mostrado altamente contrarios al neoliberalismo instalado en el país desde el año 1975. Tal como lo expresara el historiador conservador Gonzalo Vial Correa (2009) al analizar la crisis de la dominación oligárquica de fines del siglo XIX y de comienzos del XX, la pérdida de la hegemonía de la clase dirigente obedece al quiebre de los consensos centrales para mantenerla: el político, el económico, el social y el cultural. La derrota del dictador en el plebiscito sucesorio de octubre de 1988 abrió un largo y angustiante periodo de incertidumbre. Las clases capitalistas neoliberales estaban en vilo. Aferradas a la Constitución Política de 1980, promulgada y aprobada en oscuras circunstancias, buscaban mantener el poder infraestructural construido a lo largo del periodo dictatorial. La tranquilidad para los sectores dominantes se reestableció cuando los economistas concertacionistas y la CPPD misma, se convirtieron al neoliberalismo. Con la aceptación de la economía de mercado, los cambios o propuestas de cambio a las leyes laborales, previsionales, de salud, etc., durante los gobiernos concertacionistas fueron leves, pero en lo más mínimo com-

prometieron la estructura de poder establecida por el patrón neoliberal de acumulación. Hasta el año 2010, nadie salvo los sectores antineoliberales más consecuentes, plantearon, desde los márgenes del sistema político establecido en el año 1990, la realización de cambios sustantivos y radicales. Durante 20 años nadie quiso cambiar nada. La pregunta es por qué no se quiso cambiar o modificar lo realizado por la dictadura militar. Esta interrogante la respondo en lo que sigue.

## La Concertación de Partidos por la Democracia asume la hegemonía neoliberal

A diferencia de lo que ha sostenido la crítica antineoliberal a los gobiernos concertacionistas del periodo (1990-2010) por su cambio de orientación política, doctrinaria e ideológica hacia el neoliberalismo<sup>9</sup>, sostengo que ese cambio no lo podemos pensar solo como un simple cambio de perspectivas de políticos profesionales interesados en mantenerse en el poder o en el gobierno. Tengo la impresión de que ese cambio fue parte de un proceso histórico y social más largo y profundo. En otras palabras, la CPPD cambió, fundamentalmente, porque la sociedad chilena y su gente se habían transformado. Es decir, la estructura de clases así como la composición interna de las clases sociales tuvieron importantes transformaciones durante los 17 años de dictadura militar. Ni la clase dominante, ni las capas medias ni las clases trabajadoras y populares eran las mismas luego de la reestructuración capitalista impuesta por el capital neoliberal en Chile.

Las clases, las fracciones de clases, las capas medias así como las clases trabajadoras y populares de la sociedad chilena, sus intereses, alianzas y objetivos, las relaciones sociales y políticas y de fuerza entre ellas, etcétera; todo ese amplio y heterogéneo terreno social y político ha cambiado radicalmente en los últimos 35 años. En Chile todo ha cambiado. Las estructuras y los hombres y las mujeres, o sea, los sujetos son otros. Esa es la clave de lo que ha ocurrido en el país en su historia reciente.

Las transformaciones operadas en la estructura económica y social y en las relaciones políticas e ideológicas de clases generaron importantes reacomodos tanto en el sistema político y partidista nacional como

---

<sup>9</sup> Cfr. Portales.

en las formas y en las estrategias gubernamentales desarrolladas por los gobiernos democráticos que tomaron el control y la administración del Estado, luego de la derrota política de los sectores neoliberales autoritarios. Esta fue una derrota política pero no ideológica ni cultural.

Las cúpulas dirigenciales de los partidos políticos concertacionistas debieron modificar significativamente sus posturas críticas planteadas a lo largo de los años dictatoriales, para ser aceptados y evitar ser vistos como una amenaza para los sectores capitalistas nacionales e internacionales dominantes. El viraje concertacionista desde posiciones centro-izquierdistas y anti-neoliberales hacia una clara postura neoliberal de centro-derecha se explica por la aceptación de la *weltanshaung* neoliberal.

Cabe señalar que este proceso de transformación concertacionista a nivel político ideológico y gubernamental fue posible, también, porque importantes sectores populares y trabajadores fueron atraídos, por medio de diferentes y complejos caminos comunicacionales, educacionales y culturales, al neoliberalismo. El control de parte de los sectores neoliberales de los principales centros de producción y reproducción ideológica resultaron fundamentales para que dichos sectores fueran cooptados por la *weltanshaung* dominante. De ese modo, en los 20 años concertacionistas, el neoliberalismo se esparció por todos los recovecos de la estructura social. A través del poder infraestructural concertacionista hizo que la sociedad aceptara el neoliberalismo como la única cosmovisión posible.

Por cierto, el beneficiario directo de la dominación neoliberal ha sido el gran capital, la alta burguesía transnacionalizada vinculada a los sectores bancarios, financieros, mineros, mercantiles, entre otros. Pero también a toda una nueva camada de medianos y pequeños empresarios dependientes de los grandes grupos económicos nacionales transnacionalizados. Este grupo que si bien puede o no tener el control directo de los principales medios de producción neoliberal o tan solo administrarlos, se constituye como un sujeto altamente interesado tanto en mantener el desenvolvimiento como la profundización y consolidación ampliada del patrón de acumulación neoliberal.

No obstante, la continuidad del sistema de dominación actual depende principalmente del apoyo político, económico, cultural y social que le puedan brindar los sectores medios e inclusive segmentos importantes de los nuevos sectores laborales y populares conformados a lo largo de estos últimos años.

En efecto, considero que la principal fuente de apoyo socio-cultural al neoliberalismo, por ende, donde se localizan los principales agentes reproductores de la hegemonía neoliberal dominante, lo constituye la fracción superior de la (nueva) clase media chilena, aliada a la gran burguesía capitalista neoliberal nacional e internacional. Este sector social fue quien dio el triunfo electoral a la derecha neoliberal autoritaria en las elecciones presidenciales del año 2010.

Para comprender esto es necesario tener a la vista las contradictorias relaciones de la alta clase media con los derechos sociales y económicos impulsados por el Estado social protector. Especialmente, con una cuestión muy cara para dicha forma estatal como para el tipo de sociedad que intentó configurar, me refiero, al principio igualitario que animó a las sociedades liberales y socialdemócratas del siglo XX.

Tengo la impresión de que esta cuestión explica la continuidad tanto de la dominación como de la hegemonía de la clase dominante actual en la sociedad chilena. Es este un aspecto muy poco investigado y conocido. Por esa razón, voy a sostener hipotéticamente que tanto los principios centrales y fundamentales como la operatoria del Estado social benefactor no han sido ni son del interés de las clases medias. Por lo tanto, lo rechazan o lo resisten social y políticamente.

Tal como lo ha demostrado y sostenido Armando Boito Jr. (2007) para el caso brasilero, cuanto más generalizados e igualitarios son los derechos sociales y económicos como el usufructo de los servicios públicos por parte de los sectores obreros, campesinos y populares más amplio, mayor es el rechazo de los sectores medios al Estado social protector. Las clases medias siempre consideraron que sufrían una “expropiación” en sus rentas (ingresos) al momento de pagar los impuestos establecidos por el fisco, con el objeto de sostener la acción benefactora del Estado. A esa “expropiación” se unía la subjetiva percepción de descenso social que experimentaban (léase, pérdida de su status social y de distinción al interior de la estructura social) debido a la reducción de la desigualdad social económica y cultural-educativa provocada por la acción del Estado social. Entre más se reducía la brecha social en la sociedad, más alto era el rechazo político a las políticas igualitarias impulsadas por los gobiernos progresistas de orientación socialista o popular de la región. Esto explica que la crítica neoliberal a los principios igualitaristas fuera altamente atractiva para la clase media alta y media vinculada a las clases propietarias nacionales.

El neoliberalismo es una cosmovisión que instala la diferencia social como una condición necesaria para estar y ser distinto en la sociedad. Ofrece a estos sectores una potente ideología para distinguirse y diferenciarse de otros sociales, tales como los sectores populares, trabajadores, campesinos, indígenas, pobres, etcétera, considerados, los “no iguales”.

Será el histórico y profundo rechazo de las élites de poder y de las capas medias al igualitarismo social, económico y cultural lo que posibilitó la exitosa instalación de una propuesta ideológica que profundiza la diferencia, el individualismo, la competencia y, sobre todo, la desigualdad social. Encantados con la posibilidad de no ser iguales, estos sectores apoyaron abiertamente el autoritarismo y la democracia protegida que les ofreció, primero, la dictadura militar y luego, la Concertación.

El capitalismo autoritario neoliberal (1975-1990) dio lugar al neoliberalismo democrático (1990-2010) y, especialmente, al surgimiento de un nuevo sujeto social y, por cierto, a una nueva ciudadanía. Me refiero al ciudadano neoliberal. Sospechamos que la dominación económica o si se quiere, para decirlo en la vieja pero asertiva lengua antigua: que el control o posesión de los medios de producción material o inmaterial no es suficiente para implementar y desplegar la hegemonía de la clase dominante, la existencia y emergencia de ciertos sujetos o grupos sociales al interior de una sociedad resultan fundamentales para extenderla, profundizarla y reproducirla.

En Chile, el igualitarismo impulsado durante el siglo XX había mantenido controlados tanto los arrebatos discriminatorios como el individualismo de las élites de poder y de los sectores altos de las clases medias. Sin embargo, la violenta instalación del neoliberalismo provocó su retroceso y la emergencia de un sujeto social individualista, capaz de pensar solo su presente y sus circunstancias. Se trata del individualismo narcisista. Según Sergio Marras (2001), este narciso se pasea por Chile amenazando con su billetera (cargada de tarjetas de crédito), su cuerpo perfecto, su prepotencia, venga de donde venga.

El narcisismo ha sido señalado como el último estadio del individualismo. Este implicaba una nueva manera de relacionarse del sujeto consigo mismo y con los demás, incluido el cuerpo propio, el mundo y el tiempo. Un rasgo central de este sujeto es el abandono de lo colectivo y, sobre todo, de la política.

Este es otro punto clave para entender las formas de dominación



hegemónica neoliberal. El pensamiento político neoliberal siempre ha rechazado la activa participación política de las y los ciudadanos; la considera dañina para la normal marcha de la sociedad y del mercado y, sobre todo, para la vida privada. La despolitización ha sido, paradójicamente, un poderoso factor político para mantener la dominación.

La despolitización masiva de la ciudadanía neoliberal durante 20 años dejó que el sistema cultural neoliberal con su visión exitista y presentista se extendiera sin ningún contrapeso por la sociedad. Esta despolitización elitizó la representación y a la política partidista encerrándola en los recintos del poder ejecutivo y legislativo. Pero al mismo tiempo que la política se des-ciudadanizaba fue atrapada por los medios de comunicación masiva como un objeto noticioso de carácter negativo, de entretención y de espectáculo. El alejamiento de las y los ciudadanos de la política ha hecho que estos se interesen poco en lo público, en los partidos políticos y su visión de mundo, situación que ha llevado a la desvitalización general del interés ciudadano por la democracia, provocando, con ello, una gran crisis de confianza hacia los líderes públicos.

Lo cual lleva a hombres y mujeres neoliberales a refugiarse en lo suyo, en lo personal, abandonando los intereses sociales colectivos. Su principal preocupación radica en cómo mantener la juventud, la salud física y material y por la búsqueda frenética por la diversión y el hedonismo; abandonan toda continuidad histórica, renuncian tanto al pasado como al futuro: uno y otro son de corta duración. A lo más, persiste la temporalidad biográfica.

La existencia de este sujeto neoliberal es vivida como una tragedia. Debido a que se encuentra inserto en una sociedad cargada de contradicciones, de desigualdades, fragmentaciones e incluso de malestares e inseguridades culturales, económicas, sociales y políticas. Donde los “unos” y los “otros” son vistos y asumidos como una permanente amenaza. Desarrollándose poderosos miedos sociales, los cuales engendran inseguridades y la permanente exigencia de seguridad ya sea pública o privada. La exigencia proviene de todos los grupos sociales, especialmente, de los medios altos quienes consideran a los “recién llegados” como unos “igualados” como dicen en México. Por eso un aspecto central de la cosmovisión neoliberal es su apelación anti-igualitaria.

El neoliberalismo al plantear como fundamento de la sociedad la libertad o las libertades individuales combate de manera directa a la igualdad social. Considero que este aspecto es otro elemento clave para

entender la forma como se construyó la hegemonía social en el capitalismo neoliberal actual.

Para los intelectuales orgánicos de la “derecha democrática neoliberal” agrupados en el Centro de Estudios Públicos (CEP) o en la Universidad Diego Portales, u otros “*think thanks*”, esta se define esencialmente por la defensa de las libertades liberales (*the liberal freedoms*). Mientras que lo que define a la “izquierda democrática” sería la defensa a ultranza de la igualdad social. Se trataría, por cierto, de dos valores entrañables que muy poca gente se manifestaría abiertamente en su contra<sup>10</sup>. Por eso, el liberalismo clásico en su momento originario defendía tanto la libertad como la igualdad. Prueba de ello lo tenemos en el pensamiento político elaborado por J. Locke y por E. Kant quienes ponían de manifiesto su rechazo a las jerarquías feudales y la idea de la desigualdad como un dato natural y no social. En cambio, el pensamiento político L. von Mises y de F. Hayek se oponen abiertamente a la idea de que la igualdad social sea posible en la sociedad y respaldada por el Estado.

Durante su visita a Chile, F. Hayek, en una entrevista realizada por Jaime Guzmán, admite que la desigualdad es el motor indispensable de la producción capitalista: “como he sostenido otras veces, si la redistribución fuera igualitaria habría menos que redistribuir, ya que es precisamente la desigualdad de ingresos la que permite el actual nivel de producción” (Realidad, mayo de 1981, citado por Renato Cristi, 2000: 23-58).

Por su parte un destacado intelectual y político de la derecha mexicana, Juan Molinar, en diversos momentos integrante de los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, escribía no hace pocos años, lo siguiente: “en los dos lados (derecha e izquierda) hay ideas distintas; pero en el corazón, en el núcleo de las ideas de la izquierda está el amor por la igualdad. Y en la derecha el amor a la libertad. Yo no soy enemigo –agrega– de la igualdad, pero puestos a...elegir entre igualdad o libertad...me inclino por la libertad.” (Juan Molinar, 2009:91). Molinar al igual que el extinto fundador de la Unión Demócrata Independiente, Jaime Guzmán E., adoptaron el credo neoliberal y, por esa razón, impugnan cualquier manifestación posible de igualitarismo social.

---

<sup>10</sup> Sobre las actuales diferencias entre la Izquierda y la Derecha consultar a Dávila y Fuentes (2003), sobre la derecha especialmente el artículo de Fediakova (2003:35-82).

Los logros alcanzados por el neoliberalismo, según Jaime Guzmán, fue revitalizar la propiedad privada y la libre empresa. Reducir al Estado, el cual ahora “disminuye su tamaño y orienta su función redistributiva a superar la pobreza –y no una utópica igualdad– como instrumento de efectiva justicia social”. Enfatiza el impulso privatizador en “ámbitos como la educación, el mercado laboral, el sindicalismo, la seguridad social, la salud”, puntos claves del neoliberalismo chileno (Moncada Durruti, 2006:69-119).

La idea hayekiana de la desigualdad como motor del capitalismo determina también el argumento de ¿Que no haya ricos o que no haya pobres? Guzmán, inspirado por José Piñera<sup>11</sup>, postula que la necesaria desigualdad entre ricos y pobres es el motor del crecimiento económico y la única solución realista para eliminar la pobreza. La alternativa, el socialismo igualitario solo conduce al empobrecimiento de la sociedad entera. Soluciones intermedias (“terceras vías”) son una ilusión y utopía. Concluye con una afirmación de temple aristocrático: “siempre el progreso se ha logrado por el fruto con que la obra de pocas eminencias cumbres se ha derramado sobre el resto del cuerpo social”. Ello implica, reconoce, “aceptar la desigualdad como dato de la Creación”. Las objeciones del liberalismo clásico a las jerarquías feudales y a la desigualdad han sido erradicadas.

El pensamiento político de Jaime Guzmán se plasma en la Declaración de Principios de la UDI. Reconoce su acápite 4 que es función indelegable del Estado “la promoción de la mayor igualdad posible de oportunidades básicas”. Pero, lo que otorga en este párrafo lo quita el acápite 6, que desconoce y cercena la función del Estado en aras de la libertad preferencial en la educación, la salud, la seguridad social y la actividad gremial. Prueba de que estamos lejos del liberalismo clásico es el acápite 27 de la Declaración, en que se lee: “frente a quienes hacen de la política una mera reivindicación de derechos, silenciando las obligaciones que le son anexas... [la] UDI se propone... respetar las jerarquías

---

<sup>11</sup> Ministro del Trabajo y Previsión Social (1978-1980) y Ministro de Minería (1980-1981) durante la dictadura militar. Articulador de las cuatro principales modernizaciones del sistema capitalista nacional, bajo la inspiración neoliberal: la administración privada de los fondos de pensiones de los trabajadores (AFP), del sistema de salud privada (ISAPRES); Código Laboral (que estableció nuevas formas de relaciones entre el capital y el trabajo, flexibilidad laboral, el fin de la huelga y de la negociación colectiva, entre otras) y la ley de concesiones mineras, que desnacionalizó los recursos mineros y posibilitó el incremento de la inversión transnacional en el país.

naturales en los diversos ámbitos del quehacer nacional, combatiendo la tendencia al igualitarismo rasante de las sociedades masificadas”.

En función de lo anterior, los intelectuales de la derecha neoliberal han sostenido y han transmitido, a través de los medios de comunicación, que la igualdad planteada por la izquierda neoliberal e inclusive, más aún por la izquierda social radical, es esencialmente un elemento utópico, más romántico que el de la derecha, pues el que plantea la derecha se basa en la premisa de la libertad y, por lo tanto, es más pragmático.

Para los liberales, los individuos solo pueden ser libres pero necesariamente no iguales. Recordemos que para ellos la sociedad no existe. La negación de la derecha política a discutir la cuestión de la educación desde la propuesta de la igualdad a través de la gratuidad, responde a esta concepción. De allí que sea normal, políticamente hablando, que un gobierno de derecha prefiera el mérito, la responsabilidad individual y la libertad de enseñanza, ante cualquier reclamo de igualdad social. No obstante, no pueden dejar de reconocer que uno de los principales problemas provocados por el neoliberalismo ha sido la creciente desigualdad social.

Esta cosmovisión que enfatiza la libertad individual, la propiedad privada y el emprendimiento empresarial hizo mucho sentido a las nuevas clases medias que emergieron en los años del ajuste estructural como en el periodo de ampliación y crecimiento económico experimentado entre 1985 y 1998. Fundamentalmente, porque el neoliberalismo ofrece una nueva ciudadanía a las clases medias. En cuanto propone, especialmente, a la fracción más alta de ese sector, que sus intereses serán mejor atendidos por un Estado subsidiario y amplio mercado que por una amplia y costosa expansión de los servicios públicos y de los derechos sociales solventados vía impositiva por los ingresos y rentas obtenidos por esos sectores sociales.

De manera, entonces, que los sectores medios altos tuvieron razones económicas y culturales para ver con buenos ojos esa propuesta de ciudadanía dual. El neoliberal propone una dualidad en áreas sociales muy sensibles para ellas tales como la salud, la educación y la previsión, entre, de un lado, el espacio público, en decadencia y dirigido esencialmente a los sectores medios bajos, trabajadores y populares de bajos ingresos y, de otro lado, un sector de servicios privados en expansión, volcado a atender la demanda de la nueva clase media neoliberal en

ascenso. Esta dualidad reproduce las posiciones sociales privilegiadas ocupadas por las clases medias altas, asegurando de esa forma, por ejemplo, una mejor formación educacional y profesional y, sobre todo, un cierto control de la reserva de mercado de los puestos de trabajo mejor remunerados.

Lo anterior explica por qué hasta el año 2010 en Chile no se manifestaban movimientos sociales o acciones políticas de protestas de estos sectores sociales en contra, por ejemplo, de los precios cada vez más altos de la educación privada o de las empresas de salud, a pesar de que los aranceles de ambos servicios pesan fuertemente en sus ingresos mensuales. No obstante, estos sectores continúan apoyando el proyecto neoliberal, fundamentalmente, a fin de mantener su posición económica y social.

Pero hay otro punto que se debe considerar. Además de ganar a la fracción superior de la nueva clase media, el neoliberalismo tuvo un significativo impacto entre los sectores populares. Estos fueron atraídos por el discurso y los resultados económicos y sociales del neoliberalismo. Este es un proceso que se da a través de mecanismos ideológicos y culturales muy complejos y a pesar de que muchos de los intereses de los sectores populares (a diferencia de lo que ocurre con la clase media) no son atendidos por la política neoliberal.

Ahora bien, debemos destacar otra idea central que recorre todo este trabajo: en Chile la re-construcción tanto de la dominación como de la hegemonía tuvo dos momentos políticos: la dictadura militar (1975-1990) fue la que recuperó el dominio e inició la instalación de la hegemonía neoliberal, pero esta se hizo dominante bajo la administración de la Concertación.

En mi perspectiva, las principales estrategias de dominación fueron desplegadas por los partidos concertacionistas, instalando una nueva hegemonía burguesa en nuestro país, basada en un discurso y en una práctica relativamente exitosa del modelo capitalista neoliberal.

Establecido de esta forma el problema, la conversión de la Concertación al credo neoliberal es, sin duda, un acontecimiento mayor en el proceso de instalación y consolidación de la nueva hegemonía dominante que trasciende, por cierto, el nivel de los partidos políticos, ya que opera sobre las propias clases sociales. Por eso afirmo que la conversión de la Concertación, como también de otros grupos políticos nacionales, no fue superficial ni repentina, sino una conse-

cuencia de la transformación ideológica y cultural de los distintos grupos sociales que se habían opuesto al gobierno popular de la Unidad Popular (1970-1973), apoyaron el Golpe de Estado de septiembre de 1973 y respaldaron la dictadura militar y a Pinochet. Tengamos presente que el dictador obtuvo el 43% de los sufragios ciudadanos en el plebiscito sucesorio de 1988. Y, apoyaron la elección de Sebastián Piñera en enero del año 2010.

En cierta forma, la izquierda marxista o los intelectuales críticos nacionales rechazan la idea de la existencia de la hegemonía neoliberal. Fundamentalmente, lo hacen asumiendo una perspectiva económica, pues se señala que el modelo capitalista neoliberal no genera el crecimiento adecuado, concentra la riqueza, aumenta el desempleo, reduce el salario, reduce los derechos sociales y económicos, aumenta la dependencia de la economía, impone el modelo primario exportador, etcétera. Por todas esas situaciones, el modelo supuestamente no debiera tener ningún impacto en el “mundo popular” y sin embargo, lo tiene. He aquí el gran dilema de cómo explicar la hegemonía cultural, social, económica, del neoliberalismo.

La idea no es presentar la adhesión popular al neoliberalismo como positiva y activa sino más bien distinguiendo a qué sectores sociales populares nos referimos y señalándola como una adhesión negativa, una ilusión ideológica o una determinada forma de neutralización ideológica. Esto implica pensar en un tipo de hegemonía regresiva, inestable, cuyas relaciones diferenciadas con distintos sectores populares convergen, a pesar de su heterogeneidad, en generar algún tipo de sustentación política del neoliberalismo en el medio popular.

Luego de 35 años de dominación y de hegemonía neoliberal, la elección presidencial de Sebastián Piñera creó las estructuras políticas de oportunidades para la manifestación social y política de los sectores antineoliberales, como los descontentos con las formas con que operan los diversos mercados nacionales, especialmente, el educativo. Dando lugar a la segunda coyuntura crítica de la dominación y de la hegemonía neoliberal en la sociedad chilena.

## Agrietando la hegemonía neoliberal

La movilización social y política de las y los estudiantes universitarios chilenos se inscribe en una larga lucha en contra de la mercantilización de uno de los derechos humanos y sociales fundamentales, el derecho a la educación. Esta lucha se inició en los años ochenta del siglo pasado cuando la dictadura militar entregó dicho derecho a las fuerzas del mercado, es decir, a la iniciativa privada del capital e impuso a las y los ciudadanos nacionales, la “obligación” de comprar educación, en el naciente mercado de la educación. En aquellos años la vasta protesta estudiantil en contra de esas imposiciones se entrelazó con las masivas movilizaciones sociales y políticas por la democracia y el fin de la dictadura. La demanda estudiantil sectorial como tantas otras, ingresó a la gran “bolsa de demandas ciudadanas” que la dirigencia política conceptualizó como la: “deuda social” legada por el dictadura a la democracia.

El movimiento estudiantil “ochentero” demandó el fin de la mercantilización de la educación nacional universitaria y secundaria, la democratización efectiva de las universidades y su gratuidad. Todo lo cual implicaba la reposición del derecho a la educación en la sociedad chilena y el reconocimiento efectivo por el Estado. Al interior de estas reivindicaciones se consideraba también la demanda de la condonación o el fin de las deudas contraídas por los estudiantes a través del sistema de crédito fiscal o universitario establecido por la dictadura y administrado por las universidades. Este sistema crediticio había transformado las “becas de estudio” tanto las “académicas” como las socioeconómicas, desde 1981/2 en créditos, que los estudiantes debían devolver una vez egresados de la universidad. Muchos de las y los estudiantes de los ochentas siguen siendo hasta el día de hoy deudores del sistema.

Los gobiernos concertacionistas (1990-2010), democráticos neoliberales a través de un pacto político con los neoliberales autoritarios, hicieron viable la transición desde la dictadura al régimen autoritario electoral actual, mantuvieron y profundizaron la mercantilización de la educación nacional completando de esa manera la destrucción del derecho a la educación iniciado por la dictadura militar. A lo largo de estos años el movimiento estudiantil se movilizó por restaurar ese derecho como para mejorar su condición de estudiantes clientes<sup>12</sup>. La respuesta gubernamen-

---

<sup>12</sup> Diversas movilizaciones estudiantiles universitarias fueron realizadas durante el gobierno concertacionista del demócrata cristiano Eduardo Frei Ruiz Tagle. En una de ellas fue

tal fue, por un lado, represión policial, la cual costó la vida de un estudiante universitario en los años noventa. Y, por otro, la ampliación de un precarizado sistema de becas y, diversas modalidades de sistemas de créditos para “ayudar” a los estudiantes a pagar por su educación.

Bajo el amparo institucional de los gobiernos concertacionistas el capitalismo académico neoliberal se desplegó a todo su ancho por la República instalando cerca de 40 universidades privadas y varias decenas de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica. Transformando a las universidades estatales (Universidad de Chile, Universidad de Santiago como a las universidades regionales) en empresas capitalistas académicas: directamente financiadas por los estudiantes y sus familias con escasos aportes del Estado. La lógica empresarial capitalista (autosustentable) como la mercantil (vender formación académica y profesional como también servicios) transformó a la educación superior en una de las “industrias emergentes” más lucrativas y rentables de la sociedad neoliberal chilena<sup>13</sup>.

La expansión de esta particular y específica empresa capitalista ha sido vertiginosa, amplia y arrolladora extendiéndose por todo el país, involucrando a cientos de miles de estudiantes, profesores, académicos, profesionales, trabajadores, etcétera. La cobertura, por ejemplo, o sea, el número de clientes atendidos aumentó entre el año 2006 y 2010, en un 100%. Actualmente, el sistema educativo superior concentra cerca de un millón de estudiantes-clientes. Las utilidades obtenidas por la mayoría de las empresas-universitarias han sido millonarias. En un cálculo muy simple y básico, tan solo como botón de muestra, si cada uno de los estudiantes en el sistema, paga por adquirir un título profesional, en promedio, aproximadamente 300 dólares mensuales, estamos diciendo que el sistema reporta más o menos 300 millones de dólares mensuales y, por ende, 3 mil millones de dólares anuales<sup>14</sup>. Tan solo por concepto de aranceles. El capitalismo académico es, sin mucha discusión, altamente rentable para todos los que participen en el sistema. De acuerdo a una información periodística, según datos proporcionados por el Ministerio de Educación, la mayoría de las universidades públicas como las privadas obtuvieron utilidades durante el año 2009<sup>15</sup>.

---

muerto por un disparo de las fuerzas especiales de Carabineros, el joven estudiante de la Universidad Tarapacá, Daniel Menco Prieto, el 19 de mayo de 1999. Los estudiantes protestaban por el déficit del Fondo Solidario establecido por el Estado Neoliberal, destinado a financiar los estudios superiores a estudiantes de menos recursos.

<sup>13</sup> Cfr. María Olivia Mönckeberg (2007).

<sup>14</sup> El año académico en Chile contempla 10 meses.

<sup>15</sup> El ranking lo encabeza la Universidad Tecnológica de Chile, cuyos “dueños” son los



Son estas cifras lo que explica la acérrima defensa de este lucrativo mercado por parte del emergente “empresariado académico” nacional. Este está conformado por una extensa red social y política, en la cual participan distintos grupos económicos empresariales y sociales tanto nacionales como internacionales. A los cuales se han incorporado de manera activa la “clase política y dirigente”, vinculados a los partidos políticos ligados a la CPPD, pero también aquellos que se plantean opositores de izquierda antineoliberal. Por eso es habitual encontrar en los directorios de estas instituciones a ex senadores, exdiputados; a exministros y exsubsecretarios de Estado, dirigentes políticos y diversos integrantes de las dirigencias centrales de los partidos políticos. La participación en este especial y relevante grupo se hace ya sea en la calidad de dueños directos como directores en las diversas corporaciones universitarias, institutos profesionales, centros de formación técnica públicos o privados.

Podríamos sostener que en el manejo y gestión de la educación superior como también secundaria y básica, están presentes transversalmente los integrantes de la elite empresarial, política social y cultural de la sociedad civil chilena. Sin abandonar *weltanschung* neoliberal expresan en esos espacios académicos sus diversos intereses. Al hacer una radiografía sobre quienes son los que controlan el mercado educativo nacional se observaría que todos los principales actores sociales e instituciones están presentes desde las iglesias, instituciones armadas, corporaciones gremiales hasta los partidos políticos, tienen ya sea, una o más universidades como diversos institutos profesionales y centros de formación técnica o escuelas básicas, medias. Todos ellos venden educación, más allá si sus instituciones educacionales tienen fines de lucro o no.

Por esta razón, se podría perfectamente afirmar que las y los estudiantes universitarios como las y los ciudadanos que los acompañan no solo se han rebelado ante el funcionamiento del mercado educativo superior sino también en contra de las actuales estructuras de poder político, social y económico predominante en la sociedad neoliberal chilena<sup>16</sup>.

---

empresarios agrupados en la Confederación de la Producción y el Comercio, que obtuvo 17.329 millones de pesos, es decir, 34 millones de dólares. Entre las universidades del Consejo de Rectores de Chile, públicas y privadas tradicionales, quien obtiene mayores utilidades es la Pontificia Universidad Católica de Chile, con 20 millones de dólares. Mientras que la Universidad de Chile, con 7,8 millones de dólares.

<sup>16</sup> Hemos desarrollado la hipótesis de que nos encontramos asistiendo a una efectiva rebelión política y social en la sociedad neoliberal chilena en Gómez Leyton (2012).

El análisis de la estructura económica y financiera del mercado educativo superior nos indica que su composición interna sufrió una significativa modificación en el año 2005 cuando el gobierno concertacionista del socialista neoliberal Ricardo Lagos y su Ministro de Educación Sergio Bitar promulgaron la Ley 20.027 que estableció el Crédito con Aval del Estado (CAE). Con dicha medida, eminentemente financiera, por ende desligada de todo sentido social, abrieron las puertas de la educación, por un lado, al sistema bancario nacional y, por otro, el ingreso a la educación superior de miles y miles de jóvenes, quienes por medio del endeudamiento bancario, podrían cumplir su “sueño” de alcanzar una profesión universitaria.

En consecuencia, gracias a la “financiarización”<sup>17</sup> del mercado educativo la masa de ciudadanos-estudiantes en calidad de clientes-usuarios, creció de manera explosiva. Además, con el ingreso del sistema financiero bancario nacional con respaldo estatal se hizo posible la “educación para todos”. Ciertamente, para todos aquellos que podían o querían o se veían en la obligación de endeudarse para adquirir un título profesional técnico o universitario, en otras palabras, comprar a crédito educación, como se hace con cualquier otra mercancía que se vende en la sociedad chilena. La educación pasó a ser -como bien lo señaló el presidente Sebastian Piñera-, “un bien de consumo”<sup>18</sup> y no un derecho ni un bien público sino una particular mercancía<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Utilizamos el concepto de financiarización en el sentido que le otorga el economista Claudio Lara Cortés (2002) Se entiende por tal la tendencia de las grandes empresas (o grupos económicos) a colocar cada vez más recursos en activos financieros en lugar de invertir en el sector productivo, en el caso que nos ocupa en colocar activos financieros en el ámbito de los servicios educacionales, vía la banca.

<sup>18</sup> El 19 de julio, el presidente Sebastian Piñera, declaró que la “educación es un bien de consumo” como también de “inversión”. Expresando abiertamente, la idea fuerza que posee el gobierno en relación a la educación. Como es sabido, para el neoliberalismo, la educación es un gasto, un consumo, una inversión. Por lo tanto, se debe pagar por ella, sobre todo porque se trata de un producto que beneficia al individuo. Si el individuo no puede pagar inmediatamente, debe acceder a un crédito. Si no puede acceder a un crédito, se le debe ayudar a conseguirlo, y posteriormente apoyar, para que lo pague. Pero se debe pagar, pues en principio es un bien de consumo. En ese sentido, la educación es un capital, el conocimiento es un capital, el saber es un capital. La educación representa hoy un gasto que producirá mañana un suplemento de riqueza y de bienestar. Queda entonces claramente que para el pensamiento neoliberal la educación nunca podría ser un bien de consumo gratuito. Para muchos, como por ejemplo, para el director de la Escuela de Educación General Básica de la Universidad de Santiago de Chile, Jaime Retamal Salazar, “la educación de calidad en Chile es un bien de consumo caro, y que sólo puede ser adquirida mediante una fuerte inversión. Eso no se discute”, en [http://blog.latercera.com/blog/jretamal/entry/la\\_educaci%C3%B3n\\_es\\_un\\_bien](http://blog.latercera.com/blog/jretamal/entry/la_educaci%C3%B3n_es_un_bien), visitado el 20 de octubre.

<sup>19</sup> Una interesante y oportuna discusión en torno a la condición de “mercancía” de la educación es el artículo del economista Yemil Harcha Raffachelo, Reflexiones sobre el lucro

Al cabo de un lustro de haberse establecido la “financiarización” en el mercado educativo los “clientes-estudiantes usuarios” percibieron que tanto el servicio como la calidad del mismo no tenían relación con los altos niveles de endeudamiento, por un lado, ni con los valores cobrados por las instituciones, por otro. Y, tal vez, lo más grave desde el punto de vista académico-laboral, era que los títulos profesionales adquiridos no los habilitaban para incorporarse al mercado laboral ni a ningún otro mercado existente en la sociedad neoliberal. El problema era que miles de jóvenes adquirían títulos profesionales y grados académicos profundamente devaluados. Aquellos que lograban terminar la educación superior se encontraban al cabo de dos, tres o cuatro años de estudios, endeudados con la banca nacional y, lo peor de todo, en la calidad de cesantes semi-ilustrados (la tasa de cesantía a nivel juvenil en Chile es la más alta de la fuerza de trabajo nacional, según las estadísticas gubernamentales, esta alcanzaría alrededor del 19%). Ante este escenario profundamente adverso y desconcertante las y los jóvenes estudiantes, especialmente, los universitarios salieron a las calles a manifestar su malestar e indignación contra el mercado educativo superior. Desatándose una nueva batalla por la educación.

En las calles de las principales ciudades del país, los estudiantes universitarios, especialmente, de las universidades públicas, se encontraron en los primeros meses con los estudiantes de las universidades privadas y de otras instituciones de la educación superior, pero también, con la masiva y bullanguera presencia de las y los estudiantes secundarios. El movimiento estudiantil universitario se transformó en una multitudinaria y colectiva acción social y política de la juventud chilena en contra del mercado educativo y en contra del sistema político neoliberal. La protesta de los jóvenes al correr de los meses adquirió tintes de rebelión social y política.

La potencia política y social de esta rebelión juvenil y estudiantil con sus masivas marchas, ocupaciones de establecimiento y, sobre todo, con su radical crítica al sistema educativo nacional abrió la estructura oportunidades políticas para que se incorporaran a la rebelión activamente miles y miles de ciudadanos antineoliberales.

En efecto, los ciudadanos “subpolíticos” antineoliberales que desde la instalación del sistema político democrático autoritario han estado

trabajando y haciendo política social en los márgenes institucionales de él, irrumpieron y se sumaron con sus históricas demandas a la movilización estudiantil, ampliando la base social y política de la rebelión juvenil. De esa forma, la movilización estudiantil en un lapso corto de tiempo se transformó un masivo movimiento social y político ciudadano de orientación anti-neoliberal<sup>20</sup>.

Lo que convoca transversalmente a este movimiento ciudadano antineoliberal es, fundamentalmente, la reposición en la sociedad chilena, en primer lugar y, tal vez, ante todo, el derecho a la educación y, en segundo lugar, la refundación de la política democrática. Ambas cuestiones constituyen demandas radicales que prometen alterar completamente la forma como se ha organizado la sociedad chilena en los últimos 30 años. Es esta condición la que nos permite sostener el carácter de rebelión de la actual movilización ciudadana.

Para el movimiento la reposición política y ciudadana del derecho a la educación es primordial. Por esa razón, considera que dicho derecho debe estar en el centro de las preocupaciones políticas y sociales no solo del Estado, como fue durante el siglo pasado, sino, esencialmente de la sociedad civil, o sea, de las y los ciudadanos. *No se trata de estatizarlo sino de ciudadanizarlo*. La ciudadanización de este derecho implica que quienes se hacen cargo de él, son los propios ciudadanos los cuales, de una u otra, de manera colectiva “mandatan” al Estado, a través de un régimen político democrático participativo, hacerse cargo de la operativa que implica su implementación. En esta dimensión, el movimiento ciudadano en su vertiente popular se plantea asumir la responsabilidad de la educación en sus propias manos. Este es un punto profundamente innovador de algunos sectores políticos que integran y participan en el movimiento, ante la tradicional y desgastada apelación estatista.

Ahora bien, la demanda por una educación gratuita y social y estatalmente garantizada, evidentemente, debe ser asumida por una nueva forma estatal. Tanto la actual forma estatal neoliberal como el

---

<sup>20</sup> He sostenido en diversos trabajos en donde analizo la fragmentación de la ciudadanía en las sociedades neoliberales avanzadas, la existencia de diferentes tipos o formas de ciudadanía. Una de ella es la ciudadanía de las y los subpolíticos, los cuales se caracterizan por ser profundamente críticos con la forma institucional que adquirió la democracia pos-dictadura, se plantean alternativos y antineoliberales, defensores del medio ambiente, pro-democracia social participativa, por lo general, aunque no es una condición necesaria para asumir este tipo de ciudadanía son abstencionistas electorales. Para mayor información sobre este tema consúltese mi libro Gómez Leyton (2010).

régimen de democracia protegida existente no pueden hacerlo. Como lo han expresado los defensores del neoliberalismo, la existencia de una educación pública gratuita desde la preescolar hasta la superior es políticamente imposible implementarla, pues sería contrario a todos sus planteamientos doctrinarios políticos, económicos y, sobre todo, rompería la unidad de la hegemonía de la *weltanshaung* dominante<sup>21</sup>. La única forma que queda al movimiento es lograr la reestructuración integral del sistema educativo nacional. Ello implica, en otras palabras, el fin del mercado de la educación en Chile.

La demanda por gratuidad está siendo ampliamente discutida y analizada por los distintos actores políticos y sociales del país. Diversas argumentaciones han sido construidas tanto por aquellos que se le oponen como por los que están a su favor. Sin embargo, la discusión política en torno a este punto tiene inmovilizado tanto al gobierno del Presidente Sebastián Piñera como al movimiento juvenil, estudiantil y ciudadano. Podríamos sostener que el conflicto se encuentra en empate. La posición del gobierno y de los actores políticos y sociales ligados al empresariado del capitalismo académico sostiene que establecer la gratuidad del derecho a la educación es imposible en Chile. El propio presidente Sebastián Piñera ha cerrado completamente esa posibilidad al señalar que Chile no puede ofrecer ese sistema. Pues el gobierno, *“no ha asumido la causa de educación gratuita por dos razones. Primero, porque Chile no está posibilitado de alcanzar esa meta. Pero en segundo lugar, porque no es justo que con los impuestos que pagan los más pobres de nuestro país estemos financiando la educación de los más ricos”*.

El camino para enfrentar la demanda estudiantil y ciudadana por parte del gobierno de derecha ha sido similar a la seguida por los cuatro gobiernos concertacionistas en el pasado reciente, reforzar la entrega de becas. Y, en ese sentido el anuncio de la generación de un sistema de becas que buscará financiar al 40% de los hogares más pobres del país no más que continuar la misma política pública construida por la dictadura y la concertación. No hay novedad en el ofrecimiento. Lo mismo ocurre con el otorgamiento de créditos para los otros grupos socioeconómicos. El fundamento de esta política se encuentra en las declaraciones

---

<sup>21</sup> Así lo ha expresado, por ejemplo, el exministro de Estado del gobierno de Sebastian Piñera, Felipe Morandé, quien en sus Reflexiones neoliberales sobre el debate educacional, sostiene que la mejor fórmula para superar la crisis del sistema educativo actual es más y más neoliberalismo. Cfr. La Tercera, Sábado 22 de octubre de 2011, págs. 74.

del Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, quien también planteó que sería injusto entregar educación gratuita para todos los estudiantes y que, además, el país no está en condiciones de cubrir esa demanda. Esta fundamentación ha sido asumida y respaldada por otros sectores políticos ligados a la Concertación de Partidos Políticos por Democracia como también por algunos sectores de la izquierda nacional. Con la idea de rechazar la gratuidad para todos, incluso para los sectores con mayores ingresos, todos están aceptando que la educación siga siendo “vendida” en el mercado educacional y ésta siga siendo comprada por las y los ciudadanos interesados en obtenerla. Bajo el equivocado principio de que no se debe financiar la educación de aquellos que pueden pagarla se busca mantener un sistema altamente lucrativo para el capital privado, pero profundamente injusto e incluso inhumano para el resto de los ciudadanos que deben realizar enormes esfuerzos materiales para comprar un título profesional.

Establecer la gratuidad de la educación supone terminar con el capitalismo académico, implica en lo sustantivo no la desaparición del sistema privado educativo, pero sí su reducción significativa. A nivel de la educación superior universitaria, implicaría el fortalecimiento de las universidades públicas, específicamente, las estatales. Estas debieran abrir sus puertas a todos los jóvenes que egresen de la Enseñanza Media. Por tanto, abolir los odiosos sistemas de selección y discriminación actualmente existentes. La Universidad de Chile como la Universidad de Santiago de Chile, debieran volverse universidades nacionales dispuestas a recibir jóvenes provenientes de todos los estratos socioeconómicos.

Todo este sistema de educación pública-ciudadana debiera ser sostenido por la sociedad civil, o sea, en otras palabras por la ciudadanía, a través de un sistema, no competitivo ni lucrativo como el actual, sino de carácter fraternal y solidario. Para tal efecto, los que tienen más deben ayudar a los que tienen menos, para que ello ocurra se requiere de una reforma tributaria profunda que permita obtener los recursos necesarios para financiar un derecho humano que es considerado por todos como fundamental. Por esa razón, ética y política, debe ser rescatado de las manos (in)visibles del mercado capitalista neoliberal. Sin embargo, este punto choca con los intereses de los sectores medios altos y altos de la sociedad nacional que no están dispuestos a pagar más impuestos destinados a financiar la educación de la ciudadanía.

La batalla por la educación sigue su curso, las posiciones de los

principales actores sociales y políticos involucrados se mantienen tal como se plantearon hace ya 18 meses atrás. En otras palabras, la coyuntura crítica está abierta agrietando la dominación y la hegemonía capitalista neoliberal en Chile.

Evidentemente que para superar y transformar la sociedad neoliberal se requieren muchas más grietas. Se necesitan de más y más ciudadanas y ciudadanos en las calles, que estén dispuestos a cambiar total y radicalmente las actuales estructuras del poder político, económico y social. En otras palabras, hay que abrir las grandes alamedas no solo para que pasen las masivas y lúdicas marchas juveniles sino para darle paso a todos los hombres y mujeres dispuestos a hacer posible el cambio revolucionario ciudadano.

De no producirse esa acción histórica, la batalla por la educación quedará encerrada en los estrechos espacios del conflicto tan propio de las sociedades neoliberales, o sea, entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. Como ya sabemos cuando ello ocurre, el único ganador hasta ahora ha sido el Mercado y el Estado, y la Sociedad Civil ha sido permanentemente derrotada. Salvo quizás en las sociedades latinoamericanas que han buscado liberarse del mercado o de las decisiones mercantiles estatales como, por ejemplo, la boliviana.

## Referencias bibliográficas

- BRACKET-MÁRQUEZ, VIVIANE (1996) *El Pacto de Dominación: Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)* (México, DF: El Colegio de México).
- BOITO JR., ARMANDO (2000) *Estado, política e classes sociais. Ensaícos Teóricos e Históricos* (Sao Paulo, Editora UNESP).
- CÁSTEL, ROBERT Y CLAUDINE HAROCHE (2003) *Propiedad privada, propiedad social y propiedad de sí mismo. Conversaciones sobre la construcción del individuo moderno* (Rosario, Argentina: Ediciones Homo Sapiens).
- CRISTI, RENATO (2000) *El pensamiento político de Jaime Guzmán* (Santiago de Chile: LOM Ediciones).
- DÁVILA A., MIREYA /CLAUDIO, FUENTES (2003) *Promesas de Cambio. Izquierda y Derecha en el Chile Contemporáneo* (Santiago de Chile: Editorial Universitaria/FLACSO-Chile).
- FEDIAKOVA, EVGUENIA (2003) en Dávila A., Mireya /Claudio, Fuentes *Promesas de Cambio. Izquierda y Derecha en el Chile Contemporáneo* (Santiago de Chile: Editorial Universitaria/FLACSO-Chile).
- GÓMEZ LEYTON, J.C. (2012) *Agrietando el Capitalismo Neoliberal: La rebelión social y política juvenil, estudiantil y ciudadana en Chile* (Santiago de Chile, PROSPAL/ARCIS).
- GÓMEZ LEYTON, J.C. (2010) *Política, Democracia y Ciudadanía en una sociedad neoliberal (Chile: 1990-2010)* (Santiago de Chile: Editorial ARCIS/CLACSO).
- GÓMEZ LEYTON, J. C. (2007) “Izquierdas, Gobiernos y democracia en América Latina” en *Revista América Latina*, Doctorado PROSPAL, UARCIS, N°6, págs. 7-18.
- GÓMEZ LEYTON, J. C. (2006) *Notas para el estudio de la historia reciente del Estado, Mercado y Sociedad Civil en América Latina*. Universi-



- dad ARCIS (Santiago de Chile: Doctorado en Procesos Sociales y Políticos de América Latina).
- GÓMEZ LEYTON, J. C. (2006) *La Democracia Neoliberal en Chile y en América Latina. 1980-2005*. Universidad ARCIS (Santiago de Chile: Doctorado en Procesos Sociales y Políticos de América Latina).
- GÓMEZ LEYTON, J. C. (2004) *La Frontera de la Democracia: El derecho de propiedad en Chile, 1925-1973* (Santiago de Chile: LOM Ediciones).
- HARCHA RAFFACHELO, YEMIL (2012) *Reflexiones sobre el lucro en la Educación, Magíster en Economía*, en Revista América Latina 12, PROSPAL/UARCIS, (en prensa).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (2003) *Cuánto y Cómo cambiamos los chilenos. Balance de una década. Censos 1992-2002* (Santiago de Chile: INE).
- LARA CORTÉS, CLAUDIO (2002) “Auge de la Financiarización y Estancamiento de la Economía chilena”, en *Economía Crítica & Desarrollo*, Año 1, N° 2, Semestre II.
- LUEBBERT, GREGORY M. (1997) *Liberalismo, fascismo o socialdemocracia. Clases sociales y orígenes políticos de los regímenes de la Europa de entreguerras* (Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza).
- MANN, MICHAEL (1997) *Las fuentes del poder social, II* (Madrid: Alianza Universidad).
- MARRAS, SERGIO (2001) *Chile, ese inasible malestar* (Santiago de Chile: Editorial Universitaria).
- MOLINAR, JUAN (2009) “La defensa de las libertades liberales” en Roger Bartra (comp.): *Gobierno, Derecha Moderna y Democracia en México*. (México, D.F.: Herder).
- MONCADA DERRUTI, BELÉN (2006) *JAIME GUZMÁN. UNA DEMOCRACIA CONTRARREVOLUCIONARIA. El Político de 1964 a 1980* (Santiago de Chile: RIL Editores).
- MONCKEBERG, MARÍA OLIVIA (2007) *El Negocio de la Universidades en Chile* (Santiago de Chile, Editorial Debate).
- MOULIAN, TOMÁS (2004) *De la política letrada a la política analfabeta* (Santiago de Chile: Ediciones LOM).
- MOULIAN, TOMÁS (1997) *Chile Actual. Anatomía de un mito* (Santiago de Chile: Universidad ARCIS/LOM).
- PNUD (1998) *Desarrollo Humano en Chile. Paradojas de la Modernidad* (Santiago de Chile: PNUD).

- PNUD (2000) *Desarrollo Humano en Chile. Más Sociedad para Gobernar el Futuro* (Santiago de Chile: PNUD).
- PNUD (2002) *Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los chilenos: un desafío cultural* (Santiago de Chile: PNUD).
- PNUD (2004) *Desarrollo Humano en Chile. El Poder: ¿para qué y para quién.* (Santiago de Chile: PNUD).
- RAMOS, JOSEPH (1991) *Más Allá de la economía, más acá de la Utopia* (Santiago de Chile. CIEPLAN).
- TIRONI, EUGENIO (2005) *El Sueño Chileno* (Santiago de Chile: Editorial Taurus).
- VIAL CORREA, GONZALO (1982) *Historia de Chile (1891-1973). La sociedad chilena en el cambio de siglo (1891-1920)*. Vol. Tomo I (Santiago de Chile: Editorial Zig-Zag).
- VIAL CORREA, GONZALO (2009) *Chile, cinco siglos de Historia. Tomo 2* (Santiago de Chile: Editorial Zig-Zag).

# **La evolución del Estado en El Salvador durante el siglo XX: el giro neoliberal y las continuidades clasistas**

Carlos Velásquez Carrillo\*

## **Introducción**

Este estudio tiene como objetivo central el análisis crítico de la evolución del Estado republicano salvadoreño desde su formación dentro del marco de los cien años de régimen oligárquico cafetalero (1880-1980), hasta su transformación a partir del giro neoliberal que arrancó en 1989. Como trasfondo analítico, el Estado en El Salvador se tratará como un mecanismo que ha expresado los intereses de una oligarquía política y socioeconómica compacta, primero cafetalera-agraria y después neoliberal-financiera, que a pesar de experimentar cambios funcionales aún presenta una continuidad de carácter oligárquico donde el privilegio y la exclusión coexisten en el ámbito socioeconómico como lo han hecho históricamente. En ese sentido, el neoliberalismo se implementó como parte de un proyecto de clase que vino a consolidar la hegemonía histórica de la oligarquía nacional ahora dentro del supuesto carácter modernizante de la economía política neoliberal y la democracia liberal delegativa. Inevitablemente, este giro ha tenido una incidencia fundamental en el carácter del Estado nacional, donde importantes quiebres, pero sobre todo continuidades, han moldeado el desarrollo de un reconfigurado Estado clasista con características específicas.

Para desarrollar el análisis de la problemática del Estado en El Salvador, desde el último cuarto del siglo diecinueve hasta la consolidación del modelo neoliberal a finales del siglo veinte, este estudio recurrirá a dos pilares analíticos interconectados para intentar plasmar una

---

\*Doctor en Ciencias Políticas, York University, Toronto, Canadá. Investigador adjunto de FLACSO-El Salvador, e Investigador Asociado del Centro para la Investigación de América Latina y el Caribe (CERLAC), York University.

evolución hasta cierto punto lineal: un pilar económico, que tiene que ver con la estructuración de un sistema productivo capaz de cimentar y reproducir las bases materiales de la nación; y un pilar político, relacionado con el afianzamiento del Estado nacional dentro del marco de la consolidación de un bloque de poder oligárquico, que le diera al primero un profundo carácter de dominación de clase.

Dentro de este esquema, la evolución del Estado salvadoreño debe ser concebida como un proceso donde el bloque de poder oligárquico ha experimentado una importante transformación, que a su vez ha llevado a la reconfiguración del Estado nacional. Es decir, el Estado salvadoreño surgió y se consolidó cuando El Salvador se integró al mercado internacional como proveedor de exportaciones primarias, especialmente café, a fines del siglo diecinueve y de la mano de una oligarquía (“las catorce familias”) que se logró adueñar de la espina dorsal de la economía y acabó usando el Estado nacional como un instrumento de clase para cimentar y multiplicar su poder. Cuando llega el giro neoliberal, la oligarquía cafetalera se convierte en una clase financiera e importadora, un giro que a su vez transforma al Estado salvadoreño en un promotor (y hasta laboratorio regional) de la ideología neoliberal.

Tomando en cuenta estos antecedentes, este ensayo propone la siguiente hipótesis como base para el estudio del Estado salvadoreño en los últimos ciento treinta años: el carácter del Estado en El Salvador ha sido fuertemente condicionado por las dinámicas lineares y cambiantes del bloque de poder oligárquico vigente, el cual a su vez ha controlado de forma casi total el funcionamiento y las ganancias del modelo económico del país. Es decir, el Estado salvadoreño ha fungido como un aparato clasista que ha evolucionado a través de los años y que a pesar de no haber sido inmune a alteraciones en el balance del poder que lo constituye (como es el caso del papel de los militares desde 1932 a 1992), en su esencia tanto ideológica como funcional ha promovido los intereses de esta clase dominante.

El suceso que permitió la formación del Estado en El Salvador fue la reforma liberal que se consolidó en la década de los ochenta del siglo diecinueve, el cual no solamente llevó a la transformación radical del régimen de tenencia de la tierra y la integración del país a los mercados internacionales basado en una industria cafetalera consolidada, sino que también aseguró el fortalecimiento del aparato estatal dentro de un contexto de autoridad centralizada capaz de establecer una estabilidad en el

marco institucional local. Este fenómeno simultáneamente, también condujo a la consolidación de la oligarquía cafetalera como el bloque de poder dominante, y no fue hasta 1979-1980 que importantes cambios en la correlación de fuerzas del país conllevaron a un giro de igual forma importante en la estructura de clase, que por ende también cambió la orientación del Estado nacional.

Es precisamente la multifacética dinámica de este quiebre lo que constituirá el énfasis del presente ensayo, ya que aunque es importante comprender los fundamentos históricos del Estado oligárquico cafetalero, es aún más importante analizar el giro neoliberal desde 1989. Esta importancia radica en tres razones: primero, porque se dio un giro en el modelo de acumulación, lo cual también llevó a una transformación en el carácter de la clase dominante; segundo, porque el Estado nacional se convirtió en un instrumento del neoliberalismo oligárquico; y tercero, porque las injusticias y desigualdades históricas se reprodujeron después del giro, y este fenómeno tiene que ver con el Estado nacional y su supuesto rol en la búsqueda de la justicia social y el reparo de desigualdades históricas.

Hay un último elemento que este ensayo intentará recalcar para enriquecer el análisis. En marzo del 2009, el Frente Farabundo Martí Para la Liberación Nacional (FMLN), el partido de la ex-guerrilla y el bastión anti-neoliberal en El Salvador, ganó la presidencia del país por primera vez en la historia bajo la promesa de cambiar el rumbo impuesto por veinte años de gobiernos derechistas y neoliberales. Pero cuando la euforia del triunfo se disipó, el FMLN se encontró con dos impecables obstáculos que dificultaban la promesa del cambio: una economía política oligárquica neoliberal, bien encajada en el funcionamiento de toda la sociedad y cuyos ejes centrales son casi irreversibles, y un Estado incapaz de convertirse en agente de cambio, dado su desmantelamiento durante las décadas de políticas neoliberales. ¿Se puede hablar de un quiebre con el neoliberalismo ahora que la izquierda anti-neoliberal ha llegado al poder?

### Estructura del Ensayo

La estructura del ensayo se plantea de la siguiente forma:

1. Un acercamiento teórico/histórico sobre la formación del Estado salvadoreño a partir de las reformas liberales de finales del siglo diecinueve y su vínculo con la consolidación de la oligarquía cafetalera como el bloque clasista dominante. Este primer período

abarca los años 1880-1931, cuando finalmente el Estado republicano logró sentar las bases para consolidarse política, institucional y económicamente. Esta etapa será categorizada como la del Estado Oligárquico Cafetalero.

2. Un análisis del período de la dictadura militar (1932-1989), o de la alianza oligárquica-militar contrainsurgente. Este período fue caracterizado por los cambios en el balance de poder del régimen oligárquico a raíz del protagonismo de los militares y su consolidación como la nueva clase gobernante (en contra punto a la oligarquía cafetalera que se mantuvo durante este período como la clase dominante en el país). Los militares, lejos de ser simples instrumentos de la clase dominante, plantearon repetidamente un proyecto para trascender el modelo cafetalero-agrario mediante tácticas desarrollistas y semi-industriales, que aunque últimamente fracasaron, pusieron en jaque al modelo que sustentaba a la oligarquía cafetalera. Como clase gobernante, los militares alteraron la correlación de fuerzas dentro del funcionamiento del Estado salvadoreño. Este período será llamado Estado Oligárquico-Militar Contrainsurgente.

3. La tercera sección analizará el cambio neoliberal en el período 1989-2009. La implementación del neoliberalismo a partir de 1989 permitió sentar las bases de una transformación en el modelo oligárquico del país. La oligarquía cafetalera, debilitada por la caída en los precios del café y por la guerra civil en los años ochenta, adoptó el modelo neoliberal como el instrumento para restaurar su poder económico y político. Durante veinte años, y bajo cuatro gobiernos consecutivos de la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el partido creado por la oligarquía en 1981 para precisamente resguardar y avanzar sus intereses, el Estado salvadoreño decretó e implementó de forma sistemática un programa de ajuste estructural neoliberal que se basó en cuatro ejes programáticos: privatización, liberalización del Estado, dolarización de la economía y libre comercio. Esta transformación económica convirtió a la antigua oligarquía cafetalera en una élite financiera e importadora que ahora lleva las riendas de una economía terciaria, orientada al consumo y que sobrevive gracias a las remesas que los salvadoreños en el exterior mandan a sus familias periódicamente, principalmente desde Estados Unidos.

En este contexto, el Estado salvadoreño sufrió un desmantelamiento estructural en lo referente a sus tareas productivas, reguladoras y socioeconómicas. La implementación paulatina de un neoliberalismo disciplinario (Gill, 1995) moldeó el funcionamiento del Estado de acuerdo a los intereses de esta nueva oligarquía financiera, y al final de veinte años de gobiernos de ARENA éste se podría clasificar como un Estado Oligárquico Neoliberal.

4. Finalmente, el ensayo explorará brevemente el supuesto “quiebre” con el neoliberalismo que se ha planteado a raíz del triunfo electoral de la izquierda salvadoreña en Marzo de 2009. El FMLN, la ex-guerrilla transformada en partido político legal después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, en principio y estatutos mantiene una posición combativa contra el neoliberalismo, pero en la práctica se ha mostrado incapaz de combatirlo de forma frontal, al menos en los primeros tres años de gobierno. Es aquí donde la institucionalización del neoliberalismo nos lleva a la conclusión de que el aparato estatal salvadoreño actualmente enfrenta grandes obstáculos que ponen en riesgo la oferta del cambio multidimensional que el FMLN prometió.

## La formación del Estado oligárquico cafetalero

Las bases del Estado salvadoreño republicano se cimentaron durante las reformas liberales a finales del siglo diecinueve, cuando el régimen de Rafael Zaldívar eliminó por decreto todas las tierras comunales y los ejidos indígenas para abrir paso a la privatización de la tierra y facilitar la expansión del incipiente sector cafetalero. El primer período de la era republicana (1821-1870) se caracterizó por una crónica inestabilidad política, ocasionada por el fracaso del proyecto de la confederación centroamericana y las continuas invasiones desde Guatemala, dos factores que obstaculizaron la formación y consolidación del Estado nacional como una entidad estable y capaz de construir las bases fundamentales de la nación (Dalton, 1989: 59-62; Torres Rivas, 1971: 37-44; White, 2001: 72-87).

En febrero de 1881 se aprobó la “Ley de Extinción de Comunidades”, la cual afectó a más del 15% de la tierra productiva del país y ordenaba a los administradores de las tierras comunales campesinas di-

vidir sus propiedades de forma individual o vender las tierras a personas que estuvieran dispuestas a comprarlas. Un año más tarde se aprobó la “Ley de Extinción de Ejidos”, que de igual forma descalificó las tierras comunales “por cuanto anulan los beneficios de la propiedad en la mayor y más importante parte de los terrenos de la República” (Guidos Véjar, 1988: 51).

La visión de Zaldívar se basaba en la construcción de un país agroexportador, que desechara todas las formas arcaicas de producción y tenencia de la tierra en favor del dinamismo de la exportación del café que no sólo diversificaría la economía nacional sino que también proporcionaría una mayor fuente de ingresos para financiar la eventual expansión del aparato estatal.

Asimismo, y para asegurar la mano de obra en las nuevas plantaciones de café, Zaldívar introdujo leyes que prohibían la “vagancia y trabajo migratorio” y asignaban jueces agrarios para controlar la disponibilidad de jornaleros, mientras se autorizaba la expulsión de “intrusos” en todas las nuevas tierras privadas por parte de las recién formadas patrullas policiales comunales. El aparato represivo se reforzó progresivamente con la introducción de la Policía Rural en 1889, asignada primordialmente a las áreas cafetaleras (Flores Macal, 1983: 63).

Es importante señalar que el crecimiento de los cuerpos represivos obedeció a la modalidad de privatización de la tierra. A medida que las tierras comunales y los ejidos perdieron apoyo estatal, la emergente clase dominante, consolidada en el período republicano y vinculada con el régimen de Zaldívar, se convirtió en el gran beneficiario de la reforma liberal. Aprovechando la ambigüedad de las leyes y las brechas legales que éstas permitían, la clase dominante se sirvió de prácticas corruptas, tales como la contratación de abogados inescrupulosos y el soborno de administradores locales, para apropiarse de las mejores tierras del país. A esto se añadió la eventual expulsión forzada de indígenas y campesinos para “limpiar” las tierras y agilizar la explotación cafetalera (González, 1999: 585). Es aquí donde los cuerpos represivos encontraron su mayor punto de acción: despojando las tierras de forma ilegal y violenta y conteniendo las rebeliones campesinas que se levantaron para combatir los abusos, como sucedió en 1882, 1885 y 1898 (Flores Macal, 1983: 64).

Este proceso de despojo no sólo permitió la base de acumulación originaria para fundamentar el nuevo modelo agroexportador y la base material para establecer la nueva oligarquía cafetalera, sino que también



representó el hito en la formación de un régimen socioeconómico fundamentalmente injusto y caracterizado por enormes desigualdades, que se reprodujo de forma permanente por un siglo.

La Constitución de 1886 promulgó oficialmente la privatización de la tierra y el modelo agroexportador como la estrategia nacional hacia el desarrollo, mientras que la emergente oligarquía cafetalera se convertiría en la nueva clase dominante que controlaría las riendas del modelo agroexportador y todos los demás sectores económicos del país. Del mismo modo, esta clase también se constituiría en una élite gobernante, ya que miembros de este grupo ocuparon la silla presidencial hasta la tercera década del siglo veinte (González, 1999: 586).

Este proceso de privatización de la tierra, conjuntamente con la ulterior gama de reformas liberales, concluyeron en el logro de cuatro objetivos fundamentales para la consolidación del nuevo Estado salvadoreño. En primer lugar, las reformas liberales y el despojo de las tierras comunales y los ejidos sentaron las bases para el desarrollo de la industria cafetalera, ya que la mejor tierra pasó a manos de los hacendados, tanto criollos como nuevos inmigrantes, que salían del cultivo del añil y le apostaban al café para estructurar su nuevo poderío económico (Trujillo, 1981: 118-19). La reforma liberal y la privatización de la tierra constituyeron el proceso de acumulación primitiva que permitió el desarrollo de la industria cafetalera y el surgimiento de la oligarquía nacional. En este contexto, el Estado Oligárquico Cafetalero en El Salvador se estableció como una importante piedra angular para la eventual consolidación del sector cafetalero, cuya formación social preponderante se fraguó en la oligarquía cafetalera (Enríquez Solano, 1997: 7-24). Esta oligarquía utilizó al Estado Oligárquico como su base de expansión.

Segundo, con el desarrollo de la industria del café llegó la reintegración de El Salvador en los circuitos de los mercados internacionales como proveedor de un producto de exportación primario con demanda internacional. La comercialización internacional del café abrió una fuente de divisas sin precedentes en la historia del país, y fue el flujo tributario procedente del café lo que le proporcionó al Estado salvadoreño el pilar financiero para desarrollarse en sus diferentes ámbitos administrativos y de gestión.

Tercero, el crecimiento de la industria del café condujo a la necesidad de invertir en importantes proyectos de infraestructura, tales como puentes, puertos y caminos, y fue el Estado nacional el que tomó el

liderazgo para llevarlos a cabo. Asimismo, al eliminar la tradición de gestión de tierras por parte de los gobiernos municipales, ésta se centralizó en manos del gobierno nacional, lo que a su vez facilitó la consolidación de un eje centralizado de autoridad con base en San Salvador, que minimizó el papel del poder local e hizo más compacta la administración del Estado nacional.

Finalmente, la dinámica autoritaria del despojo de las tierras comunales llevó a la creación de un complejo aparato represivo estatal que aseguraba la implementación de las reformas liberales, garantizaba la mano de obra barata para el sector cafetalero mediante métodos represivos, reprimía los intentos de rebelión y salvaguardaba los intereses generales de la nueva clase dominante cafetalera. Estas responsabilidades, que se fueron complejizando una vez que la industria cafetalera empezó a crecer de forma consistente, le permitieron al Estado nacional estructurar su funcionamiento y afianzarse como un ente con presencia nacional y con capacidad para controlar su territorio.

Para recapitular, la consolidación del Estado oligárquico cafetalero se llevó a cabo de forma simultánea a la consolidación de la oligarquía cafetalera como el bloque clasista dominante. A partir de las reformas liberales, las tareas del Estado sirvieron para beneficiar los intereses de la nueva oligarquía cafetalera. Estas incluyeron: la introducción de las leyes de reformas liberales que transfirieron las tierras a las familias oligárquicas; la creación del aparato policial-represivo que aseguró la privatización de las tierras, sobre todo en el despojo ilegal y violento de éstas; la construcción de infraestructura que terminó beneficiando la comercialización del café (la parte más lucrativa del ciclo cafetalero); y finalmente, desde finales del siglo diecinueve hasta 1932, el sillón presidencial fue ocupado por miembros de la oligarquía cafetalera (o colaboradores cercanos), lo que significó que la clase dominante también fungiera como clase gobernante. El Estado salvadoreño, a partir de la reforma liberal cafetalera, se convierte en un aparato oligárquico patrimonialista que promueve los intereses económicos y políticos de la clase dominante.

## El Estado Oligárquico-Militar Contrainsurgente (1932-1992)

Los fundamentos del Estado oligárquico cafetalero se vieron reconfigurados a raíz de los importantes cambios en la correlación de fuerzas que provocó la Gran Depresión mundial de principios de los años treinta. La desigualdad, explotación y pobreza que resultaron de las reformas liberales y la expansión del modelo agroexportador se agudizaron con la caída vertiginosa de los precios del café durante la crisis mundial, lo que también llevó a un aumento importante en la actividad y movilización política de las clases explotadas. En enero de 1932, y con el incipiente Partido Comunista como una de sus fuerzas dinamizadoras, los campesinos y trabajadores en las zonas cafetaleras del país se levantaron en armas contra el modelo oligárquico, un evento histórico que puso en jaque momentáneamente al poder oligárquico cafetalero y al Estado nacional (Marroquín, 1977; Cáceres, 1986; Cerdas Cruz 1986).

Como medida de emergencia, la oligarquía recurrió al ejército para restablecer el orden y sofocar la insurrección a fuerza de cañón y salvar un *statu quo* que parecía moribundo. La intervención militar cerró “con broche de oro” su nuevo protagonismo al masacrar a 30,000 campesinos, en su mayoría indígenas, y así inaugurar la dictadura militar que gobernaría el país por 50 años. Con la masacre también se inició la alianza estratégica oligárquico-militar, mediante la cual la oligarquía cafetalera preservaría su estatus como clase económica dominante, pero ahora protegida por las armas de los militares que a su vez pasarían a ocupar su puesto como clase gobernante (Dalton, 2000; Arias Gómez, 1972; Lungo, 1987; Stanley, 1996; Paige, 1997).

Es importante destacar que durante este proceso de reacomodo en la estructura de poder y la recuperación del poder oligárquico ante el desafío de las masas, la ideología agraria-cafetalera de la oligarquía se mantuvo casi intacta a través del siglo veinte, y esta ideología bloqueó todo esfuerzo por levantar iniciativas de desarrollo endógeno que diversificaran la base productiva del país y engendraran una distribución más balanceada de la renta nacional. Los intentos por industrializar el país dentro del marco de un modelo de sustitución de importaciones quedaron trancos por una negligencia intencionada. Hasta finales de los años setenta, el sector oligárquico agro-exportador todavía constituía la espí-

na dorsal de la economía salvadoreña y su mayor fuente de divisas y excedente económico (Segovia, 2002: 63).

La alianza estratégica entre la oligarquía y los militares comenzó a manifestar deficiencias funcionales para la década de los setenta, alimentadas por factores estructurales. Una fue la crisis de los precios del café durante esa década, lo que a su vez llevó a una intensificación en los niveles de explotación, pobreza y desigualdad. Igualmente, el crecimiento de las fuerzas de izquierda y las organizaciones de masas propició un movimiento popular con un carácter progresivamente dinámico y convocador, que comenzó a desafiar de forma abierta al régimen dictatorial militar, el cual había perpetuado su poder mediante elecciones fraudulentas en 1972 y 1977.

Las implicaciones de estos cambios, fraguados durante cinco décadas y que engendraron para el Estado nacional, fueron significativas en varios sentidos. En primer lugar, los militares se convirtieron en la clase gobernante con dos objetivos iniciales: proteger el sistema oligárquico con la armas y usando métodos autoritarios y represivos, y administrar la gestión pública y burocrática del Estado nacional. Estas responsabilidades fueron creciendo a medida que la alianza se fue consolidando, y por ende, el papel de los militares pasó de su carácter inicial de “protectores” del sistema, a uno que era más multifacético y menos instrumentalista.

Segundo, precisamente ese nuevo papel aumentado de los militares engendró una modalidad de “competencia” por el poder, que vio a los militares asumir un rol más activo en el planteamiento y formulación de políticas públicas para desarrollar al país. Es así como, durante el período 1948-1956 y 1961-1972, varios gobiernos militares, aliados con los segmentos más “liberales-reformistas” de la oligarquía cafetalera, se propusieron la implementación de proyectos industriales basados en los modelos “cepalistas” de substitución de importaciones. A pesar de que estos intentos quedaron en su mayoría trancos, y la oligarquía cafetalera pudo bloquearlos gracias a su alianza con los sectores más conservadores del estamento militar, el funcionamiento del Estado nacional durante este período contó con más de un protagonista, y la oligarquía cafetalera se vio obligada a reafirmar sus lazos con sectores fuera de su círculo exclusivo para mantener su hegemonía.

Tercero, estos sucesos no significaron necesariamente que el Estado salvadoreño haya trascendido su carácter patrimonialista durante la

etapa Oligárquica-Militar Contrainsurgente. A pesar del modesto desarrollo que se registró en algunos sectores socioeconómicos, el modelo primario de exportación, que también incluyó eventualmente a los subsectores azucareros y algodoneros, se mantuvo como el núcleo fundamental de la economía salvadoreña hasta finales de la década de los setenta. La reforma agraria y la apertura política que llevara a una democracia de corte liberal nunca lograron ver la luz, ya que su realización hubiera significado el comienzo del fin del modelo oligárquico de exportación primaria.

Es decir, el Estado nacional, en la etapa 1932-1979, asumió el ya mencionado carácter “Oligárquico-Militar Contrainsurgente”, que protegió los intereses de la oligarquía cafetalera y reprimió la lucha popular con brutalidad. Al mismo tiempo, esta alianza oligárquica-militar elevó a los militares a una posición de protagonismo como clase gobernante, donde la hegemonía de la oligarquía se vio interpelada, pero nunca amenazada de forma contundente.

#### Paréntesis Histórico: La Guerra Civil de los Años Ochenta

Es importante ahora hacer un paréntesis histórico que nos ayudará a entender el eventual giro neoliberal a finales de los años ochenta y sus consecuencias para el Estado nacional. En primer lugar, la inestabilidad política generalizada durante la década de los setenta desembocó en el golpe de Estado de octubre de 1979, liderado por la “juventud militar” y el ala más progresista de los militares, conformada por los rangos bajos y medianos. El golpe de Estado se cristalizó en la creación de una Junta Cívico-Militar que prometió la introducción de reformas económicas y políticas que llevaran al país a la construcción de un sistema de corte liberal y con más equidad en la distribución de riqueza. Este intento apresurado de reformas también fue el último intento para evitar la inminente guerra civil que se avecinaba, el segundo factor que hay que tomar en cuenta en este paréntesis histórico (Menjívar Ochoa, 2008).

Aunque la Junta no pudo dismantelar el modelo oligárquico, las reformas que introdujo tuvieron un impacto importante en el núcleo de poder económico de la oligarquía cafetalera. La Junta inició un proceso de reforma agraria que se llevaría a cabo en tres facetas y tendría como objetivo central la eliminación del latifundio, mientras que a su vez introdujo la nacionalización de la banca y del comercio exterior, este últi-

mo considerado la fuente principal de la riqueza de la oligarquía, ya que la actividad más lucrativa de la agro-exportación era su comercialización en los mercados internacionales.

Mientras la Junta, debilitada por divisiones internas y por la esperada ofensiva política por parte de la oligarquía, cedía el paso a un reacomodo de poder que se asemejaba al *statu quo* que precedió al golpe, y con la guerra civil ya en curso, los demócratas cristianos (DCs) ocupaban el protagonismo político con la ayuda de la administración Reagan y su plan de contrainsurgencia (Moreno, 1985: 69-73). Los DCs eran enemigos históricos de la oligarquía y apoyaron el desarrollo de los tres paquetes de reformas que la Junta introdujo, mientras que el gobierno estadounidense de Ronald Reagan elegía a los DCs y su reformismo de centro para librar la guerra contra el socialismo revolucionario, avanzado por el ejército guerrillero del FMLN.

Entonces, podemos afirmar que en el período 1979-1989, el Estado salvadoreño sufrió importantes cambios tanto en el ámbito político como en el económico:

1. Primeramente, hubo una importante reconfiguración en la dinámica de la estructura de clases en el país, ya que el poderío histórico político-económico de la oligarquía cafetalera fue desarticulado durante esta década por la combinación de tres factores: el ala progresista del militarismo, que engendró los proyectos de reformas que dislocaron el poder económico de la oligarquía; los DCs, que apoyaron las reformas y recibieron el visto bueno de la administración Reagan dentro del marco de la guerra civil; y el proyecto revolucionario anti-oligárquico, avanzado por el FMLN mediante la lucha armada y cuyo objetivo central era tomar el control del Estado.
2. La combinación de estos factores desembocó en la creación de un Estado que mantenía su visión militarista contrainsurgente, pero lo suavizaba con un discurso democrático falso basado en elecciones periódicas y en la introducción de una nueva Constitución Política en 1982. Este paréntesis histórico buscaba evitar un triunfo revolucionario y mantener en pie los pilares fundamentales del régimen oligárquico histórico. No hay contradicción aquí: el poder de la oligarquía cafetalera fue parcialmente desarticulado en nombre de la seguridad nacional y del plan contrainsurgente que favoreció reformas económicas para quitarle empuje al proyecto revolucionario del FMLN.

3. Esto no significó necesariamente que la oligarquía desapareciera del radar del poder nacional, sino que su poder casi absoluto se desarticuló y requirió de una estrategia reconfigurativa de clase para recuperarlo.

### El Giro al Estado Oligárquico Neoliberal, 1989-2009

Para finales de los ochenta, y con la guerra civil encaminándose a una solución negociada, la oligarquía cafetalera había sufrido una serie de golpes fuertes que la hicieron tambalear, pero no lograron hacerla caer del todo. Eventualmente, la tabla de salvación la proporcionó la doctrina neoliberal, que para finales de la guerra se había convertido en la ideología hegemónica mundial capitaneada desde El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Ahora que la vieja oligarquía cafetalera se preparaba para aceptar un giro fundamental en su mentalidad económica y sus aspiraciones de poder, el Estado salvadoreño también se encaminó a asumir un giro similar, tal y como lo había hecho históricamente desde la reforma liberal de finales del siglo diecinueve (González, 2003: 1777-1780; Zamora, 1998: 59-66; Gaspar Tapia, 1989: 80-85).

Con el triunfo en 1989 de la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), partido político creado por la oligarquía y que llevó a la presidencia al oligarca cafetalero Alfredo Cristiani, las puertas se abrieron para que El Salvador experimentara con el modelo anunciado desde Washington como la nueva base de la economía mundial. Y es precisamente aquí donde se lleva a cabo el quiebre histórico en la ideología constitutiva y funcional de la oligarquía salvadoreña: se da el salto de la mentalidad agraria tradicional a la “modernidad” de un modelo económico sustentado en el sector financiero y vinculado a los circuitos transnacionales de capital y de servicios. De oligarquía retrógrada y agraria se pasa a una supuesta burguesía neoliberal concentrada en las finanzas, los servicios y las importaciones; del café y el siervo semifeudal, se pasa al centro comercial y al trabajador asalariado flexible.

Esta metamorfosis encontró su fuerza vital en la doctrina neoliberal que tomó auge mundial en la década de los setenta. De acuerdo a la doctrina neoliberal, un papel activo del Estado en la economía, y en la sociedad en general, acaba por ahogar el emprendimiento individual y

minimiza las ganancias. Por esta razón, el Estado debía ser transformado en un aparato que funcionara para “crear las condiciones necesarias para la acumulación de capital y ganancias por parte del capital nacional y transnacional” (Harvey, 2005: 7). En este sentido, el Estado se comprometería con la liberalización y privatización de la economía usando la competencia libre como su principio guía, mientras que garantizaría los “derechos a la propiedad privada” en los esquemas productivos y distributivos de la sociedad (Harvey, 2005: 65).

David Harvey argumenta que el neoliberalismo representa un “proyecto de clase”, adoptado por las élites económicas nacionales y transnacionales con el fin de recuperar su dominio sobre la economía a nivel local y mundial (Harvey, 2005: 19). Las “libertades” que el neoliberalismo facilita se limitan a los grandes propietarios, las compañías multinacionales, las élites financieras, y los grandes conglomerados de inversionistas privados (Harvey, 2005: 7). Este proceso no implica que el Estado “desaparece,” sino que se transforma en un Estado clasista reconfigurado que promueve los intereses de las nuevas élite neoliberales. Asimismo, este Estado neoliberal también experimenta una transformación interna, que paulatinamente lo debilita con respecto a sus responsabilidades sociales y económicas, ya que es el mercado el que las va concentrando dentro del marco de programas de liberalización y privatización.

Tomando en cuenta esta breve reseña conceptual, se puede argumentar que el tipo de Estado que emergió en El Salvador después del triunfo de la derecha oligárquica y de la firma de los Acuerdos de Paz se alineó con los patrones neoliberales que se expandían alrededor del mundo en esa época. La oligarquía salvadoreña adoptó al neoliberalismo como un instrumento para recuperar su dominio histórico después que el desafío de las masas fue sorteado, y en ese contexto, el neoliberalismo en El Salvador se erigió como un proyecto clasista con métodos y metas específicas.

El Estado en El Salvador pasó a ser un instrumento para garantizar el giro neoliberal, y ahora la garantía del poder de la oligarquía yacía en su capacidad de acumular capital y maximizar las ganancias, en vez de las armas de los militares. Este “nuevo” Estado tendría la responsabilidad de promover y proteger a la nueva oligarquía financiera. El Estado y la oligarquía salvadoreña reanudaban su simbiosis histórica, pero ahora dentro del marco “moderno” de la economía política neoliberal y la llamada democracia liberal delegativa.



En este contexto, y después de más de diez años de lucha armada y 75,000 muertos, el FMLN y el Gobierno de Cristiani firmaron en enero de 1992 los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto y abrieron un nuevo capítulo en la historia del país. En esencia, los Acuerdos de Paz terminaron siendo pactos netamente políticos e institucionales que dejaron intacto el sistema socioeconómico, que paradójicamente había sido una de las causas de raíz de la guerra civil. Los Acuerdos de Paz pactaron la eliminación del aparato represivo del Estado, introdujeron cambios judiciales y electorales, reconocieron oficialmente los derechos humanos, y permitieron la transición del FMLN hacia un partido político legal. Pero al mismo tiempo, los Acuerdos no abordaron el sistema desigual de tenencia de la tierra, la concentración de la riqueza que aún se concentraba en pocas manos, los altos índices de pobreza y exclusión social, y dejaron intacto el programa de ajuste estructural neoliberal que estaba en marcha desde que Cristiani había llegado al poder en 1989.

Efectivamente, el giro neoliberal que la nueva oligarquía había concebido como su instrumento de reconfiguración de poder, no tendría mayores obstáculos que superar. La primera gran transformación neoliberal del período de Cristiani fue la reprivatización de la banca, la cual benefició a un pequeño grupo y cimentó el nuevo poderío financiero que hoy vemos consolidado. Para mediados de los años noventa, el proceso de privatización de la banca había confluído en la creación de un oligopolio financiero controlado por familias de apellidos oligarcas con credenciales históricas y otros que habían ascendido durante el proceso mismo. Indudablemente, la reprivatización de la banca sirvió como un instrumento fundamental para catapultar el poder financiero de la nueva oligarquía salvadoreña, la cual ya no cimentaría su poder en el control de las industrias de agro-exportación (café, azúcar y algodón) ni en la protección históricamente proporcionada por los militares, sino en la acumulación vertiginosa de capital y de inversiones que eventualmente convirtió la economía salvadoreña en un rígido oligopolio controlado por un puñado de empresas financieras (Martínez y Montoya, 1991; Segovia y Sorto, 1992; Arias, 2008: 90-97)..157

Asimismo, ARENA complementó el paquete neoliberal con una reforma tributaria regresiva que tuvo claros ganadores y perdedores. Para empezar, el Gobierno de Cristiani eliminó el impuesto al patrimonio (pagado por los dueños de grandes propiedades), redujo a la mitad el impuesto sobre la renta (lo cual benefició a los que ganaban más) y

comprimió gradualmente los aranceles (lo que facilitó el negocio de la importación al que muchos empresarios ya le habían apostado). Los huecos fiscales que esta reforma tributaria acarreo fueron solventados con la introducción del Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), el impuesto más regresivo por excelencia. El economista César Villalona lo describe de forma simple pero contundente: “El sistema tributario de El Salvador es como un Robin Hood al revés: le quita a los pobres para darle a los ricos” (Equipo Maíz, 2003: 25).

La campaña de privatización que ARENA impulsó también incluyó el sector pensiones, las telecomunicaciones, el sistema de distribución de energía eléctrica, el comercio internacional de café y azúcar, la tenencia de la tierra, las importaciones de petróleo, y algunos sub-sectores del sistema de salud. Del mismo modo, la liberalización de las actividades del Estado fue radical: liberalización de las tasas de interés y cambio, eliminación de los subsidios a la canasta básica y los productores agrarios, liberalización de precios, y eliminación del ente nacional encargado de la construcción de vivienda social, entre otras medidas (ver Cuadro 1 para ver todas las medidas neoliberales en el período 1989-2009).

La dolarización de la economía en el 2001 significó un paso coherente con la naturaleza de la nueva orientación económica propiciada por ARENA. Al eliminar al Colón, la moneda nacional, no solamente se le dio el tiro de gracia a la moribunda industria exportadora, sino también se vino a beneficiar a los conglomerados bancarios y a los grandes importadores, ya que el riesgo de un Colón devaluado, un impedimento para las compras en el exterior y un peligro para las deudas externas que los bancos habían contraído en dólares, fue cortado de cuajo. La dolarización es generalmente considerada como una medida de último recurso para solucionar problemas de cambio y/o hiperinflación, pero en El Salvador, que no tenía problemas inflacionarios o cambiarios, esta medida se adoptó para acomodar el sistema monetario a las demandas de los intereses financieros de los grandes bancos (Lazo, 2004; Glower, 2010).

Finalmente, los tratados de libre comercio (TLCs) facilitan aún más la industria importadora y han terminado de rematar a las exportaciones y al sector agropecuario. Sucesivos gobiernos de ARENA firmaron TLCs con México, Chile, República Dominicana, Panamá y Estado Unidos, y lo que se ha logrado es el aumento paulatino de las importaciones mientras las exportaciones se estancan (Equipo Maíz, 2008). En

el 2008, y de acuerdo al Banco Central de Reserva, el déficit comercial fue de más de 5 mil millones de dólares, el nivel más alto registrado en la historia del país.

### Cuadro 1 Medidas Neoliberales Durante los Gobiernos de ARENA, 1989-2009

Gobierno de Alfredo Cristiani (1989-1994)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Privatización del comercio exterior para el café y azúcar</li> <li>- Privatización del sector bancario</li> <li>- Privatización del Hotel Presidente</li> <li>- Privatización de las importaciones de petróleo</li> <li>- Liberalización de los precios de la canasta básica y eliminación de los subsidios al sector agropecuario</li> <li>- Cierre del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), ente que vendía los granos básicos a precios subsidiados</li> <li>- Cierre del Instituto de Vivienda Urbana (IVU), que estaba a cargo de la construcción de vivienda pública</li> <li>- Reducción del impuesto sobre la renta y los aranceles, y eliminación del impuesto sobre el patrimonio</li> <li>- Introducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA)</li> <li>- Liberalización del tipo de cambio y la tasa de interés</li> </ul>
Gobierno de Armando Calderón Sol (1994-1999)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Privatización del sistema de pensiones</li> <li>- Privatización del sistema de distribución eléctrica</li> <li>- Privatización de las telecomunicaciones</li> <li>- Privatización de los ingenios azucareros</li> <li>- Privatización del sistema de placas y licencias viales</li> <li>- Aumento del IVA de un 10% a un 13%</li> </ul>
Gobierno de Francisco Flores (1999-2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dolarización de la economía</li> <li>- Privatización de algunos servicios médicos del sector público</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Privatización del aeropuerto y puertos</li> <li>- Firma de tratados de libre comercio con México, Chile, República Dominicana y Panamá</li> </ul>
Gobierno de Antonio Saca (2004-2009)	- Firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos (CAFTA)

Fuente: Equipo Maíz, 2004: 18-25; Moreno, 2004: 21.

Este recuento de las políticas neoliberales implementadas por ARENA durante veinte años nos ayuda a dilucidar el nuevo engranaje del poder en El Salvador: una economía de servicios e importaciones que solamente beneficia los intereses de los nuevos grupos financieros e importadores y que castiga duramente a la minimizada clase media y a los sectores populares. La economía neoliberal ha servido como el medio perfecto para que los grupos oligárquicos recuperen y consoliden sus intereses y privilegios en el ámbito nacional. El nuevo poder económico está concentrado en ocho grupos mayormente financieros, pero que también controlan la industria, el comercio, la construcción, los seguros, las pensiones, y los servicios, entre otros sectores.

Esta evolución del giro neoliberal es importante para entender las implicaciones para el Estado salvadoreño. En primer lugar, el neoliberalismo facilitó la institucionalización de un modelo afín a los intereses privados y transnacionales que al final del proceso dejó al Estado nacional “encasillado” dentro de los moldes neoliberales. En ese sentido, fue el Estado neoliberal, tanto en sus funciones socioeconómicas como políticas e institucionales, el aparato que implementó el paquete neoliberal en El Salvador, un cambio desatado por la llegada al poder del partido de la oligarquía, la firma de los Acuerdos de Paz y los cambios en el modelo económico que se habían venido manifestando desde la década de los ochenta. Este Estado se puede categorizar como Estado Oligárquico Neoliberal que funcionó para promover los intereses clasistas de una oligarquía histórica reconfigurada.

Segundo, este nuevo Estado Oligárquico Neoliberal sufrió un desmantelamiento estructural en lo referente a sus tareas productivas, reguladoras y socioeconómicas. Al final del ciclo neoliberal, el Estado salvadoreño se puede catalogar como incapacitado para jugar un papel significativo en el desarrollo económico y la justicia social. La imple-

mentación paulatina de un neoliberalismo disciplinario moldeó el funcionamiento del Estado de acuerdo a los intereses de la nueva oligarquía financiera, un factor que es importante recalcar para profundizar nuestro entendimiento del nuevo Estado nacional y sus implicaciones de clase.

Finalmente, la construcción de una economía neoliberal se llevó a cabo de forma paralela con la reproducción de un sistema institucional corrupto e ineficiente. La mayor parte de los mecanismos de escrutinio democrático, como la Corte de Cuentas, la Fiscalía General de la Nación, El Tribunal Supremo Electoral, y la Corte Suprema de Justicia, no han dejado de funcionar dentro de un marco de disciplina partidaria donde los intereses de la clase dominante son privilegiados. La imposición antidemocrática, arbitraria y anti-popular de las privatizaciones, entre 1989 y 1998, la dolarización en el 2000, y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA) en el 2004, todas ellas impuestas al margen de un debate nacional, demuestran la debilidad de las instituciones para garantizar la provisión de espacios democráticos mediante los cuales la ciudadanía hubiera podido canalizar su oposición a tales proyectos. Adicionalmente, los veinte años de ARENA se caracterizaron por el aumento paulatino de la represión a los sectores opositores, sobre todo aquellos que luchaban en contra de la intensificación del modelo socioeconómico neoliberal.

### **¿Quiebre Anti-Neoliberal? El triunfo del FMLN y el Estado salvadoreño**

En marzo del 2009, el FMLN, el partido de la ex-guerrilla y el bastión anti-neoliberal en el país, ganó el poder ejecutivo por primera vez en la historia bajo la promesa de “cambio” y la consigna de modificar el rumbo del país. El candidato ganador, Mauricio Funes, no era militante del partido y hasta el día que decidió aceptar la postulación se desempeñaba como un periodista con buena reputación. Dado que el neoliberalismo está encajado en el funcionamiento del Estado después de veinte años de implementación, los retos que afronta el FMLN en su búsqueda por neutralizar el neoliberalismo se presentan complejos y hasta cierto punto abrumadores. Las medidas neoliberales, sobre todo las privatizaciones, la reforma tributaria, la dolarización y los tratados de libre comercio, han impuesto de forma categórica una orientación eco-

nómica virtualmente inmutable, que si se ve amenazada, podría causar el caos total en la gestión estatal. El sistema funciona para beneficiar los intereses de la nueva oligarquía, entonces, ¿cómo puede el FMLN enfrentar este reto?

Después de tres años de gestión del Gobierno del FMLN, la pregunta no es si ha habido un quiebre en el carácter neoliberal del Estado nacional, sino hasta qué punto el primer gobierno de izquierda de la historia ha logrado lidiar con las consecuencias socioeconómicas del neoliberalismo oligárquico. Se han implementado políticas que proyectan algún cambio, como por ejemplo la introducción de programas de merienda y uniformes gratuitos en las escuelas públicas, así como tímidas modificaciones en el régimen fiscal, las pensiones y la importación y venta de medicamentos. Pero en su conjunto, estas medidas son cosméticas y no han cambiado de forma estructural los cimientos clasistas del Estado neoliberal de la posguerra. Se pueden plantear varias acotaciones al respecto:

1. Como punto de partida, el FMLN no prometió tocar las bases del modelo neoliberal, sino más bien lidiar con sus consecuencias. Este planteamiento electoral se formuló como una “estrategia” para ganar los votos de sectores de la sociedad que usualmente no votan por el FMLN, pero al mismo tiempo querían un cambio en la conducción del país. Pero este cambio no involucraba un giro radical para el país, sino más bien la construcción de un amplio bloque social más allá de las fuerzas de izquierda que no suponía la búsqueda del socialismo revolucionario que el FMLN enarbola como su objetivo final. La postulación de Mauricio Funes, un periodista sin vínculos previos con el FMLN, es el rasgo principal de este paso “estratégico.” Esto dificulta la iniciación de un proyecto que por lo menos siente las bases para un eventual quiebre con el modelo oligárquico neoliberal.

2. Esta negativa de llevar a cabo cambios radicales se basa parcialmente en el hecho de que el Estado se encuentra debilitado y sin fuentes de ingresos para implementarlos. A esto se debe sumar que el FMLN controla el ejecutivo, pero no tiene mucha influencia en el órgano legislativo, en el sistema judicial, en la burocracia estatal, y el engranaje institucional que constituye al Estado nacional. En marzo de 2012, en las elecciones legislativas y municipales, ARENA y la derecha en general recuperaron sus niveles

históricos de apoyo electoral y derrotaron indiscutiblemente al FMLN. La Asamblea Legislativa ahora tiene más diputados de derecha que antes, lo que anticipa que los dos últimos años de gestión del Presidente Funes serán escabrosos.

3. El FMLN y el presidente Funes encontraron un Estado debilitado por las reformas neoliberales y endeudado, por un lado, y secuestrado por los intereses de los oligarcas, por el otro. La posibilidad de que el Estado se convierta en un elemento protagónico clave en los quehaceres del desarrollo integral nacional se presenta remota porque éste no controla ningún medio de producción estratégico, no hay recursos naturales que generen divisas, el país depende de las importaciones y las remesas, se carece de política monetaria porque la dolarización la ha socavado, la deuda en su conjunto es significativa, y la corrupción y el patrimonialismo (al servicio del poder oligopólico) están a la orden del día.

4. Finalmente, hay que tomar en cuenta dos factores internacionales. El primero es la crisis económica mundial, la cual ha mermado la capacidad de respuesta de los Estados dependientes en la periferia ya que lo que ocurre obedece a factores totalmente fuera del alcance de sus manos. Cualquier movimiento que pueda parecer antagonista a los intereses empresariales podría generar inestabilidad y hasta un bloqueo económico interno capaz de agudizar el ya complicado escenario impuesto por la crisis global. Esto nos lleva al segundo factor: el golpe de Estado en Honduras, en junio de 2009. Es indudable que el bloque oligárquico hondureño atizó el golpe para deshacerse de lo que ellos percibían como el “otro Chávez centroamericano,” y la forma en que se hizo fue rápida y contundente. La experiencia en Honduras nos dice que los golpes de Estado son tolerables otra vez, sobre todo por la actitud de apoyo de la administración Obama.

## **Conclusión – Continuismo (y Quiebre) en el Estado Salvadoreño**

El objetivo central de este ensayo fue presentar un análisis crítico de la evolución del Estado salvadoreño desde su formación a finales del siglo diecinueve hasta la victoria electoral del FMLN en el año 2009. La

tesis que sustenta este análisis propone que el carácter del Estado salvadoreño ha sido condicionado por la naturaleza de la clase oligárquica vigente, transformándolo en un aparato clasista que ha protegido y avanzado los intereses de esta clase dominante de forma continuada en los últimos ciento treinta años. Esto no quiere decir que el balance de poder haya sido estático, ya que los militares jugaron un papel fundamental como clase gobernante durante medio siglo, pero en su conjunto el Estado salvadoreño funcionó como un instrumento de clase a favor de la oligarquía cafetalera. Este esquema se reprodujo en 1989, cuando la reconfigurada oligarquía, ahora financiera, terciaria e importadora, llegó al poder a través del partido ARENA e implementó un sistemático programa de ajuste estructural neoliberal que cambió el rumbo del país y la orientación de la economía de forma radical.

Fue durante la implementación del neoliberalismo que el Estado salvadoreño asumió un nuevo carácter y nuevas responsabilidades: no solamente implementó el modelo sino que también terminó debilitado por éste. Las políticas neoliberales, sobre todo las privatizaciones, la liberalización del Estado, la reforma tributaria neoliberal, la dolarización, y el libre comercio, dejaron al Estado incapacitado para desempeñar importantes funciones reguladoras, distributivas y productivas. En ese sentido, el Estado oligárquico neoliberal ha respondido a los intereses de la nueva oligarquía salvadoreña, cumpliendo con una tendencia histórica que se gestó a partir de las reformas liberales del siglo diecinueve (donde el Estado oligárquico cafetalero y el Estado oligárquico-militar contrainsurgente protegieron y promovieron los intereses de la oligarquía cafetalera hasta los años ochenta).

Hay importantes continuidades y rupturas entre el Estado Oligárquico Cafetalero y el Estado Oligárquico Neoliberal que deben ser formuladas. La continuidad más importante es la inexorable indivisibilidad entre la naturaleza del Estado y el carácter de la oligarquía nacional; en 2012, la oligarquía salvadoreña todavía concibe al Estado dentro de un marco patrimonialista y lo considera un instrumento para promover sus intereses clasistas. Durante el siglo cafetalero, el Estado salvadoreño promovió y protegió, con sus políticas y con las armas, la industria cafetalera, la cual era la espina dorsal de la economía y del régimen oligárquico nacional. En la época neoliberal, el Estado salvadoreño se convirtió en un aparato vital para implementar el modelo neoliberal y sentar las bases de una economía basada en las finanzas, los servicios y las importaciones. El “pilar



político” que se planteó en la introducción para cimentar el análisis del ensayo, es decir, el vínculo entre oligarquía y Estado, se ha mantenido constante en los últimos ciento treinta años, aunque el modelo de economía política haya cambiado en los últimos años.

Por otro lado, hay una ruptura importante. La protección de la oligarquía nacional ya no se lleva a cabo a través de la violencia militar y policial, sino mediante la introducción de condiciones y pre-requisitos que lleven a la acumulación de capital y a la maximización de las ganancias sin mayores obstáculos. Es en este poderío financiero e inversionista donde la fuerza de la nueva oligarquía radica. Asimismo, el “nuevo” Estado salvadoreño parece comprometido con el avance de la modernización neoliberal, y desdeña el sector agrícola y la exportación de productos agrarios. Aquí yace una contradicción: el Estado oligárquico neoliberal se convierte en un agente de cambio que promueve los intereses de la nueva oligarquía financiera, pero este proceso también debilita sus roles productivos, reguladores y socioeconómicos, entre otros. Este proceso incide en la dinámica del “pilar económico” que se planteó al principio: el Estado nacional se forma con la consolidación de la industria del café ya que ésta le proporciona su base material; pero en la era neoliberal, el nuevo modelo de acumulación tiende más a transformarlo y minimizarlo en su funcionamiento como un elemento fundamental de la vida nacional.

Finalmente, es de suma importancia analizar los prospectos de quiebre o de continuismo con respecto al Estado oligárquico neoliberal que surgieron con la victoria del FMLN en marzo de 2009. Dado que el neoliberalismo se ha encasillado en el funcionamiento del Estado, lo que lo ha llevado a estar “secuestrado” por los intereses oligárquicos neoliberales, y considerando los casi inexistentes recursos disponibles para sacarlo de su incapacidad de gestión, la continuidad parece ser el camino a mediano plazo, solamente matizado por políticas que abordan las consecuencias mas no las causas del modelo neoliberal. Para que haya un quiebre, el FMLN debe dismantelar las bases del régimen oligárquico neoliberal, pero en el 2012, el partido no tiene ni los recursos ni la voluntad para hacerlo.

## Referencias bibliográficas

- ARIAS, SALVADOR (2008) *Derrumbe del Neoliberalismo: Lineamientos de un Modelo Alternativo* (San Salvador: Editorial Universitaria).
- ARIAS GÓMEZ, JORGE (1972) *Farabundo Martí: Esbozo Biográfico* (San José CR: EDUCA).
- CÁCERES, ERNESTO (1986) “Después del 32” en *Boletín de Ciencias Económicas y Sociales* (San Salvador: UCA) Vol. 4, N° 2, marzo-abril.
- CERDAS CRUZ, RODOLFO (1986) *La Hoz y el Machete: La Internacional Comunista, América Latina y la Revolución en Centroamérica* (San José CR: EUNED).
- COLINDRES, EDUARDO (1977) *Fundamentos Económicos de la Burguesía Salvadoreña* (San Salvador: UCA Editores).
- DALTON, ROQUE (2000) *Miguel Mármol: Los Sucesos de 1932 en El Salvador* (San Salvador: UCA Editores).
- ENRÍQUEZ SOLANO, FRANCISCO (1997) “La Consolidación del Estado Nacional en El Salvador” en *Revista de Historia de América* (San José CR) N° 122, enero-diciembre.
- EQUIPO MAÍZ (2003) *Programa (Des)ajuste Estructural: Sus Impactos en El Salvador* (San Salvador: Algier’s Impresores).
- EQUIPO MAÍZ (2007) *El Salvador en Números: Indicadores Económicos y Sociales* (San Salvador: Algier’s Impresores).
- EQUIPO MAÍZ (2008) *Impactos de los TLC: Balance de lo Sucedido del 2001 al 2007* (San Salvador: Algier’s Impresores).
- FLORES MACAL, MARIO (1983) *Origen, Desarrollo y Crisis de las Formas de Dominación en El Salvador* (San José CR: SECASA).
- GASPAR TAPIA, GABRIEL (1989) *El Salvador: El Ascenso de la Nueva Derecha* (San Salvador: CINAS, 1989).
- GILL, STEPHEN 1995 “Globalization, Market Civilization, and Disciplinary Neoliberalism” en *Millennium* (Londres) Vol. 24, N° 3.

- GLOWER, CARLOS (2010) *La Economía Política de la Dolarización en El Salvador* (San Salvador: FUNDE).
- GOITIA, ALFONSO (2006) *El Otoño del Neoliberalismo en El Salvador*. Mimeo Inédito.
- GONZÁLEZ, LUIS ARMANDO (1999) “Estado, Sociedad y Economía en El Salvador, 1880-1999” en *Estudios Centroamericanos* (San Salvador: UCA) Vol. 54, julio-agosto.
- GONZÁLEZ, LUIS ARMANDO (2003) “De la Ideología al Pragmatismo: Ensayo Sobre las Trayectorias Ideológicas de ARENA y el FMLN” en *Estudios Centroamericanos* (San Salvador: UCA) Vol. 58, noviembre-diciembre.
- GORDON, SARAH (1989) *Crisis Política y Guerra en El Salvador* (México DF: Siglo XXI Editores).
- GUIDO BÉJAR, RAFAEL (1988) *El Ascenso del Militarismo en El Salvador* (San Salvador: UCA Editores).
- HARVEY, DAVID (2005) *A Brief History of Neoliberalism* (New York: Oxford University Press).
- LAZO, JOSÉ FRANCISCO (2004) “Dolarización y Liquidez en El Salvador: Crisis en Perspectiva” en *Estudios Centroamericanos* (San Salvador: UCA) Vol. 59, enero-febrero.
- LUNGO, MARIO (1987) *La Lucha de Masas en El Salvador* (San Salvador: UCA Editores).
- MARISCAL, NICOLÁS (1979) “Regímenes Políticos en El Salvador” en *Estudios Centroamericanos* (San Salvador: UCA) Vol. 34, marzo.
- MARTÍNEZ, JULIA EVELYN Y MONTOYA, AQUILES (1991) “La Privatización del Sistema Financiero” en *Estudios Centroamericanos* (San Salvador: UCA) Vol. 46, enero-febrero.
- MENJÍVAR, RAFAEL (1980) *Acumulación Originaria y Desarrollo del Capitalismo en El Salvador* (San José: EDUCA).
- MENJÍVAR OCHOA, RAFAEL (2008) *Tiempos de Locura: El Salvador 1979-1981* (San Salvador: Índole Editores & FLACSO-El Salvador).
- MORENO, FRANCISCO (1985) “El Reformismo en El Salvador” en *Cuadernos Políticos* (México DF) Vol. 42, enero-marzo.
- MORENO, RAÚL (2004) *La Globalización Neoliberal en El Salvador: Un Análisis de sus Impactos e Implicaciones*. (Barcelona: Fundación Món-3).
- NORTH, LIISA (1985) *Bitter Grounds: Roots of Revolt in El Salvador* (Toronto: Between the Lines).

- PAIGE, JEFFERY (1997) *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America* (Cambridge, MA: Harvard UP).
- SEGOVIA, ALEXANDER (2002) *Transformación Estructural y Reforma Económica en El Salvador* (Ciudad de Guatemala: F&G Editores).
- SEGOVIA, ALEXANDER Y SORTO, FRANCISCO (1992) “La Reforma Financiera de ARENA: ¿Hacia Dónde Se Dirige la Privatización de la Banca?” en *Política Económica* (San Salvador: DIES) Vol. 1, abril-mayo.
- STANLEY, WILLIAM D. (1996) *The Protection Racket State: Elite Politics, Military Extortion, and Civil War in El Salvador* (Philadelphia: Temple UP).
- TORRES RIVAS, EDELBERTO (1971) *Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano: Procesos y Estructuras de una Sociedad Dependiente* (San José CR: EDUCA).
- TORRES RIVAS, EDELBERTO (2007) *La Piel de Centroamérica: Una Visión Epidérmica de Setenta y Cinco Años de Su Historia* (San Salvador: Impresos Quijano).
- TRUJILLO, HORACIO (1981) “La Formación del Estado en El Salvador” en *Estudios Sociales Centroamericanos* (San José CR) Vol. 10, enero-abril.
- WHITE, ALASTAIR (2001) *El Salvador* (San Salvador: UCA Editores).

**Tercera parte**  
**Estados en disputa:**  
**contradicciones y tensiones**



# El estado del Estado en la Argentina después de 2001. Continuidades y rupturas

Beatriz Rajland\*

## Introducción al abordaje del Estado

El Estado ha pasado a ser -y no por casualidad-, uno de los temas principales en la coyuntura ideológico-teórica-política. Ello hace necesario, que cuando nos refiramos al Estado, quede claro, desde dónde lo abordamos, desde qué universo epistemológico, desde qué conceptualización. En tal sentido, las ideas que siguen tienen la pretensión de estar formuladas desde la concepción marxista.

El Estado, que ha nacido de la sociedad, del seno de relaciones sociales específicas en un momento determinado de su desarrollo, ha sido y es habitualmente considerado o presentado *como si* estuviera situado fuera y por encima de la sociedad como una suerte de *árbitro neutral* y que por lo tanto estaría *dotado* de aptitud para determinar el *bien común* o los *intereses generales* y establecer los caminos para realizar aquel bien o esos intereses.

Desde allí, unos se levantan en su *defensa* y pregonan ampliar *el rol* (:?) del Estado en la vida social, en el sentido de supuestas funciones universales a cumplir y otros postulan su disminución<sup>1</sup>. Desde nuestro punto de vista impugnamos esta forma de abordarlo e interpelamos la existencia de tal *rol*. Atribuirle al Estado un *rol* del tipo *urbi et orbe*, o lo que es lo mismo, atribuirle funciones de carácter universal, es otorgarle un grado de autonomía tal, que en la práctica lo deshistoriza, es contri-

---

\* Doctora por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora en Teoría del Estado, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Vice-presidenta de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP), Argentina.

<sup>1</sup> No nos detenemos a tratar los autores en una u otra posición, porque no se trata ya de autorías intelectuales, sino de lo que a partir de la ideología ha penetrado y se ha convertido en “sentido común”. En síntesis no “peleamos” contra autores sino contra concepciones.

buir a la mistificación, a la fetichización de situarlo por fuera de la sociedad y de las clases, cuando es a la inversa: como ya dijimos, el Estado nace de la sociedad, es producto de ella en un momento determinado y justamente relacionado con la existencia de la lucha de clases.

Justamente, podríamos decir que lo que constituye el nudo central de la concepción marxista sobre el Estado es que conduce a la *desmistificación*, a la *desfetichización* del Estado. Ello implica una postura teórica con respecto al Estado, que *ve* por detrás del *fetichismo reificador*, el carácter de relación social específica, de un tipo especial, en cuanto lo vincula con la reproducción del conjunto del sistema social.

Esa atribución de *roles*, a la cual nos referimos, tiene efectos concretos en la realidad social, ya que contribuye a confundir, a manipular en la lucha política porque tiende a poner el acento no en la estructura capitalista de la sociedad, en su modo de producción en un lugar y tiempo concretos, históricos, contextualizados, sino en una de sus instituciones (aunque sea de las más importantes). Por ejemplo: frecuentemente se plantea que el *rol* del Estado es ocuparse de la educación, de la salud, de la vivienda. En realidad, esas tareas, sus modalidades, alcances, no las decide el Estado, se deciden en la esfera de lo privado y no de lo público, insistimos, en lugar y tiempo concretos, relacionado con lo que denominamos capitalismo de época<sup>2</sup>. O sea que el poder se genera por fuera del Estado, en el ámbito de lo conocido como privado y se torna público a través de la institución Estado, de la utilización de sus aparatos. El aparato del Estado no es la sede del poder, sino la organización en que se encarna el poder que se genera en ciertas clases y fracciones de clase, a cuyos intereses responde en última instancia el Estado. El aparato del Estado, sus instituciones, son expresión de ese poder, posibilitan y organizan su ejercicio.

El Estado es parte de las relaciones sociales capitalistas, pero es una relación social específica, y esa especificidad tiene un elemento sustancial que es la dominación, el poder, el poder del Estado. La dominación no se ejerce solamente desde el poder económico, el proceso de formación del Estado es más complejo, pero es la clase dominante en lo económico, la que en definitiva (o en *última instancia*) va a imponer en lo fundamental sus intereses, utilizando el aparato del Estado. En ese

---

<sup>2</sup> Así conocemos diversos modelos de acumulación todos dentro del capitalismo: liberal, desarrollista-keynesiano o de “bienestar”, neo-liberal, neo-desarrollista. Una misma línea directriz con variaciones de aplicación, de ninguna manera secundarias.



sentido, el Estado es una herramienta, la que garantiza la reproducción del sistema, aunque no linealmente, sino inficionada por el resultado de las resistencias y las luchas. El Estado sería, entonces, el encargado de *velar* por la reproducción de las condiciones sociales de producción correspondientes al modo de producción principal de una sociedad, realizándolo por tanto desde el ángulo de una ubicación de clase.

El aparato del Estado está atravesado por los procesos sociales y posee un grado de autonomía que le permite retroactuar sobre la sociedad y no sólo *reflejar* las relaciones que se traban en el seno de aquella, así como desarrollar procesos cuya lógica se desenvuelve al interior del propio aparato estatal. No es, por tanto, un mero *instrumento* de la clase dominante, pero el grado relativo de su autonomía, se traduce en que, en última instancia, *sucumbe* ante los intereses de la clase dominante, ya que es una especie de "comité de administración de sus intereses" (Marx y Engels, 2008) que no siempre son homogéneos en sus diferentes fracciones.

Al mismo tiempo, al ser una relación social, está sometido a las exigencias de las clases subalternas que se obtendrán en mayor o menor medida en dependencia de la relación de fuerza. Insistimos: el Estado es un lugar de la lucha de clases, un lugar de disputa. Pero mientras la hegemonía esté del lado del capital, son los intereses de su dominación los que establecen el rumbo y actuación esencial y estructural del Estado, que queda sujeto a las estrategias y tácticas que en cada momento le resulten más idóneas. Me refiero a los distintos grados de la *intervención* del Estado en la economía en forma directa y también en lo social e ideológico. Ese ¿ha de ser su *rol* político, por lo visto bastante acotado a los intereses particulares de la clase dominante (o de su fracción predominante en el interior de la clase), al ejercicio de su hegemonía aunque la diapasión de su espectro pueda ampliarse como la historia ha mostrado?

El Estado articula a la clase (respecto a las distintas fracciones) y en muchos casos *disciplina* a sectores de la misma en función de una estrategia de acumulación. Ponemos nuestra atención en la caracterización del Estado, en determinar sobre todo de qué relaciones sociales es portador.

Uno de los temas a los que frecuentemente se ha aludido y se alude en especial a partir de la crisis mundial de 2008, es el referido a la "intervención" estatal. En este sentido, debe tenerse en cuenta lo que acabamos de expresar, alejarse de pensar a sus instituciones como meros "instrumentos" de las clases dominantes, pero tampoco, de ninguna

manera, como instituciones “neutras” que dirimen el conflicto de intereses desde la imparcialidad. Esto se traslada también al aparato del Estado, que no puede ser neutral en tanto no lo es el Estado, por lo que no puede infligir el límite de acumulación y reproducción capitalista. No cambia si no cambia la relación social básica capitalista.

El Estado capitalista es producto del capital como relación social en sentido histórico, y al mismo tiempo, es espacio de lucha disputado por las clases subalternas. Hay un sentido común instalado acerca de que el Estado —en la Argentina, pero puede ser aplicado a otros países, particularmente de la región nuestroamericana—, en los noventa, no intervenía (eso era ser neoliberal) y que, en cambio ahora sí lo hace (porque estaría dejando de ser neoliberal). Ni lo uno ni lo otro. Esto conduce a un debate estéril, sobre: estatal-no estatal.

El carácter de clase del Estado hace que siempre intervenga en resguardo y reaseguro de la política de los sectores hegemónicos y es la lucha de las clases subalternas la que disputa el sentido de la intervención estatal. En el mismo sentido es preciso analizar la *ayuda* del Estado a que se ha apelado en los países centrales, en la búsqueda confesada, de *superar* la profunda y prolongada crisis actual del capitalismo. Se han destinado altas sumas de dinero por parte de las arcas estatales, pero lo fueron para el *salvataje* de bancos y empresas multinacionales, o incluso para la adquisición de acciones de ellos y no para encarar las necesidades generadas por la pauperización de los sectores populares.

Es que la mera intervención del Estado no es muestra alguna de intentos de alternativizar la hegemonía del capital. La experiencia de lo que ya sucedió en la segunda posguerra lo confirma<sup>3</sup>, y aunque aun así algunos sean nostálgicos de esa época, está más que claro que ni siquiera esa disrupción que significó el Estado keynesiano, puede volver a plantearse: las circunstancias no son las mismas, ni tampoco los actores lo son. Lo que hoy se persigue es paliar, regular los intereses del conjunto de la clase dominante, coadministrar en la protección de ese bloque, en definitiva *salvar* el sistema capitalista, inyectando desde el Estado la moneda que impida las quiebras, que las financie, para asegurar su futuro. Como no puede ser de otra manera en el capitalismo, el Estado es *socio* de las empresas capitalistas, aunque las formas de expresión de esa sociedad sean diversas. Es por todo ello que la discusión sobre el *hacer*, la

---

<sup>3</sup> El llamado “Estado de Bienestar”.

acción del Estado, tiene que estar centrada, en establecer quiénes se benefician y quiénes se perjudican con la misma, para que quede claro, cuál es el bloque histórico en el poder.

Insistimos una vez más: el Estado es un lugar de la lucha de clases, es un lugar de disputa, de disputa total (se expresa en el concepto complejo de “tomar el poder”) y también es objeto de disputas parciales a veces con éxitos relativos y a veces con derrotas, en dependencia de la relación de fuerzas entre las clases antagónicas. El resultado de esas luchas se traducirá, en consecuencia, en los distintos grados de avance o construcción de contrapoder por parte de las clases subalternas o de fisuras en los intersticios del poder, hasta su culminación con la ruptura revolucionaria.

## Sobre lo electoral, lo político y el aparato del Estado

En razón de la unidad del poder del Estado como poder de dominación de clase, las clases dominadas aunque lleguen, por el ejercicio legítimo del sufragio, a ocupar cargos al interior del aparato del Estado, sean ejecutivos o deliberativos, e incluso judiciales, siempre serán una individualidad en el medio de un bloque que no es el propio. Una individualidad en el conjunto de un proyecto que no es el proyecto de las clases subalternas.

Hay infinidad de posibilidades de avances en la construcción de contrapoder, pero si no se cambian las estructuras de dominación hay una limitación fundamental: el propio sistema capitalista que no se desvanece con sólo *ganar elecciones*. Se puede, incluso, llegar al gobierno, pero ello no implica tener el poder, conquistar el Estado. Es necesario tener claro los límites y las posibilidades. Porque no es al interior del capitalismo que podemos resolver la emancipación humana. Hace falta la acción política, junto con la acción social, gremial, porque lo social y lo gremial sin lo político tienen también un punto de límite del que es preciso tener conciencia: la defensa de los derechos de los trabajadores, de los desocupados, de los precarizados, sin la producción de cambio sistémico o sin transitar hacia esos cambios, sin tenerlos como horizontes, son derechos conquistados dentro de la dominación burguesa, obtenidos dentro de la legislación burguesa. Muy importantes, pero claramente no constituyen emancipación de la explotación.

Si todo el movimiento llamado social permanece exclusivamente en los márgenes de las reivindicaciones, incluso aunque tengan carácter político y no se organiza y proyecta hacia el poder político, hacia su construcción alternativa, los alcances de su lucha quedan limitados, porque se desarrolla por fuera de la aspiración al ejercicio del poder político (que seguirá siendo detentado por el bloque dominante capitalista), por fuera de los cambios profundos y sistémicos.

Cuando la organización queda apresada en las negociaciones particulares frente al Estado, renuncia de alguna manera a la participación colectiva en la lucha, en consecuencia, lo social y lo político se desligan, se desarticulan, la deificación de lo social actúa en detrimento del horizonte estratégico que implica lo político, entendido como el lugar de las prácticas objetivamente contra hegemónicas. La relación capital-trabajo necesita ser cuestionada por los trabajadores para que la crisis deje de ser utilizada como chantaje y se transforme en oportunidad para los cambios de sistema de producción y el objetivo de satisfacer necesidades populares.

## Sobre la Argentina (2001-2012)

Antes de abordar específicamente la Argentina de la última década es importante ubicarla en el horizonte de cambios habidos en la región nustramericana, particularmente en Venezuela, Bolivia y Ecuador. Resultan un verdadero laboratorio de experiencias y desafíos para el pensamiento crítico y el movimiento popular mundial.

Distinguimos los países nombrados del resto porque, aunque con diversidad de enfoques y abordajes, los tres se plantean la necesidad de alternativas profundas al sistema dominante, considerando que dentro del capitalismo no puede haber perspectiva de cambio y proclamando la necesidad de una sociedad socialista (con distintas denominaciones). Esto es lo que las distingue del resto de los países que, aun llevando a cabo políticas que dicen enfrentar al neoliberalismo de los noventa, proclaman o renuevan su pertenencia al sistema capitalista.

El otro punto de partida que hay que tener en cuenta es la profunda crisis capitalista que emerge en 2008, continúa y está asolando a los pueblos de los países más desfavorecidos de la Unión Europea, como Grecia, España, Portugal, sumiéndolos en una política de ajuste de cuño absolutamente neoliberal.

Analizando ahora puntualmente a la Argentina, resulta ineludible para cualquier análisis teórico-político-ideológico sobre el Estado en la Argentina, partir del punto de inflexión que significó el 2001, más precisamente la *crisis de 2001*. Una crisis integral del sistema de dominación, una crisis totalizadora, no solamente política, sino una crisis económica, social, política, cultural, etc. Obviamente que el punto de referencia es la rebelión (para algunos pueblada) del 19 y 20 de diciembre de ese año, un verdadero momento de estallido popular.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que las jornadas del 19 y 20 de diciembre tienen su origen, reconocen como antecedente la primera manifestación política<sup>4</sup> de esta crisis que fueron las elecciones legislativas del 14 de octubre de 2001. Hay una continuidad, porque estas elecciones fueron una expresión de la crisis, particularmente de una crisis de representación política y del más fuerte repudio a la forma tradicional del ejercicio de la política y de la representación, expresada en la práctica recurrente del *representante* de apropiarse del mandato recibido, usándolo *como* si se ocupara de los intereses de todos los representados, pero sólo *como sí...* y en ocasiones ni siquiera *como sí*.

El repudio se expresó a través del denominado localmente como *voto bronca* (*voto enojo*). La ciudadanía no solo votó en blanco o no concurreó a votar<sup>5</sup>, sino que hubo una campaña casi espontánea que propiciaba el voto viciado, viciado en el sentido de que contenía alguna irregularidad como la de poner dentro del sobre papeles con leyendas de repudio a candidatos y partidos, objetos diversos, pero no la boleta electoral, todo lo cual lo hacía entrar en la categoría de voto anulado. Este voto constituía, si puede así decirse, un voto de repudio más razonado, más pensado, no improvisado en relación a la simple ausencia o voto en blanco. Este *voto anulable* alcanzó el 25%. ¡Paradójicamente: ganó, es decir fue la primera minoría!

La culminación de este hartazgo popular fueron las jornadas del

---

<sup>4</sup> Decimos manifestación política porque durante todo el período anterior se habían sucedido una serie de manifestaciones, luchas, jornadas que ponían de manifiesto los distintos aspectos de la crisis, tales como los piquetes en Cutral Co y Plaza Huincul en 1997, la conformación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) de carácter alternativo a la siempre oficialista CGT, la Marcha Grande por el Trabajo en el 2000, entre muchas otras experiencias de lucha, resistencia y organización que emergieron *desde abajo*. Antecedente inmediato en relación al 19 y 20 de diciembre de 2001, fue el plebiscito popular realizado el 14 de diciembre de 2001, por el FRENAPPO (Frente Nacional contra la Pobreza) de voluntaria participación masiva.

<sup>5</sup> Téngase en cuenta que en la Argentina el voto es obligatorio.

19 y 20 de diciembre donde por primera vez un presidente –Fernando de la Rúa –, cae, es echado, no por las fuerzas militares sino por el conjunto activo de la expresión popular. El levantamiento fue realmente popular, con un componente de espontaneísmo<sup>6</sup>, aunque obviamente no puramente espontáneo, novedoso e inédito, logró que los individuos salieran a expresar su *no va más* a la situación imperante.

Para esa época, el pueblo había comenzado a creer en su potencialidad para producir cambios sociales de nivel reivindicativo, pero el interrogante a formular, es: ¿cuál era y es su creencia y/o convencimiento acerca de su potencialidad para producir cambios políticos? Y ese es uno de los primeros interrogantes y de las primeras dificultades, que tienen que ver con el desarrollo de la subjetividad popular. Si bien es cierto que las jornadas del 19 y 20 de diciembre operaron como aceleradoras de la crisis del bloque dominante, lo golpearon fuertemente, lo que de ellas surgió a nivel de construcción popular (asambleas, consolidación del movimiento “piquetero”), sumado al movimiento ya existente (Movimiento de Trabajadores Desocupados, fábricas quebradas y vaciadas por sus dueños, que fueron tomadas por los trabajadores para defender su fuente de trabajo, trueque como forma de intercambio de mercancías y organizaciones políticas en resistencia), tanto social como político, no alcanzó a plasmarse en alternativa política de poder.

El déficit en el desarrollo de esa subjetividad llevó por el contrario, a que lo positivo de la reacción popular contra las organizaciones políticas tradicionales se diluyera en el rechazo a toda implicación con la política, con el Estado y con la idea de lucha por el poder, con el riesgo que ello implicó en cuanto a la reticencia de los movimientos sociales a expandirse del plano económico-corporativo, hacia la lucha política. (Campione, 2003).

La rebelión del 19 y 20 de diciembre, se encontró, por tanto, con un serio límite, relacionado con la ausencia de una alternativa política que pudiera canalizar políticamente la rebelión popular. Pero si no se consiguió un cambio profundo respecto de la clase dirigente y por ende, mucho menos respecto al poder del Estado, lo que se pudo lograr es ponerle límites al distanciamiento de la *clase política* con respecto a las

---

<sup>6</sup> No fue, naturalmente, una reacción puramente espontánea de las masas que sacaron al presidente de la casa de gobierno. Fue una conjunción, pero sí no deja de ser sumamente importante esta movilización. Si bien no hay espontaneísmo puro a mi criterio, sí tuvo una buena cuota de espontaneidad.

demandas populares, así como también imponer un importante freno a las políticas de ajuste sistemático, al quedar expuesto también el rechazo a las políticas neoliberales. Los gobiernos constituidos inmediatamente a posteriori, lo hicieron ajustados a derecho, a lo legalmente instituido, pero con menor legitimidad. En tal sentido, no es posible comprender las *reformas* adoptadas por los gobiernos que le sucedieron sin recalcar en la profunda huella surcada por aquellas jornadas (cfrme. Rajland et al, 2011).

Ante la falta de construcción de una alternativa política real para encarar los cambios reivindicados por los levantamientos de diciembre de 2001, se fue produciendo, en la práctica, un proceso de recomposición gradual de la devaluada *autoridad estatal*, así como diferentes intentos de pacificación del conflicto, impulsados *desde arriba*, desde el poder político. Para ello, un papel preponderante lo jugó la implementación de mecanismos de asistencia social que, aunque fueron limitados, resultaron eficaces en lo inmediato (Rajland et al 2011).

## Elecciones 2003

A estas elecciones se llega con la crisis que estallara en diciembre de 2001, sin resolver. El propio llamado a elecciones constituyó una ofensiva política del presidente Eduardo L. Duhalde, -que lo era por línea sucesoria en ese momento-, y fue provocada por una de las expresiones de la crisis: el asesinato de dos jóvenes militantes populares, del movimiento de *piqueteros*, de trabajadores desocupados: Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, el 26 de junio de 2002, asesinados por el comisario a cargo del operativo de represión de una marcha de las entidades en lucha, pero, además, con un manto de sospecha cierta sobre la autoría político-intelectual del hecho (que continúa sin resolverse). El presidente de turno vio amenazada su *governabilidad* y llamó a elecciones rápidamente.

Las elecciones del 23 de abril de 2003, en realidad son planteadas como una reconfiguración del poder dominante que ya está en crisis, y hubo una reconfiguración de la hegemonía del bloque dominante pero no hubo, una reconfiguración política de las clases subalternas. Es decir que lo que se avanzó en las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001, no se logró plasmar en organización. No se pudo, no se alcanzó, no había madurez, hay muchos análisis e hipótesis sobre esto que no están cerrados.

Por su parte, el bloque dominante se reconfiguró como pudo. Y como pudo fue en una forma fragmentada, tras una *ley de lemas* encubierta que evidenciaba la crisis de los partidos y la urgencia de encontrar una *salida*, antes que pudiera ser nuevamente desestabilizado. Decimos “ley de lemas” encubierta, porque en la práctica hubo tres candidatos del justicialismo y de alguna manera tres del radicalismo, en sus distintos espectros ideológicos. El acto electoral le planteó al conjunto de la ciudadanía la “tarea” de resolver la crisis interna del Partido Justicialista. Dato importante en el mapa político-histórico de la Argentina es este de la fragmentación de los dos partidos “tradicionales” del sistema, lo que en cierta forma expresa su propia crisis. La crisis fue tanto interna como externa.

El pueblo, consecuente con las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001, votó tácitamente lo que en ellas había estado encarnado, rechazando el modelo neoliberal, el de la reforma del Estado de los noventa, el de la descentralización y el Consenso de Washington, el de la pobreza y la desocupación generalizadas, el del hambre, la desnutrición, el aumento de la muerte infantil, ese fue el contenido de su voto, pero lo que sostenemos es que no tuvo relación directa con los contenidos reales expresados por los candidatos votados, que representaban los mismos intereses (aunque maquillados) rechazados en las luchas.

El presidente Néstor Kirchner asume con el 22% de los votos<sup>7</sup>, el ex presidente Carlos Menem<sup>8</sup>, rechazado en su política durante las jornadas del 2001 obtiene, sin embargo, el 25%, pero se retira porque en el ballottage obligatorio no tenía ninguna posibilidad de triunfo. A partir del acto electoral, fue quedando cada vez más en evidencia la dicotomía y la falta de articulación de lo social y lo político.

Resulta interesante detenerse a reflexionar que prácticamente desde 1983, con el primer gobierno constitucional<sup>9</sup> después de la dictadura genocida, había habido hasta ese momento por parte de los gobernantes, una verdadera apropiación del consenso obtenido en las urnas, de la confiabilidad que se les otorgara<sup>10</sup>: Menem había asumido

---

<sup>7</sup> Dirigente del Partido Justicialista que concurre al acto electoral como Frente para la Victoria, impulsado por el propio presidente Duhalde. Néstor Kirchner durante el gobierno de Menem había sido Gobernador de la Provincia de Santa Cruz y apoyó toda la gestión menemista.

<sup>8</sup> Dirigente del Partido Justicialista y ex Presidente de la Nación que concurre como Frente por la lealtad-UCEDE (UCEDE era un pequeño partido liberal-conservador)

<sup>9</sup> Presidencia de Raúl Alfonsín de la Unión Cívica Radical.

<sup>10</sup> No analizaré el gobierno de Alfonsín, porque distraeríamos el objeto de este trabajo, aunque también entra en esa reflexión.



en 1989, con promesas de salarizado, de revolución productiva que obviamente no cumplió, siendo que era en ese sentido que había habido un consenso del que se apropió para desarrollar su política de neto carácter neoliberal. En cambio, de acuerdo al resultado electoral de 2003, no ha habido de *origen* consenso alguno *concedido* por los ciudadanos, sino mera expectativa.

El nuevo presidente Néstor Kirchner tuvo rápida conciencia política acerca de que su ascenso sobre una base electoral escasa provocaba la necesidad imperiosa de reconstruir ese consenso para aumentar el grado de legitimidad en el ejercicio de su poder y actuó en consecuencia. Adelantemos que esa recomposición del consenso no significó variación respecto a la subordinación al gran capital. Es por ello o partiendo de ello que, en realidad, nos vamos a referir menos al Estado que al aparato de Estado y a las políticas públicas desarrolladas, entendiendo a éstas como el entramado institucional que expresa la respuesta de un gobierno a las problemáticas que resuelve asumir, que son de alguna manera su programa político. Por eso, si la decisión política de un grupo gobernante es la reivindicación del capitalismo, necesariamente esas políticas estarán ligadas a la acumulación y reproducción del capital, aunque puedan presentar fisuras y posibilidad de accionar en y sobre ellas.

## La década de los gobiernos K

En el discurso de asunción presidencial el presidente Kirchner sostuvo: "...En nuestro proyecto ubicamos en un lugar central la idea de reconstruir un capitalismo nacional que genere las alternativas que permitan reinstalar la movilidad social ascendente. Al contrario del modelo de ajuste permanente, el consumo interno estará en el centro de nuestra estrategia de expansión" (diario Página12, 2003).

Se aludía y se sigue aludiendo también a la necesidad de desarrollar una burguesía nacional. ¿Cómo si pudiera ser creada por decreto! ¿Es que acaso se puede considerar la categoría de burguesía nacional? Es una categoría cuestionable históricamente en su existencia como tal, pero rotundamente inhallable hoy en tiempos de creciente internacionalización de la producción y transnacionalización del capital, que incluye en su dinámica a los capitales más concentrados de origen local. Y si esto

indudablemente es así, la pregunta sería: ¿Quiénes son los sujetos sociales del manifestado proyecto de capitalismo nacional?

Se manifestaba que el modelo propugnado apuntaba a la producción expansiva (productivismo) con inclusión. La estrategia concentradora y excluyente había tocado sus límites sociopolíticos, además de llevar a un callejón sin salida en lo económico. Pero esa inviabilidad no demuestra automáticamente la factibilidad de lo que aparece como el modelo ‘productivista’, que favorecería el consumo interno, y la acción estatal como impulsora de la demanda interna y de la competitividad en el plano internacional. Sin embargo, en un país que en 2003 tenía más de la mitad de la población bajo la línea de pobreza y más de un quinto de la población económicamente activa desempleada, los enunciados de ese discurso presidencial generaron expectativas.

En el mismo discurso y en los sucesivos posicionamientos del presidente Néstor Kirchner, pero también de la presidenta Cristina Fernández desde su asunción, se sostuvo la propuesta de la construcción de un capitalismo *normal, serio*. ¿A qué se denomina un capitalismo normal, serio? Alude a que: todo dentro del sistema pero recompuesto, a la manera de los países centrales, que evite conflictos y luchas, para lo cual necesariamente hay que redistribuir algo, elevar el nivel del consumo – lo que también beneficia al productor, no solo al que lo recibe– ampliar los límites de lo posible sin cambios estructurales<sup>11</sup>, sin reinserción laboral genuina, sino apelando a la política de subsidios ya no totalmente focalizados como en los noventa, sino más extendidos socialmente.

El discurso explícito así lo indicaba, la política implementada hacia los sectores populares así lo evidenció. La táctica a aplicar pasaba por la retórica, la concesión de beneficios que aunque superestructurales, significaron una mejoría importante para vastos sectores, la cooptación, la captación, la fragmentación, las que resultaron efectivas, lograron adhesión, encantamiento y una vez más condujeron a presentar la política como dicotómica.

El debate se habilitó en forma unilateral: se está con el gobierno o contra el gobierno, sin matices. Y estar contra significa –en ese lenguaje– favorecer o ser funcionales a los sectores de derecha más retró-

---

<sup>11</sup> El carácter “nacional” del capitalismo pregonado se mostraba como si fuera compatible con el mantenimiento por las multinacionales de las principales posiciones estratégicas ocupadas en la década de los noventa, desde la producción petrolera hasta el manejo de las telecomunicaciones.

grados (aunque también la derecha está entre los cuadros gubernamentales). Esto crea temor en el pueblo respecto a experiencias pasadas. Esta posición esteriliza el debate, la lucha, la cuestión no puede ser planteada en esos términos. Se puede estar ni con, ni contra, sino a favor de un proyecto diferente, por caso el del cambio profundo, la ruptura sistémica.

Una parte importante del proceso de develamiento de la manipulación política debe llevar a polemizar con otra categoría que se intenta naturalizar, la de la pobreza. Se hace cada vez más imprescindible trascender el eje de la pobreza en la discusión y quehacer político y pasar a situarlo sobre la desigualdad profunda de nuestra sociedad, porque ello contribuye a plantear el debate en sustancia, que tiene que ver con el sistema hegemónico. Ello da la medida entre asistencialismo y cambio.

Las primeras medidas del presidente Néstor Kirchner estuvieron claramente dirigidas a la aplicación de una táctica en cuanto a la reconstrucción de consenso aludido, centrada en la construcción de la imagen de un gobierno receptor y escucha de reclamos populares y que intentaba posicionarse con una cierta autonomía respecto de las demandas de los organismos financieros internacionales. Esas primeras medidas apuntaron, en cuanto a objetivos, hacia aquello del poder que aparecía como más cuestionado, hacia las áreas claves de la sensibilidad popular, tales como: estructuración de juicio político contra varios de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin demasiados títulos de mérito y severamente cuestionados por sus procedimientos y políticas dependientes del Poder Ejecutivo menemista que los había designado<sup>12</sup>, remoción de las igualmente cuestionadas cúpulas militares, policiales y de seguridad (SIDE), intervención respecto a situaciones catastróficas de irregularidades varias cometidas por las empresas privatizadas, intimaciones y resoluciones sobre las mismas, intervención sobre el tema del PAMI (el organismo de atención en salud de jubilados y pensionados), campaña de persecución contra grandes evasores fiscales, aumento del salario mínimo, vital y móvil, habilitación para la celebración de paritarias (aunque fuertemente reguladas por el gobierno).

Asimismo, impulsó la anulación por parte del Congreso, de las denominadas leyes de obediencia debida y punto final aprobadas durante el gobierno de Raúl Alfonsín, que habían impedido la continua-

---

<sup>12</sup> Alrededor del que se vayan todos de la Corte Suprema se estructuró un movimiento popular, verdaderamente plural.

ción de los juicios contra los genocidas. Se hizo una apertura hacia interlocutores no tenidos antes en cuenta, se abrió el diálogo hacia los organismos de Derechos Humanos, hacia el movimiento piquetero, incluso respecto a ambos, con sus sectores más duros y radicalizados. Un aspecto también relevante es el de situarse, en cuanto a las relaciones internacionales, alineado o dispuesto a establecer lazos con aquellos que en el panorama latinoamericano se visualizan como independientes o con aspiración a mayor autonomía: gestos como el de la invitación a Fidel Castro y "patrocinio" de su participación en eventos populares, al Presidente Hugo Chávez, al Presidente "Lula" da Silva, (se inscribe en esa política la intervención en el conflicto en Bolivia a través del UNASUR). Estas primeras medidas nutrieron la expectativa en el conjunto de la población, tan permanentemente golpeada y sin respiros por los gobiernos anteriores, aunque estaba clara la pervivencia de las causas profundas de la crisis, que permanecen aun intactas en su base estructural.

Avanzando desde el 2003, se han tomado medidas en consonancia con las anteriores, fundamentalmente las relativas al impulso a los juicios contra la impunidad de los crímenes de la dictadura cívico-militar, la anulación del indulto a genocidas que había sido dispuesto por el presidente Carlos Menem cuando estaba en ejercicio de su cargo, la nacionalización de las AFJP (empresas privadas a las que el Presidente Menem había derivado los haberes jubilatorios en desmedro de la responsabilidad del Estado sobre los mismos), la oposición a la firma del ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, promovido por los EEUU.), la asunción por el Estado de las empresas privadas de agua (Suez y Lyon) y de Aerolíneas Argentinas, línea aérea de bandera privatizada también en los noventa, ya en 2012 la nacionalización parcial de la empresa de petróleo REPSOL-YPF, asumiendo el 51% de las acciones para YPF<sup>13</sup> y desplazando a REPSOL<sup>14</sup>. Otras cuestiones a mencionar son la aprobación y puesta en marcha, de la asignación universal (relativamente) por hijo<sup>15</sup>, el impulso a la ley de matrimonio igualitario (heteros y homosexuales).

---

<sup>13</sup> La que antes de las privatizaciones era la empresa estatal petrolera.

<sup>14</sup> Si bien estas últimas medidas no fueron una genuina resolución, sino que prácticamente respondieron al *abandono* de responsabilidades por parte de las empresas que habían sido beneficiadas con las privatizaciones de los noventa y sobre lo cual habría que también preguntarse ¿cuál fue la actividad del Estado en punto al control que está obligado a ejercer? Además, ha habido manifestaciones expresas por parte del gobierno, en el sentido de que la intención es que estas empresas se reprivaticen.

<sup>15</sup> Reivindicación planteada durante años anteriores por la Central de Trabajadores Argentinos.

Estas medidas, que enumeramos apreciando su realización, hay que analizarlas también en relación a cómo contribuyeron a la reconstrucción de hegemonía por parte del bloque dominante. Pero lo que queremos destacar es que dichas medidas tuvieron que implementarse a partir de lo que constituyó el discurso y la lucha popular, o sea que no son concesiones gratuitas sino condicionamientos resultado de las luchas populares anteriores y posteriores a diciembre de 2001. Destacamos, entonces, el factor *de abajo*, como razón del posicionamiento presidencial que eligió el camino del consenso (sin descartar la coacción expresada en la criminalización de protestas sociales), en la reedificación o reencauzamiento del aparato de dominación.

Es importante hacer estas consideraciones porque estamos analizando la actuación de un gobierno que en todo caso –y a diferencia de otros– supo leer las necesidades superestructurales más acuciantes de los sectores populares y sobre todo de los sectores medios, expresadas desde siempre, en la resistencia, la lucha y la ofensiva y reinterpretarlas para el seguro de su propia *governabilidad*. Esta política también concitó el apoyo de un vasto grupo de intelectuales y artistas. La recomposición hegemónica “de arriba”, necesitaba absorber en parte las demandas populares, claro que hasta el punto de que no se dificultaran las relaciones fundamentales de producción, lo que tampoco habilita para la descalificación en bloque, sino que impone la necesidad de la argumentación sobre hechos concretos. Lo cierto es que al calor de una cierta bonanza económica, relacionada con la coyuntura internacional, suba de precios de productos primarios, otorgamiento amplio de subsidios, se concitó una base de apoyo masiva, más pendiente de esos beneficios directos e inmediatos que de las altas ganancias generadas por las empresas transnacionales y su transferencia al exterior.

¿Y lo estructural? Si analizamos los hechos concretos a través de las medidas dispuestas en el período que va de 2003 hasta ahora, advertimos que los cambios o medidas populares han sido fundamentalmente de carácter superestructural, que tocando puntos nodales en el sentir y las necesidades de diversos sectores, producen expectativas positivas en relación a la figura presidencial, lo que se ha visto expresado en el 54% obtenido por la presidenta Cristina Fernández en las últimas elecciones de 2011. La gran pregunta que nos hacemos es, al mismo tiempo, varias preguntas: ¿Qué pasa con la propuesta y la política económica de la década denominada kirchnerista? ¿Qué pasa en cuanto a redistribución

de ingresos y estructura productiva? ¿Qué pasa en cuanto a la creación de puestos de trabajo genuinos? Ha habido cambios, hay descenso de índices de desocupación y de pobreza, pero ¿son cambios sustanciales en 10 años de superávit fiscal y comercial? ¿Es válido referirse al actual proceso como neo desarrollismo? ¿o es aun neoliberalismo? ¿o ninguno de los dos sino un proceso diferente que puede albergar elementos de ambos, además de otros? Estos son algunos de los interrogantes que se plantean y las respuestas no resultan alentadoras.

### Tratando de encontrar respuestas. Algunos datos

El escenario político nacional estuvo atravesado, entre marzo y julio del 2008, por lo que se dio en llamar *el conflicto del campo*<sup>16</sup>. Esta situación originó el comienzo de una discusión en buena parte de la sociedad, acerca de los cambios en el capitalismo agrario y en definitiva, los cambios operados en el capitalismo argentino luego del avance del proyecto concentrador de la dictadura genocida y las políticas hegemónicas de los noventa. El debate incluyó, además de estos fenómenos estructurales, el papel de los distintos actores sociales y políticos involucrados, o sea las relaciones entre las clases antagónicas y al interior de la propia clase.

En los noventa, las clases dominantes se agruparon en torno a una política que les permitió satisfacer sus demandas de ganancias vía liberalización y mercantilización generalizada. Luego de la devaluación en el 2002, fue el Estado el principal agente de la distribución diferencial del ingreso. Se favoreció un complejo esquema de transferencias de recursos que incluye el mantenimiento del tipo de cambio internacionalmente competitivo y abultados subsidios que benefician a la fracción productiva-exportadora del capital. Al mismo tiempo, todo ello tiene consecuencias significativas en materia de distribución del ingreso.

En ese contexto, el sector del *campo*, concentrado y dinámico, no

---

<sup>16</sup> Se denominó de esa manera, a los sucesos desarrollados a partir de una resolución presidencial (la N° 125) elevando la retención por la venta de la soja, en general sin distinguir prima facie (se hizo más tarde) entre los distintos niveles de producción: pequeños, medianos y grandes productores. Se desató un conflicto que involucró a otros actores sociales y políticos, que fue utilizado por la oligarquía políticamente, produciendo un realineamiento de los sectores rurales y que evidenció las diferencias del vicepresidente respecto a la presidenta ya que decidió con su voto el rechazo de la resolución cuestionada.

está dispuesto a ceder ningún privilegio y si bien en el 2003, el kirchnerismo les representó una *salida*, en cuanto parte de la clase dominante ante la crisis y rebelión popular, desde 2008 no les significa una opción aceptable en cuanto a que la estiman poco confiable. La “revolución sojera” (expresada en la expansión de la frontera productiva, de 6 a 17 millones de hectáreas), que afecta la diversidad productiva y especialmente a la agricultura familiar, promoviendo el monocultivo, irrumpió con la aprobación de la producción transgénica en 1996 (presidencia de Carlos Menem). Además de la soja, también se comenzaron a aprobar los tratados mineros, de explotación a cielo abierto, de inicio entre nuestro país y Chile para explotar la cordillera y luego la *invasión* de las empresas trasnacionales, particularmente respecto a las minas de oro, especialmente la canadiense Barrick Gold, que además del oro se llevan el resto de los minerales que acompañan su extracción y que conforman una extraordinaria ganancia.

Hoy el país se está transformando en un gran receptor de inversión externa en alimentación y minería, sin importarles a los gobiernos que se afecte gravemente la tierra y el medio ambiente, así como la soberanía alimentaria y la soberanía sobre los bienes comunes de la naturaleza. El predominio de la producción agraria transgénica, especialmente de soja, y de la mega minería a cielo abierto, están asociados a los paquetes tecnológicos en manos del capital externo, que se apropia así de los beneficios fabulosos del agronegocio, envenenando los suelos y el ambiente, con glifosato y otras sustancias, rentando las tierras de los productores, desplazando la producción de alimentos, derivando también las semillas a la producción de biocombustibles. El modelo productivo vigente ampara estas continuidades en la Argentina y encuentra asociado en la cúpula del poder al capital más concentrado de origen local y externo (Monsanto, Cargill, Dreyfuss). Agreguemos el desastre de las concesiones ferroviarias, y en especial la aprobación de una ley antiterrorista en respuesta a presiones internacionales que significa una de las resoluciones más regresivas.

Dentro de este panorama y más allá de los discursos, el gobierno ha sido absolutamente consecuente con la política de pagar la deuda externa calificada desde los ochenta por los movimientos populares como espuria, ilegal e ilegítima. Se utilizan eufemismos, como en cambio de decir que estamos pagando, afirmar que *nos estamos desendeudando*, en lugar de practicar la auditoría necesaria para establecer el carácter de la

deuda, medida que ya ha sido implementada por gobiernos como el de Ecuador. Además, seguimos atados al CIADI y al GAFI y para pagar al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, se ha emitido nueva deuda en bonos, a altas tasas de interés que al proyectarse a varios años, compromete la seguridad, el bienestar y la libertad de las futuras generaciones.

Aparece claro, entonces, que en el dilema de las prioridades económicas se les otorga privilegio a los intereses de los acreedores financieros externos por sobre los intereses de los acreedores internos de la deuda social generada por el sistema económico-social capitalista y profundizado por las políticas neoliberales a que ha sido y es sometido el pueblo. Las políticas de recomposición de salarios y jubilaciones mínimas, así como el impulso de convenios colectivos, sólo involucran a una parte de los trabajadores, quedando la gran mayoría con serias dificultades ante salarios que se ven licuados día a día por la inflación, en tanto el 35% de los trabajadores se encuentra desamparado por estar en condiciones de informalidad. La recuperación de ingresos no sobrepasa aún la situación de inequidad en la distribución del ingreso entre salarios y ganancias al 2001, pese a un crecimiento muy importante de los últimos 5 años<sup>17</sup>. Añadamos el pago del impuesto a las ganancias por los salarios, que apenas cubren las necesidades básicas, mientras que el capital financiero, las sucesiones millonarias, la megaminería, los jueces, están eximidos de este impuesto.

## Resumiendo

Observamos, en materia de distribución del ingreso, la preeminencia de una estrategia que apunta a garantizar altas rentabilidades del capital concentrado y extranjerizado, que basa su estrategia en la superexplotación del trabajo, el saqueo de los recursos naturales y del medio ambiente (perjuicios en relación a los glaciares, a la contaminación del hábitat y del agua provocado por la mega-minería a cielo abierto), el aprovechamiento de los altos precios internacionales (de la soja por ejemplo), así como el pago de deuda externa, y logrando sólo una recompo-

---

<sup>17</sup> Entre 1998 y 2008, los precios promedios crecieron un 200%. Mientras que el ingreso promedio de los ocupados creció un 150%. (datos elaborados por el Instituto de Estudios y formación de la CTA, 2010).



sición salarial limitada. La extranjerización de la economía se profundizó aceleradamente en los últimos años y la rentabilidad de las empresas transnacionales es mucho mayor que en la década de los noventa. Si bien la desocupación ha experimentado un importante descenso<sup>18</sup>, la permanencia de un alto nivel de trabajo informal y el aumento constante del costo de vida, provoca un profundo deterioro de los niveles de vida de los sectores populares.

Los cambios efectuados no representan para los sectores subalternos los necesarios e ineludibles en relación a la distribución. Se tuvo la oportunidad económica para producirlos, pero no se hizo. Y no se visualiza aun una movilización alternativa, una construcción política popular alternativa en consonancia con los cambios en la región. Por eso, nos encontramos ante una profunda crisis no sólo de representación política, sino también ante una crisis política en general, aunque la penetración de la ideología posibilista (incluida la de la llamada izquierda tradicional), sostenga argumentaciones en contrario. La lógica del posibilismo en tiempo de crisis capitalista mundial y fuerte ofensiva del capital sobre los trabajadores aparece, como lo más avanzado que deja la coyuntura.

Lo cierto es que son necesarios cambios de fondo, estructurales, en nuestra realidad socio-económica. Es lo que se requiere para avanzar en sentido contrario a las políticas hegemónicas en los noventa. No alcanza con el discurso crítico, la observación o los “buenos deseos” y al no remover las reformas estructurales regresivas se corre el peligro de la reversión política favorable a las demandas de las clases dominantes. La personalización de la política, la generación de liderazgos nacionales y locales, caracterizan la gestión política en la etapa actual, tanto respecto a los políticos profesionales más o menos autonomizados de sus *tradiciones* de origen, como a las nuevas *estrellas* políticas sin antecedentes de militancia ni experiencia en ella. O sea, que *lo político* se realizaría, se concretaría por la vía de la actividad política en su significado más tradicional, el asociado a las estructuras partidarias. Esta concepción, de algún modo encorseta, limita, el concepto de *lo político* y de *la política*.

En cambio, desde un abordaje alternativo al tradicional enunciado, si bien el objetivo último, necesariamente va a estar simbolizado en el poder, lo será a través de la acción dirigida a un proceso de construcción de poder y hacia la obtención del poder pensado como resultado -

---

<sup>18</sup> Actualmente con preocupantes índices de retroceso.

no de una evolución, sino de una ruptura-, pero no meramente como *un momento de asalto*. Es que, aunque a lo *político* en líneas generales, se lo relaciona fundamentalmente con la esfera del poder estatal y a lo llamado *social*, con reivindicaciones más específicas, en rigor, lo político sólo se organiza desde lo social en el sentido de pertenencia de los sujetos al campo de las relaciones sociales y lo social, en cuanto a sociedad, deviene en político por la índole de horizonte de poder que se va formulando. Concluyendo: lamentablemente el balance nos presenta más continuidades que rupturas.

## Referencias bibliográficas

- ALTVATER, A. (1986) “Problemas del intervencionismo de Estado” en Sonntag, H. R. y Vallecillos H. (comps.) *El Estado en el Capitalismo Contemporáneo* (México: Siglo XXI).
- ASPIAZU, DANIEL. et. al. (1986) *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80* (Buenos Aires: Legasa).
- BONNET ALBERTO Y PIVA ADRIAN (2011) *Argentina en Pedazos* (Buenos Aires: Peña y Lillo).
- BORÓN, ATILIO (2006) “Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: Notas para una discusión” en *OSAL* N° 20, mayo-agosto (Buenos Aires: CLACSO).
- CAMPIONE, DANIEL (2003) *Prolegómenos del peronismo: los cambios en el Estado Nacional, 1943-1946*. (Buenos Aires, Ediciones FISYP).
- CARRERA, NICOLÁS INIGO Y COTARELO, MARÍA CELIA (2006) “Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de diciembre de 2001 en Argentina”, en Gaetano, Gerardo (comp.) *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- CORLAT, BENJAMÍN (1988) *El taller y el cronómetro* (México, Siglo XXI).
- CORLAT, BENJAMÍN (1991) *El taller y el robot* (México, Siglo XXI).
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2001) “Los nuevos movimientos sociales” en *OSAL* N° 5, septiembre-octubre (Buenos Aires, CLACSO).
- GAMBINA, JULIO C., *Blog de Julio C. Gambina* 2009/2012, 2012, 5 de julio 2012, <<http://juliogambina.blogspot.com.ar>>
- GAMBINA, JULIO C. (comp) (2010) *La crisis capitalista y sus alternativas. Una mirada desde América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: CLACSO).
- GILLY ADOLFO (1990) “La anomalía argentina. Estado, sindicatos y cor-

- poraciones” en Gilly, Adolfo (comp.) *El Estado latinoamericano. Teoría y Práctica* (México: Siglo XXI).
- FOLLARI, ROBERTO A. (2007) “La falacia de la democracia parlamentaria como modelo irrebalsable” en Biagini, Hugo Edgardo (comp.) *América Latina hacia su segunda independencia. Memoria y Autoafirmación* (Buenos Aires: Antea Tauro).179
- HOLLOWAY JOHN, (1993) *Al borde del abismo. Surgimiento y caída del keynesianismo* (México: Mímeo).
- LENIN, V. I. (1946) *¿Qué hacer?* (La Plata: Calomino).
- MARX, CARLOS (1946). “Tesis sobre Feuerbach”, en Engels, Federico apéndice en *Ludwig Feurbach y el fin de la filosofía clásica alemana* (Moscu: Lenguas Extranjeras).
- MARX, CARLOS Y ENGELS, FEDERICO (2008) *Manifiesto comunista* (La Habana: Ciencias Sociales).
- MAZZEO, MIGUEL, (2000) “Pensar la herramienta política (estratégica) del campo popular” en *Periferias* nº 8 (Buenos Aires: FISYP).
- NOZICK, ROBERT (1988) *Anarquía, estado y utopía* (México: Fondo de Cultura Económica).
- OFFE, KLAUS (1992) *Partidos políticos y Nuevos movimientos sociales* (Madrid: POLITEIA).
- DIARIO *PÁGINA12*, (2003) (Buenos Aires) 2 de mayo.
- RAJLAND, BEATRIZ (2007) “Articular lo social y lo político resulta hoy imprescindible” en Gambina, Julio C. y Estay, Jaime (comps.) *¿Hacia dónde va el sistema mundial? Impactos y alternativas para América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: REDEM-FISY-RLS).
- RAJLAND, BEATRIZ et al. (2010) “Dicotomización de lo social y lo político: obstáculo para la articulación de sujetos colectivos protagonistas de cambios transformadores” en López, Margarita, Figueroa, Carlos y Rajland, Beatriz (eds.) *Temas y procesos de la historia reciente de América Latina* (Santiago de Chile: ARCIS- CLACSO).
- RAJLAND, BEATRIZ et al. (2011) “Crisis y recomposición de la hegemonía capitales. Continuidades y rupturas (años 2001-2007) en Gambina, Julio C., Rajland, Beatriz y Campione, Daniel (comps.) *Hegemonía y proceso de acumulación capitalista en Latinoamérica hoy (2001-2007)* (Buenos Aires: RLS-FISYP).
- SCHVARZER, JORGE (1986) *La política económica de Martínez de Hoz* (Buenos Aires: Hyspamerica).
- SEANS ADAM Y MOERS COLIN (1996) “Política de la hegemonía: democra-

- cia, clase y movimientos sociales” en *Cuadernos marxistas*. (Buenos Aires: Cuadernos marxistas).
- STRATTA, FERNANDO (2007) “Clases, movimientos y sujetos”, ponencia presentada en Taller: *Repensando los movimientos sociales* en el Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires, 20 de octubre.
- SVAMPA, MARISTELLA Y MARTUCCCELLI, DANILO (1997), *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo* (Buenos Aires: Losada).
- THERBORN, GÖRAN (1979) *¿Cómo domina la clase dominante?* (Madrid: Siglo XXI).
- THWAITES REY, MABEL (1994) “Qué estado después del estatismo. Un análisis de la política de privatizaciones en la Argentina. (1984-1993)” en *Aportes* Año 1. N° 1 (Buenos Aires: Asociación de Administradores Gubernamentales).
- THWAITES REY, MABEL (2007) (comp.) *Estado y marxismo. Un siglo y medio de debates* (Buenos Aires: Prometeo).



# La crisis del Estado neoliberal en la Argentina

Alberto Bonnet\*

## Un planteo del problema

El objetivo de este artículo es analizar sintéticamente algunos cambios sufridos por la forma neoliberal de Estado, instaurada en la Argentina durante la década de los noventa, desde la crisis que culminó a fines de 2001<sup>1</sup>. El artículo se refiere, entonces, al Estado argentino. Sin embargo, en la medida en que el auge y caída del neoliberalismo que signan el período en el que se desarrollaron estos cambios no son procesos exclusivamente argentinos, sino que se registraron igualmente en muchos otros países latinoamericanos, este análisis puede aplicarse en parte a otros Estados del continente.

El análisis de estos cambios enfrenta una dificultad que conviene señalar de antemano. La metamorfosis hacia una forma neoliberal de Estado en la Argentina de los noventa resultó, en gran medida, de la implementación de un programa político más o menos explícito y coherente de reforma del Estado. Y, además, fue parte integrante de un proceso más amplio de reestructuración del capitalismo argentino. Las características neoliberales del Estado en cuestión, por ende, son reconoci-

---

\* Alberto Bonnet es Licenciado en Filosofía (UBA), Magíster en Historia Económica y de las Políticas Económicas (UBA) y Doctor en Ciencias Sociales (BUAP, México). Es actualmente docente e investigador en la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de Quilmes en problemas contemporáneos de economía y ciencias sociales. Su correo electrónico es abonnet@unq.edu.ar.

<sup>1</sup> Este artículo resume y actualiza análisis realizados en Bonnet (2010a), Piva (2011a) y, especialmente, Bonnet y Piva (2011 y 2012). Debe considerarse, en consecuencia, como resultado de un trabajo en común con Adrián Piva. Agradezco también a los integrantes del Programa de Investigación “Acumulación, dominación y lucha de clases en la Argentina contemporánea 1989-2011” (UNQ) y del Proyecto “Nuevos (y viejos) problemas del Estado nacional en América Latina” (UBA), que discutieron aquellos trabajos previos.

bles y conceptualizables sin mayores dificultades<sup>2</sup>. Los principales cambios sufridos por esta forma neoliberal de Estado durante la década siguiente, en cambio, resultaron de la crisis de acumulación y dominación que culminó en la insurrección de diciembre de 2001. Esta profunda crisis involucró -y no podía sino involucrar- como una de sus dimensiones decisivas la crisis de esa forma neoliberal de Estado instaurada en la década previa. Todos los principales cambios posteriores en el Estado se originaron, como veremos, en esa misma crisis. Y en consecuencia, como también veremos más adelante, las características del Estado que se han heredado de esta crisis del neoliberalismo resultan un poco más difíciles de reconocer y conceptualizar.

Repasemos algunos aspectos de la salida de esa crisis, entonces, para abordar más adelante los cambios en el Estado. La salida de la crisis, propiamente hablando, tuvo lugar durante el período que se extiende entre enero de 2002 (inicio de la administración provisional de Duhalde) y noviembre de 2005 (reemplazo del ministro de economía Lavagna por Micheli, ya dentro de la nueva administración electa de Kirchner). A fines de 2005, el proceso de recomposición de la acumulación y la dominación capitalistas había concluido. Pero el período siguiente, es decir, el que se inicia en noviembre de 2005 y se cierra hacia marzo de 2008 (comienzo del conflicto entre la burguesía agraria y agroindustrial y la administración de Fernández de Kirchner) puede considerarse, a su vez, como un período de estabilización de las características que la acumulación y la dominación adoptaron durante ese proceso de recomposición. Hasta comienzos de 2008, en otras palabras, la dinámica política del *kirchnerismo* en su conjunto estuvo regida por la restauración del orden quebrado en la crisis de 2001. La mayoría de los cambios en el Estado que analizaremos se registraron, precisamente, durante estos años de la restauración. Agreguemos, para cerrar esta periodización, que el período siguiente, que abarca la crisis política del *kirchnerismo* (que se extiende entre ese conflicto agrario de marzo-junio de 2008 y la derrota en las elecciones parlamentarias de junio de 2009) así como su posterior recuperación de la iniciativa y el consenso (que se extiende desde fines de 2009 o comienzos de 2010 hasta el presente e incluye el triunfo en las presidenciales de octubre de 2011 y la reelección de la

---

<sup>2</sup> Para un análisis detenido de esta forma neoconservadora o neoliberal de estado de los noventa, que no podemos realizar aquí por razones de espacio, véanse Bonnet (2008, especialmente capítulo 5) y Piva (2009, especialmente capítulo 6).



presidenta), posiblemente esté regido por una dinámica política diferente. Sin embargo, este es aún un período abierto, de manera que conviene que aquí nos restrinjamos a los dos anteriores.

Dos aspectos más de ese proceso de recomposición y posterior estabilización de la acumulación y la dominación registrado entre comienzos de 2002 y comienzos de 2008 merecen ser señalados. En primer lugar, mencionamos antes a las administraciones de Duhalde, por una parte, y a las de Kirchner y Fernández de Kirchner, por otra, como las administraciones a cargo del Estado durante ese período, sugiriendo así implícitamente la existencia de una continuidad entre ellas. Esto responde precisamente al hecho de que el principio que rige la dinámica política, en ambos casos, es la recomposición de la acumulación y la dominación en crisis. Las administraciones de Duhalde y Kirchner, en particular, se sucedieron -incluso en el sentido más simple del término, habiendo sido el segundo delfín del primero- en la ejecución de una misma empresa de restauración del orden. Sin embargo, debemos añadir ahora que también existe una diferencia importante entre la administración provisional de Duhalde y las electas de Kirchner y Fernández de Kirchner.

En efecto, esa restauración del orden se inició y avanzó en gran medida, entre enero de 2002 y mayo de 2003, durante la administración de Duhalde<sup>3</sup>. Sin embargo, la administración de Duhalde no revirtió completamente las graves secuelas dejadas por la crisis económica y política, ni estaba en condiciones de hacerlo en su calidad de precaria administración provisional. En particular, Duhalde restauró una democracia que había sido impugnada en las luchas sociales que desembocaron en la insurrección de diciembre de 2001: contra la exigencia de *que se vayan todos!*, logró que en las elecciones se ratificara que *el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes*<sup>4</sup>. Pero Duhalde dejó en manos de su sucesor la mayor

---

<sup>3</sup> Para un análisis más amplio de esta relación entre las administraciones de Duhalde y Kirchner puede consultarse Bonnet (2007).

<sup>4</sup> Las expresiones resaltadas corresponden a la consigna central de los manifestantes en las jornadas de diciembre de 2001 y al fragmento del artículo 22 constitucional que el conservador diario *La Nación* insistía en invocar contra esos manifestantes. Los rasgos de esas elecciones ratificaron este éxito de Duhalde: el ausentismo dejó de aumentar y el denominado *voto bronca*, suma de los votos en blanco y anulados, retrocedió en gran medida respecto de los altos niveles registrados en las parlamentarias de 2001 e incluso en las presidenciales de 1999.

parte de la tarea de rearticular un consenso más o menos duradero, que era una de las dimensiones decisivas de la recomposición de la dominación política en cuestión<sup>5</sup>. Es necesario tener en cuenta aquí tanto aquella continuidad entre las administraciones de Duhalde y Kirchner en la ejecución de una misma empresa más general de restauración del orden, como esta discontinuidad respecto de la tarea específica de legitimación de ese orden, para entender los cambios en el Estado durante el período.

El segundo aspecto del proceso de recomposición y estabilización de la acumulación y la dominación iniciado en 2002 que merece señalarse se vincula con las principales políticas que lo acompañaron. Estas políticas fueron: (1) la devaluación inicial y el mantenimiento (al menos durante la mayor parte del período considerado) de un tipo de cambio competitivo; (2) la implementación de mayores impuestos a las exportaciones (o retenciones) agrario-agroindustriales e hidrocarburiíferas (complementarios de dicha devaluación y la resultante mejoría de la competitividad externa); (3) la recuperación del presupuesto (gracias a los ingresos provenientes de esas retenciones y los impuestos a un consumo interno en expansión) y el aumento del gasto público destinado prioritariamente a subsidios y a planes sociales; (4) la pesificación asimétrica de deudas y depósitos y el salvataje (y la pesificación) del sistema financiero; (5) el default, la reestructuración y el restablecimiento de los pagos de la deuda externa; (6) el congelamiento y la renegociación de las tarifas de los servicios públicos privatizados y concesionados a cambio del otorgamiento de subsidios. Todas estas políticas nacieron como respuestas, más o menos forzadas según los casos, a la crisis de 2001 (casi todas, en los hechos, ya estaban previstas en la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario 25.561 promulgada por Duhalde en enero de 2002) pero, con el correr de los años, se estabilizarían asociadas a una nueva modalidad de funcionamiento de la economía y la

---

<sup>5</sup> El triunfo en las elecciones de abril de 2003 no garantizaba por sí mismo ese consenso. El partido en el gobierno fue ratificado como único partido de gobierno (el PJ, entre sus tres fórmulas, obtuvo más del 60% de los votos positivos) y, dentro de este partido, se impuso el candidato del gobierno (Kirchner, con el 22%). Pero el PJ fue ratificado como único partido capaz de gobernar porque los restantes partidos atravesaban una crisis aún más profunda que la suya, pues el expediente de realizar sus elecciones internas junto con las generales salvó apenas en las formas su unidad. Y, además, la candidatura de Kirchner se impuso con una escueta segunda minoría. Kirchner, en este sentido, debía construir consenso *después* de triunfar en las elecciones.

política domésticas<sup>6</sup>. Los cambios en el Estado deben analizarse teniendo en cuenta estas políticas.

Precisemos, finalmente, algunos de los conceptos que emplearemos en este análisis (véase Bonnet 2011). El concepto decisivo, el de *forma de Estado*, rinde cuenta aquí de las características que revisite el Estado capitalista en cierto período histórico en uno o varios territorios nacionales particulares. Estas características están asociadas, a su vez, con un conjunto de instituciones que constituyen los *aparatos* y un conjunto de actividades que constituyen las *funciones* de esos Estados. Las distintas formas de Estado se estructuran, en nuestra opinión, a partir de los distintos modos en que se articula la unidad-en-la-separación entre lo político y lo económico constitutiva del Estado capitalista. Estas relaciones entre lo político y lo económico determinan esas formas de Estado en dos sentidos: como relaciones externas al Estado (o como relaciones entre el Estado y el mercado) y como relaciones interiorizadas en el propio Estado (como relaciones entre los distintos poderes del Estado, entendidos en un sentido amplio). Los procesos de cambio en el Estado deben analizarse, entonces, como procesos de *crisis* de, o de *metamorfosis* entre, formas de estado entendidas de esta manera.

En el análisis de estos procesos de cambio en el Estado es necesario no perder de vista, finalmente, dos cuestiones adicionales. Por un lado, las relaciones de dominación de clase que existen (o dejan de existir) como Estado son relaciones antagónicas. Y la reproducción (o la no-reproducción) de aquella separación-en-la-unidad entre lo político y lo económico constitutiva del Estado capitalista, en general, así como las metamorfosis entre distintas formas de Estado, en particular, son igualmente procesos antagónicos, es decir, procesos que se desarrollan a través de la lucha de clases y que nunca se encuentran garantizados de antemano. Esto explica en última instancia las dificultades que enfrentó, después de la crisis del Estado neoliberal en medio de las intensas luchas sociales que cerraron los noventa, el proceso de recomposición de la dominación a la hora de

---

<sup>6</sup> Como puede apreciarse, la mayoría de estas medidas fueron económicas y, así como signaron las características que asumiría la recomposición de la dominación, signaron más directamente aún las que revestiría la recuperación de la acumulación. No podemos ocuparnos de ellas, pero fueron profusamente discutidas desde mediados de la década (véanse, por ejemplo, Schorr y Wainer 2005; AAVV 2007; Lavopa 2007; Azpiazu y Schorr 2008; Varessi 2010; CENDA 2010).

conducir hacia una nueva forma de Estado más o menos duradera. Por otro lado, la escala de análisis por excelencia de esas relaciones de dominación es la escala internacional. La separación-en-la-unidad entre lo económico y lo político es, en efecto, separación-en-la-unidad entre el mercado mundial y el sistema internacional de Estados y las metamorfosis entre distintas formas de Estado tienen este sistema internacional de Estados como marco. Esto explica, a su vez, la imposibilidad de escindir la crisis del Estado neoliberal argentino que analizaremos en estas páginas del proceso más amplio de ascenso y caída del neoliberalismo que atravesó América Latina en su conjunto. Por razones de espacio, no podremos detenernos en estas dos cuestiones metodológicas en las siguientes páginas, pero subyacen a nuestro análisis.

## La crisis del Estado neoliberal

Pasemos ahora al análisis de los principales cambios sufridos por la forma neoliberal de Estado instaurada en Argentina durante los noventa. Analizaremos, en primer lugar, ciertos aspectos de la evolución de las empresas públicas privatizadas y concesionadas y del aparato de Estado en su conjunto; en segundo lugar, algunos cambios en las relaciones entre los distintos poderes, en un sentido amplio; y en tercer lugar, ciertas características del ejecutivo y, en particular, de la posición de la autoridad económica y monetario-financiera en su seno<sup>7</sup>. Justificaremos en cada caso por qué priorizamos estos problemas.

La metamorfosis hacia una forma neoliberal de Estado en los noventa involucró una profunda alteración de las relaciones entre el Estado y el mercado. Las políticas de desregulación del mercado doméstico, apertura al mercado mundial y privatización y concesión de empresas públicas alteraron radicalmente esas relaciones entre Estado y mercado. Vamos a detenernos aquí en estas últimas porque fueron, sin dudas, las que afectaron más profunda y duraderamente las relaciones entre Estado y mercado. El proceso de privatizaciones y concesiones de empresas públicas que se registró en Argentina durante los noventa fue quizás el

---

<sup>7</sup> En uno de los trabajos citados (Bonnet y Piva 2012) incluimos también los vínculos entre el estado y sus principales mediaciones con la sociedad civil, los partidos y los sindicatos, pero por razones de espacio no lo haremos aquí.

más rápido y ambicioso de América Latina<sup>8</sup>. Estas privatizaciones y concesiones implicaron la apertura a la acumulación capitalista de una serie de espacios antes parcial o totalmente sustraídos de la misma y, en consecuencia, una mercantilización de relaciones sociales previamente mediadas por el Estado que es característica de las políticas neoliberales de disciplinamiento de la clase trabajadora. Este cambio en las relaciones entre el Estado y el mercado es, desde luego, una de las características definitorias de la forma neoliberal de Estado.

Ese proceso de privatizaciones y concesiones no fue revertido durante la década siguiente<sup>9</sup>. La citada ley de emergencia de Duhalde autorizó una amplia renegociación de los contratos con las privatizadas y los concesionarios, pero tanto su gobierno como los dos siguientes optaron por la pesificación y retraso de las tarifas (especialmente para el consumo residencial), a cambio de amplias concesiones en materia contractual y regulatoria y de crecientes subsidios que garantizaran un mínimo de ganancias. Esta política apuntaba a sostener el sistema de empresas privatizadas y concesionadas después de la crisis, evitando a la vez los conflictos que hubiera acarreado un aumento generalizado de las tarifas tras la devaluación. No obstante, a pesar de sus intenciones, a menudo explícitamente reconocidas, los gobiernos de Kirchner y Fernández de Kirchner se vieron forzados a re-estatizar total o parcialmente varias de estas empresas.

Algunas, porque quebraron (caso del Correo Argentino en 2003) o sus beneficiarios se retiraron (caso de Suez, respecto de Aguas Argentinas, en 2006). Otras, porque sus problemas operativos condujeron a conflictos con sus empleados y usuarios (la vaciada Aerolíneas Argentinas y las huelgas de los gremios aeronáuticos, el colapsado Ferrocarril Gral. Sarmiento y las protestas de los pasajeros). El caso reciente y aún más importante de la re-estatización parcial de la petrolera YPF en mayo de 2012 no escapa a esta regla, pues se originó en la crisis energética generalizada que estaba acarreado la conducción de Repsol. La tragedia ferroviaria de Once, por su parte, evidenció en febrero de 2012 los

---

<sup>8</sup> Es importante advertir, aunque aquí no podemos detenernos en este punto, que esto no implica que la instauración de una forma neoliberal represente una *minimización* del Estado (véanse en este sentido, además de los citados capítulos de Bonnet (2008) y Piva (2009), a Ouviaña (2002) y Oszlak (2003).

<sup>9</sup> En esto coinciden la mayoría de los estudiosos de las privatizaciones (véanse, entre otros, Aspiazu y Schorr (2003) y Thwaites Rey y López (2004).

límites de aquella política<sup>10</sup>. Pero, en cualquier caso, aún cuando estas re-estatizaciones de empresas respondieron a crisis y conflictos puntuales y no fueron parte de una política más amplia de reversión del sistema de empresas públicas privatizadas y concesionadas heredado de los noventa, el número de empresas re-estatizadas fue aumentando durante la década y este hecho no deja de afectar las relaciones entre Estado y mercado.

Pero, además de esa re-estatización de empresas privatizadas o concesionadas, hubo otros cambios en la relación entre Estado y mercado que debemos analizar. Revisemos entonces la evolución de una serie de variables (presupuesto, personal, dependencias) que podemos considerarse como indicadores de la evolución del aparato de Estado y nos sugieren cambios en la relación entre Estado y mercado. El gasto público total aumentó tanto entre 1991 y 2001 como entre 2002 y 2009 (un 45% y un 192% en pesos constantes o 4,6 y 14 puntos del PBI, respectivamente, durante ambas décadas). Es decir que, juzgado desde el punto de vista de su gasto, el Estado no dejó de agrandarse. Pero, durante esta última década, se registró un fenómeno que merece remarcar: después de una contracción inicial del gasto público tras la crisis de 2001 y el derrumbe de los salarios del sector público y de las jubilaciones por la devaluación, se dio una muy intensa expansión desde 2005. Hacia 2006-07 el gasto público recuperó su nivel de 2001 y siguió aumentando desde entonces hasta ubicarse, en 2009, un 84% (o 7,5 puntos del producto) por encima del gasto de 2001. Es decir que esa tendencia hacia el aumento del tamaño del Estado parece haberse intensificado entre ambas décadas: el gasto público ya representaba en 2009 arriba del 43% del PBI<sup>11</sup>.

Más significativo aún resulta el análisis de la composición de ese gasto público. El gasto burocrático (administración, justicia, defensa y seguridad) no registró cambios significativos, pues aumentó aunque por debajo del aumento del gasto en su conjunto. El gasto social (educa-

---

<sup>10</sup> Nos referimos al choque de una formación del Ferrocarril Gral. Sarmiento en la estación homónima, el 22 de febrero de 2012, que dejó como resultado más de cincuenta muertos y setecientos heridos.

<sup>11</sup> Aunque menos importantes para nuestros fines, podemos agregar que los ingresos públicos se recuperaron mucho más rápido que los gastos con la recuperación de la economía posterior a la crisis de 2001 (sin que mediara un cambio sustantivo de la estructura tributaria, salvo con las retenciones desde 2002 y los aportes a la seguridad social desde 2008). Este desfazaje permitió los inéditos superávits fiscales de 2002-07, pero estos superávits ya desaparecieron desde 2008 (véase CENDA 2010, capítulo 2).

ción, salud, asistencia, previsión, subsidios de desempleo) creció significativamente, aunque acompañando el crecimiento del gasto en su conjunto: aumentó 40% (2,6 puntos del PBI) entre 1991 y 2001 y 158% (8,1 puntos) entre 2002 y 2009, pero representa prácticamente la misma porción del gasto total en ambas décadas, un 64%. Se registraron internamente, sin embargo, cambios en el destino de este gasto social, pues ganó importancia la promoción y asistencia social y la perdieron los subsidios de desempleo<sup>12</sup>. La mayor diferencia en la composición del gasto público entre ambas décadas, en cualquier caso, radica en el gasto en servicios económicos, que incluye los subsidios a los combustibles, la energía y el transporte antes mencionados. La cuenta pasó de representar un promedio del 2,5% del PBI y 7,8% del gasto total entre 1991 y 2001, a representar un promedio del 3,7% del PBI y 11,5% del gasto total entre 2002 y 2009. Y, más importante aún, mientras que se redujo durante la década pasada (a causa del citado proceso de privatizaciones y concesiones de empresas públicas), se incrementó a una altísima tasa durante la presente década (un 710%), impulsada por la escalada de subsidios a las empresas de energía y transportes (en su mayoría resultantes de ese proceso de privatizaciones y concesiones). El gasto en servicio de deuda pública, por último, sigue teniendo una presencia significativa (pasó de representar un 2,8% del PBI y 8,9% del gasto total entre 1991 y 2001, a representar un 2,4% del PBI y un 6,8% del gasto total entre 2002 y 2009), pero se interrumpió el incontrolable aumento de su incidencia que se había registrado en la segunda mitad de la década pasada (mientras que el gasto en servicio de deuda pública se había incrementado un 237% o 3,3 puntos del PBI entre 1991 y 2001, se incrementó un 94% o 0 punto del PBI entre 2002 y 2009)<sup>13</sup>.

Finalmente, si consideramos como indicadores el número de dependencias del Estado o de empleados públicos, se confirma este crecimiento del aparato de Estado. El aparato del Estado nacional es hoy al menos tan importante como el aparato de Estado previo a la crisis de 2001. La Administración Pública Nacional cuenta hoy con 15 ministe-

---

<sup>12</sup> Estos cambios respondieron, por una parte, a cambios en las condiciones sociales en las cuales se realizó ese gasto (en particular, el marcado descenso del desempleo de un 18,3 a un 7,1% entre 2001 y 2011) y, por otra, a cambios en la orientación de la política social (sobre esto último véanse, por ejemplo, Logiúdice 2011 y Logiúdice y Bressano 2011).

<sup>13</sup> Los datos están calculados en base a las series de gasto público consolidado en pesos constantes de 2001 y en porcentaje del PBI de la Dirección Nacional de Análisis del Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía.

rios más la Jefatura de Ministros, unas 61 secretarías dependientes de esos ministerios, la jefatura y la presidencia, y unas 107 subsecretarías. Esta estructura es, en los hechos, mayor que la existente a fines de los noventa. Y cuenta con al menos 20.000 agentes más<sup>14</sup>. Sin embargo, este crecimiento del aparato del Estado nacional es insignificante comparado con el crecimiento del aparato de Estado en su conjunto, diferencia que revela una modificación de la división del poder entre administraciones nacionales, provinciales y municipales. El empleo en el sector público en su conjunto se incrementó en más de 900.000 agentes, o un 40%, de 2002 a 2009, y prácticamente la totalidad de este incremento se debe a las provincias (un 71%) y a los municipios (otro 23%)<sup>15</sup>. El empleo en el sector público en su conjunto aumentó así a una tasa superior a la de aumento del empleo en el sector privado, incrementándose en consecuencia la participación del empleo público en el empleo total a un 22%. Estos datos confirman, naturalmente, el mencionado crecimiento del aparato de Estado.

Atendiendo ahora a la división de poderes, la instauración de una forma neoliberal de Estado en los noventa reforzó el preexistente predominio del poder ejecutivo sobre los poderes legislativo y judicial. Esto se evidenció, especialmente, en las prácticas legisladoras del ejecutivo (los decretos y los vetos) y en sus intervenciones en la práctica jurídica (la ampliación de la suprema corte y algunas otras medidas), luego normalizadas en la Constitución reformada de 1994. Y la efectiva subordinación de las fuerzas armadas al presidente en su carácter de comandante en jefe reforzó a su vez este predominio del poder ejecutivo<sup>16</sup>. La instau-

---

<sup>14</sup> Los datos provienen del organigrama de la APN vigente, provisto por el INAP. Y lo comparamos con el vigente a fines de la década pasada, es decir, después de la reversión de los efectos racionalizadores de la *segunda reforma del Estado*, pero anterior a la crisis fiscal que cerró la década. Los datos sobre la evolución del empleo provienen por su parte de López y Zeller (2010).

<sup>15</sup> Los datos se refieren al empleo en el sector público consolidado, que incluye a la nación, las provincias, los municipios, la ANSESS y los bancos y empresas públicos, y provienen de Bour y Susmel (2010; recuperados por *La Nación* 6/7/11). No disponemos de información completa sobre los organigramas de las administraciones provinciales y municipales, que son muy heterogéneos, e incluso estos datos sobre empleo público no incluyen algunas provincias.

<sup>16</sup> Mencionamos aquí a las fuerzas armadas porque actuaron durante medio siglo de historia argentina como una suerte de cuarto poder (en las democracias tuteladas) o sin más como un poder ejecutivo-legislativo unificado (en las dictaduras) y conservaron incluso cierta capacidad de presión hasta poco antes (durante la transición democrática). Sin embargo, después de su subordinación por parte de Menem dejaron de actuar como un poder independiente y la reorientación de las políticas de derechos humanos y de defensa por parte de



ración de una forma neoliberal de Estado alteró también la división jurisdiccional del poder entre los niveles nacionales, provinciales y municipales. La profundización del proceso de descentralización de las funciones educativas y sanitarias del Estado (atención primaria de la salud, educación secundaria, normal y técnico, además de vivienda, agua y cloacas, electricidad, etc.) desde el aparato central hacia los aparatos provinciales o municipales, por una parte, y cierta tendencia inversa hacia la centralización de su función represiva (intervención de gendarmería en los conflictos provinciales, etc.) modificaron decididamente la ecuación entre centralización y descentralización durante los noventa.

Ahora bien, a primera vista, la subordinación de los poderes legislativo y judicial al ejecutivo se mantuvo en la década siguiente. Sin embargo, un análisis más preciso pone en evidencia algunos cambios. El reiterado recurso de las administraciones de Duhalde y Kirchner a la legislación mediante decretos de necesidad y urgencia entre 2002 y 2007 y las sucesivas prórrogas y la conversión final en ley de la delegación de facultades del legislativo en el ejecutivo en 2006, parecen indicar una continuidad respecto de los noventa<sup>17</sup>. Esta continuidad responde al hecho de que, en esta materia, la crisis de 2001 acarreó un resultado contrario a los que venimos encontrando: en lugar de introducir un quiebre, impulsó una continuidad, sosteniendo e incluso reforzando ese empleo de decretos de necesidad y urgencia y ese recurso a superpoderes. Los mismos instrumentos que se habían empleado para imponer la reestructuración neoliberal, se emplearían en la década siguiente para salir de la crisis del neoliberalismo. Pero, una vez recompuesta la acumulación y la dominación, esos recursos comenzarían a aparecer como disfuncionales e incluso conflictivos. Fue muy significativo, en este sentido, el hecho de que el eje del conflicto entre la burguesía agraria y

---

las administraciones kirchneristas no parece haber alterado esta situación, de manera que no las abordaremos en estas páginas.

<sup>17</sup> Un estudio del Centro de Estudios Nueva Mayoría de 2009 contabilizó que Menem había firmado 545 DNU (4,4 por mes), De La Rúa 73 (3), Duhalde 158 (9,3) y Kirchner 270 (5). La delegación de poderes del legislativo al ejecutivo (al Jefe de Gabinete) en materia presupuestaria comenzó en materia de recortes de gasto público ante la crisis de 1995, se mantuvo -aunque sólo en cuanto a reasignaciones presupuestarias- en las leyes presupuestarias de 1997-99 y se reforzó en la crisis de 2000-01 –combinándose con la ley de déficit cero. La ley presupuestaria de 2002 volvió a restringir esa delegación, pero las de 2003 y subsiguientes la restauraron y reforzaron, hasta convertirse en ley permanente a mediados de 2006 (véase *La Nación* 3/8/06; para un análisis de conjunto, Bonvecchi y Rodríguez 2006).

agroindustrial y el gobierno de Fernández de Kirchner de 2008 se desplazara gradualmente desde la impugnación de las retenciones móviles a las exportaciones de cereales y oleaginosas en sí mismas hacia la impugnación más general de la delegación de facultades (en este caso, la de crear, modificar y derogar impuestos) del legislativo al ejecutivo (véase Piva 2011a).

En efecto, este conflicto entre distintas fracciones de la burguesía, que por primera vez desde la crisis de 2001 involucró una ruptura del bloque en el poder y que acabó resolviéndose en el Senado (véase Belkin y Piva 2009 y Bonnet 2010b), puso en cuestión la subordinación del poder legislativo al ejecutivo<sup>18</sup>. Y la posterior derrota electoral del oficialismo en las parlamentarias de junio de 2009, que resultó en la pérdida de su mayoría parlamentaria, pareció reforzar el protagonismo del Congreso. Desde entonces, sin embargo, la incapacidad de la oposición de erigirse como alternativa de recambio y la recuperación de consenso por el gobierno que condujo a su victoria en las presidenciales de octubre de 2011 parecen haber reforzado la posición del ejecutivo<sup>19</sup>. Aquí sólo puede concluirse, en consecuencia, que esta inestabilidad de las relaciones entre poderes es en sí misma un índice de la crisis del Estado neoliberal, aunque la evolución futura de estas relaciones es incierta.

Mucho más notoria es la menor subordinación del poder judicial al ejecutivo durante esta década. Recordemos que Menem había modificado la composición de la Suprema Corte y había adoptado otra serie de medidas para garantizar que la justicia acompañara sus iniciativas y que esta justicia *menemista* y, en particular, esa Corte Suprema, había acabado siendo objeto de *escraches* masivos cuando convalidó la expropiación de los ahorros bancarios a fines de 2001. Kirchner, entonces, adoptó la reforma de esta justicia desacreditada como una de sus iniciativas más importantes para construir consenso y, apenas asumió, inició la depuración y reducción de miembros de la Corte Suprema. La Corte

---

<sup>18</sup> El antecedente más cercano de esta ruptura del bloque en el poder fue la registrada durante la crisis de la convertibilidad en 1999-2001 (véase Salvia 2009 y 2012).

<sup>19</sup> Fernández de Kirchner sólo firmó apenas 3 DNU durante su primer año de gobierno, aunque este número aumentó a unos 10 por año en los siguientes tres e incluyó algunos importantes (como la asignación universal por hijo, la remoción del director del banco central y los pagos de deuda externa); los *superpoderes* fueron limitados por el propio gobierno en julio de 2009, pero prorrogados hasta la actualidad; finalmente, pocas leyes aprobadas en el congreso fueron vetadas por la presidencia, aunque importantes (como la ley de protección de glaciares y del 82%) .

resultante ganó en independencia y esta independencia incluso se evidenció más tarde en algunos roces con el gobierno<sup>20</sup>.

Si atendemos ahora a la división jurisdiccional del poder entre los niveles nacionales, provinciales y municipales, la ecuación entre centralización y descentralización del Estado parece haberse mantenido intacta desde una perspectiva normativa. Sin embargo, si atendemos al ejercicio efectivo de estas funciones por parte del Estado, se advierten algunas diferencias. El Estado nacional parece haber recuperado mayor protagonismo. Una comparación entre la evolución del gasto público del gobierno nacional y los gobiernos provinciales y porteño puede servirnos como aproximación. Por una parte, la descentralización de los noventa quedó bien registrada en esta evolución del gasto público: mientras que el gasto del gobierno nacional se incrementó un 25% (o, en otras palabras, se redujo 0,2 puntos del PBI) entre 1991 y 2001, el gasto de los gobiernos provinciales y porteño se incrementó un 84% (4,34 puntos del PBI)<sup>21</sup>.

Por otra parte, esa evolución del gasto parece mostrar cierta reversión de dicha descentralización durante la década siguiente. En el contexto general de expansión del gasto público entre 2002 y 2009 que señalamos, el gasto de los gobiernos provinciales y porteño aumentó otro 177% (otros 4,72 puntos del PBI), pero el gasto del gobierno nacional aumentó en mayor medida aún: un 208% (o 8,41 puntos del PBI). Este mayor protagonismo del Estado nacional corresponde a los ya mencionados capítulos de la asistencia social y, principalmente, los subsidios.

Pasemos a un análisis del propio poder ejecutivo. En la forma neoliberal de Estado, la autoridad económica y monetario-financiera suele gozar de una posición privilegiada dentro del poder ejecutivo porque el ejercicio de la dominación descansa, en gran medida, en el disciplinamiento de mercado de los trabajadores a través de políticas monetarias y financieras. En el Estado neoliberal argentino de los noventa, esto condujo a la conversión del ministerio de economía en una suerte

---

<sup>20</sup> No debemos pasar por alto, empero, el hecho de que estos roces se hayan registrado después de la crisis política de 2008-09: Helmke (2003) habla en este sentido de una suerte de “defección estratégica” de las cortes supremas cuando las administraciones a cargo pierden consenso y parecen avecinarse recambios.

<sup>21</sup> Esta descentralización también puede constatararse si atendemos a la evolución del empleo público: durante la década de los noventa, las provincias pasaron de explicar un 40 a explicar un 65% del empleo público y los municipios de un 14 a un 20% del mismo. Estas proporciones, sin embargo, se mantuvieron más o menos constantes desde entonces.

de *megaministerio* y del ministro Cavallo y sus *técnicos* en funcionarios claves que se impusieron sobre los *políticos* en asuntos políticos decisivos (véase Thwaites Rey 2005). La independencia del Banco Central, por su parte, reforzó esta posición privilegiada. Pero esta situación comenzó a revertirse a partir de la caída de la convertibilidad en la crisis de 2001.

Ahora bien, la autoridad económica y monetario-financiera comenzó a perder esa posición privilegiada a partir de la caída de la convertibilidad a fines de 2001. Ya en 2002 Duhalde dividió la cartera de economía en un Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y un Ministerio de Producción. Kirchner, por su parte, creó en 2003 un Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que absorbió las áreas de minería y transporte del disuelto Ministerio de la Producción, las de energía y comunicaciones que pertenecían al de Economía y las de obras públicas, recursos hídricos, desarrollo urbano y vivienda y energía atómica provenientes de la Presidencia (decreto 1283 del 24/5/03). Esto convirtió a este nuevo ministerio a cargo de Julio De Vido en un nuevo *megaministerio* (juzgado a la luz de su personal, su cantidad de dependencias y especialmente su presupuesto), aunque no subordinado a la política económica y monetario-financiera en sentido estricto. El peso del remanente Ministerio de Economía se vio menguado, además, por el mayor peso alcanzado por el Ministerio de Trabajo a cargo de Tomada, gracias a las convocatorias a paritarias y negociaciones colectivas y a su intervención en materias decisivas como la reforma de la Ley de ART o la Reforma Laboral. La administración de Fernández de Kirchner, finalmente, agregó dos nuevos ministerios: de Industria y Turismo, en noviembre de 2008, y de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, en octubre de 2009, perdiendo aún más peso esa remanente cartera de economía.

Esta reducción de poder de la autoridad económica y monetario-financiera se confirma si atendemos a los cuadros que la ejercieron. El ministro Roberto Lavagna, de la administración de Duhalde, era un reconocido representante de la gran burguesía industrial, gozó de una importante cuota de poder y prestigio porque enfrentó con éxito las devastadoras secuelas de la crisis de 2001, y Kirchner lo mantuvo en su puesto hasta fines de 2005. El pedido de renuncia a Lavagna por parte de Kirchner, a fines de 2005, fue en este sentido un acontecimiento importante. Respondió, por una parte, al hecho de que el ministro ya había completado la salida de la crisis con la reestructuración de la deu-

da externa (véase AAVV 2005) y, por otra, a que el presidente ya había construido el amplio consenso alrededor suyo que no había logrado construir antes de las elecciones presidenciales de abril de 2003, pero que acababa de confirmar en las parlamentarias de octubre de 2005 (véase Bonnet 2007a). La caída de Lavagna significó también un cambio en la relación entre la presidencia y la autoridad económica dentro del ejecutivo: a partir de ese momento, el ministerio de economía se convertiría en un mero apéndice de la presidencia. Las características de los numerosos ministros que lo encabezaron desde entonces confirmaron este cambio<sup>22</sup>.

La pérdida de independencia del Banco Central, finalmente, confirma la pérdida de peso de la autoridad económica y monetario-financiera. Ya Duhalde reformó su carta orgánica (ley 25.562), una vez caída la convertibilidad, devolviéndole sus funciones de emitir billetes sin relación con su nivel de reservas, actuar como prestamista en última instancia de la banca privada, asistir al tesoro e intervenir en el mercado cambiario, adecuando las funciones del banco a la vigencia de un tipo de cambio libre en flotación sucia y a la necesidad de socorrer a la banca amenazada de quiebra. Esta reforma terminaba, potencialmente, con la independencia del Banco Central. Pero durante casi toda la década siguiente esta pérdida de su independencia no se evidenció y el banco siguió siendo dirigido sin mayores conflictos por hombres provenientes de la banca privada, como Alfonso Prat Gay y Martín Redrado. A fines de 2009, sin embargo, se desencadenó un enfrentamiento entre la presidencia y el Banco Central a raíz de la negativa de Redrado de aportar las reservas requeridas por Fernández de Kirchner para pagar deuda externa. El reemplazo de Redrado por Mercedes Marcó del Pont, a comienzos de 2010, evidenció esta pérdida de independencia y confirmó aquella pérdida de peso de la autoridad económica y monetario-financiera dentro del ejecutivo.

## Algunas conclusiones

Revisemos, para concluir, las características de conjunto de los cambios que venimos analizando. En primer lugar es evidente que, como

---

<sup>22</sup> El propio Kirchner explicitó el significado de la caída de Lavagna cuando declaró: “yo no puedo permitir que se dé un doble juego como ocurrió con Menem y Cavallo. La dirección del Gobierno debe ser una sola” (*Clarín* 2005; véase Piva 2011a).

adelantamos en el primer apartado, en los orígenes de todos estos cambios se encuentra la profunda crisis de acumulación y dominación que culminó en la insurrección de diciembre de 2001. Esta crisis no podía sino involucrar e involucró en los hechos, como una de sus dimensiones decisivas, la crisis de la forma neoliberal de Estado instaurada por el *menemismo* durante los noventa. Y los cambios posteriores en el Estado se originaron, precisamente, en esa misma crisis. Las empresas privatizadas o concesionadas entraron en crisis con la devaluación, la autoridad económica y monetario-financiera comenzó a perder peso dentro del poder ejecutivo a partir de la impugnación y la caída de la convertibilidad como mecanismo de disciplinamiento dinerario de los trabajadores, la subordinación del poder judicial al ejecutivo se volvió insostenible después del repudio masivo de la justicia, incluso la propia subordinación del legislativo al ejecutivo se mantuvo exclusivamente mientras las distintas fracciones de la burguesía aceptaron cargar con los costos de la salida de la crisis<sup>23</sup>. Las medidas implementadas por las administraciones de Kirchner y Fernández de Kirchner que afectaron aspectos de ese Estado neoliberal en crisis, como las citadas remociones de Lavagna y Redrado, la reforma de la Corte Suprema o el envío de la resolución sobre retenciones móviles 125/08 al Congreso, en este sentido, no integraron una política sistemática de reforma del Estado sino que procedieron fundamentalmente convirtiendo necesidades en virtudes.

En segundo lugar, resulta igualmente evidente que varios de estos cambios fueron importantes y, en consecuencia, varios aspectos constitutivos de la forma de Estado de los noventa se cayeron. La forma neoliberal de Estado instaurada por el *menemismo*, que mediaba una hegemonía neoconservadora articulada alrededor de la disciplina dineraria impuesta por la convertibilidad, ha quedado en gran medida desarticulada. La impugnación de esta disciplina dineraria y hegemonía neoconservadora en diciembre de 2001 dejó sin sustento a esa forma de Estado. Y las posteriores cesaciones de pagos de la deuda externa y devaluación de la moneda por las administraciones provisionales de Adolfo Rodríguez Súa y Eduardo Duhalde, nuevas conversiones de necesidades en virtudes, acabaron de

---

<sup>23</sup> Vale la pena recordar aquí que las retenciones a las exportaciones, establecidas por Duhalde en febrero de 2002, se destinaron inicialmente a la ejecución del Plan Jefes y Jefas de Hogar, cuasi-universalización del Plan Trabajar que apuntaba, por un lado, a enfrentar la situación de pauperización extrema de los protagonistas de los saqueos y, por el otro, a debilitar las capacidades organizativas y los recursos de movilización autónomos de las organizaciones de desocupados.

desmantelar el mecanismo de disciplinamiento dinerario de la clase trabajadora que había sustentado la hegemonía menemista. Esta desarticulación de la forma neoliberal de Estado de los noventa es un factor decisivo que debe ser tenido en cuenta en los debates más amplios acerca del fin del neoliberalismo en Argentina y América Latina.

En tercer lugar, la recomposición de la dominación a partir de 2002-2003 involucró la recomposición de un poder de Estado que se encontraba sumido en una profunda crisis. Pero esta recomposición del poder de Estado no parece haber implicado una transición hacia una nueva forma de Estado. La crisis de la forma neoliberal de Estado no fue sinónimo de una metamorfosis hacia una nueva forma de estado. Los cambios que sufrió el Estado y que analizamos en estas páginas desarticularon en gran medida la forma neoliberal de Estado de los noventa, pero no parecen haberla reemplazado por una nueva forma de Estado más o menos consistente. Ante el desafío de superar la crisis política, las administraciones de Duhalde y Kirchner se limitaron a valerse de los restos del Estado heredado, sin encarar una reforma sistemática del mismo como la que había encarado Menem en los noventa. Esto es la expresión, en el terreno específico de la evolución del Estado, del hecho más general de que la dinámica política de ambas administraciones estuvo regida en su conjunto por el imperativo de restaurar el orden después de la crisis de 2001. Y no es extraordinario: extraordinarios son más bien los procesos de reestructuración capitalista generalizada, que incluyen la reforma del estado, como el registrado en los noventa. Pero la recomposición duradera de la dominación puede resultar –y acaso esté resultando, en algunos aspectos– inconsistente con esa ausencia de una nueva forma de Estado. Reconsideremos, por ejemplo, el caso de las empresas privatizadas y concesionadas. La funcionalidad entre la propiedad o la gestión privada de estas empresas y la hegemonía neoconservadora vigente en los noventa va de suyo, pero mucho más dudosa es su funcionalidad con el discurso y las políticas neopopulistas vigentes desde entonces.

Nuestro análisis de los cambios en la forma neoliberal de Estado parece imponer, en cuarto lugar, la pregunta acerca de si fueron acompañadas por cambios simultáneos en la composición del bloque en el poder. Pero, a partir de nuestro análisis, no podemos responder acabadamente a esta pregunta. Esto es así porque, si bien es cierto que la cohesión política entre las distintas fracciones de la burguesía que integran el bloque en el poder depende de la mediación del Estado, dentro

de una forma específica de Estado, la desarticulación de esta forma de Estado no implica necesariamente un cambio en la composición de ese bloque en el poder. Es evidente, por una parte, que durante la década de los noventa se articuló un bloque en el poder monolítico y que la forma neoliberal de Estado medió la articulación de dicho bloque; y es evidente, por otra, que en la crisis que culminó a fines de 2001 se desataron conflictos interburgueses que minaron la cohesión de ese bloque en el poder. Pero esto no implica que la composición de ese bloque haya cambiado después —y las hipótesis que afirman este cambio son algo precarias<sup>24</sup>. Nuestra hipótesis es que hay continuidad en las fracciones integrantes del bloque en el poder, mientras que la discontinuidad reside más bien en la menor cohesión política de ese bloque después de la crisis de 2001. Y esto es así, en última instancia, porque esa mayor o menor cohesión política del bloque en el poder no depende exclusivamente de los conflictos o acuerdos entre distintas fracciones de la burguesía, sino de la lucha de clases en un sentido más amplio (véase Bonnet 2012). Los conflictos interburgueses que minaron la cohesión del bloque en el poder de los noventa se originan en la impugnación de la estrategia de acumulación y la forma de Estado vigentes en el marco del ascenso de las luchas sociales que clausuró la década. La cohesión de ese bloque es más precaria desde entonces —y esta precariedad se expresa, a su vez, en las inconsistencias de la forma de Estado que media dicho bloque. Y, en los hechos, el mencionado conflicto entre el gobierno y la burguesía agraria y agroindustrial de 2008 desnudó esta precariedad.

Tracemos, en quinto y último lugar, una distinción entre dos estilos de gobierno, los arbitrajes neoliberal del *menemismo* y neopopulista del *kirchnerismo*, que puede ayudarnos a identificar las características distintivas de este Estado resultante de la crisis de fines de los noventa. El primero, como arbitraje neoliberal, se realizaba entre los *técnicos* y los *políticos* dentro del propio gobierno, pero no entre las distintas fracciones que integraban el bloque en el poder, pues la unidad entre esas distintas fracciones de la burguesía —así como la subordinación de los trabajadores— se encontraba sellada por la disciplina dineraria impuesta por la convertibilidad. La dominación política descansaba fundamentalmente en esta disciplina de mercado y el arbitraje *menemista* se ejercía en función de la imposición de esta disciplina. Los ciudadanos en su

---

<sup>24</sup> Véanse, entre otros, Castellani y Schorr (2004), Gaggero y Wainer (2004) y Schorr y Wainer (2005).



conjunto parecían entonces quedar sometidos a la dominación impersonal y apolítica del mercado, mientras que la intervención del Estado parecía limitarse a canalizar los imperativos de ese orden técnico-económico del mercado. El segundo, el arbitraje neopopulista, es muy distinto. Kirchner y, aunque en peores condiciones y con menos éxito, también su esposa Fernández de Kirchner, intentaron arbitrar directamente entre las distintas fracciones de la burguesía que integraban el bloque en el poder -al menos hasta que este bloque comenzó a disgregarse con el desencadenamiento del citado conflicto entre el gobierno y la burguesía agraria y agroindustrial de la primera mitad de 2008. Ahora, inversamente, el Estado parece intervenir abiertamente en cada conflicto de intereses dotándole de un carácter político. Digamos que, mientras que el Estado *menemista* intervenía intentando esconder el carácter político de su intervención detrás de la lógica del mercado, el Estado *kirchnerista* interviene intentando esconder la manera en que esa lógica de mercado se impone efectivamente a través de su intervención detrás de la politización de dicha intervención. En el plano ideológico, tanto aquella conversión *economicista* de la virtud en necesidad como esta conversión *politicista* de la necesidad en virtud son mistificaciones, pero muy diferentes. Y en el plano político, ambas modalidades de arbitraje se concentran en el poder ejecutivo y, más específicamente, en la presidencia, pero sus características son muy distintas. Las diferencias entre estos dos estilos de gobierno subyacen a los cambios en el Estado que analizamos.

Agreguemos, para finalizar, que la *repolitización* de la intervención del Estado que involucra esta última modalidad de arbitraje puede poner en riesgo la legitimidad del ejercicio del poder de Estado. La convertibilidad había constituido un marco de unidad para las diversas fracciones de la burguesía y limitado la capacidad de arbitraje del Estado entre dichas fracciones. La devaluación forzada, con la recuperación de las herramientas de política cambiaria y monetaria y los superávits fiscal y comercial, otorgaron al Estado una mayor capacidad de redistribuir costos y beneficios entre esas diferentes fracciones de la burguesía. Pero también pusieron la intervención del Estado en el ojo de la tormenta. Y, en este sentido, este Estado kirchnerista puede resultar más débil, no más fuerte, que su antecesor menemista. El Estado *menemista* era en realidad, contra las opiniones dominantes tanto entre sus apologetas neoliberales como entre sus críticos neopopulistas, un Estado fuerte. La fortaleza o debilidad de un Estado capitalista debe estimarse siempre en

referencia al patrón de medida de su capacidad de comando sobre la clase trabajadora. Y, así medido, el Estado *menemista* era un Estado fuerte. Un Estado más activo en el arbitraje directo entre los intereses de las distintas clases y fracciones de clases como el *kirchnerista* puede ser un Estado más débil, especialmente si condiciones recesivas recortan los márgenes para ese arbitraje.

## Referencias bibliográficas

- AAVV (2005): Dossier, en *Anuario de los Economistas de Izquierda* 1, Bs. As., EDI.
- AAVV (2007): Dossier, en *Anuario de los Economistas de Izquierda* 3, Bs. As., EDI.
- AZPIAZU, DANIEL Y SCHORR, MARTÍN (2003) “La renegociación de los contratos entre la Administración Duhalde y las prestatarias de servicios públicos. ¿Replanteo integral de la relación Estado – empresas privatizadas o nuevo sometimiento a los intereses de estas últimas?” en *Realidad Económica* N° 193 (Buenos Aires: IADE).
- AZPIAZU, DANIEL Y SCHORR, MARTÍN (2008) “Del modelo de los noventa a la posconvertibilidad, en *Realidad Económica* (Buenos Aires: IADE) N° 240.
- BELKIN, ALEJANDRO Y PIVA, ADRIÁN (2009) “Elecciones del 28 de junio de 2009: el giro a la derecha en el ciclo político abierto por las jornadas de diciembre de 2001”, en *Herramienta* N° 42 (Buenos Aires: Herramienta).
- BONNET, ALBERTO (2007) “Kirchnerismo: el populismo como farsa”, en *Periferias. Revista de Ciencias Sociales* N° 14 (Buenos Aires: FISyP)
- BONNET, ALBERTO (2008) *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001* (Buenos Aires: Prometeo).
- BONNET, ALBERTO (2010a) “La metamorfosis del estado argentino: ¿hacia una nueva forma de estado pos-neoliberal?”. Ponencia presentada en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), 28 al 30 de julio.
- BONNET, ALBERTO (2010b) “El lock-out agrario y la crisis política del kirchnerismo”, en *Herramienta Web* N°6 (Buenos Aires: Herramienta).
- BONNET, ALBERTO (2011) “Las relaciones entre estado y mercado: ¿un

- juego de suma cero?”, en A. Bonnet (comp.): *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente* (Buenos Aires: Peña Lillo / Continente).
- BONNET, ALBERTO (2012) “Riñas en la cofradía. Los conflictos interburgueses en las crisis argentinas recientes”, a publicarse en *Conflicto Social. Revista del Programa de investigación sobre conflicto social* (Buenos Aires, IIGG, FCS-UBA).
- BONNET, ALBERTO Y PIVA, ADRIÁN (2011) “Estado y cambios en el estado argentino contemporáneo”, en *Revista de estudios Marítimos y Sociales* N°3 (Mar del Plata: UNMDP).
- BONNET, ALBERTO Y PIVA, ADRIÁN (2012) “El estado en el kirchnerismo. Un análisis de los cambios en la forma de estado a partir de la crisis de 2001” en Grigera, Juan (comp.): *La postconvertibilidad a debate* (Buenos Aires: Imago Mundi) (en prensa).
- BONVECCHI, ALEJANDRO Y RODRÍGUEZ, JESÚS (2006) “El papel del poder legislativo en el proceso presupuestario argentino (1984-2004)”, en *Desarrollo Económico* 180 (45), (Buenos Aires: IDES) N° 180.
- BOUR, JOSÉ LUIS Y SUSMEL, N. (2010) “La evolución del empleo público en la Argentina”, en *Informe de Coyuntura* N°507 (Buenos Aires: FIEL).
- CASTELLANI, ANA Y SCHORR, MARTÍN (2004) “Argentina: convertibilidad, crisis de acumulación y disputas en el interior del bloque en el poder económico”, en *Cuadernos del CENDES* N° 57 (Caracas: CENDES).
- CENDA (2010) *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2001-2010* (Buenos Aires: Cara o ceca). Clarín 2005 (Buenos Aires) 29 de noviembre.
- GAGGERO, ALEJANDRO Y WAINER, ANDRÉS (2004) “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica* N° 204 (Buenos Aires: IADE).
- HELMKE, GRETCHEN (2003) “La lógica de la defeción estratégica: relaciones entre la corte suprema y el poder ejecutivo en la Argentina en los períodos de la dictadura y la democracia”, en *Desarrollo Económico* N° 170 (Buenos Aires: IDES).
- LAVOPA, ALEJANDRO (2007): “La Argentina posdevaluación. ¿Un nuevo modelo económico?”, en *Realidad Económica* N° 231 (Buenos Aires: IADE).

- LOGIÚDICE, ANA (2011) “Pobreza y neoliberalismo: la asistencia social en la Argentina reciente”, en *Entramados y perspectivas. Revista de la Carrera de Sociología* N° 1 (Buenos Aires: FCS-UBA).
- LOGIÚDICE, ANA Y BRESSANO, CLARA (2011) “Nuevas intervenciones públicas en la Argentina reciente. El caso de la asistencia social”, en *Debate público. Reflexiones de trabajo social* N° 2 (Buenos Aires: FCS-UBA).
- LÓPEZ, ANDREA Y ZELLER, NORBERTO (2010) *Argentina: un balance de las reformas administrativas en el Estado Nacional a 25 años de democracia* (Documento de Trabajo 1/2010, Buenos Aires: INAP).
- NOVARO, MARCOS (2003) “Continuidades y discontinuidades tras el derribo político”, en *Revista de la SAAP* N° 2 (I) (Buenos Aires: SAAP).
- OUVIÑA, HERNÁN (2002) “¿Minimización o metamorfosis del Estado? Las transformaciones de la última década en el aparato estatal argentino”, en Bonnet, Alberto et al. (comps.) *Modernización y crisis. Transformaciones sociales y reestructuración capitalista en la Argentina del siglo XX* (Bernal: UNQ).
- OSZLAK, OSCAR (2003) “El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina”, en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires: IDES) N° 168.
- PIVA, ADRIÁN (2009) *Acumulación de capital y hegemonía en Argentina (1989 – 2001)* (Buenos Aires: Biblos) (en prensa).
- PIVA, ADRIÁN (2011a) “Una aproximación a los cambios en la Forma de Estado en Argentina (2002 – 2009)”, en *Theomai* 23 (Bernal, UNQ).
- PIVA, ADRIÁN (2011b) “Gobierno, oposición y protesta social en Argentina (2003 – 2007)”. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Ciencia Política, 27 al 30 de julio.
- SALVIA, SEBASTIÁN (2009) “Estado y conflicto interburgués en Argentina. La crisis de la convertibilidad (1999-2001)”, en Bonnet, Alberto y Piva, Adrián (comps.) *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad* (Buenos Aires: Peña Lillo / Continente).
- SALVIA, SEBASTIÁN (2012) *Confrontaciones y alianzas de la burguesía industrial en la crisis de la convertibilidad (1998-2002)*. Tesis de Doctorado, UBA.
- SCHORR, MARTÍN Y WAINER, ANDRÉS (2005) “Argentina: ¿muerte y resu-

rrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del ‘modelo de los noventa’ al del ‘dólar alto’”, en *Realidad Económica* (Buenos Aires: IADE) N° 211.

THWAITES REY, MABEL (2005) “Tecnócratas vs. punteros: nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. administración”, en Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea (eds.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino* (Buenos Aires: Prometeo).

THWAITES REY, MABEL Y LÓPEZ, ANDREA (2004) “Argentina: la debilidad regulatoria como estrategia política”, en *Reforma y Democracia* N° 28 (Caracas: CLAD).

VARESSI, GASTÓN (2010) “La Argentina post-convertibilidad: modelo de acumulación”, en *Problemas del desarrollo* N° 161 (México: UNAM).

# **¿Estado desarrollista de bienestar o construcción de la izquierda del Estado neoliberal?**

Los gobiernos del Frente Amplio de Uruguay<sup>1</sup>

Pedro Narbondo\*

## **Introducción**

El presente artículo tiene como objetivo describir y analizar las reformas y transformaciones del Estado y del sector público en sus funciones económicas y sociales y en su estructura organizativa durante los dos gobiernos del Frente Amplio. (2005-2009 y 2010 hasta la fecha en que se escribe este trabajo, julio del 2012). Tanto desde el punto de vista de lo hecho y no hecho, como desde la coherencia o no de las acciones con el programa de gobierno y el discurso con el que ganó el apoyo de la mayoría de la ciudadanía.

La crisis económica que sufrió Uruguay –al igual que algunos de sus principales vecinos– entre finales del 2001 y gran parte del 2002, terminó oficiando como una especie de límite o barrera a las trayectorias políticas, económicas y sociales que se habían estado desarrollando desde la salida de la dictadura militar hacia mediados de los años ochenta del siglo pasado. En líneas generales, el período referido tuvo a nivel regional una marcada impronta neoliberal.

En Uruguay, la línea neoliberal no se concretó con la misma fuerza. Esto se debió, fundamentalmente, a la fuerte presión social ejercida sobre todo por el actor sindical (PIT-CNT), con el apoyo del Frente Amplio y otros actores sociales, en especial impidiendo varias privatiza-

---

<sup>1</sup> Quiero agradecer muy especialmente la colaboración de Guillermo Fuentes que leyó varias veces los borradores realizando importantes aportes en lo sustantivo y en lo formal. No obstante, los conceptos y análisis teóricos, así como la descripción y caracterización de las políticas de los gobiernos del FA con respecto al Estado y su matriz de políticas sociales y económicas son responsabilidad exclusivamente mía.

\* Doctor en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Grado 4 con funciones de enseñanza e investigación en el Dpto. de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Uruguay.

ciones de empresas públicas. Sin embargo, esto no impidió que la impronta dominante fuera también en Uruguay, en la década del noventa e inicio de la del 2000, de corte neoliberal. En la política económica, el eje conductor fue la búsqueda de equilibrios macroeconómicos, con políticas ortodoxas de reducción y ajuste del gasto público, acompañadas de una fuerte apertura de la economía, y procesos de desregulación y liberalización del mercado interno. En las políticas sociales, la ausencia de políticas de ampliación de derecho sociales universales (salvo en educación durante el segundo gobierno de Sanguinetti) y la focalización de las políticas sociales en los sectores de menores ingresos.

La crisis del año 2002 implicó un descalabro casi total del modelo dominante en los noventa, con consecuencias sociales muy graves en materia de pobreza, desempleo, marginación, emigración de la población joven y más calificada, entre otras. Esta coyuntura terminó de abonar las bases que sustentaron el triunfo del Frente Amplio en las elecciones del año 2004, que llega al Gobierno, con un programa que se presenta como una alternativa en el marco del capitalismo al modelo de economía y de Estado neoliberal.

En este trabajo trataré de exponer y analizar la consistencia-inconsistencia, logros y no logros del FA en el Gobierno al cabo de un período y medio, centrándome en la matriz económica y social y en la organización del Estado. En primer lugar, intento definir los modelos alternativos de funciones económicas y sociales en las que creo se puede ubicar y analizar el programa y la acción en el gobierno del FA. En segundo lugar, intento delimitar los modelos organizativos del Estado y del sector público y su correlación con los modelos alternativos de matriz de funciones públicas, económicas y sociales. En tercer lugar, expongo las características centrales del programa del FA sobre esos aspectos al llegar al gobierno. Luego expongo lo que considero logros y no logros del FA, en función de su consistencia- inconsistencia con el objetivo de construir un Estado capaz de impulsar un desarrollo y un sistema de bienestar distinto al modelo neoliberal.



## Modelos alternativos de funciones económicas y sociales del Estado en la era de la globalización y el posfordismo

### El Estado competitivo

La globalización y el posfordismo amplían enormemente la movilidad mundial de los capitales y las posibilidades de deslocalización de la producción. Esto no elimina, pero sí cambia y complejiza las posibilidades de los Estados de controlar, con instrumentos legales y coactivos, el espacio económico nacional. Al mismo tiempo, las transformaciones sociales, económicas y culturales producen nuevas y diferentes demandas y expectativas de la ciudadanía y de la sociedad con respecto al rol del sector público. También cambian las correlaciones de fuerza, internas y externas al Estado, ligadas a las transformaciones tecnológicas, productivas, financieras, comerciales, culturales y sociales; cambiando así las coaliciones políticas y sociales, tanto formales como informales.

Pero las respuestas estatales no son iguales en todas partes, sino que varían según las trayectorias históricas y las correlaciones de fuerza interna y externa de cada país y región. Tienen, sin embargo, algunas características comunes. En primer lugar, todos los Estados de tipo Democrático de Derecho (también algunos que no son ni democráticos ni de derecho) actúan en función de la eficiencia sistémica de la economía nacional. Entiendo por eficiencia sistémica nacional del Estado, la capacidad de éste de alcanzar sus objetivos de manera satisfactoria para las mayorías ciudadanas, -y para los actores del proceso interelectoral en función de su poder relativo-, con un impacto sobre la economía nacional que permite que ésta crezca de manera sustentable y suficiente para reproducir el gasto público y los equilibrios macroeconómicos. Ahora bien, la eficiencia sistémica nacional del Estado se puede obtener, como demuestra la experiencia histórica pasada y presente, con diferentes sistemas de objetivos y gasto público en relación al PBI.

Otra característica común, muy ligada a la anterior pero no idéntica, de los Estados especialmente en la era de la globalización y el posfordismo es que son Estados competitivos (Jessop, 2008). Cada Estado nación compite con otros Estados, para atraer y fijar inversiones y emprendimientos productivos comerciales financieros en el territorio nacional. En esta perspectiva, el Estado interviene activamente en la eco-

nomía y en la sociedad para fomentar y contribuir a producir la competitividad sistémica del país.

Más allá de estas funciones económicas y sociales comunes, las estrategias y objetivos de los Estados en la era de la globalización y el posfordismo difieren en los distintos países.

En los países anglosajones, quizás en buena medida, condicionados por la senda de un pasado de Estados y capitalismo liberales y sistemas de bienestar de tipo liberal residual, la tendencia dominante va en el sentido de construcción de Estados Neoliberales (Hall y Soskice, 2001; Esping-Andersen 1993; Pollit & Boukaert, 2004; Pollit, 2007). En América Latina en las dos últimas décadas del siglo XX también fue predominante la tendencia a la construcción de Estados neoliberales (Monedero, 2009; Thwaites Rey, 2010; Vellinga, 1997, Smith, 1997)

En cambio, los países de Europa occidental y del norte el neoliberalismo no ha sido tan fuerte y hegemónico. En estos países el Estado de Bienestar no desaparece ni se reduce estructuralmente sino que se recalibra -con contención de costos, aumentos de las exigencias a los usuarios, y algunos recortes en las prestaciones-, pero manteniendo el sistema de derechos sociales para toda la población con prestaciones de igual y alta calidad, e incorporando nuevos derechos para necesidades y destinatarios más específicos y parciales (Pierson, 2006). En materia económica, el capitalismo en esos países mantiene y reproduce sus características distintivas con respecto al de los países anglosajones: de mayor coordinación y cooperación entre empresas, sindicatos y Estados. (Hall y Soskice, 2001; Bogliaccini y Filgueira, 2011; Mayntz, 2001).

A esto hay que agregar que en América Latina, en el inicio del siglo XXI a partir de triunfos electorales de diferentes partidos de izquierda, se constituyen en varios países de la región, gobiernos que defienden e impulsan -con variantes en la táctica y la estrategia de construcción y diferentes fuentes ideológicas-, programas que plantean una intervención del Estado en la economía y en las políticas sociales, distintas y alternativas a las del neoliberalismo. (Thwaites Rey, 2010; Monedero, 2009; Boschi y Gaitán, 2008).

A partir de este conjunto heterogéneo y variado de experiencias se puede constatar en el marco del capitalismo en época de globalización y posfordismo, un tipo de intervención económica y social del Estado

tendencialmente distintas y alternativas (sin pretender que sean las únicas alternativas) a las de tipo neoliberales con características desarrollistas y de bienestar universalistas.

En la realidad concreta todos son Estados híbridos en el sentido que le da Evans al caracterizar sus sistemas organizativos y que extendiendo aquí a las matrices públicas, económicas y sociales.(Evans,2007) En un mismo Estado nación concreto existen sectores y ámbitos de acción estatal que tienen matrices y lógicas de acción de tipo neoliberal, y también sectores y ámbitos con lógicas de acción de tipo desarrollista de bienestar universalista. Pero aunque siempre mixtos o híbridos en cada Estado nación se dan en un proceso cambiante según correlaciones de fuerza, -pero también con equilibrios estructurales tendenciales-, predominios de una u otra lógica de intervención estatal económica y social.

### El Estado Neoliberal

Entiendo por Estado Neoliberal, un Estado en el que su lógica de acción dominante tiene por objetivo central y ordenador contribuir a construir y garantizar un orden político, económico, social y jurídico que permita garantizar y fomentar –tanto en el sector privado como en el sector público– la mayor ampliación posible de los bienes y servicios mercantilizados, incluyendo la plena mercantilización de la fuerza de trabajo para aumentar las posibilidades del capital privado, de alcanzar las mayores ganancias posibles en la libre competencia mercantil (Narbond, 2011 a).

Para esto, el Estado neoliberal no se limita a las funciones clásicas del juez y gendarme del Estado liberal. También cumple funciones para fomentar condiciones de competitividad sistémica nacional que permita atraer y fijar inversores, que de otra manera terminarían optando por localizarse en otros Estados. Lo específico del Estado neoliberal en esta función, es que interviene con el objetivo de maximizar en el territorio nacional, las posibilidades para que el capital privado realice ganancias a través de la libre competencia mercantil. (Neffa, 1999; Jessop, 2008; Amable, 2011; Harvey, 2005).

La estabilidad y efectivo cumplimiento del orden jurídico neoliberal es un primer componente de la capacidad del Estado neoliberal de competir exitosamente con otros Estados por atraer los inversores privados al territorio nacional. Otro componente de la competitividad sisté-

mica neoliberal es la reducción del sistema de objetivos y gastos públicos al mínimo necesario para maximizar las posibilidades de ganancias del capital privado en el libre mercado.

Pero los objetivos y funciones del Estado neoliberal no se limitan al control del gasto y del orden institucional y social. El Estado neoliberal es también un Estado de bienestar, pero de tipo liberal-residual, con derechos y políticas sociales focalizados en los sectores estrictamente insolventes. (Amable, 2011). Lo específico del Estado neoliberal en este terreno, es que contrariamente al Estado de bienestar universalista, no tiene como objetivo ampliar lo más posible la desmercantilización de bienes y servicios. La focalización en los sectores estrictamente insolventes permite la máxima reducción posible del gasto público social, al tiempo que abre el resto de las prestaciones de bienes y servicios a las posibilidades de ganancia del capital privado en la competencia de mercado, o cuasi mercados de esos bienes y servicios.

Con la misma lógica el Estado neoliberal interviene en la producción de infraestructuras y bienes que no son rentables en sí mismos o que tienen componentes no rentables, pero son necesarios para maximizar las posibilidades de ganancias del capital privado, y por ende mejoran la capacidad del país para competir por atraer inversores en actividades que dependen de dichas infraestructuras. (Williamson, 1998; Robinson, 2000) Una opción es que el Estado neoliberal asuma directamente la producción de los componentes no rentables y deje al inversor privado los componentes lucrativos. Otra opción es que el Estado subsidie al inversor privado para que éste asuma también la producción de los componentes no rentables, y al mismo tiempo obtenga ganancias atractivas.

En los dos casos, dado que hay intervención de recursos públicos en función de objetivos estatales, el Estado neoliberal tiene que regular para, por un lado, crear los cuasi mercados de servicios públicos, y por el otro, articular los objetivos públicos obligatorios, como por ejemplo: niveles de inversión o precios, con la lógica de la libre competencia de los inversores privados en función de maximizar sus ganancias. En el *trade-off*, o contradicción, entre objetivos públicos y libre competencia en función del lucro privado, el Estado neoliberal inclina sistemática y fuertemente la balanza hacia el lado del libre mercado y la ganancia privada. Esto es así, porque como ya dije, para los sectores dominantes en un Estado neoliberal la competitividad sistémica es resultado de la agregación de la eficiencia de las empresas compitiendo en el mercado

por maximizar sus ganancias. El componente de servicio público regulado y subsidiado por el Estado en los cuasi mercados de producción de bienes e infraestructuras no rentables o estratégicos para el buen funcionamiento del mercado en general, tiene que ser el menor posible, para poder minimizar el costo público, y para maximizar las posibilidades de ganancia en la libre competencia, tanto de los capitales privados que los producen, como de los capitales privados que necesitan esas infraestructuras para sus actividades.

Finalmente, el Estado neoliberal utiliza diversos instrumentos de intervención en la economía que en sí mismos no son necesariamente distintos, aunque algunos sí, a los de un Estado Desarrollista o Keynesiano, pero que se diferencian por su finalidad. Por ejemplo, exoneraciones de impuestos, aspectos regulatorios, subsidios a empresas privadas, zonas francas, entre otros. Lo específico del Estado neoliberal es que la orientación central y ordenadora de esas medidas para competir con otros Estados es que esos incentivos a la inversión no están condicionados a exigencias de creación de mayor valor agregado nacional, empleo de calidad y contribución a un desarrollo con mayor igualdad en la distribución de los beneficios (Narbondo, 2011 *a, b*).

#### **Estado desarrollista y de bienestar universalista en la era de la globalización y el posfordismo**

El Estado neoliberal, con su específica matriz y lógica de intervención en la construcción de competitividad sistémica, no es el único tipo de Estado realmente existente o tendencialmente en construcción en la era de la globalización y el posfordismo. Siguen existiendo Estados, consolidados como en Europa, o como tendencias en construcción en varios países de AL en el inicio del siglo XXI con líneas importantes de intervención económicas y sociales de tipos desarrollistas y de bienestar universalista, distintas y alternativas a las del Estado neoliberal.

Entiendo por intervenciones estatales o políticas sociales de bienestar universalistas, las que se realizan con lógica desmercantilizadora orientada a crear y expandir derechos para toda la ciudadanía (y residentes permanentes), sin condiciones de nivel de ingreso con cobertura total de prestaciones de servicios sociales de la más alta calidad técnicamente posible con independencia de poder de compra o del nivel de

ingresos<sup>2</sup>. Estas no son incompatibles con políticas sociales focalizadas. Pero cuando predomina la lógica universalista en un Estado estas últimas no son un límite máximo de la desmercantilización, sino al contrario, un instrumento más para que el acceso a bienes y servicios esenciales se realice con la máxima cobertura de personas y prestaciones.

Esta orientación hacia la construcción de sistema de derechos sociales universales está condicionada como cualquier sistema de objetivos estatales, a la eficiencia sistémica nacional del Estado. Si el sistema de bienestar genera un gasto incompatible con una economía nacional con equilibrios macroeconómicos y crecimiento, entonces no se producen o reproducen los recursos materiales para alcanzar los objetivos de bienestar universalista. En la medida que un sistema de bienestar universalista desmercantiliza para todos los habitantes del territorio nacional, importantes y numerosas prestaciones de servicios y bienes, el gasto público es necesariamente un porcentaje alto del PBI. Esto implica a su vez una carga tributaria alta como porcentaje del PBI. Por lógica, en la medida que un Estado avanza en la universalización de derechos sociales crece el gasto público y la tributación como porcentajes del PBI.

Entiendo por intervenciones desarrollistas del Estado las que realiza en la economía con lógica desmercantilizada orientadas a contribuir a desarrollar competitividad y eficiencia sistémicas de la economía nacional con mayor valor agregado que la que genera el libre juego del mercado y la inversión con fines de lucro privado o particular<sup>3</sup>. En la era de la globalización y el posfordismo, la intervención desarrollista se hace con economías nacionales más abiertas que en el periodo fordista (Jessop,2008; Boix,1996; Boschi y Gaitán,2008). Esto último implica que el Estado desarrollista en la era de la globalización es, al igual que el neoliberal, un Estado competitivo que interviene para contribuir a desarrollar la competitividad sistémica, y que compite -aunque también puede

---

<sup>2</sup> Entiendo por intervenciones estatales sociales desmercantilizadas las que generan por medio de creación de derechos de ciudadanía acceso financiado por el Estado a bienes y servicios sociales necesarios para la vida y acción social individual y colectiva sin tener que pagarlos al precio del mercado.

<sup>3</sup> Entiendo por intervenciones estatales económicas desmercantilizadas las regulaciones inversiones, asignaciones de recursos, emprendimientos productivos, comerciales, financieros cuyo objetivo prioritario y central no es la ganancia directa sino el logro de objetivos públicos no rentables en sí mismos del Estado. Políticos, sociales o de desarrollo económico nacional. Esto incluye intervenciones estatales en emprendimientos que produzcan ganancias en sí mismos como fuente de financiación de las acciones estatales en función de objetivos no rentables en sí mismos.

cooperar- con otros Estados, por atraer y fijar inversiones en su territorio nacional. Esto a su vez implica que el Estado desarrollista tiene que producir y reproducir un orden institucional compatible y adecuado con ganancias del capital privado atractivas para éste en situación de competencia con otros Estado nación. Sin embargo la experiencia histórica pasada y actual demuestra que el orden institucional y social adecuado y atractivo para el capital privado en función de sus ganancias es y puede ser, -aun en situación de competencia entre Estado en condiciones de globalización y posfordismo-, extremadamente variado en el grado de desmercantilización que produzca, garantice e impulse la intervención legislativa reguladora productiva y redistributiva del Estado.

Ahora bien, cualquiera sea el grado de desmercantilización o de tendencia desmercantilizadora que genere la intervención del Estado, ésta tiene que ser eficaz en la producción y reproducción de la eficiencia sistémica de la economía nacional. (ver más arriba). Pero la experiencia histórica pasada y actual muestra que el crecimiento económico y los equilibrios fiscales y macroeconómicos se pueden alcanzar y reproducir de manera sustentables con distintos niveles de gasto público como porcentaje del PBI y con distinta amplitud de lógica y objetivos desmercantilizadores del Estado (o de otras fuerzas u organizaciones sociales).

En función de objetivos políticos que pueden ser desde la reproducción y fortalecimiento del monopolio de la violencia legítima sobre el territorio nacional, hasta la creación y ampliación de sistemas de bienestar universalistas y una economía con mayor distribución de ingreso, el Estado desarrollista realiza intervenciones en la economía con lógica desmercantilizadora en función de maximizar eficiencia y, en tiempos de globalización, competitividad sistémica de la economía nacional. Esto también lo hace el Estado neoliberal. La diferencia estriba en que las intervenciones desmercantilizadas del tipo desarrollistas no se limitan al mínimo necesario para atraer capitales, sino que tienen estrategias y objetivos desmercantilizadores más amplios. En el caso de un Estado en el que predomine la lógica desarrollista de bienestar universalista, las intervenciones económicas desmercantilizadas y desmercantilizadoras tienen por objetivo contribuir a producir eficiencia y competitividad sistémica de la economía adecuada a sustentar la creación y ampliación del sistema de bienestar universalista y una distribución más igualitaria de los beneficios que la que determina el mercado. Lo cual no significa que las políticas de un Estado desarrollista y de bienestar universalista no

busquen generar condiciones para que el capital privado pueda hacer ganancias. Al contrario, como ya lo dije, al igual que el Estado neoliberal, el desarrollista de bienestar universalista, en la era de la globalización y el posfordismo interviene activamente para atraer y fijar inversiones. Pero a diferencia del primero, en las intervenciones del Estado desarrollista de bienestar universalista, el objetivo no se limita a maximizar las posibilidades de ganancia de los capitales privados.

El objetivo de las intervenciones estatales es promover y contribuir a producir un desarrollo económico, con mayor creación de valor agregado adecuado a sustentar el sistema de bienestar universalista y una distribución más igualitaria de las ganancias entre los miembros de la sociedad nacional que la que determina la lógica del mercado. Esto lo hace mediante estímulos al inversor privado-como subsidios, crédito barato, apoyo tecnológico, co-participación pública en la inversión- condicionados a que las inversiones y emprendimientos privados contribuyan a generar mayor valor agregado nacional que la que genera la lógica del mercado. También lo hace interviniendo en actividades productivas, comerciales y financieras, -directamente con empresas de propiedad estatal, o indirectamente mediante concesiones pagadas con inversión pública, a empresas privadas-, para producir bienes y servicios no rentables pero funcionales a producir eficiencia y competitividad sistémica con mayor valor agregado nacional que el que determina el libre juego del mercado.

## **El Frente Amplio en el gobierno: programa, logros, inconsistencias y bloqueos al cabo de dos periodos y medio**

### **Programa de Gobierno del FA en materia de reforma del Estado y de las políticas públicas**

En términos de políticas sociales, el programa 2004 del FA plantea impulsar un sistema de bienestar de tipo universalista por creación, ampliación y extensión de derechos sociales universales con prestaciones de calidad igual para todos. La única salvedad en esta perspectiva es la seguridad social donde no se planteaba cambiar el sistema mixto creado en los años noventa que combina un pilar de capitalización y un pilar solidario. (Midaglia y Antía, 2007).



La lógica universalizante se articula en el programa y en el discurso del FA, en relación de complementariedad con políticas focalizadas para los sectores más pobres y marginados. En este sentido, la propuesta electoral del FA plantea que las políticas focalizadas no sean una alternativa a los derechos sociales universales en los servicios esenciales para todos, sino un complemento destinado a apoyar a los sectores más pobres y marginados para que puedan acceder a las prestaciones correspondientes a los derechos universales. (Midaglia y Antía, 2007).

En el terreno económico, el programa puede ser considerado desarrollista en tiempos de globalización, posfordismo y Estados Competitivos. No se plantea cerrar la economía y basar el desarrollo en el consumo interno como en las experiencias desarrollistas de la mitad del siglo de orientación Keynesiana.

Tiene en común con la ortodoxia económica de inspiración neoliberal, la preocupación por los equilibrios macroeconómicos y la estabilidad institucional. Pero el programa del FA agrega que esto no alcanza sino que es necesario también un crecimiento con mayor valor agregado nacional y mejor distribución de los beneficios. (Programa 2004: 6,7,10; Programa del V Congreso del FA:19,20) Esto implica un rol activo del Estado en la elaboración y coordinación de un plan estratégico en función de un desarrollo con mayor valor agregado nacional y mejor distribución de los beneficios (Programa 2004: 6; Programa del V Congreso: 19-20). Para ponerlo en práctica, el programa plantea que el Estado deberá utilizar distintos instrumentos: apoyos fiscales, institucionales, técnicos, crediticios, -etc.- a las empresas y especialmente a la cooperación entre empresas para crear y desarrollar ventajas competitivas con mayor valor agregado nacional ( programa 2004:10,29-36). También se reivindica el rol de las empresas públicas como instrumentos de una estrategia de desarrollo de la eficiencia sistémica con mayor valor agregado nacional (IV Congreso: 7; V Congreso: 37). En materia fiscal, se plantea la introducción del impuesto a la renta, inexistente en Uruguay, con la consigna explícita de que pague más el que gana más. (Programa 2004: 9).

En cuanto al aparato administrativo estatal, el programa del FA asume y plantea que un Estado proactivo en el desarrollo económico y en el bienestar social requiere un aparato ejecutivo técnicamente potente con personal seleccionado meritocráticamente por sus calificaciones y garantías para actuar con racionalidad legal y técnica y al mismo tiempo

estrictamente subordinado al Gobierno representativo. Esto es lo que establece también la Constitución. Pero la realidad muestra que el sistema de garantías para los funcionarios y la ciudadanía está profundamente perforado, distorsionado y “by paseado” por múltiples mecanismos que amplían el margen de discrecionalidad de los jefes políticos, y con ello las posibilidades de negociación y acuerdos particularistas políticos y corporativos<sup>4</sup>. A nivel de la estructura organizativa, esto se ha traducido históricamente en la balcanización de la administración pública con duplicación y solapamiento de funciones y políticas estatales parciales, dispersas e incoherentes, centradas en objetivos particulares y que recomienzan de cero con cada nuevo jefe político. En este terreno el programa con el que llega el FA al Gobierno, en los dos periodos, plantea la urgencia de reestructurar el aparato administrativo y de construir un sistema de recursos humanos con garantías procedimentales, destinadas a evitar la discrecionalidad clientelar de los jefes políticos y el corporativismo particularista de los funcionarios, y al mismo tiempo reafirmar la estricta subordinación al Gobierno en el marco del Estado de Derecho. (Programa del V Congreso:131-132).

### Logros del Frente Amplio en el Gobierno consistentes con su programa

El FA llega al Gobierno con un conjunto de condiciones muy favorables. Mayoría absoluta en el parlamento. Excelente relación con un movimiento sindical autónomo y vigilante, pero que actuó con gran moderación, lealtad institucional y responsabilidad. Oposición y empresariado que también actuaron con gran lealtad institucional. Una situación económica de potente y duradero crecimiento en base a una creciente y sostenida demanda mundial de las materias primas en las que el país cuenta con ventajas comparativas naturales. La combinación de estas diferentes condiciones propició una gran ventana de oportunidad para que el Frente Amplio tuviera condiciones muy favorables para promover su programa de gobierno, aunque sin duda, eso no significa que desaparecieran las presiones opuestas a la orientación desarrollista de bienestar de corte estructural, tanto internas como externas.

---

<sup>4</sup> Esto es así fundamentalmente en la Administración Central. Distinta, por más ordenada, es la situación de manejo de los recursos humanos en las empresas públicas.

Ambos Gobiernos lograron mantener los equilibrios macroeconómicos, con gran crecimiento de la economía. Después de la fuerte caída de la actividad, desde 1999 hasta su pico más bajo en el 2002, en una de las crisis más fuertes de la historia del país, la economía nacional comenzó uno de los ciclos de expansión fuertes y duraderos que continúa en la actualidad. El PBI, la inversión total, la inversión extranjera y el empleo crecieron a tasas históricamente muy altas. (Caetano y De Armas, 2011) Los resultados sociales también fueron muy positivos después de picos muy altos alcanzados en la crisis del 2002, la pobreza, la indigencia, la desigualdad, el desempleo y el trabajo informal se redujeron hasta alcanzar los niveles más bajos de las últimas dos décadas. (Caetano y De Armas, 2011; Midaglia y Antia, 2007) El equipo económico demostró una gran solvencia técnica, reconocida por la oposición, organismos internacionales y medios empresariales. Esta confianza fue una causa importante del éxito de la política económica. Pero el factor determinante fue la ola de sostenida y potente demanda mundial, con China como locomotora, de las materias primas que forman parte de las ventajas comparativas naturales del país.

La política macroeconómica del MEF no fue de ruptura y cambio, sino que fue muy similar a las políticas económicas de los Gobiernos precedentes. Esto no significa que haya sido incoherente con el programa del FA. Como ya vimos, éste, asumía como un objetivo propio, la necesidad de mantener y construir los equilibrios macroeconómicos aunque, como objetivo principal y único de la política económica, sino como condición necesaria para políticas de tipo desarrollistas.

En materia de relaciones laborales el primer gobierno restableció, y el segundo gobierno mantuvo las negociaciones colectivas entre sindicatos de asalariados y cámaras empresariales convocadas por el Estado para fijar salarios y condiciones de trabajo El sistema data de 1942 pero habían dejado de ser convocados por el Estado durante la dictadura, y luego de ser restablecidos en el primer gobierno de la transición, suspendidos de nuevo por el gobierno del partido nacional a principios de los noventa sin que fueran restituidos por los dos gobiernos colorados previos a la llegada del FA al gobierno Los sindicatos vieron cumplirse así una de sus reivindicaciones más importantes que tuvo como efecto indirecto un aumento de la afiliación que había caído en la década del noventa, y la creación de nuevos sindicatos en empresa y ramas donde no existían Los empresarios aunque siempre se manifestaron contrarios a

la negociación colectiva la aceptaron y participaron lealmente. En la mayoría de las ramas las negociaciones lograron acuerdos colectivos de salarios y condiciones de trabajo que fueron respetados. Además, durante los dos gobiernos del FA se legisló con un sentido muy favorable a restablecer y fortalecer los derechos de los trabajadores, y tanto el Ministerio de Trabajo como el Banco de Previsión Social tuvieron una firme política de fiscalización de la formalización del empleo y el respeto a los derechos laborales (Senatore, 2011).

En materia fiscal el FA cumplió con la histórica promesa de implementar un Impuesto a la Renta de las Personas Físicas; medida que lideró una importante reestructura del régimen impositivo. Partiendo del diagnóstico de que el sistema tributario vigente era no sólo complejo sino también fuertemente inequitativo, se implementó en un breve plazo, un nuevo sistema tributario de tipo progresivo. El impuesto a las rentas empresariales es de 25 % y de 7,5% sobre los dividendos distribuidos. Los arrendamientos y alquileres pagan 11,5%. Los asalariados por debajo de cierto nivel no pagan IRPF. Luego, en el inicio del sistema, 6 franjas salariales que pagan desde 10% hasta 25%. En el segundo gobierno del FA se subió el mínimo no imponible y se agregó una franja salarial más alta que paga 30%. El sistema fue efectiva y exitosamente implementado. Esto constituye un hecho de gran significado, ya que demostró que en Uruguay, al igual que en el resto del mundo, era posible cobrar impuestos a la renta progresivos, sin llegar a un descalabro económico o social.

En políticas sociales, la reforma del sistema de salud fue un aspecto exitoso en el primer gobierno, con componentes desmercantilizadores. El sistema previo a la reforma otorgaba la totalidad de prestaciones de atención sanitaria a toda la población pero estaba dividido en dos componentes con diferentes calidades, públicos y fuentes de financiación. Por un lado, un sector público para los sectores de menores ingresos, para población pobre o desempleada, con financiación estatal y con servicios de baja calidad, Por el otro un sistema de prestadores privados sin fines de lucro (Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, IAMC) que atendían a los usuarios que pagaban la cuota mutual y a una parte de los trabajadores formales a afiliados a un sistema (DISSE) de contribución asalariada y patronal proporcional al ingreso, recaudada por el Estado y distribuida a las IAMC según captación de este tipo de usuarios.

El sistema estatal y el privado cubrían cada uno aproximadamen-

te a la mitad de la población, pero el gasto en el primero era un tercio y el del segundo dos tercios del total del gasto en salud. Esto se traduce en un gasto por paciente muy inferior en el primero con respecto al segundo con la consiguiente diferencia en calidad. Aun así las mutualistas se encontraban sumidas en una fuerte crisis financiera. Esto determinó que los tickets moderadores que los pacientes tenían que pagar en las consultas y compras de medicamentos, que en principio tenían por función limitar el recurso excesivo de los usuarios a la atención dado que es prepaga y fija, se volvieron fuentes de ingreso permanentes de las mutualistas para financiar el déficit y un egreso suplementario para el paciente muy significativo y variable, según sus necesidades de atención médica. Estos copagos eran y son diferentes según mutualistas lo que se traduce también en calidades y públicos que pueden acceder a ellas, diferentes. De esta manera a la desigualdad entre sector público y sector mutua se agregaba la desigualdad al interior de éste. Pero ello no eliminó la fragilidad financiera de este sector ni el déficit de muchas prestadoras, incluyendo las más grandes.

La propuesta del Frente Amplio al llegar al gobierno no cuestionaba los cimientos de la estructura existente, centrada fundamentalmente en las IAMC, sino que orientaba la reforma a partir de cambios en el modelo de asistencia, el modelo de financiamiento y de modelo de gestión. La primera fase de la reforma, caracterizada por la creación y puesta en marcha del proceso progresivo de incorporación de todas las personas con ingresos formales, sus cónyuges e hijos menores al Sistema Nacional de Salud, fue beneficiosa para muchos y no perjudicó a nadie. Por lo tanto, no generó resistencias importantes y se implementó conforme a la estrategia y al cronograma planeado por el Gobierno. El eje central consistió en extender el sistema -que ya existía para un público limitado de algunos trabajadores formales-, de acceso a la asistencia sanitario por medio de una contribución de trabajadores y empleadores proporcional al salario de los primeros. Progresivamente, en un cronograma que culmina en 2014 se incorporan a este sistema, que pasa a denominarse Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), todos los trabajadores formales, jubilados y cuentapropistas, incluyendo en el acceso por la misma contribución, a los hijos menores, y cónyuges del aportante. Correlativamente, va desapareciendo hasta la total extinción el sistema de pago de cuota fija para acceder a las IAMC. Los aportes recaudados los administra el Fondo Nacional

de Salud. Las mutualistas compiten entre sí y con salud pública por captar usuarios-afiliados por los que reciben del FONASA recursos financieros por cápita, con distintos montos según riesgos sanitarios de distintas categorías de pacientes. El sistema de hospitales públicos sigue existiendo, administrado centralmente por ASSE (Administración de los Servicios de Salud del Estado), anteriormente unidad ejecutora del Ministerio de Salud, y a partir de la reforma, una unidad descentralizada. El sistema de hospitales públicos tiene una doble función. En primer lugar atienden gratuitamente a todos los que no aportan al FONASA por no tener ingresos o trabajo formal. En segundo lugar, ASSE, como sistema de hospitales públicos, compite con las IAMC por captar usuarios aportantes al FONASA, con sus correspondientes capitas. Sin embargo, en la actualidad el sistema de hospitales públicos (con la relativa excepción de algunos hospitales del interior del país) no es competitivo con respecto a las IAMC, ya que el gasto total y por paciente es muy inferior en el sistema público que el del sistema mutual. Los dos Gobiernos del FA aumentaron significativamente el presupuesto para el sistema de salud estatal. Al mismo tiempo, el pasaje de muchos usuarios del sistema estatal a las IAMC, gracias a su incorporación como aportantes en el nuevo sistema de salud, disminuyó el número de pacientes atendidos por los hospitales públicos. La combinación de aumento de la inversión del Estado con disminución de pacientes genera un crecimiento total y por paciente del presupuesto del sistema de salud estatal. De todas maneras, las diferencias persisten entre el sistema estatal y el privado, por lo que los usuarios que pueden elegir se pasan a este último. Esto ha tenido como efecto positivo sacar a las IAMC de la situación de aguda crisis financiera, gracias al masivo aporte de recursos financieros por las capitas provenientes de las contribuciones obligatorias de empleados empresarios y jubilados al FONASA.

La conducción y coordinación del nuevo sistema nacional de salud es de tipo gobernanza participativa de redes. (Mayntz, 2001; Hirst, 2000; Peters, 2000) El Ministerio de Salud Pública es el organismo rector que establece los lineamientos y objetivos públicos generales del sistema de salud. La JUNASA (junta nacional de salud) integrada por delegados del Gobierno, de los usuarios de los trabajadores del sector y de las IAMC, es el órgano que administra el seguro de salud. La JUNASA establece los contratos con los prestadores privados, en los cuales se

fijan los objetivos públicos que estos deben alcanzar, los aspectos en los cuales deben cooperar y los aspectos y espacios en los que deben competir por captar usuarios con las correspondientes capitales.

En síntesis, el nuevo sistema implica un avance en materia de desmercantilización ya que cuando el proceso haya culminado, toda la población tendrá acceso a la salud por medio de una contribución proporcional a su ingreso que da derecho a la totalidad de las prestaciones. Al mismo tiempo logra interesar y ganar como aliadas a las mutualistas-actores privados con mucho poder por su control fáctico de buena parte de la atención sanitaria-, en un sistema desmercantilizado de salud. (Setaro, 2010).

En lo social, los Gobiernos del FA no se limitaron a políticas focalizadas, sino que fueron coherentes en el intento de vincular estas iniciativas con la matriz de protección existente, como forma de complementarla. Se respondió exitosamente a la emergencia social resultante de la crisis del 2002 con políticas de distribución monetaria focalizada en los más pobres. Una vez resueltos los problemas más acuciantes, las transferencias monetarias focalizadas disminuyeron y dieron paso a un sistema más complejo en que las políticas focalizadas se articulan y dan acceso a prestaciones universales como los planes de capacitación y trabajo o la extensión de las asignaciones familiares a los hogares sin empleo (Midaglia & Castillo, 2010; Midaglia y Antia, 2011).

Desde el punto de vista productivo, se comenzó a construir desde el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), una política industrial fuertemente proactiva del Estado en la promoción de cadenas productivas con mayor valor agregado nacional. Es importante tener en cuenta que esta política comenzó con el cambio de ministro de industria acaecido en 2008. En los primeros dos años del primer Gobierno del FA el ministerio de industria, liderado por un ministro alineado con el MEF y proveniente del medio empresarial no generó ninguna estrategia de política industrial proactiva; pero en 2008 se produce un recambio a la cabeza del ministerio de industria, que se traducirá en una inflexión en la política industrial. Que se continúa en el segundo gobierno. Este plan es de corte netamente desarrollista. El Estado, a través del ministerio de industria, asume una activa intervención para crear y consolidar cadenas productivas con mayor valor agregado nacional. Para esto el MIEM, en consulta con sindicatos y empresarios, definió un conjunto de áreas en las cuales se consideró que con apoyo estatal es

posible llegar a producir competitivamente bienes o servicios con alto valor agregado nacional.

En línea con lo expuesto en punto anterior, algunas de las empresas públicas más importantes –UTE (electricidad), ANCAP (combustibles) y ANTEL (telecomunicaciones) – pusieron en marcha estrategias con lógica desmercantilizadora, no rentables en sí mismas, de producción de bienes y servicios necesarios para la eficiencia sistémica en el sentido de producir mayor valor agregado, y promover la integración social y mayores niveles de igualdad. En el sector de las telecomunicaciones, la estrategia, y al mismo tiempo el objetivo central de la empresa estatal, fue y es conquistar y consolidar el control de las vías, terrestre y aérea, de la banda ancha. El objetivo es garantizar que este sistema no se construya y se gestione con lógica de mercado, sino con lógica de servicio público de expansión de derechos universales de acceso, con independencia del poder de compra, individual, empresarial o regional (regiones con alta concentración de usuarios versus regiones con baja densidad de población y alejadas de las primeras).

Otro eje central es la construcción de una matriz energética, que por baja inversión privada y pública y falta de objetivos estratégicos, había quedado rezagada con respecto a las exigencias y necesidades sociales y de competitividad sistémica del país. En este sentido, el objetivo central de UTE es reforzar la integración e inter-conexión con la región. Con Argentina ya existía, pero este país no siempre está en condiciones de proveer a Uruguay. El objetivo de UTE fue completar la interconexión, realizando las obras de conexión con Brasil, y a través de éste con Paraguay. Otro gran objetivo fue el de desarrollar fuentes de generación eléctrica renovable que en los próximos años llegarán a ser muy importantes como porcentaje del total de energía eléctrica producida en el país.

En ANCAP (empresa estatal de combustibles, alcohol y pórtland), desde el inicio del primer Gobierno del FA, en el año 2005, se elabora un plan de desarrollo de la empresa. En primer lugar, se formula una estrategia proactiva para que la empresa intervenga en la producción de hidrocarburos. Se reinicia la prospección en busca de hidrocarburos en el territorio marítimo y terrestre con resultados que en estos momentos son muy auspiciosos. Se establecen alianzas con PDVSA, que incluyen la participación de ANCAP en la búsqueda y extracción de petróleo en Venezuela. Está decidido también la compra o alquiler de un barco regasificador. El segundo aspecto de la estrategia de ANCAP,



desde 2005, es el desarrollo de capacidad estatal y privada nacional de producir biocombustibles. Se reactiva la producción de caña de azúcar en el norte. Con esto, además de crear empleo en una zona dramáticamente empobrecida, se buscaba producir etanol. Para esto se creó una nueva empresa estatal directamente dependiente de ANCAP. La otra línea de producción de biocombustible es la asociación con una empresa aceitera privada para producir biodiesel.

### Inconsistencias y asignaturas pendientes de las reformas del Estado con respecto al programa del FA

En la gran mayoría de las áreas citadas hasta ahora, el desarrollo de las reformas ha chocado con ciertos límites o restricciones que en muchos casos ponen en cuestión su continuidad y eficacia. En este sentido, cabe destacar los siguientes aspectos:

El impacto del IRPF se ve atenuado por el hecho de que todavía se está lejos de la progresividad de los impuestos a las rentas en los países europeos occidentales, tanto a nivel de los altos ingresos salariales, como en la tributación de los dividendos del capital. Por ejemplo, en los países europeos, tanto con sistema dual como en el clásico, las ganancias de las empresas distribuidas después de pagar el impuesto a las rentas empresariales es un porcentaje igual o muy similar a éste, es decir alrededor de 30%. En cambio, en Uruguay como máximo, los dividendos del capital ingresados al bolsillo de los propietarios del capital son como máximo 12,5%, (sobre alquileres y arrendamientos) y en el caso de los dividendos distribuidos por las empresas es 7,5%. Por ejemplo, las franjas más altas de los asalariados en Europa occidental, incluyendo España, Portugal e Italia, pagan un porcentaje superior al 40%, mientras que en Uruguay el máximo es de un 30%. Esto no sólo limita el impacto progresivo, sino también la capacidad recaudatoria por esta vía.

A nivel del sistema de salud, si bien se expande y amplía la cobertura desmercantilizada, el nuevo esquema ha reforzado la estructura de poder corporativo existente (mutualistas, médicos, enfermeros, y por detrás empresas con fines de lucro que producen insumos e instrumental del sistema de salud. Esto determina la persistencia de las diferencias de calidad de la atención en el subsector público y privado, y también entre prestadores privados. En ese sentido, el sistema sigue siendo dual. En salud pública se atienden las personas que no tienen ingresos, o si los

tienen no provienen de un trabajo formalizado. También se atienden los sectores con ingreso formal pero que no les alcanza para pagar los copagos del sistema mutual. Es decir, en salud pública se siguen atendiendo los sectores de menores ingresos. Al mismo tiempo, aunque aumentó la inversión total en salud pública, y disminuyeron sus pacientes por pasaje a las mutualistas, la inversión total y por paciente en salud pública sigue siendo inferior a la inversión por paciente en el sector privado. Para llegar a un sistema igualitario de salud para todos, con independencia del nivel de ingreso de los usuarios, es necesario aumentar la inversión pública en el sistema de salud pública. Al mismo tiempo es necesario reducir los copagos en las mutualistas, volviéndolos a su función de ticket moderador. Con su actual nivel son un factor que impide a los trabajadores formales de menores ingresos y a sus familias acceder a las mutualistas, aunque formalmente tengan derecho porque contribuyen al FONASA. Ambas cosas son objetivos explícitos del Gobierno y forman parte del plan de reforma desde su formulación e inicio. Ahora bien, el éxito de las primeras etapas de la reforma ha fortalecido a los sectores de la salud privada, aportándoles nuevos usuarios y financiación. Estos sectores privados no tienen interés especial en que aumente el gasto público para salud pública, al contrario, pueden tener interés en que no aumente para que la salud pública no se transforme en un competidor fuerte y para que el gasto público vaya a financiar usuarios del sector mutual y por lo tanto, a engrosar los ingresos de las mutualistas privadas. Aunque estas no tienen fines de lucro sí tienen interés en maximizar sus ingresos monetarios, ya que de ello depende su existencia, su capacidad de competir y los ingresos de sus directivos y de sus profesionales.

Por otra parte, el sistema tal como fue planeado y como es impulsado por el Gobierno implica una combinación de competencia por usuarios y sus respectivas financiaciones públicas y cooperación entre proveedores para evitar duplicaciones ineficientes y también diferencias de calidad de las prestaciones. A los prestadores del sector privado les conviene cooperar en algunos casos, especialmente en el aspecto que cada uno sea débil. Pero en los aspectos en los que son fuertes no les conviene cooperar sino competir para mantener las diferencias que les permiten atraer usuarios y capitales y para proveer otros servicios conexos como laboratorios y aparatos de análisis y tratamientos. En síntesis, la reforma de la salud extendió en su primera fase el acceso desmercantilizado pero mantuvo el *trade off* público-privado que existía en el anterior

sistema y fortaleció al sector privado. Queda abierta la cuestión de si en el futuro el Gobierno, el Estado y los sectores interesados en fortalecer los objetivos públicos de universalidad con igual y alta calidad para todos tendrán el poder y la capacidad para contrarrestar los intereses de maximización de ingresos del sector privado y de las corporaciones profesionales, y para imponer cooperación de todo el sistema en función de los objetivos públicos.

En materia de asistencia social a los sectores por debajo de la línea de pobreza, hubo una primera etapa exitosa con la creación del MIDES, la implementación del Plan de Emergencia y su superación a través de un plan de acceso a los derechos universales. Pero actualmente la propia debilidad institucional del MIDES, entre otros factores, ha diluido o directamente empujado la búsqueda de articulación con la matriz de bienestar. Esto puede estar condenando al MIDES a no ser más que un “ministerio pobre para pobres”.

En las empresas públicas, no todo fue coherente con lo planteado en el programa. El caso paradigmático de inconsistencia con el programa lo constituye la empresa de transporte aéreo PLUNA. Esta empresa pública había sido semi privatizada al inicio de la década del noventa por el Gobierno del partido nacional que vendió el 49% de las acciones a Varig y le entregó la gestión. Después de una década, Varig quebró y PLUNA con ella. Durante esa década, el Estado como copropietario tuvo que hacer importantes desembolsos para cubrir pérdidas. Cuando Varig quebró, PLUNA fue renacionalizada al 100%, asumiendo con ello, el Estado, el importante pasivo que quedaba. El primer gobierno del FA recibe la empresa renacionalizada, termina de pagar las deudas y una vez saneada la vuelve a privatizar parcialmente en 2007, aumentando la parte vendida al socio privado, 75%, y le entrega la gestión. PLUNA bajo la nueva gestión privada hizo importantes inversiones en buena parte con préstamos de banco privados internacionales que exigieron la garantía para otorgarlos, compró nuevos aviones y aumentó y diversificó los destinos regionales. Estas líneas de acción eran objetivos del plan estratégico que el socio privado y el Estado acordaron. Pero otros objetivos estratégicos fueron abandonados por decisión unilateral del socio privado, a pesar de que estaban en el plan estratégico acordado y que el gobierno expresándose por sus delegados en la dirección se opuso a que fueran abandonados.

En ese sentido, la nueva experiencia de privatización y gestión privada en PLUNA se ha traducido en la pérdida total por parte del

Estado del control de la orientación estratégica de la empresa. Y ello, a pesar de que siguiendo las recetas para las buenas privatizaciones y cesiones de dirección, se había acordado un plan estratégico. Por otra parte, el Estado como socio estaba representado en minoría en la dirección de PLUNA, por lo que en principio tendría acceso fluido y completo a la información y posibilidad de incidir en las decisiones. Sin embargo, el Estado no pudo controlar nada. Cuando hubo discrepancias, el socio privado no tuvo en cuenta las posiciones del Gobierno, incluso tomando decisiones que como ya vimos dejaban de lado objetivos fijados en el plan estratégico, contra la voluntad explícita del Gobierno. Además, los representantes del Gobierno no han tenido ni tienen acceso a información fidedigna y completa por lo cual ni siquiera conocían la situación real de la empresa. En cuanto a los resultados económicos, éstos son catastróficos. Después de 7 años de gestión privada, el socio privado se retiró, y la empresa fue cerrada de manera abrupta por el Gobierno. El Estado deberá pagar las deudas respaldadas por la garantía estatal, para lo cual se subastarán los aviones comprados con el correspondiente crédito, y se cierra la empresa para no tener que pagar el resto del pasivo. A lo largo de más de 20 años con dos socios privados distintos, la gestión privada resultó absolutamente ineficiente en la gestión y condujo una vez más a una fuerte crisis en el transporte aéreo de bandera.

Un signo de interrogación queda puesto sobre la situación del organismo encargado del transporte ferroviario. (AFE) El mismo será objeto de una reforma inminente, en la cual según un proyecto del Ministerio de Economía y del Ministerio de Transporte se mantiene la empresa estatal pero se la divide en dos. Una de derecho público, asume la función no rentable del tendido y mantenimiento de las vías. La otra de derecho privado, que debe ser rentable y que no puede recibir subsidios del Estado según el proyecto de los Ministerios de Economía y de Transporte, se hace cargo de administrar el servicio de trenes y de buscar asociaciones con socios o inversores privados. Ahora bien, si son éstos los que aportan el capital, los trenes correrán en las líneas rentables y no correrán en aquellas que no sean rentables. ¿Tendrá la empresa estatal de ferrocarriles capacidad y estrategia para realizar subsidios cruzados con los beneficios obtenidos en las líneas rentables hacia líneas no rentables pero importantes socialmente o para fomentar regiones atrasadas o emprendimientos aún embrionarios, con mayor valor agregado nacional? Difícilmente esto pueda suceder si los únicos inversores son los priva-

dos. La mayor ganancia posible de las líneas rentables se las llevarán ellos porque si no, no invertirían o no reinvertirían. En cambio, la empresa estatal se tendrá que contentar con un pago por la administración de un sistema que deberá ser el menor posible para no espantar a los inversores o reinversores. Por consiguiente, el margen de subsidio cruzado a líneas no rentables será muy pequeño o nulo.

De esta manera se podría construir un sistema ferroviario de tipo neoliberal. El Estado subsidia lo que no es rentable, (en este caso, la construcción y mantenimiento de la vía férrea), para aumentar las posibilidades de ganancias del capital privado. Y es éste quien decide las inversiones y se beneficia del subsidio, sea directamente los que invirtieron en trenes, sea indirectamente las empresas usuarias de las líneas rentables por la disminución de sus costos de transporte. También quedan signos de interrogación con las reformas del sistema de vivienda. Se había acumulado en los últimos 30 años un muy fuerte déficit de construcción de vivienda social, para responder a las carencias no sólo de los sectores de ingresos más bajos, sino también medios bajos y medios. El BHU, que históricamente había atendido a estos últimos con crédito barato y construcción subsidiada, venía con grandes problemas financieros, por carteras no cobradas por razones políticas y sociales. Con la crisis del 2002 se llegó a una situación insostenible.

El primer Gobierno del FA reestructura el sistema. El banco hipotecario es reflatado pasando la cartera incobrable a la Agencia de Vivienda creada en la reestructura como organismo dependiente del Ministerio de Vivienda. A partir de esto se produce una clara diferenciación de roles. El BHU pasa a operar como un banco de crédito para vivienda, con criterio y exigencias financieras de mercado, para clientes con capacidad de ahorro previo y de pago. Por su lado, el Ministerio de Vivienda, en parte a través de la Agencia de Vivienda, se ocupa de políticas sociales de vivienda gratuita para los sectores de menores ingresos. Concentrado en el proceso de reestructuración del sistema, el primer Gobierno del FA no concretó políticas efectivas de construcción de vivienda social en ese período (Magri, 2011). En el segundo Gobierno, el FA y más concretamente el nuevo presidente planteó con énfasis que la política de vivienda sería una de las prioridades centrales del período. Una innovación por fuera del sistema institucional de la vivienda, y no prevista en el programa del FA, fue la iniciativa política del presidente creando el Plan Juntos. Se estructuró en el seno del poder ejecutivo,

solicitando voluntariado, tanto en trabajo como en contribuciones financieras, esperando contar, en este último aspecto, con aportes voluntarios, especialmente del sector empresarial, por ser el que dispone de mayores recursos financieros. El presidente dona buena parte de su sueldo. Sin embargo hasta ahora su ejemplo no ha sido seguido de manera significativa, por lo que el Plan Juntos tiene dificultades para arrancar.

Dentro de la política del Ministerio de Vivienda para los sectores de más bajos ingresos es sancionada por el parlamento, a mediados del 2011, la ley de promoción de la Vivienda de Interés Social. Ésta establece un régimen de exoneraciones fiscales para atraer la inversión privada en la construcción para sectores que no tienen ingresos suficientes para pagar el precio de mercado. En su conjunto, el nuevo sistema parece apostar al mercado para los sectores medios y bajos con capacidad de repago y ahorro previo, aunque con créditos subsidiados, y al inversor privado, con exoneraciones fiscales, o incluso a las donaciones y al trabajo voluntario para los sectores de menores ingresos. Es aún muy reciente su puesta en marcha como para evaluar su lógica de acción y sus resultados a medio y largo plazo. Por ahora, la construcción de Vivienda social en los dos Gobiernos del FA ha sido muy escasa en relación a las necesidades y constituye una de sus asignaturas pendientes (Magri, 2011).

Otra asignatura pendiente es la enseñanza. Desde finales del siglo XIX y principios del XX, el Uruguay desarrolló un sistema de educación pública universalista en tanto todos los niveles, primaria, secundaria y universitaria fueron y son gratuitos y, durante un largo período, de alta calidad. Ya en la primera mitad del siglo XX, prácticamente toda la población había accedido a la educación primaria. Este proceso fue acompañado por inversión pública en infraestructura de edificios y maestros adecuada para responder a la incorporación de las grandes masas de todos los medios sociales en la escuela pública. En secundaria, la incorporación de las grandes masas se produjo en las últimas tres décadas del siglo XX. Pero los Gobiernos del período, la dictadura primero y luego los Gobiernos de los partidos tradicionales en el retorno a la democracia, embarcados en políticas de ajuste del gasto público, no hicieron las inversiones necesarias en secundaria, formación y salarios de los docentes e infraestructuras para acompañar la incorporación masiva de estudiantes. La consecuencia es una situación de grave crisis de la educación, especialmente secundaria. Se produce una fuerte desigualdad de calidad de la enseñanza y una muy importante deserción de los estudiantes sin

terminar el bachillerato, según dos variables determinantes: el origen socio cultural de los estudiantes y la capacidad de pago de las familias de enseñanza secundaria de mejor calidad. Con esto, un sistema formalmente universal de hecho, por falta de inversión en el sector público, se fue dualizando.

Los Gobiernos del FA produjeron un importante aumento del presupuesto para la educación pública en los últimos siete años, y realizaron transformaciones institucionales en los órganos de dirección de la enseñanza, incorporando en éstos a delegados docentes. Pero hasta ahora no se constata que el Gobierno tenga una política clara y coherente capaz de liderar y coordinar los distintos intereses y las distintas visiones de los actores involucrados en la enseñanza: docentes, estudiantes, familias de distinto origen socio cultural y capacidad de pagar en el sector privado, enseñanza privada, partidos políticos con distintas ideologías sobre la educación y bases sociales, etcétera (Bentancur y Mancebo, 2011). Es importante tener en cuenta que si bien hubo un aumento importante del gasto público en educación durante los gobiernos del FA, éste sigue siendo inferior como porcentaje del PBI a los de otros países de América Latina y por supuesto, a los de los países de Europa occidental y del norte. Si a esto se agrega la ya señalada insuficiencia de varias décadas de la inversión pública en educación, resulta que aunque en los gobiernos del Fa haya aumentado sigue siendo insuficiente para resolver los problemas que tienen causas financieras o que, en buena medida, tienen componentes financieros de la educación pública. Déficits muy graves en construcción de infraestructuras, que a su vez es una causal importante de la masificación de las clases, más bajos niveles salariales de los docentes, lo que genera la multiplicación de las horas de clases que cada uno asume y multiempleo, con los consiguientes efectos negativos en tiempo de preparación de las clases y sobrecarga laboral y psicológica de los profesores. A esto se suman carencias importantes en la formación de profesores, especialmente en secundaria y educación técnica. Finalmente, hay que tener en cuenta que estas limitaciones financieras repercuten negativamente en la capacidad del gobierno para generar incentivos en los actores claves de la educación pública para romper el juego de suma cero que en buena medida es aunque no el único, causal del bloqueo de las reformas en este terreno tan central en el programa y en la base social del FA.

Finalmente, no se ha realizado la reforma de la administración central, a pesar de la importancia que le otorga el programa del FA y el

discurso en el Gobierno, y específicamente el de los dos presidentes. El primer Gobierno del FA definió una estrategia de reforma de la administración central con dos contenidos o aspectos. Las reestructuras organizativas, con la finalidad de racionalizar un aparato organizativo que se había ampliado y multiplicado, muchas veces con duplicación o más de las mismas funciones en distintas reparticiones, siguiendo una pauta de discrecionalidad de los jefes políticos de las distintas subunidades organizativas del aparato estatal. La reforma del sistema de recursos humanos, para eliminar el manejo discrecional político de nombramientos, ascensos y retribuciones, con su contracara de la misma moneda: el corporativismo de los funcionarios que buscan y logran acuerdos particularistas, individuales o de colectivos parciales por subunidades organizativas o profesionales, con los jefes políticos. Al cabo de los dos primeros años del primer Gobierno del FA, la Oficina Nacional Servicio Civil había elaborado un nuevo sistema de carrera de tipo neoweberiano. Mantiene las características clásicas de subordinación del personal administrativo a la conducción jerárquica del Gobierno representativo, con garantías específicas para que esto se produzca en el marco de la racionalidad legal y técnica del Estado de Derecho. Al mismo tiempo, introduce innovaciones que permiten incentivos y evaluación por resultados y mayor flexibilidad para la movilidad interna, ascendente y horizontal de los funcionarios de carrera. Además se define un cronograma de reestructuras organizativas de los ministerios. Las reestructuras de cada inciso son la condición necesaria y previa a la implementación del sistema de carrera ya aprobado por el Parlamento. Pero las reestructuras no se hicieron y, por lo tanto, el Nuevo Sistema de Carrera no salió nunca de su existencia formal y no se implementó. Las reestructuras se han vuelto el tejido de Penélope de la reforma de la administración central. Como nunca están prontas, no se puede pasar al siguiente paso. Probablemente, la verdadera razón de que no se dieran los pasos anunciados es que existió un complejo entramado de resistencias no explícitas que frenaron desde dentro mismo de la fuerza en el Gobierno, por vía pasiva, la reforma. Por un lado, sectores contrarios, por ideología difusa, al sistema de carrera en general, por considerarlo rígido y anacrónico e ineficiente. Por otro lado, sectores del FA que una vez en los cargos de dirección política de las unidades ejecutoras del Estado se acomodaron y se adaptaron rápidamente a las prácticas tradicionales de manejo discrecional de los recursos humanos del Estado. A esto habría que agregar, aunque



de hecho no llegó a jugar como freno, que muchos funcionarios públicos tienen situaciones relativamente irregulares que no quieren perder, cuando la irregularidad genera beneficios o privilegios o que quieren regularizar mediante negociaciones puntuales particularistas. Pero la reticencia de los funcionarios a cualquier sistema de orden general no tuvo necesidad de manifestarse en alguna forma de resistencia, ya que la reforma fue bloqueada dentro del mismo Gobierno.

El segundo Gobierno deja de lado el sistema de carrera elaborado y aprobado por el primero. Pero reafirma la voluntad de realizar la reforma y, en materia de recursos humanos, de restablecer un sistema de carrera renovado. Encomendó a la ONSC la elaboración del nuevo sistema de carrera y nuevamente se definió un cronograma de reestructuras de los ministerios, a razón de tres por año. Actualmente, al cabo de dos años y medio, no se ha realizado ninguna de las reestructuras programadas. Esto continúa legitimando y justificando la continuación de las prácticas tradicionales de manejo, de ingresar personal presupuestado de carrera y recurrir a contrataciones que proporcionan más flexibilidad y discrecionalidad a los jefes políticos. En cuanto al nuevo sistema de carrera ya está pronto en sus lineamientos generales, con algunas modificaciones interesantes con respecto al del primer Gobierno, pero que no cambian sus características fundamentales ni su sentido (Narbondo, 2011b). Actualmente, se encuentra en proceso de discusión con el sindicato de funcionarios públicos y está previsto que pronto pase al parlamento. Queda abierta por ahora la interrogante de cómo será el resultado final cuando sea aprobado. Queda abierta también la interrogante de si una vez aprobado será implementado, y en tal caso si se hará de forma coherente y general o reproduciendo la pauta tradicional de mezcla de carrera y discrecionalidad contractual, a la cual los jefes políticos de las unidades ejecutoras en los dos Gobiernos del FA se han adaptado y acostumbrado.

## Reflexiones finales

El programa de Gobierno del FA planteaba una alternativa al modelo neoliberal, caracterizada por la realización de cambios graduales y a largo plazo, con estrategia de Estado desarrollista de bienestar universal, y fortalecimiento de la democracia, mediante la combinación de

democracia representativa en el Gobierno central y la ampliación de instancias de conducción y control de los aparatos estatales, descentralizadas funcional y territorialmente. Las líneas de acción en el Gobierno son, en varios terrenos, consistentes con esa orientación de largo plazo. En otros terrenos hay frenos u omisiones que expresan resistencias de las fuerzas sociales y políticas que se oponen a esa orientación pero también incapacidades y diferencias de visiones o sensibilidades dentro del FA sobre los objetivos de un Gobierno de izquierda moderado y gradualista.

Se advierten dos grandes tendencias en las reformas de la matriz económica y social y de su estructura organizativa en los dos Gobiernos del FA. No es el objetivo de este trabajo delimitar quienes las encarnan; sólo podemos señalar que existe cierta correlación de tendencias con fracciones o sectores del Gobierno y del FA, pero no es una correlación estricta. En buena medida, ambas tendencias atraviesan la interna del FA, e incluso, se podría decir, la interna misma de la cabeza de sus cuadros y militantes.

Una tendencia asume como línea racional de un Gobierno de izquierda en época de globalización y posfordismo, la aceptación pragmática del capitalismo neoliberal como asignador más racional de las inversiones y conductor de la economía, combinado con una intervención estatal en la economía destinada a competir por atraer capitales privados, otorgándole -mediante subsidios, exoneraciones de impuestos, desregulaciones, construcción de infraestructuras no rentables -etc.- condiciones ventajosas para maximizar sus ganancias. En materia de políticas sociales, esta tendencia se concentra y limita a la construcción o reproducción de un sistema de Bienestar focalizado y residual. La otra tendencia mantiene posiciones más fuertemente anti neoliberales e impulsa, al menos discursivamente, políticas de bienestar universalistas y una mayor intervención del Estado para promover un desarrollo con más valor agregado nacional.

La primera tendencia sigue la línea de menor resistencia de los poderes fácticos del capital y de los grandes intereses corporativos. Pero no es alternativa al modelo neoliberal sino funcional a él. De hecho, significa la construcción y administración por parte del FA, del Estado Competitivo neoliberal, que los partidos tradicionales no han sido capaces de construir. Por lo tanto, tiene la misma debilidad que este modelo, en el sentido de riesgo de pérdida de apoyo de las masas ciudadanas y del movimiento popular organizado por la ineficiencia en resolver sus problemas.

La segunda, en cambio, sigue una línea de mayor resistencia de los poderes fácticos. Dos grandes desafíos o cuellos de botella se le plantean a esta tendencia en materia de reformas y políticas estatales. En primer lugar, la construcción de un aparato estatal eficaz y eficiente. En segundo lugar, el aumento de los recursos financieros genuinos del Estado, para construir el universalismo del sistema de bienestar y para desarrollar políticas de construcción y fomento de la competitividad sistémica de la economía nacional, con mayor valor agregado nacional.

El mantenimiento y reproducción de una administración pública con márgenes importantes de manejo discrecional no es funcional a la construcción de un Estado desarrollista y de bienestar. En primer lugar, porque en muchos casos, bastante más de los que la ley prevé y autoriza, el personal administrativo no es seleccionado y promovido según sus calificaciones y rendimientos profesionales, sino por motivos de lealtad o conveniencia política. En segundo lugar, porque la discrecionalidad política en el manejo de los recursos administrativos genera incentivos a los dirigentes políticos y al personal a su cargo para actuar con lógica particularista en función de objetivos e intereses parciales y de corto plazo.

En cambio, como ya lo señalamos, el manejo discrecional puede ser funcional a un Estado neoliberal en un país periférico y subdesarrollado. La discrecionalidad genera flexibilidad para tener subunidades estatales de primera, en las funciones públicas necesarias para el libre mercado, con buenas retribuciones que atraen al personal más calificado, y en el resto del Estado, subunidades organizativas de segunda, tercera y cuarta con menores retribuciones compensadas con arreglos particularistas entre políticos, funcionarios y otros eventuales interesados.

El otro desafío para impulsar un programa desarrollista y de bienestar universalista es la obtención y control de los recursos materiales necesarios. No se puede hacer políticas desarrollistas y de bienestar desmercantilizador sin aumentar, aunque sea gradualmente, los recursos materiales del sector público. La propiedad y gestión estatal subordinada al gobierno democrático de las empresas públicas es un aspecto fundamental de control efectivo de los recursos materiales en ámbitos de acción estratégica. El otro aspecto fundamental es el sistema impositivo. Los ingresos provenientes de las empresas públicas (salvo en los casos de recursos altamente rentables como el cobre o el petróleo) son, por su propia característica de servicios públicos, limitados y no son su razón

de ser principal. La única forma que queda para aumentar de manera significativa y genuina, es decir sin endeudamiento, inflación, etc., es por medio de un sistema tributario progresivo y con alta tributación sobre los más altos ingresos que no son reinvertidos en el país. Con la implementación del IRPF, el primer gobierno del FA dio un paso extremadamente importante para iniciar una vía de superación de las restricciones que impone un modelo concentrador de la riqueza, y por ende, concentrador del poder de decisión en la asignación del ingreso nacional. Sin embargo, por el diseño del sistema, no sólo la capacidad redistributiva sino también la capacidad recaudatoria se ve limitada por el bajo nivel de tributación a los sectores donde se concentran los ingresos más altos y la mayor base tributaria (altos salarios y dividendos del capital). Sin duda, no es sólo cuestión de recursos materiales, sino también de capacidad de utilizarlos bien. Por eso me refiero a la construcción de un aparato estatal con incentivos y capacidades adecuadas como primer desafío para una política desarrollista y de bienestar universalista. Pero sin recursos materiales, las capacidades no sirven. De hecho, muchas veces ni siquiera se pueden construir.

## Referencias bibliográficas

- ALBERT, MICHEL (1993) *Capitalismo contra capitalismo* (Barcelona: Paidós).
- AMABLE, BRUNO (2011) “Morals and Politics in the Ideology of Neoliberalism”. *Socio-Economic Review* 9.
- BENTACUR, NICOLAS Y MANCEBO MARIA ESTER (2011) “El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas” en Mancebo Maria Ester y Narbondo, Pedro (Eds.): *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. (Montevideo: Fin de Siglo/CLACSO).
- BOIX, CARLES (1996) *Partidos Políticos, Crecimiento e Igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*. (Madrid: Ed. Alianza Universidad),
- BOGLIACCINI, JUAN Y FILGUEIRA FERNANDO (2011) “Capitalismo en el Cono Sur de América Latina luego del consenso de Washington: ¿notas sin partitura?”, en *Reforma y Democracia* n° 51, Octubre (Caracas: CLAD).
- BOSCHI, RENATO Y GAITÁN, FLAVIO (2008) “Gobiernos progresistas, agenda neodesarrollista y capacidades estatales: la experiencia reciente en Argentina, Brasil y Chile”, en *Análise de Conjuntura* N° 1, OPSA, Enero. Disponible en :[http://observatorio.iuperj.br/pdfs/41\\_analises\\_AC\\_n\\_1\\_jan\\_2008.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/41_analises_AC_n_1_jan_2008.pdf)
- CAETANO, GERARDO Y DE ARMAS, GUSTAVO (2011) “¿Que ha pasado en Uruguay en los últimos diez años?” en Caetano Gerardo, Mancebo, María Ester, Moraes, Juan Andrés *Política en tiempos de Mujica*, Informe de Coyuntura n° 10 (Montevideo: Estuario/ICP).
- CASTILLO, MARCELO Y PÉREZ, VERÓNICA (2010) “Esencia y espacio: análisis de los programas del Frente Amplio y el Partido Nacional en

- las elecciones nacionales de 2009” en Buquet, Daniel y Jonson, Nikki (Eds.): *Del cambio a la continuidad*. (Montevideo: Fin de Siglo/ICP).
- ESPING-ANDERSEN, GOSTA (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (Valencia: Ediciones Alfonso el Magnanim).
- EVANS, PETER (1996) “El Estado como problema y como solución” en *Desarrollo Económico* N° 140, Enero-Marzo (Buenos Aires).
- EVANS, PETER (1998) “Alternativas al Estado desarrollista. Lecciones de la crisis de Asia Oriental” en *Nueva Sociedad*, n° 155 (Caracas: Nueva Sociedad).
- EVANS, PETER (2007) *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal* (Bogotá: Colección en Clave del Sur Edición ILSA)
- FRENTE AMPLIO (2001) *Programa del IV Congreso del FA*, Setiembre, (Montevideo).
- FRENTE AMPLIO (2004) *Recopilación de las principales propuestas, proyectos e ideas para el gobierno progresista formuladas por el Dr. Tabaré Vázquez en el ciclo “La transición responsable”, julio-octubre*, (Montevideo).
- FRENTE AMPLIO (2008) *Programa V Congreso del FA*. Diciembre (Montevideo).
- HALL, PETER Y SOSKICE DAVID (2001) *Varieties of Capitalism. The institutional foundations of comparative advantage* (Oxford: Oxford University Press).
- HARVEY, DAVID (2005) *Breve historia del neoliberalismo* (Madrid: Akal).
- HIRST, PAUL (2000) “Democracy and Governance” en Pierre Jon. *Debating Governance* (Oxford: Oxford University Press), pp 19 a 36.
- JESSOP, ROBERT (2008) *El futuro del Estado Capitalista*. (Madrid: Los libros de la Catarata).
- MAGRI, ALTAIR (2011) “El proceso de reconstrucción del área pública de la vivienda entre 2005 y 2009: instituciones, políticas y actores” en Mancebo Maria Ester y Narbondo, Pedro (Eds.): *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. (Montevideo: Fin de Siglo/CLACSO).
- MAYNTZ, RENATE (2001) “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna,” en *Reforma y Democracia* N° 21, octubre (Caracas: CLAD).
- MIDAGLIA, CARMEN Y ANTIA, FLORENCIA, (2007) “La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas sociales?” *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 16- ICP (Montevideo).

- MIDAGLIA, CARMEN (2010) “Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en el Uruguay de las últimas tres décadas” en Barba, Carlos. (Coord.): *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*, (Buenos Aires CLACSO).
- MIDAGLIA, CARMEN Y CASTILLO, MARCELO (2010) “El significado político del Ministerio de Desarrollo Social uruguayo” en Mancebo María Ester y Narbondo, Pedro (Eds.): *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. (Montevideo Fin de Siglo/CLACSO).
- MONEDERO, JUAN CARLOS (2009). *Disfraces del Leviatán. El papel del Estado en la globalización neoliberal* (Madrid: Ediciones Akal).
- NARBONDO, PEDRO Y RAMOS, CONRADO (2001): “Reforma administrativa y capacidad estatal de conducción” en Calame Pierre, Talmant André: *Con el Estado en el Corazón* (Montevideo: Trilce).
- NARBONDO, PEDRO, FUENTES, GUILERMO Y RUMEAU, DOMINIQUE (2010) “La reforma de la Administración Central: marchas, contramarchas y bloqueo” en Mancebo María Ester y Narbondo, Pedro (Eds.) *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos* (Montevideo/ Fin de Siglo/CLACSO/ICP).
- NARBONDO, PEDRO (2011a) “Contratos gerencialistas, Estado Neoliberal y autonomía enraizada” en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* Vol. 20 (Montevideo).
- NARBONDO, PEDRO (2011b) “La reforma de la administración central del Uruguay: entre el neoweberianismo y un mix subdesarrollado de carrera desvirtuada y contractualismo gerencialista incompleto” en Caetano Gerardo, Mancebo María Ester, Moraes, Juan Andrés. *Política en tiempos de Mujica*, Informe de Coyuntura n° 10 (Montevideo: Estuario/ICP).
- NEFFA, JUAN CARLOS (2009): “Crisis y emergencia de Nuevos Modelos Productivos” en De la Garza (Comp.): *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI*. (Buenos Aires, CLACSO Asdi).
- PETERS, B. GUY, (2000) “Governance and Comparative Politics” en Pierre Jon *Debating Governance* (Oxford: Oxford University Press).
- PIERSON, PAUL (2006) “Sobrellevando la austeridad permanente. Reestructuración del Estado de bienestar en las democracias desarrolladas” en *Zona Abierta* N° 114/115 (Barcelona: Zona Abierta).

- POLLITT, CHRISTOPHER Y BOUCKAERT, GEERT (2004) *Public Management Reform. A comparative analysis: New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (Oxford: Oxford University Press.)
- REPETTO, FABIÁN Y ANDRENACCI, LUCIANO (2006) *Universalismo, Ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana*. (Washington D.C.: INDES)
- ROBINSON, WILLIAM I. (2000) “La globalización capitalista y la transnacionalización del Estado”. Revista Web Mensual de Economía, Sociedad y Cultura.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, MARTÍN (2011) “*Democratización de la gestión pública en el gobierno del Frente Amplio. El caso de la participación social en la Reforma del Sector Salud*”. Tesis de grado. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo.
- SCOKPOL, THEDA (1995) “El Estado regresa al primer plano. Estrategias de análisis en la investigación social”. *Zona Abierta* 50: 73-122.
- SENATORE, LUIS (2010) “La política laboral y el sujeto sindical: una análisis de los cambios durante el período 2005-2009 en Mancebo Maria Ester y Narbondo, Pedro *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez* (Montevideo: Fin de Siglo/ CLACSO,/ICP).
- SETARO, MARCELO (2010). “La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y el nuevo Estado para la performance” en Mancebo Maria Ester y Narbondo, Pedro *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez* (Montevideo: Fin de Siglo/ CLACSO,/ICP).
- SMITH, PETER (1997) “Ascenso y caída del Estado Desarrollista en América Latina” en Vellinga, Menno (coord.) *El cambio del papel del Estado en América Latina* (México: Siglo XXI editores).
- SHONFIELD, ANDREW (1965) *El capitalismo moderno* (México: Fondo de Cultura Económica).
- THWAITES REY, MABEL (2010) “Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?” en *OSAL* XI 27 (Buenos Aires: CLACSO).
- VELLINGA MENNO (1997) “El cambio de papel del Estado en América Latina” en Vellinga, Menno (coord.) *El cambio del papel del Estado en América Latina* (México: Siglo XXI editores).



- WILLIAMSON, JOHN (1998) "Revisión del Consenso de Washington". En J. Núñez del Arco (Eds). *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, pp. (Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)).
- YAFFÉ, JAIME (2005) *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay* (Montevideo: Linardi y Risso).



**Cuarta parte**  
**Construyendo nuevos Estados**  
**en América Latina**



# Reconfiguraciones estatales en Ecuador: 1990-2011

Franklin Ramírez Gallegos\*

## Entrada

El texto explora la dinámica del conflicto sociopolítico desatado en el Ecuador en torno al despliegue e implantación de la agenda neoliberal durante las décadas de los ochenta y noventa y, desde el segundo lustro del siglo XXI, en torno a la configuración de un contexto de oportunidad que abre las opciones para la superación de dicha constelación de políticas públicas. En ambos escenarios se articula el análisis de la lucha política con las orientaciones y modos de conducción de la acción estatal en relación a los patrones de desarrollo, los esquemas de regulación económica, las pautas distributivas y, en general, los nexos con la sociedad.

Esta perspectiva de análisis toma distancia tanto de las visiones instrumentalistas del Estado, que lo reducen a un simple aparato de dominación de una clase o grupo de poder, como a aquellas lecturas que centran la comprensión de la acción estatal en las consecuencias de determinados marcos institucionales sobre las transacciones políticas que determinan la agenda pública. El análisis del estado supone observar los contextos históricos de la lucha política -que atraviesan lo político y lo social- y las formas en que aquella permea el carácter y el sentido de las intervenciones estatales con relación al procesamiento de una pluralidad de demandas e intereses sociales contradictorios, en el marco de determinadas pautas de acumulación de la riqueza social y de producción y reproducción de las condiciones materiales de existencia.

Así, a través del seguimiento a las “batallas por el Estado” en el

---

\* Doctor en Ciencia Política. Profesor-investigador del Programa de Estudios Políticos, FLACSO-Ecuador.

Ecuador en las dos últimas décadas el texto analiza: a) los escenarios y los actores de la contienda democrática con relación a los diversos proyectos de Estado y desarrollo en disputa; b) el problema de la autonomía relativa del Estado y del poder político democráticamente sancionado respecto a específicos intereses sociales; y c) los contenidos centrales de la agenda estatal en el contexto del predominio de las políticas del Consenso de Washington y en el curso del tránsito post-neoliberal abierto desde mediados del primer lustro de la nueva década del siglo XXI.

## La neoliberalización de la social-democracia

Al igual que en la mayoría de países de la América Latina, en el Ecuador la década de los ochenta está marcada por el retorno democrático y el arranque de las políticas de ajuste estructural (PAE) destinadas a abandonar un patrón de desarrollo centrado en un fuerte activismo estatal y a procurar la apertura de la economía nacional al mercado global. La denominada agenda del Consenso de Washington (CW) también se coloca a lo largo de los años noventa como el hilo conductor de la agenda pública impulsada por gobiernos que, sin embargo, se presentaban con distintos perfiles ideológicos. Así, la social-democracia del Presidente Rodrigo Borja (1988-1992) continúa, aunque bajo un esquema gradualista, con las PAE impulsadas por su antecesor, el social cristiano León Febres Cordero, quien gobernó el país entre 1984-1988.

La característica central del período social-cristiano fue una suerte de des-estatización a geometría variable: si por un lado se minimizaban las capacidades redistributivas del Estado, por otro se lo reorientaba hacia el subsidio selectivo de los sectores empresariales, productivos, y exportadores cercanos al círculo presidencial. La desregulación de los mercados era entonces parcial y selectiva. Se trataba de un proceso de “estatización del neoliberalismo” (Montúfar, 2000) que, más que a una doctrina económica o a un programa político, respondía al peso de específicos agentes privados en la determinación de la agenda económica. Entre otros factores, ello explica que en dicho período se haya producido un fuerte incremento del gasto público financiado mediante crédito externo y préstamos del Banco Central. Así, mientras en la década de los setenta hay logros en términos de crecimiento económico, de los salarios reales y de la extensión de los servicios estatales, los ochenta se presentan

como años regresivos: la devaluación de la moneda y la alta inflación tienen impactos devastadores en el ingreso de la población, que se empobrece a lo largo de la década (Larrea, 1997).

El triunfo de la social-democracia (la Izquierda Democrática, ID) en 1988 abrigaba la posibilidad de un cierto giro en la agenda pública. La continuidad del neoliberalismo fue sin embargo relanzada bajo un esquema gradualista. Mini-devaluaciones permanentes, macro-devaluaciones ocasionales, mayor liberalización de la tasa de interés, progresiva eliminación de créditos preferenciales, reajustes mensuales de los precios de combustibles, eliminación de los subsidios y limitados incrementos salariales se colocaron en el centro de la política económica de Borja (Báez, 1995). En lo que concierne a las reformas estructurales, se dio paso a diversas leyes que apuntalaban el proceso de ajuste: Ley de Reforma Arancelaria, Ley de Operación de la Maquila y, sobre todo, la Ley de Flexibilización Laboral que abría la ocasión para legalizar regímenes contractuales que precarizaban el mundo del trabajo. Junto con el avance de las medidas de desindustrialización, la flexibilización laboral provocó una acelerada reducción del empleo industrial privado y un debilitamiento de la organización sindical. Para inicios de los años noventa su protagonismo político era mínimo. La ‘neoliberalización de la social-democracia’ ocurrió en diversos países de la región en medio de la hegemonía del Consenso de Washington.

El gobierno de la Izquierda Democrática (ID) tuvo pocos logros en términos de estabilidad y dinamismo de la economía. La difícil situación fiscal, acelerada por la reprogramación de la deuda efectuada en el gobierno de Febres Cordero, y el efecto especulativo del esquema gradualista, limitaron la capacidad del Estado para responder a las demandas acumuladas durante una década y profundizaron los problemas adquisitivos de la ciudadanía. La inflación promedio fue del 50% en todos los años del mandato de la ID, mientras que el porcentaje de la población bajo la línea de pobreza pasó del 40% en 1970, al 61% en 1990 (Barreiros, 1988). El gobierno marcó, sin embargo, diferencias con su antecesor en el intento de recuperar el diálogo democrático. La apertura de la negociación con una pequeña guerrilla urbana (Alfaro Vive Carajo), una acción más abierta frente a las organizaciones sindicales, iniciativas como el Plan Nacional de Alfabetización y una política internacional multilateral, fueron los signos de ese esfuerzo. Dicha agenda fue, de todos modos, insuficiente para revertir las tendencias hacia la crisis eco-

nómica y para construir, en medio de excepcionales condiciones políticas<sup>1</sup>, un amplio frente democrático en torno a un programa nacional.

El avance del neoliberalismo, el repliegue del Estado y la apertura democrática del gobierno de Borja fueron tres de los elementos del contexto de oportunidad en que tuvo lugar uno de los sucesos más significativos del vigente período democrático: el primer levantamiento indígena de junio de 1990. Se trataba de un hecho inédito en el Ecuador: durante 9 días, miles de indígenas paralizaron el país a través de la ocupación de iglesias, comunas, pueblos, capitales provinciales y carreteras. El bloqueo del callejón interandino culminó con el arribo a Quito de las más importantes organizaciones indígenas. Su discurso cuestionaba la concentración en la tenencia de la tierra, las políticas de riego, crédito y precios agrícolas, y reivindicaban el reconocimiento del carácter *plurinacional* del Estado. Desde entonces tuvieron lugar sucesivos levantamientos e innumerables acciones contenciosas que evidenciaban la consolidación de un denso entramado organizativo, que articulaba la acción colectiva comunitaria con estructuras más amplias de representación del mundo indígena.

La emergencia indígena reconfiguraría el campo del conflicto democrático, ensancharía la agenda de las izquierdas y construiría en su torno un polo de organizaciones que se colocaron en la vanguardia de la resistencia contra el neoliberalismo. El resto de la década estaría marcada por la disputa en torno al carácter del Estado y al modelo de desarrollo entre la “constelación neoliberal” y la “constelación movimientista” nucleada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

## Retraimiento estatal, emergencia indígena y conflicto anti-neoliberal

El aumento de la presencia estatal en el agro -extensión de la educación básica, programas de capacitación y asistencia técnica, líneas de crédito- y el avance de las medidas de reforma agraria -parcelación de las haciendas de la curia y del Estado-, durante los sesenta y setenta, contribuyeron a resquebrajar las bases de lo que Andrés Guerrero (1993)

---

<sup>1</sup> Borja asume el poder con mayoría legislativa y buenas relaciones con los otros poderes del Estado.



ha denominado “administración étnica”. Tal concepto designa a una dinámica de administración de la población indígena que adopta una forma de poder que entremezcla lo público y lo privado. La ampliación de la acción estatal hacia el sector rural propició la desprivatización de los conflictos agrarios -atrapados hasta entonces en los confines de la hacienda- y estimuló el incremento del espiral organizativo del mundo indígena. La presencia en el campo de militantes comunistas y luego de la iglesia católica permitió, además, la movilización de nuevos recursos simbólicos y organizativos en las comunidades. Progresivamente, éstas fueron rompiendo la tutela de aquellos y construyendo sus propias estructuras de representación. En junio de 1972 se fundó el ECUARUNARI (Ecuador Runacunapac Riccharimu)<sup>2</sup>, la principal organización indígena de la sierra, sobre cuya base se crearía la CONAIE en 1986.

Entre el fin de la “administración étnica” y los efectos negativos de la descomposición de la matriz desarrollista en el agro, las organizaciones indígenas delinearon una agenda política que articulaba la lucha por el reconocimiento con la contestación al avance del ajuste estructural. Su capacidad de movilización contribuyó no solo a cohesionar al mundo indígena sino a realinear a las formaciones de izquierda en su torno (Ramírez Gallegos, 2008). La articulación del “polo movimientista” fue particularmente dinámica en el período presidencial de Sixto Durán Ballén (1992-1996). Tal gobierno fue el más nítido porta-estándar ideológico del neoliberalismo.

Durán Ballén integró a sectores de la derecha serrana y algunos disidentes costeños del Partido Social Cristiano. Su orientación programática se expresaba en el vicepresidente, Alberto Dahik, prestigioso economista ortodoxo y ministro de economía durante el mandato de Febres Cordero. Bajo tal enfoque, el gobierno adoptó un paquete de medidas que contemplaba la devaluación del 35% del tipo de cambio real del mercado de intervención, el establecimiento de mecanismos de mercado abierto (mesas de dinero y subastas semanales de bonos como política monetaria), la reducción progresiva del encaje bancario, la elevación de las tarifas de energía, el alza de los derivados del petróleo, en especial de la gasolina y el establecimiento de un impuesto extraordinario del 2% a los activos de las empresas. Tal agenda hacía parte de la carta de intención firmada con el FMI para la renegociación de la deuda externa,

---

<sup>2</sup> En castellano: Despertar del pueblo indio.

que ascendía a 14 mil millones de dólares. Apenas posesionado, el gobierno decidió además la salida del Ecuador de la OPEP, liberalizó la venta de divisas de los exportadores y envió al parlamento la Ley de Modernización, que impulsaba la privatización de empresas estatales.

La resistencia no se hizo esperar. El MIE y los sindicatos públicos propulsaron una intensa ola de movilizaciones contra el gobierno<sup>3</sup>. Las demandas apuntaban a la garantía de la seguridad social, especialmente para campesinos e indígenas, al rechazo a las privatizaciones y al incremento de los costos de ciertos recursos básicos, y a la apertura de una nueva agenda política que incluyera la plurinacionalidad, los derechos colectivos y la consolidación de los derechos sociales. Dicha plataforma de demandas articuló a diversos actores sociales, nuevos colectivos, organizaciones no gubernamentales e incluso emergentes formaciones políticas. La “nueva” sociedad civil ecuatoriana, impulsada por la movilización indígena, emergía así en medio del ocaso de la acción sindical y del retraimiento estatal.

En medio de la conflictividad socio-política estalla, en 1994, un escándalo de corrupción en el gobierno y se produce la primera quiebra bancaria. Ambas cuestiones marcarían en lo sucesivo el proceso político ecuatoriano y contribuirían al desprestigio del conjunto de la clase política. Aún así, los primeros resultados de la política económica no lucían, vistos desde la perspectiva gubernamental, sombríos. Hasta 1994 la inflación se redujo al 25.4%, los saldos fiscales tuvieron un superávit de 1.2 puntos del PIB y el país acumuló reservas que superaron los 1.700 millones de dólares. El crecimiento parecía recuperarse (Araujo, 1999). En tales condiciones, el régimen avanzó en algunas reformas postpuestas: desregular el mercado financiero<sup>4</sup>, flexibilizar el mercado de valores, restringir el gasto público y facilitar la inversión extranjera en el sector hidrocarburos (desregulación de los precios de los combustibles).

No obstante, a pesar de la afinidad ideológica entre el gobierno y otros partidos de la derecha, y aún cuando eran mayoritarios en el legis-

---

<sup>3</sup> El enfrentamiento más fuerte del MIE con el gobierno ocurrió en 1994 en torno a la expedición de una regresiva ley agraria que suponía un punto final al proceso de reforma agraria ejecutado a medias desde los setenta.

<sup>4</sup> La reforma financiera tuvo dos componentes: a) la desregulación local del crédito permitiendo a los intermediarios financieros canalizar a su criterio la asignación del crédito, fijar libremente las tasas de interés, plazos, etc., sin la intervención del Estado; b) la liberalización de la cuenta de capitales, eliminando el control de cambios, trasladando las operaciones de compra y venta de divisas al mercado libre, y permitiendo el libre flujo de capital nacional hacia el sistema financiero internacional.

lativo, la tendencia no supo organizarse como bloque hegemónico. Al contrario: la tensa negociación parlamentaria entre el gobierno y el PSC abrió el camino para el desgaste del sistema político y para una ralentización de las reformas. En ese escenario, en 1995, Durán Ballén convoca a un plebiscito en procura, entre otros puntos, de la reforma de la seguridad social y la desregulación laboral en el sector público. A la derrota del gobierno<sup>5</sup> se sumaron denuncias contra el Vicepresidente por mal uso de fondos públicos y su posterior juicio político impulsado por el propio PSC. La continua disputa entre los grupos de poder sobre las modalidades y beneficiarios de la “modernización del Estado” dificultó la continuidad del programa de estabilización.

Así, aún a pesar de una relativa convalecencia económica entre 1992 y 1996<sup>6</sup> y del empuje de las reformas, el balance del ciclo evidenciaba que el gobierno y los partidos pro-ajuste carecían de un consistente apoyo popular (pérdida en el referéndum), enfrentaban un déficit de legitimidad de sus organizaciones y liderazgos políticos, y soportaban un alto nivel de conflictividad social. Este contraste dejaba ver los efectos de la división de las elites, el peso del clivaje regional (sierra-costa) y la errática gestión de las reformas: partidos grandes y con programas afines pero sin capacidad de consolidar su proyecto a nivel nacional.

## Crisis política y empantanamiento neoliberal

Entre 1997 y 2002 se suceden cinco gobiernos, entre ellos una Junta indígena-militar, y dos presidentes son destituidos. Al final de la década estalla además una crisis bancaria que incrementa la desigualdad social, la pobreza y la exclusión<sup>7</sup> a niveles sin precedentes. En medio del desgaste de sus impulsores, la agenda del Consenso de Washington avanza con dificultades.

---

<sup>5</sup> A pesar de la campaña oficial y el apoyo de los medios de comunicación, el 58% de los votantes rechazaron las reformas y provocaron la mayor derrota política al intento de profundizar el neoliberalismo.

<sup>6</sup> El crecimiento alcanzó un promedio de 3% anual, se logró controlar la inflación -que se ubicó en 25%-, los asalariados urbanos ganaron terreno, aumentó el empleo y se redujo incluso la pobreza de ingresos (Vos, León y Ramírez, 2003).

<sup>7</sup> Mientras en 1990, el ingreso per cápita del hogar del decil más rico era 19.7 veces más alto que aquel del decil más pobre, en el 2000, la diferencia entre esos dos extremos fue de 41.2 veces (SIISE 3.0).

En 1996 Abdalá Bucaram es electo como Presidente. Su plan económico contemplaba un conjunto de reformas económicas, que tenían como núcleo central el establecimiento de un sistema monetario de convertibilidad. Incluían también una serie de medidas orientadas a la supresión de subsidios, privatizaciones y reformas en la seguridad social. En medio de una retórica beligerante con las élites empresariales y ciertos sectores oligárquicos, Bucaram intentó captar la colaboración de diversas formaciones de izquierdas y contó con el apoyo de figuras indígenas. La orientación de su agenda económica hizo estallar, sin embargo, cualquier nexo con las organizaciones indígenas y sociales anti-reforma. En estas condiciones, el desgaste del régimen fue vertiginoso.

Movilizaciones ciudadanas en todo el país y un relanzamiento de la ofensiva del movimiento indígena dejaban ver el unánime rechazo al presidente. Las movilizaciones de los días 5, 6 y 7 de febrero de 1997 no tienen parangón en las últimas décadas: se estimó que cerca de tres millones de personas se movilizaron durante esos días. Luego de siete meses de gestión, Bucaram fue cesado, sin estricto apego a derecho, por el Congreso. En razón del balance de poder se nombró al titular del Congreso, Fabián Alarcón, como presidente interino. Alarcón no se esforzó en orientar de algún modo la agenda pública. Lo más relevante del período fue la convocatoria a una Asamblea Constituyente encargada de reformar la Constitución.

La Carta Magna, promulgada en 1998, expresó algo de las dos tendencias enfrentadas desde el inicio de la década. Por un lado legitimó la agenda privatizadora<sup>8</sup> y por otro extendió nuevos derechos<sup>9</sup>. Se constitucionalizó así una suerte de “neoliberalismo con rostro social” que no resolvía la conflictividad política y que encerraba una serie de paradojas. Una de ellas, quizás fundamental, concernía a la ampliación de derechos sociales en una coyuntura en que se restringía los recursos y los márgenes de acción del Estado para poder garantizarlos.

En cualquier caso, la Asamblea recibió un sinnúmero de delegaciones de sectores sociales organizados, de organismos no gubernamen-

---

<sup>8</sup> Se eliminó la noción de áreas estratégicas y de otras formas de propiedad -la estatal y la comunitaria- y se dio paso a una propiedad nominal sobre los recursos naturales no renovables cuya exploración y explotación podían ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas (Moreano, 1998).

<sup>9</sup> Mujeres, niños, jóvenes, adultos mayores y otros grupos sociales, vieron ampliar sus derechos y garantías ciudadanas. De particular importancia fue la extensión de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

tales, de asociaciones civiles, que procuraban con sus propuestas incidir en la reorientación del rumbo del país. De esta movilización provienen los nuevos derechos sociales y colectivos incluidos en una Constitución por la que el pueblo no pudo pronunciarse (no hubo referéndum aprobatorio). La coyuntura fue de todos modos propicia para la visibilidad de nuevos actores sociales (indígenas, jóvenes, niños y adolescentes, mujeres, ambientalistas, etc.), de novedosas “problemáticas públicas” y de una normatividad que demandaba la ampliación del terreno de las intervenciones estatales en el espacio de lo social.

A pesar de la incidencia de la nueva sociedad civil y del protagonismo del movimiento indígena en la contienda democrática, en la cima de la política instituida, la alianza conservadora que lideró la Asamblea –entre el PSC y la Democracia Popular (DP)- continuaba acercando sus programas y se presentaba como la coalición que podría consolidar un programa neoliberal moderno. Esas eran las condiciones en que Jamil Mahuad (DP) accede al poder en 1998.

Desde inicios de su gobierno y avalado por el FMI, Mahuad asumió que los dos problemas fundamentales de la coyuntura eran la fragilidad del sistema financiero y la debilidad fiscal. En este sentido, las autoridades económicas no pusieron límites a la ayuda para los bancos en problemas. Así, el crédito interno neto al sistema financiero -por parte del Banco Central y del Ministro de Finanzas- se expandió en forma inusitada: hasta agosto de 1999 los recursos públicos canalizados a la banca superaban los 1.400 millones de dólares<sup>10</sup>.

El “salvataje bancario” supuso la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) cuyo fin fue administrar a los bancos quebrados por usos indebidos de los depósitos de la ciudadanía<sup>11</sup>. Con la AGD emergió a la luz pública un engranaje de gestión bancaria sustentada en una política crediticia, sin respaldo financiero alguno, a empresas pertenecientes a los mismos grupos propietarios de las entidades bancarias. La laxitud de las normas y la complicidad de las autoridades de control financiero degeneraron en la extensión de la crisis a un número cada vez mayor de instituciones. En marzo de 1999 la crisis llega a su clímax: Mahuad decreta un feriado bancario y el congelamiento de los depósitos de los ahorristas. El Banco Central continuaba, mientras tanto, con

---

<sup>10</sup> El salvataje bancario costó al país el equivalente del 24% del PIB (Romero, 1999).

<sup>11</sup> En lo que sigue se usa el trabajo de Ramírez Gallegos (2000).

una política de intensa emisión monetaria para evitar que se desmoronara el sistema<sup>12</sup>. El gobierno asumía así que la reducción generalizada del ritmo de actividad, la paralización de la producción, el cierre de empresas y el crecimiento del desempleo podían ser manejados como males menores. Una vez más, como a lo largo del proceso de ajuste, se privilegió la estabilización financiera frente a las actividades productivas. Cuando, meses más tarde, uno de los pocos banqueros enjuiciados denunció que los 3.1 millones de dólares que él había donado para la campaña de la DP habían sido mal utilizados, fue posible entender las decisiones del gobierno: “[Mahuad] fue rehén de los financistas de su campaña y ellos tuvieron el timón hasta el último día de su mandato”<sup>14</sup>.

Este episodio condensaba algunas características de la economía política de las reformas neoliberales. En primer lugar, se observaba como las instituciones políticas habían funcionado como una maquinaria que saqueaba a la gran mayoría para transferir sus recursos hacia una élite privada, gracias a los nexos estables, regulares e institucionalizados entre ciertas entidades claves del Estado, la clase política, y las élites financieras (Andrade, 1999). Se trataba de acuerdos “oligárquico-mafiosos” que ocasionaban que el Estado y el conjunto de la población asumieran los costos de las crisis. La contradicción es clara: mientras se disminuía el presupuesto para el sector social y se concentraban esfuerzos para disminuir el déficit fiscal, se daba apoyo sistemático al sector privado. Los desequilibrios provenientes de este sector y sus requerimientos de recursos explicaban el déficit y el endeudamiento público y por tanto, la necesidad de desplegar continuas medidas de ajuste.

La gestión de las reformas determinó, por otro lado, una serie de factores de transmisión de la desigualdad. Los imperativos del ajuste convirtieron a la política social no sólo en subsidiaria y asistencial sino en insustancial para la redistribución de la riqueza. La desigualdad se explicaba por los bajos recursos destinados a la inversión social, los recortes del gasto producidos desde mediados de los noventa a fin de disminuir la carga fiscal, y por la poca eficiencia de la focalización de los

---

<sup>12</sup> En el Congreso el PSC bloqueó la posibilidad de intervenir en los bienes y las empresas de los banqueros e impidió que se otorgara inmunidad a las autoridades de control para procesar a los banqueros.

<sup>13</sup> En 1999 se cerraron 2500 empresas. Mientras, la desocupación abierta, referida al sector formal de la economía, pasó de 9.2% en marzo de 1998 a 17% hasta julio de 1999 (Romero, ob. cit).

<sup>14</sup> P. Estupiñán, 2000, “El juicio de la Historia”, Revista Vistazo # 779.

programas sociales (Vos et. al, ob. cit). El rostro social del Estado neoliberal de fin de siglo se desconfiguraba, entonces, en medio de la presión bancaria al poder político ecuatoriano.

## Los nuevos aires del neoliberalismo

Enero del 2000 inicia con una situación económica incontrolable y con la pulverización de la legitimidad de Mahuad. La fórmula de la dolarización aparece en esta coyuntura más como una suerte de “salvavidá político” del presidente que como resultado de algún tipo de resolución al escenario de crisis. Tan es así que pocos días antes de anunciar la dolarización, el propio Presidente calificaba a esta medida «como un salto al vacío». Sin embargo, en momentos en que su continuidad corría peligro, y aún en contra de la opinión del Banco Central (Acosta, 2000), Mahuad asumió tal medida. La dolarización re-articuló a los sectores empresariales, financieros y en general de la derecha política<sup>15</sup>.

Desde el ‘polo movimientista’ la respuesta fue el llamado a movilización general. Al tiempo, la dirigencia indígena mantenía reuniones con el alto mando militar para plantear la disolución de los tres poderes del Estado. La noche del 20 de enero del 2000, nueve mil indígenas rodeaban el Congreso y la Corte Suprema de Justicia. En la mañana del 21 ingresaron al Congreso oficiales y tropa del Ejército. El derrocamiento presidencial se consumó gracias al retiro del apoyo de las clases dominantes a Mahuad y al papel arbitral de las FFAA. Un triunvirato fallido ocupó el palacio de gobierno durante tres horas. Posteriormente se sucedieron una serie de hechos que condujeron a la cúpula militar a entregar el poder al vice-presidente Gustavo Noboa, en una extraña resolución cuyo trasfondo conspirativo aún no está aclarado. Apenas posesionado, Noboa reafirmó la dolarización de la economía. La movilización social y la fuerza de la CONAIE no alcanzaron a socavar los resortes de poder de los grupos financieros que habían sido los responsables de la más grave crisis económica del país. El peso histórico de esta derrota no ha sido aún reconocido por el movimiento popular ecuatoriano.

El gobierno de Noboa, sin partido en el Congreso, con apoyos esporádicos del PSC y la DP y en medio una nueva ola de protesta

---

<sup>15</sup> El PSC, el PRE y la DP anunciaron el apoyo legislativo a la propuesta. Las Cámaras de Empresarios y Pequeños Industriales también aprobaron la medida (Revista Gestión # 67).

social, buscó únicamente estabilizar la economía a través de la dolarización y la promoción de la inversión extranjera en el sector petrolero. Por lo demás, no desarrolló ningún programa de envergadura. Aún así, las primeras señales macroeconómicas del período de dolarización no eran malas. Contribuían a tal escenario, los precios del petróleo en alza desde mediados de 1999, el voluminoso envío de remesas por parte de los trabajadores ecuatorianos expulsados hacia España, EEUU e Italia -al punto de convertirlas en la segunda fuente de divisas después de las exportaciones de petróleo- y la construcción, iniciada en 2001, del nuevo oleoducto de crudos pesados (OCP), con un financiamiento constituido en la inversión extranjera más importante desde los setenta. El tipo de cambio con que se adoptó la dolarización permitió, además, precios relativos excepcionalmente favorables para las exportaciones (Larrea, 2004).

Esta relativa recuperación de la economía tuvo su lado débil en la pérdida de competitividad de la producción local. Ello se reflejó en el deterioro de la balanza comercial. Es así como, para 2003, el sector no petrolero creció tan sólo 1.4%, la tasa más baja de los diez últimos años, exceptuando la gran crisis de 1999. Y es que la dolarización impide que el país reaccione, con instrumentos como la devaluación que sí poseen las economías vecinas, frente a la pérdida de competitividad de los productores locales. El nuevo sistema monetario no produjo tampoco la nivelación de las tasas de interés local con las internacionales, ni garantizó el acceso del país a los mercados financieros internacionales (Correa, 2004). Los cinco primeros años de dolarización evidenciaron entonces un ambiguo crecimiento económico: en el año 2000 la tasa de crecimiento del PIB fue de 2.8 %, la siguiente de 5.1%, en 2002 del 3.5%, en 2003 se registra un nuevo descenso que se recompone en 2004, con un 6% de crecimiento.

A nivel de las condiciones materiales de la población, las tendencias también son contradictorias. Si bien en los primeros años de la dolarización se produce una reducción de la pobreza e indigencia -llegando a mediados del 2003 al 45% y 20% respectivamente- y una cierta recuperación salarial -influenciada por al descenso de la inflación-, el precio de la canasta familiar no alcanza a ser cubierto por el salario mínimo: para 2003 el déficit de restricción alcanzaba el 35% lo que era indicativo de la continuidad de la pobreza (Naranjo, 2003).

En tal escenario, y con niveles de crecimiento inestables, la capacidad de mejorar las condiciones materiales de la sociedad dependía de



la dinámica redistributiva propiciada por el poder público. No obstante, una vez en el poder, el Presidente Gutiérrez y su Partido Sociedad Patriótica (PSP) confirmaron una línea de distribución centrada en mecanismos de mercado, focalización y políticas clientelares, ineficientes en metas de equidad y redistribución.

## La postergación del ciclo post-ajuste

Para llegar al poder, Gutiérrez se presentó como un candidato “independiente” de la estructura partidaria y estableció una alianza con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (PK), brazo electoral del movimiento indígena, y con el Movimiento Popular Democrático (MPD), un pequeño partido de izquierda que controla al gremio docente y diversas organizaciones estudiantiles. Estas dos formaciones habían jugado un destacado papel en la resistencia a las políticas de ajuste durante los noventa.

Mientras los sectores dominantes veían con asombro como militares, indígenas y militantes de izquierda llegaban al poder, en el campo progresista –aún cuando se percibía con reservas la alianza indígena con ex militares– se esperaba el inicio de una fase post-ajuste. Las expectativas se derrumbaron rápidamente. Antes de la segunda vuelta del año 2002, Gutiérrez anunció un redireccionamiento de su agenda luego de viajar a los EE.UU y dialogar con el FMI. Apenas electo, planteó la tesis de que Ecuador sería el “mejor aliado” del Presidente Bush y designó como Ministro de Finanzas a un economista liberal cercano a la gran banca: como a lo largo del período democrático, el poder político no alcanzaba a actuar con relativa autonomía del poder económico. En el resto del gabinete se dejó en un rol marginal a PK y al resto de la izquierda. A nivel popular, además de su articulación con organizaciones indígenas, el Coronel forjó un sólido nexo con los poderosos gremios de la transportación. Se trataba de un arco de relaciones políticas que, “por arriba”, aseguraba la vigencia de la agenda ortodoxa y, “desde abajo” condicionaba al gobierno a una lógica segmentada y parcial de intervención pública.

Aunque la alianza entre el PSP y PK se rompió luego de siete meses de gobierno, diversos dirigentes y organizaciones indígenas continuaron sus nexos con Gutiérrez dentro y fuera del gabinete. Dicha di-

námica explicaría, entre otros factores, que en esos años se asistiera a un descenso del conflicto social<sup>16</sup> y, más aún, que el movimiento indígena perdiera el influjo que había conquistado entre los sectores progresistas. El ‘polo movimientista’ comenzaba a fragmentarse (Ramírez Gallegos, 2010).

Aunque el reflujo de la presión social permitió a Gutiérrez sostener la continuidad de la política económica sin mayores contratiempos, la descomposición institucional llegaba a un nivel extremo. La decisión del oficialismo de intervenir en la Corte Suprema de Justicia (diciembre 2004) revelaba en toda su magnitud el arbitrario dominio de la clase política sobre las instituciones políticas. Diversos sectores de la opinión pública consagraron, desde entonces, el neologismo ‘partidocracia’ para ubicar las fuentes del bloqueo democrático. En este contexto, en abril 2005, una nueva movilización social abría la ruta para el tercer derrocamiento presidencial en menos de una década. A diferencia tanto de la destitución de Bucaram en 1997, cuando las movilizaciones fueron encabezadas por partidos y movimientos sociales, como del derrocamiento de Mahuad en enero del 2000, cuando el protagonismo indígena se enlazó con mandos medios del ejército, el tercer derrocamiento presidencial fue fruto de un conjunto de movilizaciones auto-convocadas por heterogéneos segmentos de la ciudadanía. No eran el Presidente y los partidos los únicos actores contestados por la multitud. Comenzando por el movimiento indígena, ningún otro actor social o político pudo tampoco liderar la protesta. El repudio social a toda estructura de representación -“*que se vayan todos!*”- parecía marcar el ocaso del ciclo orientado bajo la lógica del ‘neoliberalismo criollo’ por los partidos tradicionales (Ramírez Gallegos, 2005).

La caída del Coronel supuso un cierto giro en la agenda pública. El nuevo Presidente, Alfredo Palacio, dio señales de distanciamiento del Consenso de Washington y con la política de cooperación con EE.UU.<sup>17</sup>. Tales decisiones reposicionaron en el debate público discursos nacionalis-

---

<sup>16</sup> Entre 1999-2000 la protesta social llega a su clímax: se registra una media de 62 conflictos por mes. Luego del paso de PK por el poder, dicho promedio desciende a 25. Cálculos realizados a partir de los datos de la revista Ecuador Debate, serie 1983-2010, CAAP-Quito.

<sup>17</sup> El gobierno optó por la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY. El giro en la política petrolera incidió en el gobierno norteamericano para suspender la firma de un TLC con Ecuador. Bajo la iniciativa del entonces Ministro de Economía, R. Correa, se reformó también la Ley de Hidrocarburos en la perspectiva de mejorar los ingresos estatales provenientes de una renta petrolera.

tas. El gobierno de Palacio no cumplió, sin embargo, con uno de los principales cometidos de las movilizaciones de abril: la convocatoria a una Asamblea Constituyente. El bloqueo de la reforma política abrió la ocasión para que, en las elecciones de 2006, ganaran terreno las agendas de cambio radical. La candidatura de Rafael Correa tomó dichas banderas.

## La coyuntura de la autonomía relativa del Estado

R. Correa y su movimiento político (Alianza País, AP) acceden al poder a fines del 2006. En campaña, el futuro presidente se situó en las antípodas del poder establecido al articular un discurso de confrontación contra el neoliberalismo, la “partidocracia” y la erosión de la soberanía nacional. El carácter refundacional del proyecto de AP se sostenía en la posibilidad de reconfigurar la matriz de poder social, a partir de la convocatoria a una Asamblea Constituyente de Plenos Poderes que dibujaran nuevos horizontes para la sociedad ecuatoriana del siglo XXI.

El núcleo fundador de AP estaba compuesto por antiguos dirigentes de la izquierda tradicional, intelectuales y activistas de la nueva izquierda social, figuras provenientes de novísimas organizaciones ciudadanas y personajes sin trayectoria militante ni perfil ideológico, pero cercanos al entorno personal del nuevo Presidente. Emergía así una fuerza heteróclita amalgamada bajo un horizonte ideológico neo-nacionalista y anti-neoliberal, un imaginario anti-partidista y el peso del liderazgo de Correa. Tal perfil entrañaba una ampliación del espectro de la representación social de las izquierdas hacia lo que R. Quintero denomina las clases intermedias de la estructura global del país<sup>18</sup>. Dicha composición suponía el ascenso al poder de un abanico de fracciones de las clases medias, algunas muy radicalizadas, activas y cercanas a dichos sectores en la movilización contra el neoliberalismo. La diferenciación, más o menos difusa, con las clases dominantes emergía como condición de posibilidad en la disputa por la reconfiguración de los nexos entre gobierno democrático y poderes fácticos.

Es así que, a diferencia de Gutiérrez, una vez en el poder, AP y sus

---

<sup>18</sup> Se trata de “sectores sociales intermedios, urbanos y rurales, trabajadores asalariados no proletarios, pequeña burguesía urbana y rural, intelectuales, burócratas, profesionales... pequeños y medianos comerciantes, transportistas, obreros en activo, y empresarios con ideas nacionalistas” (2007: 41).

aliados –entre los que destaca el Partido Socialista- mantuvieron y radicalizaron el discurso bolivariano e izquierdista con que emergieron a la vida pública. Su confrontación con las élites y los partidos dominantes no operó como mero recurso de campaña. Prosiguió en años posteriores. En el gabinete Correa evitó la presencia de figuras cercanas a los sectores empresariales y financieros. Los propios miembros del órgano de dirección del movimiento gobernante ocuparon los cargos estratégicos.

El día de su posesión, Correa convocó a una consulta popular para decidir sobre la instalación de la Constituyente. Dicha convocatoria fue objeto de una intensa pugna con el legislativo. Si anteriores crisis se resolvieron con las destituciones de presidentes sin respaldo parlamentario y con baja credibilidad social, en el 2007 sucedía lo inverso: un Presidente cuyo único capital político<sup>19</sup> era el robusto apoyo popular a su figura provocaba, sin estricto apego a derecho, la destitución –por parte del órgano electoral- de 57 diputados acusados de obstruir el referéndum. La “caída parlamentaria” viabilizó el proceso constituyente.

Las izquierdas triunfaron en las elecciones para designar a los constituyentes: AP obtuvo 80 de los 130 curules y el resto de fuerzas progresistas 10 más. Tales resultados consolidaban la proyección de la Revolución Ciudadana<sup>20</sup> y dejaba a los partidos dominantes sin mayor incidencia en los debates constitucionales. Dicha correlación de fuerzas explicaba la orientación del nuevo texto constitucional. Descontando el sostenimiento del presidencialismo como régimen político, la Carta Magna avanza en cuestiones ligadas a la ampliación de los derechos, a la prefiguración de un modelo de desarrollo distante del canon ortodoxo, al fortalecimiento del aparato estatal, al reconocimiento del carácter plurinacional del Estado, a la promoción de la democracia participativa, a las regulaciones ambientales del desarrollo, entre otros elementos. El nuevo texto innova y contiene el conjunto de demandas que emergieron desde la resistencia social al neoliberalismo y desde otras agendas de transformación democrática que habían permanecido represadas en los años noventa.

---

<sup>19</sup> Como AP no presentó candidaturas parlamentarias, Correa empezó a gobernar sin un bloque afín en el Congreso. Carecía además de fuerza política propia y del soporte de organizaciones sociales robustas.

<sup>20</sup> Así se denomina, oficialmente, al proceso de cambio liderado por Correa.

## La reconstrucción del poder estatal

En el contexto de la Asamblea Constituyente (2007-2008) y del inmenso revés electoral que supuso para las fuerzas de la derecha la elección de los constituyentes, el gobierno de la Revolución Ciudadana tomó una serie de medidas que, reivindicadas desde hacía más de una década por el movimiento popular, daban cuenta de la reconfiguración de la matriz de poder social del país: el fin del convenio de cooperación militar que permitía a EE.UU tener presencia en la Base de Manta; la ratificación de la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY; la suspensión de la negociación del Tratado de Libre Comercio con EEUU; la declaración de ilegitimidad de un tramo de la deuda externa; la incautación a los bienes de los banqueros implicados en la quiebra del sistema financiero (2000), entre otras.

La orientación programática de tales decisiones expresaba el virtual desacoplamiento del poder político democráticamente sancionado y los circuitos transnacionales y algunas expresiones de las clases dominantes que sostuvieron el largo proceso de liberación de la economía, captura rentista de las instituciones públicas, debilitamiento del Estado y plena subordinación de la política exterior a los intereses de Washington. Si en los primeros años de gobierno dicha orientación de la agenda pública respondía a la voluntad de la “nueva clase política”, en lo posterior su capacidad decisional se catapultó en la reconstrucción de *los factores de poder* que habilitan el relanzamiento del Estado al centro de la coordinación social. Cuatro líneas de decisión gubernativa han tenido particular relevancia al respecto:

a) Un conjunto de medidas orientadas a la gestión nacional –sin interferencia del capital global– de una *porción sustantiva del excedente local proveniente de rentas de recursos estratégicos*. La creación, fortalecimiento y /o capitalización de empresas públicas en sectores claves de la economía (petróleo, minería, servicios públicos, etc.) y la renegociación de contratos con diversas transnacionales de cara a incrementar los márgenes de participación estatal en los ingresos y regalías que se producen en tales sectores (p.e, petróleo) aparecen como decisiones fundamentales de cara a la creación y (re) apropiación estatal de recursos con alta capacidad de generación de renta diferencial<sup>21</sup>. A contramano del senti-

---

<sup>21</sup> Para 2011, la extracción pública duplica la extracción privada de petróleo y luego del proceso de renegociación de contratos el Estado percibe USD 46 millones adicionales por cada dólar de aumento en el precio del barril (Senplades, 2012).

do común neoliberal –capturar inversión extranjera, abrir zonas de libre comercio y promover la movilidad del capital-, dicha estrategia es de capital importancia para un Estado periférico de cara a elevar los grados de soberanía respecto al poder global (Thwaites, 2008).

b) Una serie de opciones políticas encaminadas hacia el *resquebrajamiento de las correas de trasmisión decisional del capital financiero sobre la economía nacional*. Luego de la apertura de una auditoría integral de la deuda externa<sup>22</sup> y de la declaratoria de ilegitimidad de ciertos tramos de endeudamiento (sobre todo deuda comercial), el gobierno nacional encaminó procesos de judicialización contra presuntos implicados en la adquisición fraudulenta de crédito, declaró una moratoria técnica y, posteriormente, entró en un default de una parte significativa de la deuda contenida en los bonos 2012 y 2030. Bajo este marco el país logró retirar el 93% de la deuda representada en tales bonos. La transformación radical de la gestión pública de la deuda adquirida por el país hasta 2006 ha implicado la reducción substantiva del peso de la deuda externa en la economía nacional<sup>23</sup> y, de modo más significativo, ha recortado el poder de la especulación financiera en su turno.

c) Un conjunto de medidas orientadas a *reforzar la centralidad de la política tributaria y la capacidad recaudatoria del Estado* en el marco de un énfasis en la progresividad en los impuestos y de la necesidad política de contener la histórica “rebeldía tributaria” de las élites y de los grandes grupos de poder económico. La implantación de una reforma tributaria progresiva se ha situado en el centro de la nueva agenda pública desde el inicio mismo del ejercicio gubernativo de la Revolución Ciudadana y ha redundado en un incremento del 65% en la recaudación entre el ciclo 2003-2006 y aquel 2007-2010. El énfasis en la transformación de la política tributaria –que ha significado un nítido crecimiento de la presión fiscal<sup>24</sup>- parece fundamental en un país en el que la estructura de

---

<sup>22</sup> En 2007 se crea la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), conformada por expertos, ciudadanos y representantes de organizaciones nacionales e internacionales. La CAIC auditó diversas modalidades de adquisición crediticia a nivel comercial, multilateral, bilateral, entre 1976 y 2006.

<sup>23</sup> Así, mientras que la ratio deuda pública/PIB llegaba al 49% en el período 2000-2006, en el período 2007-2011 se coloca en 25%. En cuanto al gasto público, si en 2006 se destinaba 24% del presupuesto al pago de la deuda externa, para fines de 2011 esta cifra baja al 7% (Senplades, 2012).

<sup>24</sup> En 2006 Ecuador poseía un valor de su presión fiscal del 10,38%. Para 2011 este indicador se coloca en el 14,3% (Senplades, 2012).

los ingresos del fisco depende largamente de la capacidad recaudatoria del Estado nacional<sup>25</sup>.

d) El impulso de la reforma institucional del Estado orientada a *recuperar las capacidades de rectoría, regulación y control del gobierno central sobre el conjunto de la agenda pública*, a incrementar los niveles de presencia estatal en los territorios, a racionalizar el aparato administrativo y a regular la implantación de ciertos arreglos corporativos al interior de las instituciones públicas<sup>26</sup>. Más allá de la especificidad de la nueva arquitectura institucional, tal reforma ha supuesto un ajuste en la “comunidad de tomadores de decisiones” y en las redes de política pública que dan forma a la agenda gubernativa en cada área de política. Así, la tecnocracia neoconservadora, vinculada o proveniente del lobby bancario y empresarial, que comandó la reforma liberal de los años noventa, se encuentra ahora básicamente desplazada de la correa de transmisión de decisiones en ámbitos neurálgicos de la acción estatal. De igual modo, para los organismos no gubernamentales, agencias internacionales y consultoras que promovieron la “nueva cuestión social” -equidad, focalización de la política social, participación civil, etc.- y que llegaron a capturar importantes márgenes de autonomía decisional en la determinación de la agenda pública de diversos sectores ha resultado muy complejo insertarse en las nuevas redes de gestión pública.

Aunque la profundidad de este conjunto de decisiones ha sido desigual ha permitido que el gobierno se coloque en mejores condiciones de disputar la centralidad del Estado –y en algunos casos apenas su legítima intervención- en la determinación de la agenda pública a nivel nacional. Se trataría de la apertura de un momento, inédito en el vigente período democrático, en que las condiciones de poder habilitan y legitiman la operación del Estado como actor político en capacidad de enfrentar, e incluso zanjar a favor del interés general, múltiples negociaciones con diverso tipo de agentes sociales y políticos que habían capturado segmentos fundamentales de la política pública. Lo que en el terreno del cambio en la correlación de fuerzas aparece como un proceso de

---

<sup>25</sup> En efecto, para 2011 el peso de los ingresos no petroleros en los ingresos permanentes del fisco representa una participación del 53%. (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, 2012)

<sup>26</sup> Los intentos des-corporativizadores se han dirigido tanto hacia grandes grupos económicos como a los arreglos corporativos societales expresados, por ejemplo, en el control del gremio de profesores públicos sobre las tareas de selección y evaluación docente. El gobierno recuperó presencia estatal en tales tareas.

construcción y reconstrucción de más o menos nuevas coaliciones, bloques y/o redes de poder, en el terreno de la acción estatal se decanta como una efectiva disposición política e institucional para *alcanzar mayores márgenes de autonomía relativa y capacidad decisional* con respecto al entorno de actores sociales y políticos, nacionales, transnacionales y locales, que preservaban alto poder de veto sobre un amplio conjunto de decisiones del poder civil democráticamente electo.

El retorno estatal abrió diversos frentes de conflictividad en el país. El extrañamiento del poder, más allá incluso de los mismos contenidos de la agenda pública, agita a “los desplazados”: los gremios asociados a la banca, al comercio, a las exportaciones, a los grandes medios y a otros sectores privados no han cesado en su confrontación con la Revolución Ciudadana. La política tributaria ha abierto, por ejemplo, diversas querrelas judiciales entre el gobierno y el alto mundo empresarial. A la vez, mientras algunas empresas transnacionales han denunciado al Ecuador ante las instancias globales de regulación del comercio y de las inversiones, en no pocas ocasiones desde los grandes tenedores de deuda se ha especulado sobre una posible “fuga de capitales”, un nuevo feriado bancario o el fin de la dolarización. Si bien el gobierno logró contener algunos de estos embates y mostró alta iniciativa político-judicial en los litigios contra el Estado<sup>27</sup>, aún le quedan diversos procesos pendientes en los tribunales creados para el arreglo internacional de conflictos asociados con las inversiones.

De otra parte, la voluntad gubernamental de desactivar arreglos corporativos y “medidas especiales” ha dejado ver el peso, y la capacidad reactiva, de los intereses representados dentro de las instituciones públicas. Para unos (diplomáticos, exportadores, banqueros, docentes, policías) se trata apenas de resguardar específicos beneficios y bolsones de excepcionalidad institucional favorables a sus pequeños y grandes intereses<sup>28</sup>. Para otros (indígenas, sectores medios y populares sindicalizados, militares) en la preservación de los espacios de representación conquistados en la administración pública se juega, además, parte de su

---

<sup>27</sup> El Estado redujo el monto de las demandas económicas exigidas por cuatro inversionistas en cortes extranjeras en 2008. Se llegó también a arreglos con diversas empresas para que abandonen sus demandas. La negociación más compleja fue con Brasil luego de la decisión ecuatoriana de expulsar a la constructora Odebrecht por incumplimiento de contrato.

<sup>28</sup> Así, por ejemplo, el putsch policial del 30 de septiembre de 2010 estaría vinculado a diversas reformas institucionales encaminadas a deshacer mecanismos de protección estatal de la fuerza pública. Ver al respecto (F. Ramírez Gallegos, 2010b).



autonomía. Más que un pleno rechazo al retorno del Estado –obsesión neoconservadora– estos sectores pujan por guardar el lugar que ya habían conquistado dentro de él. Al así hacerlo toman distancia del universalismo de la Revolución Ciudadana y de su tendencia a colocar en un mismo plano político al ciudadano abstracto y a los actores organizados. El gobierno, sentado en la legitimidad de múltiples triunfos electorales, solo los ve como una constelación particularista poco dispuesta a inmiscuirse en la construcción del bien común. Las batallas por el Estado y los dilemas de la representación social en el sector público atraviesan buena parte de la conflictividad entre el campo organizativo y el gobierno.

En medio de esta conflictividad de múltiples aristas, el alto capital político del gobierno y los mayores márgenes de autonomía del poder civil han permitido el sostenimiento de una política heterodoxa de desarrollo nacional en medio de la prolongada crisis global del régimen de acumulación flexible y de las incesantes presiones por la vuelta a la desregulación, la austeridad fiscal y la seguridad jurídica para las grandes inversiones.

## La transición post-neoliberal

En el período 2007-2011, entonces, la sociedad y la nación *hacen uso de su Estado* como agente fundamental para encaminar, desde un reconstituido espacio de soberanía política, una estrategia heterodoxa de desarrollo. En el discurso de la ortodoxia neoliberal, por el contrario, la globalización es vista como una situación en la cual los Estados-nación pierden relevancia.

Allí reside una de las principales diferencias con la agenda del Consenso de Washington (Bresser Pereira, 2007). El desmontaje del núcleo duro de dicho programa comprende líneas específicas de acción pública. Aunque muchas de ellas tienden a converger entre los países de la región, una de las particularidades del proceso de cambio en Ecuador reside en la constitucionalización de gran parte de las políticas de ruptura. A continuación se describen algunas de ellas.

## Recuperación de la planificación pública

La Carta Magna, aprobada por el 63% de la población en septiembre 2008, colocó a las funciones de planificación en el centro de la construcción del nuevo régimen del desarrollo y del *buen vivir*<sup>29</sup>. Para ello fija la obligatoriedad de constituir un “Sistema descentralizado de planificación participativa”, que fija los grandes lineamientos del desarrollo y las prioridades del presupuesto e inversión pública.

### La afirmación del rol del Estado como promotor del desarrollo

De modo contrario al discurso ortodoxo, que plantea que el ahorro externo y la inversión extranjera son los principales mecanismos de financiamiento del desarrollo, el gobierno ha otorgado prioridad a los capitales nacionales y al ahorro interno como medios para dinamizar el desarrollo nacional. La Revolución Ciudadana expidió, en este sentido, el Código de Planificación y Finanzas Públicas que amplía los instrumentos presupuestarios de acción pública y desmonta las sinuosas regulaciones encaminadas en décadas pasadas para reducir a su mínima expresión la posibilidad de dinamizar el gasto público<sup>30</sup>. Así mismo se optó por repatriar y movilizar los recursos de la Reserva Internacional Monetaria de Libre Disponibilidad, antes depositados en la banca extranjera, hacia la inversión productiva y la activación de la banca pública. En similar orientación, los recursos colocados en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social han sido dirigidos al financiamiento de proyectos nacionales estratégicos y hacia políticas de expansión de la vivienda. El uso del ahorro nacional ha sido condenado por el discurso ortodoxo como una política que atenta contra la prudencia fiscal. La Constitución establece, sin embargo, que la política fiscal no podrá estar desligada de la generación de incentivos para la inversión productiva. Bajo

---

<sup>29</sup> Con la noción de buen vivir o *sumak kausay* algunos sectores de la RC han buscado reorientar la discusión sobre el problema del desarrollo. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2010 la idea del desarrollo fue definida como: “La consecución del Buen Vivir de todas y todos, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas” (Senplades, 2007).

<sup>30</sup> Por ejemplo se derogaron la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal y otras regulaciones que colocaban rígidos límites al gasto y al endeudamiento público y que suponían la existencia de fondos de estabilización colocados en la banca internacional a fin de recomprar deuda (uno de tales fondos, el FEIREP, destinaba 70% de los recursos allí colocados a la recompra de papeles de deuda).

este paraguas, entre 2007 y 2011 la participación de la inversión pública como porcentaje del PIB creció en promedio hasta el 11,7%, es decir, más del doble que en el ciclo 2001-2006 (5,4%). Durante 2009, en medio de la gran crisis del capitalismo global, tal indicador llegó incluso a situarse en niveles históricos cercanos al 14%. La política contra-cíclica del gobierno contuvo así los efectos más complicados de la crisis aún si el desempleo tendió a crecer. Se trata de un ciclo en que el peso del Estado en la promoción y el financiamiento del desarrollo aparecen como factores gravitantes en el desenvolvimiento de los diferentes sectores de la economía nacional.

### Regulación económica

En medio de una permanente confrontación con los sectores bancarios y financieros, el gobierno ha planteado diversas iniciativas de regulación y control de las finanzas y la banca en procura de bajar las tasas de interés, conseguir la repatriación de sus reservas depositadas en el exterior, dinamizar el aparato productivo y apuntalar a la banca pública y cooperativa. El esquema de desregulación financiera de los años noventa se revierte. Particularmente sensible en esta perspectiva fue la expedición, desde el poder legislativo, de una regulación que elimina la autonomía del Banco Central y determina la centralidad del poder ejecutivo en la fijación de la política monetaria. Según el relato ortodoxo, la independencia de los bancos centrales es un valor fundamental a fin de conquistar la confianza de los mercados. Con relación a la regulación del poder bancario, la Constitución estipuló igualmente que su propiedad accionaria se concentre solo en actividades ligadas a la banca. Por otro lado, se promulgó una Ley de Control del Poder de Mercado (“ley anti-monopolio”) que permite sancionar los abusos de las grandes firmas y que faculta al ejecutivo para definir políticas de precios en ámbitos neurálgicos para el consumo de la población.

### Política comercial y nueva integración regional

En un país dolarizado y sin capacidad de devaluar la moneda local –algo que hicieron los países vecinos en medio de la crisis de 2009– una política comercial activa emerge como recurso básico para dinamizar la producción nacional y para precautelar los desequilibrios en la

balanza de pagos. El gobierno nacional ha intentado esbozar una agenda en esa dirección. El camino no le ha sido fácil. Además de negar la opción de un TLC con los EE.UU y de mostrarse renuente a firmar similar tipo de acuerdo con Europa, el gobierno ha intentado diversificar los productos y los destinos de las exportaciones. Las presiones empresariales por reabrir una agenda de libre comercio con las economías más fuertes del planeta se incrementan de manera proporcional a su inercia productiva (primario-exportadora) y a las débiles respuestas gubernamentales por resolver los enormes problemas de la balanza comercial<sup>31</sup>.

En el marco de las dificultades por esbozar una política comercial activa, el gobierno ha dado prioridad a la ampliación del arco de relaciones geo-políticas del Ecuador y a la aceleración de los procesos de integración regional abanderados por el eje Brasilia-Buenos Aires-Caracas. El gobierno nacional se ha sumado al apuntalamiento de tales procesos: además de los acuerdos estratégicos con Venezuela y el financiamiento de proyectos estratégicos con Brasil, China, Turquía, Irán y Rusia, el Ecuador impulsa activamente a la flamante UNASUR (cuya sede está en Quito) y a la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA). Entre el realismo de poder en el sistema internacional (cercanía relativa con Brasil) y perspectivas contra-hegemónicas para procurar su transformación (eje ALBA), la Revolución Ciudadana ha tomado medidas pragmáticas como ampliar la presencia consular del Ecuador en el globo y decisiones radicales como el fin de la participación del país en el Convenio sobre el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, la denuncia de los Tratados Bilaterales de Inversión o la condena a las Cumbres de las Américas por la ausencia de Cuba . Ha liderado además propuestas innovadoras para una nueva arquitectura financiera regional como el Banco del Sur y el Fondo Común de Reservas del Sur así como el apuntalamiento del Sistema Único de Compensaciones Regionales (S.U.C.R.E). Este último propende a emplear asignaciones en moneda electrónica a fin de minimizar los costos de transacción del comercio regional desvinculándolo de los condicionamientos de la utilización del dólar u otra divisa.

---

<sup>31</sup> En medio de la crisis 2008-2009, el gobierno decidió la aplicación de salvaguardas a las importaciones. Las salvaguardas favorecieron a sectores de la industria nacional, hicieron descender los niveles de importación y contuvieron la salida de divisas. En años posteriores, dichas salvaguardas no fueron conservadas en su totalidad. Ello se tradujo en la continuidad de los problemas con la balanza comercial.

## Política laboral

Entre sus primeras medidas, la Asamblea Constituyente decretó la ilegalización de la tercerización laboral. En lo sucesivo, el gobierno planteó esquemas de control con el fin de evitar la continuidad de mecanismos de flexibilización contractual. A la vez se reafirmó la obligatoriedad de la afiliación a la seguridad social a las personas en régimen de dependencia laboral: así, entre 2007 y 2011 el porcentaje de ocupados plenos con seguridad social ha pasado del 38% a más del 57%. Así mismo, desde fines de 2011 rige una regulación que impide a las empresas declarar utilidades hasta que todos sus trabajadores alcancen el “salario digno” (que cubre el costo de la canasta básica).

La nueva Carta Magna aporta además en un enfoque para revertir una de las dimensiones de la desigualdad categorial que más afectan las relaciones sociales de género, a saber, aquella que distingue el trabajo productivo del trabajo doméstico y reproductivo (Palacios, 2008). Se reconoce así el trabajo no remunerado de auto sustento y cuidado humano y se garantiza la seguridad social progresiva a las personas responsables del trabajo no remunerado (que, en su abrumadora mayoría, son mujeres). La inercia neoliberal se observa, no obstante, en la continuidad de marcos regulatorios que no estimulan, y que incluso dificultan, la organización colectiva del trabajo.

## Políticas distributivas

Con el objetivo de consolidar una sociedad de derechos, el texto constitucional refuerza el papel distributivo del Estado. Dicho imperativo depende de la capacidad de la sociedad para obtener recursos y de las políticas de asignación que se implementen. Respecto a lo primero, se ha visto ya que desde 2007 ha aumentado la presión fiscal. En correspondencia, se observa que en relación al presupuesto general del Estado la inversión social pasa del 18% durante el ciclo 2001-2006, al 26% en promedio durante el ciclo 2007-2011<sup>32</sup>. En lo que concierne a las modalidades de asignación se pueden identificar tres líneas de acción:

*Política salarial:* el gobierno ha decretado diversas alzas en el in-

---

<sup>32</sup> Al relacionar el gasto social con el servicio a la deuda se concluye que antes del 2007 los recursos destinados al pago de deuda duplicaban a la inversión social. Hoy sucede lo contrario.

greso básico de los trabajadores. A raíz de la crisis económica y en lo posterior, el salario real ha sido compensado en ritmos similares a la inflación anual. Así, “las políticas del Gobierno han ayudado a que se mantenga, e incluso incrementa, el poder adquisitivo de los hogares” (Acosta et. Al, 2010: 65). Si en 2007 el ingreso familiar promedio cubría el 65,9% del costo de la canasta básica, en 2011 dicha relación se coloca en 85,3%.

*Política de transferencias directas y subsidios:* destaca aquí el aumento del Bono de Desarrollo Humano –un programa cuyos beneficiarios son los hogares pobres y extremadamente pobres- de 15 a 35 dólares. Dicho programa ha sido uno de los principales ejes de acción del Estado desde hace más de una década. En su continuidad se observan, nuevamente, las inercias de una visión focalizadora de la política social propia del neoliberalismo (Ramírez y Minteguiaga, 2007). Un cierto distanciamiento con dicha perspectiva se observa en la decisión de hacer de los receptores del Bono sujetos de crédito ante el sistema financiero. En la misma línea, se duplicó el Bono de la Vivienda de 1800 a 3600 dólares (en el sector rural llegó a 3960) y se creó un Bono para las personas que se ocupan del cuidado de personas discapacitadas. El gobierno también ha dado continuidad al subsidio universal del gas doméstico y de la gasolina y promulgó tarifas diferenciadas en los servicios públicos<sup>33</sup>.

*Políticas con tendencia universalista:* se hace referencia a la eliminación de las barreras de acceso a la educación y a la salud públicas en procura de la universalización de su cobertura. Se suprimió el cobro para la matrícula en escuelas y colegios, se distribuyeron los textos escolares de modo gratuito y se entregaron uniformes a los alumnos de las escuelas rurales. En el campo de la salud se eliminaron los costos de las consultas médicas, se amplió el acceso a medicamentos esenciales gratuitos y se normalizó la jornada de atención a 8 horas. Para ambos sectores se ha elevado el número de partidas disponibles (número de profesores y médicos) y la inversión en infraestructura básica. En la misma óptica, se estableció la gratuidad de la educación pública universitaria.

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, la “Tarifa de la dignidad” (electricidad) que disminuye a la mitad el valor de cada kilovatio hora para los sectores de bajo consumo y eleva dicha tarifa a los sectores medios y medios altos.

La distribución de los factores de producción también está contemplada en la Carta Magna. El gobierno solo ha avanzado, no obstante, con el traspaso y la titularización de las tierras improductivas de propiedad estatal y con la venta de acciones de las empresas incautadas a los trabajadores. El grueso de la reforma agraria está pendiente. La ley que habilita cierta redistribución del agua quedó atrapada en el legislativo en medio de una intensa conflictividad entre, por un lado, el gobierno y diversas organizaciones indígenas respecto a la institucionalidad del sector hídrico y, por otro, entre el oficialismo y algunos grupos empresariales que apuestan a que el sector hídrico continúe, como desde 1994, fuera de toda regulación pública. Los límites de la distribución productiva dejan ver los límites de la autonomía relativa del Estado en el gobierno de la Revolución Ciudadana: la capacidad de veto de determinados grupos de poder (dentro y fuera del gobierno) y de ciertos anillos burocráticos. Ello y la distancia del gobierno en relación a ciertas organizaciones sociales —así como la debilidad de éstas— bloquean el avance de las decisiones que puedan encausar la distribución de los factores de producción que inciden directamente en la relación entre el salario y el capital.

Aún en tales condiciones, la agenda heterodoxa y las políticas redistributivas consiguen dibujar una matriz de inclusión social —protección del poder adquisitivo, continuidad de las subvenciones, combinación de políticas universalistas y focalizadas de protección social y acceso a derechos— que se funda en el imperativo de reactivar las fuerzas productivas locales, reducir la pobreza y procurar mayores niveles de igualdad<sup>34</sup>. La riqueza social beneficia a un más amplio conjunto de sectores, estratos y clases sociales. En medio de presiones por mayor prudencia fiscal, un cúmulo de demandas populares largamente reprimidas obtienen así respuesta institucional y amplían el margen de confianza ciudadana en la acción pública. Esta última toma forma material en el Estado y no se limita al voluntarismo de la conducción política, como repite el pensamiento conservador en su evocación al fantasmagórico “carisma del líder populista”.

---

<sup>34</sup> Desde 2006 la pobreza por ingresos a nivel nacional cayó del 37,6% al 28,6%, mientras que el coeficiente de gini pasó de 0,54 a 0,47 a nivel nacional (Senplades, 2012, *ibid.*, pp. 59).

## En las fronteras de la transición

Entre la recuperación de las capacidades de acción estatal y el desafío de la integración regional, los gobiernos progresistas procuran replantear las lógicas de poder que subyacen a su histórica inercia de un tipo de integración subordinada al mercado global. Apuntalados en la apropiación estatal de una porción significativa de las rentas provenientes de los sectores estratégicos, dichos Estados ganan márgenes de autonomía en relación al sistema internacional y consiguen poner en marcha un conjunto de políticas que se distancian de la aún dominante lógica global de acumulación flexible. El sostenimiento de tal estrategia dependerá no obstante, además de la preservación de los factores de poder que la apuntalan de diverso modo en cada país, de la capacidad de los experimentos de integración –sobre todo el Banco del Sur como banca de desarrollo regional- para colocarse como entidades suprarregionales que “capturen” y valoricen el capital que circula por la región, así como aquel excedente producido en su interior (Thwaites Rey, 2010). El apuntalamiento de la banca regional de desarrollo supondría ciertos grados de desconexión del ciclo del capital global –lo que protegería a la economía regional del engegucido dominio de la especulación financiera- y la posibilidad de reorientar el financiamiento más allá del eje primario-exportador -dominante incluso en países con mayor diversificación económica como Argentina o Brasil- hacia la promoción de una articulación alternativa entre los distintos tipos de economía y producción existentes -popular, social, privada, estatal- en los países de la región (Páez, 2011).

Pasado el primer momento de la disputa por la reconstrucción de las capacidades estatales y, desde allí, de la reconfiguración de las mediaciones con el mercado global, el desafío de la transición en los modelos de desarrollo dominantes en el Ecuador, y en la región, reside pues en la posibilidad de modificar el patrón de especialización productiva más allá de la centralidad de las exportaciones primarias. La salida del neoliberalismo amplía las posibilidades de dicha reconfiguración, al menos en la medida en que se cuestiona la primacía de las finanzas sobre el sector real de la economía, pero bajo ninguna perspectiva la garantiza. De hecho, aunque la estrategia estatal de reapropiación del excedente que proviene de las rentas de recursos estratégicos eleva los márgenes de soberanía nacional respecto de la estructura del poder global, también puede contribuir a la continuidad del lugar



de cada país, y de la región en su conjunto, en la vigente división internacional del trabajo.

El Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013) del gobierno ecuatoriano reconoce tal situación y señala que en las próximas dos décadas el país deberá transitar hacia una economía de servicios, centrada en el conocimiento, y hacia el desarrollo de la industria nacional en el marco de una política de sustitución selectiva de importaciones<sup>35</sup>. Ello apunta a superar, en el mediano plazo, la centralidad del sector primario y de las exportaciones petroleras en la economía nacional. Las bases de la transformación en la estructura productiva del país no terminan, sin embargo, de esbozarse con claridad. Entre 2007 y 2011, el sector industrial del país se ha mantenido en torno al 14%, el sector primario ha experimentado un leve descenso, desde 26,1% a 23,1% y el sector servicios registra un cierto repunte, de 51,5% a 53,6%<sup>36</sup>. Por lo demás, el dilema de cómo financiar la transición en el patrón de especialización productiva parece no tener más alternativas en el presente, desde la óptica gubernamental, que el desarrollo hidrocarburífero y minero. Dicha opción ha abierto una dinámica de conflictividad ambiental con sectores que rechazan un tipo de transición que, aún cuando contiene elementos post-neoliberales y redistributivos, reitera en formas convencionales de explotación de los recursos naturales.

El debate abierto al respecto no permite aún esclarecer en qué medida y bajo qué modalidades y criterios el excedente generado por la dinámica extractiva se encaminará hacia el apuntalamiento de la industria nacional en el horizonte de una economía diversificada y plural y una sociedad de plenos derechos. Si tal dilema no escapa, como ya se ha sugerido, a la necesidad de una mínima convergencia entre los esfuerzos de financiamiento endógeno del desarrollo nacional y aquellos que se derivarían de la aceleración de las tendencias de integración regional, requiere además de un conjunto específico de políticas públicas que incentiven nuevos modos de articulación entre lo público-estatal, lo privado, lo popular y lo comunitario, que abran las opciones para la innovación y la transferencia científica y tecnológica en los diversos sectores

---

<sup>35</sup> Ver Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 en <http://www.senplades.gov.ec/web/senplades-portal/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013>

<sup>36</sup> El restante 9% alude a otros elementos del PIB como derechos arancelarios, impuestos indirectos sobre las importaciones e IVA, menos las subvenciones. (Senplades, ob. cit., 2012: 19).

de la economía, que vuelva efectivos los procesos de distribución de los factores de producción y que, en suma, propicie la expansión de la producción nacional en una perspectiva que considere los límites biofísicos de la naturaleza y el carácter social y solidario que la Constitución confiere al conjunto de la economía. Todas estas cuestiones requieren de la preservación de los márgenes de autonomía relativa del Estado, en articulación con la movilización autónoma de los actores sociales que han soportado las dinámicas concentradoras y excluyentes de la economía centrada en las finanzas y las exportaciones primarias. La debilidad de tales fuerzas y la fragilidad de dicha articulación abren interrogantes sobre la sostenibilidad de la transición post-neoliberal en el Ecuador del siglo XXI.

En cualquier caso, mientras la crisis del capitalismo neoliberal arrecia en el norte del planeta, la Revolución Ciudadana exhibe unas robustas cifras que combinan, para 2011, una tasa de crecimiento cercana al 8%, una de las tasas de desempleo urbano más bajas de los últimos años y la más baja de la región (5,1%), y el dinamismo de las políticas distributivas. La promoción endógena del desarrollo y la regulación del mercado empujan una importante actividad económica con capacidad de movilizar el empleo y promover la igualdad. Esta constelación de políticas post-neoliberales ha conseguido impregnar a la sociedad pero no a las finanzas: el mapa-mundi de Standard & Poor's –gran comisaria global del poder financiero– coloca al Ecuador en la “zona roja” para inversores y acreedores, con una calificación de riesgo soberano que ha oscilado entre CCC+ y B- en los últimos dos años. Para enero 2012, solo Bolivia y Argentina alcanzan índices semejantes. La heterodoxia sudamericana no convence a los mercados. Por fortuna, tampoco los representantes locales de éstos consiguen hacerlo, desde hace una década y en la mayoría de países de la región, con los electores.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, ALBERTO (2000) “La Trampa de la Dolarización” en *DOLARIZACIÓN. Informe urgente* (Quito: Abya-Yala).
- ACOSTA, ALBERTO et al. (2010) *Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales del Ecuador durante el año 2009* (Quito: FLACSO-ILDIS).
- ANDRADE, PABLO (1999) “Democracia y Economía” en *Revista Iconos* N° 8 (Quito: Flacso).
- ARAUJO, MARÍA CARIDAD (1999) “Crisis y Políticas de Ajuste” en *La Ruta de la Gobernabilidad* (Quito: CORDES).
- BÁEZ, RENÉ (1995) “La quimera de la modernización” en *Ecuador, pasado y presente*, VV.AA (Quito: Libresa).
- BARREIROS, LIDIA et al. (1988) *Ecuador: Teoría y diseño de las políticas para la satisfacción de las necesidades básicas*, (Aldershot: Instituto de Estudios Sociales).
- BARRERA, AUGUSTO (2001) *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en los noventa* (Quito: CLACSO-CIUDAD-ABYA YALA).
- BRESSER PEREIRA, LUIZ CARLOS (2007) “Estado y mercado en el nuevo desarrollismo” en *Nueva Sociedad* N° 210 (Caracas).
- CORREA, RAFAEL (2004) “Dolarización y desdolarización: más elementos para el debate” en *Revista Iconos* N° 20 (Quito: FLACSO-Ecuador).
- GUERRERO, ANDRÉS (1993) “De sujetos indios a ciudadanos-étnicos; de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990: la desintegración de la administración étnica” en Almeida, José (ed.) *Sismo étnico en el Ecuador* (Quito: Cedime / Abya-Yala).
- LARREA, CARLOS (1997) “Ajuste estructural, distribución del ingreso y empleo en el Ecuador” en *Economía y Humanismo* Año II, N° 2, pp. 35-86.

- LARREA, CARLOS (2004) *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador* (Quito: Abya-Yala).
- MINISTERIO COORDINADOR DE LA POLÍTICA ECONÓMICA (2012) *Informe de desempeño de la economía ecuatoriana 2010* (Quito: MCPE).
- MONTÚFAR, CESAR (2000) *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984-1988* (Quito: Abya Yala, Universidad Andina Simón Bolívar).
- MOREANO, ALEJANDRO et al. (1998) *La Nueva Constitución, escenarios, actores, derechos*, (Quito: CIUDAD).
- NARANJO, MARCO (2003) “La dolarización en la economía del Ecuador: tres años después” en *Cuestiones Económicas* (Quito: BCE) Vol. 19 No.1, Primer Cuatrimestre.
- QUINTERO, RAFAEL (2007) “Los socialistas de cara al próximo gobierno” en *La Tendencia* N° 4 (Quito: ILDIS).
- PÁEZ, PEDRO (2011) “Crisis económica internacional, nueva arquitectura financiera” en *Línea Sur* Vol.1, No. 1, pp. 193-204.
- PALACIOS, PAULINA (2008) “Los derechos de las mujeres en la nueva Constitución”, Documento de Internet: [www.institutgouvernance.org/fr/analyse/ficheanalyse-452.html](http://www.institutgouvernance.org/fr/analyse/ficheanalyse-452.html).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN (2000) “Equateur: la crise de l’Etat et du modèle néo-libéral de développement” en *Problèmes d’Amérique Latine* N° 36 (Paris: La documentation Française).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN (2005) *La insurrección de abril no fue solo una fiesta* (Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD-Terranueva, Abya Yala).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN Y RIVERA, FREDY (2005) “Ecuador: crisis, security and democracy”, en Russell Crandall and Riordan Roett (Edited) *The Andes in Focus. Security, Democracy, and Economic Reform in the Andes* (Johns Hopkins University –SAIS).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN Y MINTEGUIAGA, ANALÍA (2007) “El nuevo tiempo del Estado” en *OSAL* N° 22, segundo semestre (Buenos Aires: CLACSO).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN (2008) “Le mouvement indigène et la reconstruction de la gauche en Equateur. Le cas du Mouvement d’Unité Plurinationale Pachakutik-Nouveau Pays (PK)” en G. Vommaro (editor) *La carte rouge de l’Amérique Latine* (Paris : Editions Du Croquant).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN (2010a) “Desencuentros, convergencias,

- polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales” en *Nueva Sociedad* N° 227, marzo-abril (Caracas).
- RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN (2010b) “El día más triste. La revolución ciudadana y las batallas por el Estado en Ecuador” en *Le Monde Diplomatique*, noviembre (Buenos Aires).
- RAMÍREZ, RENÉ (2002) “Desarrollo, desigualdad y exclusión: los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-2000)” en *Versiones y Aversiones del Desarrollo* (Quito: SIISE-CIUDAD-UASB).
- ROMERO, MARCO (1999) “Coyuntura nacional: se profundiza la recesión y la incertidumbre” en *Ecuador Debate* N° 47 (Quito).
- SENPLADES (2007) *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010* (Quito: Gobierno Nacional del Ecuador).
- SENPLADES (2009) *Memoria Biental 2007-2009* (Quito: Senplades).
- SENPLADES (2012) *Evaluación Plan Nacional para el Buen Vivir* (Quito).
- THWAITES RAY, MABEL (2008) “¿Qué estado tras el experimento neoliberal?” en *Reforma y Democracia* N° 41 (Caracas: CLAD).
- THWAITES REY, MABEL (2010) “Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* N° 32 (Buenos Aires: CLACSO).
- VOS, ROB, LEÓN, MAURICIO Y RAMÍREZ, RENÉ (2003) “Pobreza, desigualdad y políticas económicas y sociales en el Ecuador”, en *¿Quién se beneficia del Gasto social en el Ecuador?* (Quito: SIISE).



# Estado plurinacional y nueva fase del proceso boliviano

Jorge Viaña\*

## Introducción:

El presente texto hace un balance de la última fase a la que hemos entrado en Bolivia en los últimos meses, desde que la oposición conservadora desapareció como actor central que influye significativamente en la situación política: esto no quiere decir que no exista y que no sea peligrosa, sino que ya no es -de momento- un actor que actúa como un bloque organizado, público y visible y que define la configuración de las coyunturas políticas. Precisamente por eso, la implosión de las contradicciones internas en el gobierno ha cobrado enorme importancia y ha vuelto a poner en primer plano lo que se dejó pendiente, se postergó y se negoció para darle viabilidad a la gobernabilidad del Estado, lo que se está cobrando las facturas al proceso. La viabilización “realista” del proceso ha empezado a crear paradojas, contradicciones y fisuras en el propio bloque social de poder y de gobierno populares. Cosa que es -como veremos- igual o más peligroso para el proceso que vivimos.

Zavaleta decía “somos tan poderosos ante el enemigo y tan débiles ante nosotros mismos”. A todos los que estamos luchando por potenciar este proceso de cambios nos haría bien bajar del pedestal de alto funcionario del Estado y reflexionar en esto y también dejar de buscar solo traidores y vendidos en el oficialismo, que siempre existirán, para reflexionar qué estamos haciendo mal, tanto desde el Estado como desde la sociedad y las organizaciones sociales.

En las siguientes páginas haremos un balance político, para luego introducir un análisis estructural del conflicto que se vive respecto al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), vincu-

---

\* Docente universitario e investigador

lándolo al eje del balance político que se propone. El conflicto del TIPNIS se detona debido a la intención del gobierno de hacer una carretera que parte en dos este parque nacional y territorio indígena cuando además no se había hecho una consulta a los pueblos indígenas ni se habían cumplido con el mínimo de requisitos medioambientales y de otro tipo para su construcción.

Finalmente, en la última parte del texto pasamos a proponer una profundización y complementación del análisis político con categorías teóricas que vinculan el análisis político con el grado de avance y construcción del Estado plurinacional. Partiendo de la hipótesis de que existen dos grandes posiciones equivocadas: una exitista y triunfalista que cree que ya hay un Estado Plurinacional totalmente construido y diferente al anterior Estado y una catastrofista que cree que ya en Bolivia todo es “populismo” y demagogia.

Planteamos como hipótesis de trabajo que existe un germen de Estado Plurinacional que puede morir sobre todo si seguimos cometiendo errores políticos gruesos como el del TIPNIS. No estamos ni al borde de una catástrofe ni está todo bien y solo hace falta seguir adulando a los altos funcionarios del Estado.

## **Balance inicial de la apertura de una nueva etapa del proceso de cambio**

Estamos viviendo una época histórica en el proceso boliviano. Como toda etapa en curso, todavía no tenemos la distancia histórica necesaria para hacer una evaluación profunda, debido a que muchas de las contradicciones en marcha no se han decantado y consolidado de forma definitiva. Sin embargo, se pueden hacer apreciaciones del rumbo que va tomando el proceso actual en este primer semestre del 2012.

Trataremos de analizar aspectos centrales de las contradicciones que se han vuelto esenciales en el proceso actual. Veremos que desde agosto del 2008 –primero gradualmente- se empezó a pasar a otra etapa del proceso que vivimos, por tres hechos históricos acaecidos entre agosto y octubre de ese año. Primero, el referéndum revocatorio de agosto del 2008, del cual el gobierno salió fortalecido, ratificado con 67% de la votación nacional, cuando además los prefectos de la oposición de La Paz y Cochabamba fueron revocados y ratificados los prefectos oficialis-



tas en otros departamentos y los de la oposición en Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando.

El segundo hecho histórico fue el proceso de confrontación que se vivió en el oriente del país, que el gobierno denomina golpe cívico prefectural. Desde el 9 de septiembre se lanzó una movilización con toma de instituciones en el oriente, en especial en Santa Cruz, Tarija y Pando. Después de la confrontación en Porvenir Pando, con el asesinato de campesinos, normalistas y también algún funcionario de la prefectura de Pando, el gobierno tomó militarmente Pando, en palabras del vicepresidente: “el eslabón más débil de la cadena del golpe” (García, 2011: 20).

Lo fundamental para el balance es comprender que desde ese momento empezó a desaparecer la oposición conservadora como bloque organizado y que influye decididamente en la situación política. Este proceso empieza a darse en paralelo al acaparamiento de un poder todavía mayor por parte del gobierno, y ambos procesos, mutuamente condicionados, fueron centrales para ir creando las condiciones propicias para que se cometieran gruesos errores políticos, desde la sociedad y, en especial, desde el gobierno, sobre todo desde mediados y fines del 2010.

El tercer hecho histórico fue lo que García Linera denomina “consensuada modificación congresal de la constitución” en octubre del 2008, que debido a una enorme cantidad de concesiones y negociaciones que se hicieron con sectores conservadores para viabilizar la aprobación de la nueva constitución, se sembraron innumerables potenciales conflictos en el bloque de poder en el gobierno.

Estos tres hechos históricos, que requieren cada uno una evaluación exhaustiva, proyectan todo el año 2009 su continuidad, la continuidad –en lo fundamental– de las victorias políticas del gobierno en ese año, que se da sobre todo porque no implosionan todavía, de forma aguda, las contradicciones internas del bloque de poder en el gobierno. Todo el 2009 fue un año en el que tales contradicciones no llegaron a un punto de fisuras significativas. En diciembre, tras una nueva elección general, el gobierno consiguió 64% de la votación, 10% más de lo que había conseguido en el 2005 y 2% menos que en el referéndum revocatorio de un año y medio antes.

Sostenemos que desde el año 2010 se inicia una nueva etapa de forma franca, con el primer conflicto con el CIDOB en junio del 2010, en el que empezarán a implosionar las contradicciones internas del bloque de poder en el gobierno, que empezaron a fisurar este bloque, en

especial la unidad de las organizaciones de campesinos e indígenas. En el 2010, el gobierno impulsa cinco leyes fundamentales, siendo la primera en promulgarse la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, seguida de otra que fue muy delicada con respecto al bloque indígena: la Ley Marco de Autonomías. El alcance y el contenido de las cinco leyes -pero en especial estas dos- fueron el punto de partida del alejamiento del gobierno y las organizaciones indígenas.

El 21 de junio del 2010 partió de Trinidad una marcha indígena dirigida por el CIDOB y el 25 de junio 7 asambleístas indígenas de tierras bajas del MAS inician una huelga de hambre exigiendo la vieja consigna pre-constituyente, en sentido de que se replanteen los 7 escaños en el Parlamento de representación directa y se exigía que se volviera a la propuesta indígena que desde el 2005 ya estaba aprobada, incluso por la comisión de constitución del parlamento para convocar a la Constituyente en tiempos del gobierno de Carlos Meza. La demanda concreta de los indígenas al gobierno era ampliar a 37 escaños la auto representación indígena en el Parlamento (que el propio gobierno propuso se hiciera cuando se tuviera control de las cámaras de diputados y senadores) y también se planteaban temas de respeto a la consulta indígena y profundización y respeto de las autonomías indígenas afectadas por las leyes que se estaban aprobando.

Pero la principal demanda estaba vinculada al delicado tema de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO's). Se exigía la aprobación de mecanismos para respetar las TCO's. La ley electoral y la ley sobre autonomías del gobierno detonaron este primer conflicto, que mostró en pequeña escala lo que pasaría con el conflicto del TIPNIS un año después, en el 2011. La forma concreta de implementar la constitución se convirtió en el punto de partida del alejamiento del gobierno y organizaciones indígenas de tierras bajas.

De hecho, el conflicto sobre el camino a través del TIPNIS fue puesto en el tapete del debate como algo secundario (en este primer conflicto del 2010). Los dirigentes del TIPNIS se incorporaron a la marcha con sus demandas concretas, de rechazo a la construcción de la carretera, pero en especial denunciando la expansión de los cultivos de los colonizadores cocaleros, o sea, un problema de disputa de territorios. Exigían al gobierno, en especial, "cumplir sus promesas de erradicar la coca de los parques nacionales".

Por estos antecedentes tan importantes es que toda la cadena de

desatinos y errores en todo el proceso de desarrollo del proyecto de construcción de la carretera por medio del TIPNIS, incluida la represión en Chaparina a la VIII marcha indígena de septiembre del 2011 y los excesos policiales, han configurado un nuevo escenario político, en el que el aspecto fundamental es esta fisura del bloque de poder en el gobierno y en el bloque social de sostén del proceso. Fisura que subestiman e ignoran las corrientes pragmáticas y estatistas. Es muy conservador y contra el proceso creer que el alejamiento y confrontación del movimiento indígena de tierras bajas y el gobierno no sea de vital importancia para el proceso que vivimos, aunque a la vez tampoco es correcto caer en una posición catastrofista, que magnifica esta fisura en el bloque social de sostén del gobierno.

Hay que sumar a esto que en el primer semestre del 2012 se han producido conflictos con sectores de clase media como salud, educación y transportistas, que pueden ir creando un escenario de alejamiento de las clases medias respecto del gobierno, un conjunto de elementos que no pueden ser subestimados en el análisis serio.

Debemos precisar que el franco ingreso a esta nueva etapa se da claramente después del fallido “gasolinazo” de diciembre del 2010. Este fue un intento de subir hasta el 80% los precios de los combustibles, cuando en Bolivia lo máximo que se había intentado incrementar fue un 35%, que casi tumba al gobierno de Paz Zamora en 1991. Este fue un grave error político reconocido por el propio gobierno, porque si se dice que es una “medida correcta” pero anunciada en un “mal momento”, se está reconociendo implícitamente que es un error político. Se está mostrando una pérdida de principio de realidad asombrosa e, incluso, una pérdida de instinto de supervivencia política que se profundizará en todo el año 2011.

### **La co-responsabilidad de las fisuras en el bloque de poder en el gobierno**

Sobre la base de lo mencionado planteamos como hipótesis de trabajo que el proceso descrito de virtual desaparición de la oposición más conservadora entre el segundo semestre del 2008 e inicios del 2010, acentúa la tendencia del gobierno a identificar a sectores del propio bloque de poder en el gobierno “en bloque” virtualmente como enemi-

gos. Los sectores como los indígenas de tierras bajas que están reclamando reivindicaciones sectoriales olvidadas, postergadas o negociadas para viabilizar precisamente la gobernabilidad del Estado, son vistos por el gobierno como enemigos, con lo que parecería que el gobierno no logra transformar su visión y forma de abordar el conflicto fuera de esa mirada dicotómica amigo-enemigo, pertinente respecto a los sectores conservadores y enemigos del proceso, pero desatinada al momento de analizar las contradicciones y paradojas internas del bloque popular e indígena.

Cuando desaparece el “enemigo” que claramente y abiertamente conspira (fines del 2008 inicios del 2009) parecería que la lógica amigo-enemigo se mantiene respecto a otro tipo de contradicciones y tensiones que se dan dentro del propio bloque social de sostén del gobierno, mostrando una suerte de incapacidad de ver y entender las diferencias entre contradicciones con sectores y propuestas conservadoras y conspirativas y demandas que no solo vienen de sectores del bloque social de sostén del gobierno sino que además tienen una base clara de absoluta legitimidad.

Explicemos con más detalle: el vicepresidente Álvaro García Linera en junio del 2010 está planteando que la lucha de indígenas de tierras bajas es una “propuesta que fraccionaba el bloque social revolucionario” (García Linera, 2011, 50). Si se interpreta (como lo hace casi todo el gobierno hasta hoy) que la propuesta apunta a “fraccionar el bloque social revolucionario” es casi como declararlos enemigos, porque si es cierto que se está atentando contra el bloque social revolucionario, todos tendríamos necesariamente que combatirlos en una posición de preservación del bloque popular en el poder. La pregunta: ¿es una buena caracterización de la lucha de indígenas de tierras bajas? A todas luces, si se la interpreta literalmente, es excesiva, porque como dijimos, casi daría a entender que son enemigos y no lo son, no son los prefectos de la media luna, ni golpistas de la derecha, aunque su gente esté infiltrada en este movimiento, que es lo que denunció el gobierno.

Esta interpretación (los indígenas de tierras bajas como “fraccionalistas”) es muy delicada y excesiva por parte del gobierno y por eso mismo ha contribuido de forma significativa, precisamente, a fisurar el bloque social de sostén del gobierno y hasta el propio bloque de poder en el gobierno, debido a una lectura desmesurada que pone en bloque a los indígenas como cuasi enemigos. Este manejo del conflicto contribuyó a cometer una cadena de errores, torpezas y desatinos muy grandes

desde las altas esferas del poder estatal frente a este movimiento, que arrastramos hasta hoy.

Todo esto no quita que existiera casi todo lo que el gobierno denunció: injerencia de sectores conservadores y ONG's, etc., etc., dinámicas que siempre han sido de este modo, no tendrían por qué hoy no ser así y precisamente, aunque fuera como denunció el gobierno, no convertía al movimiento indígena de tierras bajas, en bloque, en "fraccionalista" por definición.

El punto central es: ¿se debía negociar con indígenas de tierras bajas como una parte fundamental del bloque de poder en el gobierno o asumirlos cuasi como enemigos? Está claro que el gobierno optó por la segunda, de lo contrario no hay manera de entender cómo fue posible la represión violenta de la marcha, por mucho que los excesos policiales fueran resultado de un deliberado sabotaje de los altos mandos de la policía. Este, como decíamos, fue un grave error político, que además de traer consigo una cadena de errores políticos en los que nos encontramos atrapados hasta ahora, sobre todo contribuyó de modo significativo a fisurar, precisamente, el bloque de poder en el gobierno, aunque nadie parece darle la importancia que merece. ¿Acaso no era más sensato y evidente para una posición revolucionaria que —a pesar de que existieran sectores conservadores y conspiradores dentro de la VIII y XI marcha, que insistimos siempre es así— se reconociera la legitimidad de la lucha indígena y se negociara y se los tratara como una contradicción secundaria dentro del bloque de poder en el gobierno y por lo tanto, negociar democráticamente en vez de tratar de aplastarlos en bloque como enemigos?

Cuando, además, unos meses después de la XIII marcha, a un motín policial se lo asumía como una "contradicción democrática en el seno del pueblo", conflicto que debía resolverse "por medio de la negociación democrática", siendo que el propio gobierno estaba acusando a los policías de "golpistas". ¿Cómo era posible que la demanda de indígenas de tierras bajas no fuera considerada una "contradicción democrática en el seno del pueblo" y, como tal, resuelta por medio de la "negociación democrática" y no mediante el aplastamiento de este sector y sus demandas?

La etapa que estamos viviendo se caracteriza por estos dos grandes elementos que se complementan recíprocamente: la virtual desaparición de los sectores conservadores, que actuaban en bloque y que influían decisivamente en la situación política general del país -proceso que con-

dicionó la actitud del gobierno frente a la implosión de las contradicciones internas-, por un lado y, por otro lado, la corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones -debido a los desatinos y torpezas de ambos- de que se esté fisurando el bloque de poder en el gobierno. Lo más delicado de esto es que el gobierno parecería no darle la importancia que esto tiene, porque no se puede seguir irresponsablemente, tanto desde el gobierno como desde las organizaciones, profundizando y potenciando las tensiones y fisuras en el bloque de poder en el gobierno. Y esto es lo que parecería estar pasando a mediados del 2012, con la reactualización del conflicto del TIPNIS y la IX marcha indígena y el proceso de consulta.

Retomando, tenemos que, desde agosto del 2008 a inicios del 2009 empiezan a implosionar gradualmente contradicciones internas del bloque de poder en el gobierno que, aunque existían desde antes, no lograban crear fisuras en este bloque ni ser decisivas en la situación política. Por lo tanto, entre junio y diciembre del 2010 se dejan entrever las contradicciones internas del bloque de poder en el gobierno, en parte por los desatinos, errores políticos y torpezas del gobierno (en especial, el manejo del conflicto con el CIDOB de junio del 2010 y el fallido gasolinazo de diciembre del 2010), en parte por la forma en la que desde la cúpula y las bases de las organizaciones y la sociedad se empieza a asumir la situación política. Esto desembocaría, durante el segundo semestre del 2011 y debido a la VIII marcha indígena por el TIPNIS y la contramarcha del CONISUR, en una etapa de quiebres en el bloque de poder, dando como resultado la ruptura del Pacto de Unidad entre campesinos y algunos de los sectores indígenas más importantes: por un lado, la CSUTCB, Bartolina Sisa y Colonizadores y por el otro, CONAMAC y CIDOB.

El pacto de unidad ha sido el eje sobre el cual se ha construido la propuesta constituyente y ha sido la fuerza organizativa más importante de este proceso -a veces, incluso, parcialmente en contra del núcleo central del ejecutivo. No se puede ignorar que debido a errores políticos, torpezas y desatinos del gobierno, pero también de ciertos dirigentes y sectores de la sociedad, se está minando el proceso y el sostén social y político del propio gobierno. La tarea política fundamental del momento actual consiste en frenar la quiebra del bloque social que sostiene el proceso y también impedir la profundización de la fisura del bloque de poder en el gobierno. El no reconocimiento de sus errores por parte del

gobierno y el no rectificarlos es mantenerse en el error y profundizar una posición pragmática y estatalista, a la vez que es igual de irresponsable caer en una posición catastrofista y de exacerbación de esta fractura del bloque social. Es de vital importancia reconocer la co-responsabilidad de aquella fisura para poder trabajar, tanto en las organizaciones y la sociedad como en las esferas gubernamentales, con el fin de reconducir el proceso y subsanar este impasse que puede convertirse en peligroso.

## Factores estructurales en la trama del conflicto por el TIPNIS y balance político

Como se vio de forma sintética en la primera parte, el primer conflicto con el CIDOB de junio del 2010, el fallido gasolinazo de diciembre del 2010 y el conflicto del TIPNIS a mediados del 2011, terminan de abrir esta nueva etapa, que incluso se ha calificado de “periodo de crisis del proceso de cambio”. Un elemento novedoso es el hecho de mostrar que en el conflicto del gobierno con el CIDOB de junio del 2010, lo fundamental estaba centrado en la cuestión de las TCO's y el problema de la expansión de los cultivos de los colonizadores en el parque nacional. Básicamente, un problema de lucha por la tierra.

La hipótesis que sostenemos es que, además del conflicto ambiental largamente debatido y analizado -no siempre de la forma más profunda y adecuada-, en el fondo del conflicto está presente un poderoso factor estructural que se desató debido al innegable esfuerzo que está haciendo el gobierno por el proceso de redistribución de tierras, con todos los defectos y errores que se están cometiendo.

Es interesante ver cómo evalúa este conflicto de junio del 2010 el propio Vicepresidente, haciendo mención exclusivamente al problema de la redistribución de la tierra, en especial para complementar y ampliar el balance político que estamos proponiendo. Veamos:

“la movilización...se llevó adelante durante varios días reivindicando una propuesta que fraccionaba el bloque social revolucionario. Los dirigentes exigían que las tierras fiscales en tierras bajas, incrementadas de 300.000 a las de 7 millones de hectáreas por acción del gobierno... pasen a propiedad exclusiva de los pueblos indígenas de tierras bajas y no se las dote a los pueblos indígenas de tierras altas y de los valles” (García Linera, 2011: 50).

Mas allá de que este debate no se dio a nivel público, está clarísima la confrontación entre indígenas y/o campesinos de tierras altas y tierras bajas, lo que el vicepresidente describe como una propuesta que “fraccionaba” el bloque en el poder. Según el Vicepresidente, se han dotado en favor de indígenas de tierras bajas 11 millones de hectáreas (García Linera, 2011:50), la cual es una cifra significativa.

Si analizamos la estructura actual de la propiedad de la tierra veremos, en primera instancia, la supremacía absoluta de la gran propiedad empresarial de la tierra: entre 51% (según algunos datos) y 60% (según otros datos) está en manos de grandes y medianas empresas, y representan aproximadamente 50 millones de hectáreas.

En segundo lugar, están cerca de 26 millones de hectáreas en manos de Territorios Comunitarios de Origen (TCO's), mostrando una exitosa gestión y consolidación, al menos formal-legal del movimiento indígena de tierras bajas, que desde 1994 han logrado consolidar aproximadamente el 28% de tierras en el país. Este es un tema central, porque casi el único factor que permitiría sobrevivir a los grupos de indígenas de tierras bajas es la consolidación y manejo extenso del territorio, cosa que no es del todo comprendida ni en la sociedad ni en varios niveles del gobierno. La supervivencia de, al menos, 32 pueblos indígenas depende del manejo extenso del territorio.

Y en tercer lugar, que campesinos e indígenas de tierras altas están en una enorme desigualdad en la distribución de la tierra, que presiona sobre los parques nacionales e intereses, tanto de terratenientes como de TCO's. En medio de esta disputa es que el gobierno empieza a tomar decisiones difíciles de asumir para un gobierno popular.

En total, están en manos de campesinos y comunidades del altiplano y valles 17 millones de hectáreas que representan 19% de las tierras en el país. Estos datos<sup>1</sup> son significativos, ya que nos da una idea clara de que la expansión de colonizadores y campesinos del occidente del país, incluidos especialmente los cocaleros, se basa en la presión objetiva de una asimetría estructural de la distribución de la tierra en el país, y en particular, en medio de los intereses del actual bloque de poder que coloca al gobierno en una disyuntiva compleja.

Si analizamos más detalladamente, en las 26 millones de hectáreas de las TCO's hay aproximadamente 77 mil personas de grupos

---

<sup>1</sup> Tomados de Cuadernos de Futuro N° 25, del informe de Desarrollo Humano del PNUD, Vadillo, 2009.



indígenas de tierras bajas y en las 17 millones de hectáreas de propiedad de campesinos-indígenas de tierras altas hay aproximadamente 600 mil personas concentradas. Estas son las bases materiales que han hecho entrar en contradicciones profundas tanto al gobierno como a las organizaciones, tanto indígenas como campesinas. Volviéndose decisivas en la situación política actual, esta es la pugna fundamental, y todos sabemos que con la apertura del camino por el medio del TIPNIS se expandirán los asentamientos de los colonizadores. Los campesinos e indígenas de tierras altas y sus organizaciones, CSUTCB, Colonizadores (ahora llamados Comunidades Interculturales) y Bartolina Sisa perciben o creen que los indígenas de las tierras bajas se han beneficiado mucho más que ellos en estos años y los indígenas de tierras bajas quieren seguir ampliando y profundizando el control de amplias extensiones de tierra, que el Vicepresidente interpreta como que “fracciona” el bloque de poder.

De hecho, cuando se tituló el TIPNIS en la gestión de Evo Morales, el polígono 7 que representa el área sur de colonización fue titulado bajo la forma de propiedad individual, en beneficio de los colonizadores y el Parque Nacional como tal perdió aproximadamente 200 mil hectáreas. La dirigencia del CONISUR, colonos del polígono 7, son básicamente de campesinos colonizadores. Veamos una parte interesante de una entrevista a Xavier Albo (2012), que no podría ser acusado ni de conservador, pero tampoco de oficialista:

“El Conisur es una subdivisión dentro del TIPNIS muy reciente y patrocinada por la Gobernación de Cochabamba. Incluso, según lo que leí en algunos libros, el sentimiento del Conisur es un intento de Cochabamba para ganar espacio y resolver los problemas de límites en esa parte del TIPNIS a favor de Cochabamba” (Albo).

*¿Por qué Conisur se moviliza por la construcción de la carretera?*

“Para expandirse, ellos ya tienen sus caminos empedrados en la parte donde están, me refiero a los que están dentro del polígono siete y, por lo tanto, quieren el camino no para quedarse allá sino para avanzar más allá, hacia el corazón del parque.” (Albo) (La Razón 4 de febrero del 2012).

En esta interesante cita, Albo muestra claramente que lo fundamental del conflicto está en la expansión de la ocupación de tierras que el movimiento colonizador siempre ha implementado fácticamente, más allá de todos los debates ideológicos en pro y en contra de los coloniza-

dores, más allá de que hoy se quiera endiablar lo que ayer se ensalzaba. No podemos estigmatizar los intereses y demandas legítimas de los indígenas del TIPNIS, pero tampoco podemos estigmatizar los intereses de los cocaleros.

La respuesta progresista desde el punto de vista del bloque en el poder del Estado es muy sencilla de plantear y muy difícil de implementar. Es claro que desde el 7 de febrero del 2009, día de la promulgación de la nueva constitución, en el artículo 398 se prohíbe el latifundio y en ningún caso la superficie máxima de propiedad de la tierra podrá exceder las 5 mil hectáreas. Aquí es donde los que siempre dicen que la ley no se discute, se la cumple, no quieren cumplirla, incluso el gobierno no está pudiendo cumplir éste como muchísimos otros mandatos constitucionales.

Se debe hacer énfasis en que una buena parte de las aproximadamente 50 millones de hectáreas en manos de latifundistas vuelvan a ser tierras fiscales y se las distribuyan entre indígenas y campesinos, porque, además, muchos de los latifundios que exceden la superficie máxima que permite nuestra constitución son improductivos y no cumplen con la función económica social. Se puede seguir en este proceso de recuperación de latifundios improductivos sin impactar ni destruir las iniciativas empresariales que cumplen con la función económica social y con los topes de superficie constitucionales.

Una segunda cosa evidente es que se podría priorizar la distribución de tierras a los campesinos e indígenas que menos tienen, o sea, indígenas de tierras altas. Pero de ninguna manera se puede pensar que las 26 millones de hectáreas en manos de TCO's son "demasiadas" porque no lo son, ya que como lo explicamos, la propia supervivencia cultural de los indígenas de tierras bajas –a diferencia de indígenas de tierras altas- depende del control extenso del territorio. Si realmente somos plurinacionales este es un requisito fundamental para construir la tal "plurinacionalidad" de la sociedad y el Estado actuales.

Es claramente una estrategia de recomponer la alianza entre campesinos e indígenas de tierras altas y de tierras bajas y soñar con la rearticulación del pacto de unidad que fue el motor de la constituyente y los cambios profundos en el país, a veces incluso en tensiones y contradicciones con el núcleo central del poder ejecutivo.

## Estado de construcción del Estado Plurinacional y balance de la situación política

Como se ve claramente, tenemos sembradas las bases de un Estado Plurinacional, pero actualmente solo existe en germen, porque las contradicciones internas que han estallado están poniendo en riesgo la constitución real y profunda de un verdadero Estado Plurinacional, entendido como un tipo de Estado que desestructura las formas clásicas de la política liberal y la “forma Estado”, no solo del Estado nación, sino de cualquier forma de Estado.

Para ponerlo de forma positiva y propositiva, estamos hablando de construir un Estado que lucha por configurar formas de democracia directa y auto representación, en el que éstas cualitativamente sean significativas. Esto es, que las formas de representación política no signifiquen delegación de poder o, al menos, lleguen lo más lejos posible en esta perspectiva. Que las formas de la democracia directa funcionen por medio de la democracia representativa<sup>2</sup>. En fin, una superación cualitativa de las formas de Estado y democracia liberales, en los márgenes en los que hoy eso es posible en la periferia del capitalismo colonial.

No es solo la construcción de “democracia participativa” en la que las lógicas y dinámicas del liberalismo quedan intactas y potenciadas.

La lucha por la construcción de un Estado Plurinacional es la lucha por ir desmontando las formas perversas de la modernidad liberal, en las que se expropia la soberanía colectiva a nombre de representar qué es lo que ocurre en todo el mundo global liberal y neoliberal en mayor o menor medida, Europa, Estados Unidos, Latinoamérica, etc. y nos contentamos con las formas del monopolio del poder y de la representación de la democracia liberal.

Como diría Negri:

“La transición solo puede ser un espacio de lucha, un proceso de extrañamiento proletario interpretado por la lucha contra toda forma de concreción institucional de las relaciones de fuerza entre las clases en conflicto. Ningún uso alternativo del derecho puede sustituir a este proceso de luchas. Ningún dualismo de poder puede ser gestionado institucionalmente. La transición se distingue de cualquier otra fase anterior de domi-

---

<sup>2</sup> Idea planteada por el profesor mexicano Jorge Veraza, retomando lo que él considera fundamental en los debates sobre la revolución Francesa.

nio del derecho solo cuando se presenta como un periodo de luchas contra el extrañamiento jurídico, unas luchas que no se dejan reincorporar en ningún equilibrio reconstituido” (Negri, 2003: 291).

La posibilidad de continuar con el proceso de cambios desde el Estado y fuera de él dependerá de la capacidad que tengan tanto el gobierno como las organizaciones y la sociedad en general de comprender un problema político elemental: no profundizar las fisuras en las bases sociales que sostienen el proceso y no profundizar las fisuras del bloque de poder que está en el gobierno, y a la vez reconducir el proceso hacia sus tendencias más auto-emancipatorias y de profundización del proceso, tanto desde la sociedad como desde el Estado. Cosa que no está pasando, los catastrofistas ven ya todo perdido y pura mala intención y traiciones por parte de los gobernantes. Y los pragmáticos estatistas ignoran o subestiman en extremo las fisuras que en gran medida ellos han contribuido a producir. En especial con el gasolinazo y el torpe y desatinado manejo político del TIPNIS.

En textos anteriores hemos analizado la problemática del Estado en un nivel amplio y general, aunque vinculado a lo que podríamos llamar –retomando a Marx– la fuerza metafísica del Estado (Viaña, 2006, 2010). Aquí pretendemos complementar estos análisis retomando el viejo debate sobre lo que sucede cuando la izquierda llega a ocupar el Estado, destacando la idea de que cuando creemos que estamos tomando al Estado, lo que en realidad sucede es que el Estado nos toma a nosotros. Se trata de la famosa conversión del sujeto en objeto y del objeto en sujeto, eje nuclear del análisis de Marx, de cómo funcionan el capital, el Estado y todos los ámbitos del “mundo de la vida” en la modernidad capitalista enajenada y fetichizada.

Proponemos abandonar las ideas rígidas y dicotómicas que postulan que hoy se ha tomado el Estado a secas y se lo puede usar de forma “revolucionaria”, ya que esta visión conservadora e ingenua terriblemente nociva (de los viejos partidos estalinistas) es la base de las acciones pragmáticas, estatistas y economicistas que están contribuyendo a minar el proceso. O la visión inversa, de que el Estado nos ha tomado a nosotros de forma absoluta y definitiva y por lo tanto ya no se puede hacer nada, ya que habríamos caído presas de la enajenación de forma fatal y además depositaríamos la responsabilidad absoluta de este “fracaso” en los funcionarios del Estado. Ambas lecturas de la realidad parecen insuficientes y conservadoras, al menos por ahora.

Profundicemos un poco para entender a nivel más teórico lo que parecería estar pasando. Retomemos las reflexiones del “joven Hegel” escritas en 1776, que sin duda fueron profundizadas y ampliadas por Marx:

Demostraré que así como no hay una idea de la máquina, no hay una idea del Estado, ya que el Estado es algo mecánico. Solo lo que es objeto de la libertad puede ser llamado una idea. Es necesario, por tanto, trascender el Estado, ya que todo Estado está destinado a tratar a los hombres libres como engranajes de una máquina. Y esto es precisamente lo que no debe suceder; de ahí que el Estado deba desaparecer. (Hegel, citado en Marcuse, 1995: 18)

Hegel, antes de convertirse en el gran teórico de la construcción del Estado, bajo el argumento de que el Estado es la “realización de la idea moral”, planteó estas interesantes ideas. El punto clave es, primero, que todo Estado es algo mecánico y como tal trata a los hombres como engranajes de una máquina. La dialéctica que estamos viviendo en Bolivia es el indudable despliegue de procesos de tutelaje y subordinación frente al Estado que, como estructura segmentada y vertical de mandos, no puede hacer otra cosa que empezar a asumir a la sociedad y a las organizaciones sociales como engranajes del Estado. Sin que esto signifique eximir de responsabilidades a los altos funcionarios del Estado que hoy son burócratas hiperconservadores aunque nos hablen de Marx, “revolución” o cosas por el estilo.

El punto más importante retomando al Hegel y al Marx conscientes de que el Estado es una maquinaria de dominación –y que no se analiza con profundidad- es que estos procesos conservadores y que atenuan el avance del proceso están siendo potenciados por procesos de enajenación tanto en la sociedad como desde el Estado, ya que no son entes autónomos uno respecto del otro. Aún así, la proporción de la responsabilidad de este proceso de enajenación es mucho más grande desde las esferas del gobierno por contar con el monopolio de las decisiones fundamentales, con la legitimización de sus decisiones y con la absoluta supremacía en las herramientas de decisión sobre todos los aspectos de la realidad política, social, económica. De manera más sencilla podemos decir que hay mayor responsabilidad en lo bueno y en lo malo en los altos funcionarios del gobierno actual.

Por lo tanto, es muy conservador unilateralizar los análisis de un lado (Estado) o del otro (Sociedad) y es lo que generalmente se hace. Los

pragmáticos estatistas solo ven virtudes en el Estado y defectos en las organizaciones y sociedad y los hiperautonomistas solo ven virtudes en los movimientos y sociedad y defectos en los gobiernos actuales que aunque profundamente defectuosos y torpes intentan posicionarse desde un punto de vista progresista.

La arrogancia conservadora y sorda de los pragmáticos estatistas sólo ven las debilidades de las organizaciones, de los dirigentes y de la sociedad, pero no la tendencia maquinal y conservadora de todo Estado y la refuerzan consciente o inconscientemente.

Por el otro lado, están los que ven los errores y torpezas (incluso en los casos de análisis sin principio de realidad y malintencionados: las “traiciones” del gobierno) y no que en los movimientos y en la sociedad también hay una especie de abdicación a procesos más profundos de lucha, una renuncia a profundizar el proceso de cambios -que existe no sólo porque el gobierno potencia tendencias conservadoras-. Esto alimenta, permite y tolera el avance de las tendencias conservadoras y pragmáticas del pragmatismo estatista, hecho que nos obliga a pensar en lo que hemos llamado una corresponsabilidad del gobierno por un lado, y por el otro, de la sociedad y las organizaciones sociales -aunque con diferentes proporciones de responsabilidad- de estar viviendo una atenuación e incluso un crisis del proceso de cambio. Veamos cómo podemos aproximarnos a la posibilidad de plantear de forma teórica el problema.

Marx, cuando analiza las diferentes esferas enajenadas de la economía y estudia su relación ve la “esencia de la enajenación” en diferentes esferas específicas y relacionadas pero diferentes de la enajenación del hombre que se determinan mutuamente. Veamos:

...se basa en la esencia de la enajenación, porque cada una de estas esferas es una determinada enajenación del hombre...y contempla un determinado círculo de la actividad esencial enajenada, cada una de ellas se relaciona de forma enajenada con la otra enajenación. (Marx, 1997:161)

Aplicando estos conceptos a las formas de la enajenación de la sociedad y el Estado en procesos como el que vivimos, podríamos decir que, por un lado, la sociedad y las organizaciones son un aspecto y una esfera determinada de esta relación que se empiezan a enajenar más allá de que exista mucha o poca influencia del Estado.

Este proceso de constitución de tendencias políticas que atenúan el avance del proceso desde las mismas bases de la sociedad y relacionadas fundamentalmente a sus procesos internos, historia y trayectoria social y societal de las colectividades es subestimado o ignorado por aquellos que sólo responsabilizan al gobierno por los problemas que está teniendo el proceso.

Por otro lado, el Estado es el otro aspecto y la otra esfera determinada de esta relación que se empieza a enajenar, existe un amplio repertorio de ejemplos en los que vemos cuan claramente en algunos niveles y sectores del Estado, el Estado es el que nos ha tomado y capturado a nosotros en sus dinámicas, lógicas y prácticas conservadoras, maquinales y de corrupción de toda tendencia y práctica emancipatoria. Este proceso es ignorado o subestimado por aquellos que sólo responsabilizan a las organizaciones o a la sociedad y no ven que el pragmatismo estatalista y economicista es la expresión del proceso de enajenación de las luchas en el Estado y que puede acabar con la construcción del Estado Plurinacional.

Cuando se enajena un proceso como el que vivimos hoy -de un ciclo estatal de luchas-, la enajenación siempre se da en ambos polos -tanto en la sociedad como en el Estado- y no se puede responsabilizar absolutamente al Estado -aún siendo más responsable que la sociedad y las organizaciones, como se mostró en el balance- y aún menos a la sociedad y las organizaciones sociales de la atenuación de las tendencias más profundamente emancipadoras, por todo lo ya explicado.

Por eso, se debe luchar por neutralizar las tendencias conservadoras en ambos polos, tanto en la sociedad y en las organizaciones como en el Estado. Por eso hoy es tan difícil retomar el camino de la praxis revolucionaria y se está cayendo en un maniqueísmo simplista y conservador. Todos o somos “Oficialistas traidores” o “Tipniciansos resentidos y reaccionarios”. La realidad y las luchas emancipatorias son mucho más complejas y requieren de mayores esfuerzos tanto desde dentro del Estado como en las bases de la sociedad y las organizaciones sociales.

Todos están buscando culpables a quienes crucificar (esta es una tendencia conservadora-burguesa nihilista aunque casi siempre pasa por posición “radical” en un sentido “positivo” y “revolucionario”) , en vez de tratar de entender más profundamente la dinámica compleja de este proceso de enajenación, que tiene las dos aristas: enajenación de las luchas en la sociedad -cayendo en posiciones conservadoras- y de las luchas en el Estado y que mutuamente se refuerzan.

Aunque paradójicamente se da un debate fuerte entre ambas corrientes (los que sólo ven los errores del gobierno y los que no ven ni un solo error en el gobierno), sólo se refuerzan y se retroalimentan mutuamente, alimentando una concepción y prácticas conservadoras, precipitadas y torpes. Por eso, son sólo dos aspectos de un solo proceso conservador, como las dos caras de una misma medalla.

Tanto en la sociedad como en el Estado entran en proceso de enajenación las fuerzas que sostuvieron los últimos años de luchas, cada uno como determinado círculo específico y diferente del otro de la actividad esencial enajenada (aunque íntimamente vinculados) y empiezan a tener una relación enajenada con la otra enajenación. No solo que cada uno se enajena sino que lo peor de todo es que empiezan a tener una relación enajenada entre polos enajenados. Por ejemplo cuando tanto estatistas acérrimos y anti-estatistas vulgares se acusan de lo mismo, el otro es “traidor” el otro es “el peor enemigo del proceso”, etc. delirios que pueden tener una base interesante de debate pero llevados a este punto solo contribuyen a potenciar tendencias conservadoras en ambos polos. Por eso cada uno está en un proceso de enajenación que es potenciado cuando establecen relaciones enajenadas. Este es un tema central en la coyuntura actual del proceso Boliviano.

Una posición emancipadora consiste hoy en superar los “análisis” que no llegan a este nivel de profundidad en el que se puede ver claramente las tendencias conservadoras tanto en el Estado como en la sociedad y por lo tanto en sus expresiones teóricas.

Planteamos como hipótesis de trabajo que este es un proceso en el que todavía se alternan espacios y tiempos del Estado y de la sociedad, en los que el primero nos ha tomado a nosotros y que, a la inversa, en otros momentos y tiempos evidentemente hay esfuerzos por impedirlo. Nosotros estamos todavía parcialmente transformando y tomando control del Estado e impulsando cambios profundos y progresistas de la sociedad.

Sin embargo, parecería que esta alternancia y tensión que caracteriza la situación actual se da en medio de una creciente enajenación, tanto de las estructuras del Estado como de la sociedad y de las organizaciones que abdican de potenciar un proceso más profundo de emancipación. Y ambos procesos se retroalimentan mutuamente. Lo que Marx denominaría “cada una de ellas se relaciona de forma enajenada con la otra enajenación”.



En el proceso boliviano necesitamos tener la capacidad de no seguir profundizando un pragmatismo estatalista y economicista enajenante del proceso, que subestima las alianzas y relaciones de las bases sociales del proceso y que los han llevado al poder, pero tampoco caer en un debate principista y de “vida o muerte” respecto a conflictos como el del TIPNIS, que indudablemente reviste una enorme importancia.

Es sintomático del nivel en el que se encuentran las contradicciones y paradojas de la última etapa del proceso boliviano que se ha iniciado recientemente como parte de este ciclo estatal de las luchas que vivimos desde enero del 2006, con todas sus luces y sombras.

## Referencias bibliográficas

- GARCÍA LINERA, ÁLVARO (2011). *Las Tensiones Creativas de la Revolución, la quinta fase del proceso de cambio* (La Paz: Vicepresidencia Del Estado Plurinacional).
- MARCUSE, HERBERT (1995) *Razón y Revolución* (Madrid: Alianza Editorial).
- MARX, KARL (1997) *Manuscritos Economía y Filosofía* (Madrid: Alianza Editorial).
- NEGRI, ANTONIO (2003) *La forma-Estado* (Madrid: Akal).
- VADILLO, ALCIDES (2009) “La Tierra, Conflictividad agraria en Santa Cruz: el caso de San Julián-El puente” En *Cuadernos de Futuro* N° 25 (La Paz: PNUD).
- VIAÑA (2006) “Autodeterminación de las masas y democracia representativa. Crisis estatal y democracia en Bolivia 2000-2006. En: *Sujetos y Formas de la transformación política en Bolivia* (La Paz: Autodeterminación).
- VIAÑA (2010) “Construyendo fundamentos en la lucha por un socialismo comunitario”. En: *Debates sobre el Cambio* (La Paz: PNUD-Vicepresidencia). Periódico *La Razón* 4 de febrero del 2012.

# Venezuela: la revolución mágica

Juan Carlos Monedero\*

“Nosotros confiábamos en la crítica y en la autocrítica, sí. Pero eso casi se ha fosilizado. Ese método, tal como se estaba utilizando, ya prácticamente no servía. Porque las críticas suelen ser en el seno de un grupito; nunca se acude a la crítica más amplia, la crítica en un teatro por ejemplo, con cientos o miles de personas (...) Hay que ir a la crítica y a la autocrítica en el aula, en núcleo y después fuera del núcleo, en el municipio, y en el país (...) Y esto no es hablar mal de la Revolución. Esto es hablar muy bien de la Revolución, porque estamos hablando de una revolución que puede abordar estos problemas y puede agarrar al torito por los cuernos, mejor que un torero de Madrid. Nosotros debemos tener el valor de reconocer nuestros propios errores precisamente por eso, porque únicamente así se alcanza el objetivo que se pretende alcanzar”.

*Cien horas con Fidel Castro* (entrevista con Ignacio Ramonet)

“No es lo mismo [...] que una comunidad conquiste una pasarela para la cual se ha organizado y ha luchado, a que reciba la pasarela como un regalo del Estado. El paternalismo de Estado es incompatible con el protagonismo popular. Conduce a transformar el pueblo en mendigo”

Alfredo Maneiro

---

\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Heidelberg (Alemania). Profesor titular de la Universidad Complutense de Madrid. Director del Departamento de Gobierno, Políticas Públicas y Ciudadanía Global del Instituto Complutense de Estudios Internacionales.

## Un cambio con poderosos enemigos

Cuando el 30 de junio de 2011, Chávez anunció a través del canal público VTV que le había sido diagnosticado un cáncer, un terremoto recorrió no solamente Venezuela, sino toda América. Tanto se había ligado la suerte del proceso de cambio iniciado en 1998 a su figura, que el riesgo de su desaparición supuso una conmoción, tanto para los que lo adversaban —que, de pronto, como en el poema de Kavafis, se quedaban sin “bárbaro” contra el que organizarse—, como de los seguidores o aliados, acostumbrados a una tutela que ahora los dejaba desvalidos.

El propio Chávez se preguntaría repetidas veces en voz alta algo sobre lo que buena parte del país, en especial en las filas que apoyaban al gobierno, se interrogaba en silencio: ¿puede descansar el peso del proceso bolivariano sobre una única persona? ¿Qué revolución es esa en donde la ausencia del Presidente implica el fin del proceso de cambio? ¿Cuáles eran los mimbres con voluntad de permanencia contruidos durante los 13 años de políticas de cambio? ¿Repetía la revolución bolivariana la suerte de América Latina, incapaz de construir una democracia de alta densidad al margen de figuras consideradas como héroes por una parte importante de la ciudadanía? Finalmente, el Presidente formalizaría su candidatura a las elecciones de 2012, cerrando las hipótesis y desmintiendo una vez más a los medios de comunicación opositores que lo habían muerto y enterrado una decena de veces. Despejada la incógnita del candidato del oficialismo, el candidato de la oposición, pese a nacer de un proceso de primarias, demostraba una vez más las dificultades para enfrentar un imaginario, el del Presidente Chávez, que se ha ido confundiendo con el propio imaginario de Venezuela.

El *bolivarianismo*, “más un conjunto amplio de valores y prácticas concretas que una ideología bien estructurada” (Azzellini, 2010: 10), había tenido su referencia cementadora en la figura del Presidente Chávez. Éste era el único actor político con la capacidad suficiente para movilizar a amplios sectores de la población con el fin de sostener unas políticas de cambio que enfrentaban al aparato heredado del Estado, a los sectores privilegiados del país, a las élites venezolanas y mundiales vinculadas al proceso de globalización (incluidas las grandes petroleras), a los gobiernos de Europa, al de los Estados Unidos y, por si no bastara, también a la jerarquía vaticana. La relevancia de la

figura del Presidente, si bien ha sido una constante en un país al cual la renta petrolera había dado contornos verticales y centralistas a la política y la economía, se hacía más evidente cuando el objetivo era romper con la lógica política y económica previa, en especial con los rasgos neoliberales acentuados desde finales de los años ochenta. El hilo conductor de ese impulso transformador desde arriba y desde abajo, era una persona con una enorme fuerza carismática -como es el caso del Presidente Chávez-, capaz de ser Gobierno y aliado popular contra el Gobierno, cúpula del Estado y referencia en los barrios más humildes, jefe supremo del ejército y valladar contra los abusos tradicionales de la milicia, cúpula de un Estado heredado ineficaz, corrupto, autoritario, indolente y despilfarrador, y base de la autoorganización popular en los consejos comunales. No en vano, durante la década pasada era fácil leer en los muros de Caracas una pintada repetida: “Chávez es nuestro infiltrado en este gobierno de mierda”, frase llena de paradojas que remiten a la propia complejidad del proceso venezolano. Los problemas ligados a la salud del Presidente se convertían, por tanto, en los propios problemas del proceso transformador. En cadena nacional, el Presidente Chávez se sinceraba el jueves santo de 2012 en una misa en su ciudad natal de Barinas: “...pero dame vida, aunque sea vida llameante. Vida dolorosa. No me importa. Dame, dame tu corona Cristo que yo sangro, dame cien cruces que yo las llevo; pero, dame vida, porque todavía me quedan cosas que hacer por este pueblo y por esta patria. ¡No me llesves todavía! Dame tu cruz, dame tus espinas, dame tu sangre, que yo estoy dispuesto a llevarlas pero con vida. Cristo mi señor. Amén”<sup>1</sup>. La suerte de Chávez, la del proceso bolivariano, la del esfuerzo integrador latinoamericano, volvía a acercarse al realismo mágico en un continente que en la última década ha cambiado las respuestas y las preguntas.

El proceso bolivariano, mágico por renuencia al burocratismo weberiano, por su capacidad de reinventar la política en una sociedad desestructurada, y también por sacar conejos de la chistera -un derivado de la renta petrolera-, también gozaba o padecía de esa condición cuando el gran prestidigitador, que al tiempo había sido el gran seguidor para los sectores populares, amenazaba a través de su salud con desaparecer él mismo de la escena política. El proceso de sucesión, detenido

---

<sup>1</sup> Intervención del Presidente Chávez en: [http://www.youtube.com/watch?v=I4xsMJOWHeU&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=I4xsMJOWHeU&feature=player_embedded).

durante una década, entraba en escena y marcaba la discusión política en cuanto finalizaran los procesos electorales de 2012<sup>2</sup>.

A raíz de la enfermedad de Chávez, y cuando la crisis económica iniciada en Estados Unidos y continuada en Europa empezaba a llegar al continente latinoamericano, un proceso signado desde sus comienzos por sus tensiones con el poderoso vecino del norte (cualquier análisis del desarrollo de América Latina que ignore la presión imperialista de Estados Unidos sobre el continente se invalida por su inanidad), se situaba en una nueva encrucijada, en este caso extrema, que se jugaba su suerte a la hora de responder si en los 13 años de proceso habían cuajado realmente en la ciudadanía y habían sentado las bases tanto para nuevos liderazgos como para exigir como derechos los logros redistributivos alcanzados. El hecho de que en las elecciones parlamentarias de 2010, las fuerzas de la oposición hubieran empatado en votos –aunque no en escaños- a las fuerzas del chavismo, abría otro elemento de incertidumbre<sup>3</sup>.

Desde el comienzo del proceso bolivariano, la perspectiva de un

---

<sup>2</sup> Se debe a Fernando Coronil la expresión “Estado mágico”. Con ella se pretende retratar un Estado construido al tiempo que la renta petrolera –no como dialéctica entre el capital y el trabajo- y responsable de la imagen colectiva de país rico y ajeno a las dificultades del resto del mundo. La condición petrolera del Estado, que no necesitaría extraer la plusvalía de manera interna al obtenerla de fuera, habría generado una “mentalidad rentista” particular, que se sobrepondría por encima de la lógica laboral y que constituiría una característica peculiar de Venezuela. Igualmente, esa debilidad estatal, junto a la influencia colonial española, habría generado una estructura social donde lo clientelar y familiar tendría más fuerza que lo legal. El último gobierno de Carlos Andrés Pérez habría sido el gran articulador de esa mentalidad colectiva que, finalmente, no le toleraría la subida del precio de la gasolina y del transporte en 1989, respondiendo a las políticas de ajuste exigidas por el FMI (origen del llamado “Caracazo”). Véase Fernando Coronil, *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela* (2002). Para los rasgos arquetípicos de la cultura política venezolana y su oscilación entre el pícaro –que hace de lo público el lugar de nadie en vez del lugar de todos-, y el héroe –tan presente en la mitología venezolana y que se actualiza constantemente en sus telenovelas- que “desprecia el empeño metódico y constante” y prefiere el golpe de suerte o la apropiación a través del “asalto y la conquista (...) del saqueo y el botín”, véase Axel Capriles, *La picardía del venezolano o el triunfo del tío conejo* (2008).

<sup>3</sup> En el programa estrella matutino de la televisión pública, el Presidente Chávez recuperaba en julio de 2011 una discusión del verano de 2009. En un encuentro con intelectuales afines al proceso bolivariano, se evaluó críticamente la década de gobierno transcurrida. La que más relevancia mediática alcanzó tuvo que ver con lo que se definió como “hiperliderazgo” –la falta de iniciativa social y política motivada por la figura omnímoda del Presidente-. En ese programa, Chávez, convaleciente, reconoció la necesidad de ir hacia liderazgos más plurales, al tiempo que reconoció como un error haber cargado en exceso sobre su persona el peso del proceso. Puede verse la discusión en: [www.aporrea.org/actualidad/n184718.html](http://www.aporrea.org/actualidad/n184718.html). Un análisis sobre este hecho de uno de los biógrafos de Chávez en: [www.aporrea.org/actualidad/n197704.html](http://www.aporrea.org/actualidad/n197704.html)

golpe desde posiciones “oligárquicas” apoyadas por los Estados Unidos estuvo siempre presente. Si Chávez no era controlable -como era la norma con los militares en el continente-, resultaba necesario sacarlo del poder (Poljka, 2009). Desde el primero momento, Chávez fue un Presidente a derrocar por la coalición de poder nacional e internacional que había gobernado Venezuela desde el fin de la dictadura en 1959. Si Chávez hubiera sido sin más “otro dirigente populista”, parece evidente que habría contentado a las élites tradicionales venezolanas –más fáciles de contentar, sin duda, que ganarse a una parte importante del pueblo-. Hubiera sido otro episodio de lo que el politólogo venezolano Rey llamó “sistema populista de conciliación de élites” (Rey, 1998: 101-151). Pero había, pese a los elementos comunes ligados a la *path dependence* (al peso institucional del pasado encerrado en las estructuras estatales) una voluntad diferente, gestada desde el momento en el que Chávez cobró conciencia nacionalista y bolivariana desde un ejército que, debido a la renta petrolera, permitió una oficialidad de origen popular que terminaría llevando al ejército –y al propio Chávez- a posiciones afines a los sectores humildes. Eso explica por qué Chávez pudo conectar con las redes sociales y políticas que venían desde hace décadas operando, aún en silencio, en Venezuela. Chávez no surge de la nada<sup>4</sup>.

## Reinventando la revolución

Uno de los principios que han guiado a la Venezuela bolivariana desde antes de la victoria de Hugo Chávez en las elecciones de 1998, fue, como ya viene siendo un lugar común repetir, el lema de Simón Rodríguez “inventamos o erramos”. Un lema dirigido a orientar un quehacer político que se definía como revolucionario tanto en el hacer como en el decir (la devastación neoliberal en América Latina alcanzó tal tamaño que la reconstrucción no podía ser solamente económica, sino que afectaba a todos los ámbitos de la vida social), pero que partía de una realidad vehemente e iba a operar en un contexto internacional no menos vehemente que marcaba buena parte de las cartas<sup>5</sup>. El país buscaba

---

<sup>4</sup> Para la evolución ideológica de Chávez, véase Elizalde y Bæz (2004). Una visión crítica en Barrera y Marcano (2006).

<sup>5</sup> La frase completa reza así: “¿Dónde iremos a buscar modelos? La América Española es original. Original han de ser sus Instituciones y su Gobierno. Y originales los medios de fundar unas y otro. O inventamos o erramos”, Simón Rodríguez, *Inventamos o erramos* (2004).

una nueva dimensión, y en ese camino reinventó su propia esperanza alejada, primero en los hechos, luego en los discursos, del camino tradicional que había desarrollado la izquierda europea y también latinoamericana. La Venezuela bolivariana, al igual que el Chile de Allende durante la crisis del keynesianismo en los años setenta, inventaba algo nuevo, y por eso se convertía en un enemigo demasiado real por demasiado simbólico. No deja de llamar la atención que en abril de 2012, Jean-Luc Mélenchon, antiguo dirigente del Partido Socialista francés y candidato de la coalición Frente de Izquierdas, asumiera que su orientación para crear esa nueva fuerza política (la tercera en votos en Francia), fueran los casos del Ecuador de Correa y la Argentina de los Kirchner. Criticado por su apoyo a Venezuela, rescató las 13 elecciones ganadas por Chávez, la recuperación del petróleo y la reducción de la pobreza como aspectos a defender del proceso bolivariano<sup>6</sup>. Y otro tanto ocurrió con Syriza en Grecia, que señaló a Venezuela como un modelo que brindaba mucha luz en la Europa que repetía los ajustes que sufrió América Latina en los ochenta y noventa. La capacidad venezolana de presentar buenos resultados económicos trece años después de iniciado del proceso, dificultaba su estigmatización, incluso en el contexto complicado de las elecciones francesas o griegas de 2012 tan sujetas a la demagogia.

## La revolución que distribuye la renta

En octubre de 2011, el Centro Gumilla –sin vinculación con el Gobierno– publicaba un estudio donde revelaba que el 52,1% de los encuestados opinaban “que el socialismo es mejor sistema que el capitalismo”, mientras que el 71,4% afirmaba que “un sistema socialista garantiza el bien común y 70,4% que en este tipo de sistema el poder lo tiene el pueblo”. Esta encuesta rompía claramente con tendencias anteriores –sobre todo cuando Chávez empezó a hablar de “socialismo” en 2005– que recogían la desconfianza hacia el socialismo en Venezuela, por otro lado consecuencia de la exitosa campaña contraria realizada durante los últimos treinta años<sup>7</sup>. En el mismo estudio se establecía que

---

<sup>6</sup> <http://m.eltiempo.com/mundo/europa/el-pequeno-chavez-que-agita-a-los-franceses-jean-luc-melenchon/11516705/1>. Igualmente: “Tomé mis modelos de América Latina”, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-190982-2012-04-03.html>.

<sup>7</sup> “Valoraciones sociales”, en Revista Sic núm. 738. Septiembre-octubre 2011, Caracas, Centro Gumilla.



el 32,6% estaba muy de acuerdo con la afirmación de que la creación de los consejos comunales era “la mejor decisión del Gobierno para resolver los problemas de las comunidades”, mientras que el 23,3% estaría muy en desacuerdo. En el mismo estudio, el 35,8% creía que los pobres han sido tomados en cuenta por el Gobierno, algo en lo que no están de acuerdo el 19%. El porcentaje aumentaba cuando se comparaba la tarea del gobierno de Chávez en relación con gobiernos anteriores (el 39,8% cree que ahora son más tomados en cuenta, frente al 20,6% que no lo comparte). El 35,6% de los ciudadanos estarían de acuerdo con que las misiones benefician a los ciudadanos de su comunidad, frente al 18,3% que no lo compartirían.

Los resultados económicos de Venezuela en estos trece años tienen cuatro rubros incuestionables tanto para las estadísticas nacionales como para las internacionales (lo que cierra el paso a críticas sesgadas que restan validez a los datos nacionales pese a su factura homologable): la reducción de la pobreza, ocupando el tercer lugar con menor número de pobres de América Latina, detrás de Argentina y Uruguay (8,6%) y Panamá (25,8%). Según la CEPAL, Venezuela habría pasado entre 2002 y 2010 del 48,6% al 27,8% de pobreza, y del 22,2% al 10,7% para la pobreza extrema. En segundo lugar, la reducción radical de las desigualdades sociales - Venezuela cuenta con el índice Gini más bajo en toda América Latina: 0,394, frente al 0,44 de Uruguay, el 0,52 de Chile o el 0,57 de Brasil y Colombia-. El tercer rasgo claramente positivo está en las cifras de empleo: 6,5% al cierre de 2011, (885.149 personas sin empleo), frente a 12.646.379 con empleo). Por último, cabe destacar el avance constante de posiciones en el índice de desarrollo humano, hasta alcanzar posiciones en el tramo “alto” de la escala (puesto 73 de 187)<sup>8</sup>.

El balance a diez años de gobierno realizado por el *Center for Economic and Policy Research*, resaltaba con claridad el buen desempeño económico (ralentizado durante 2010 por motivo de la crisis mundial, pero recuperado durante 2011 y 2012):

La expansión económica actual comenzó cuando el gobierno obtuvo el control de la empresa nacional de petróleo en el primer trimestre de

---

<sup>8</sup> Véase: <http://www.ine.gov.ve/>. Para los datos de la CEPAL, véase el informe Panorama social de América Latina 2011, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/45171/P45171.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>

2003. Desde entonces, el PIB real (corregido por la inflación) se ha incrementado por casi el doble, al crecer en un 94,7 % en 5,25 años, lo que equivale a un ritmo anual de 13,5%.

La mayor parte de este crecimiento se ha dado en el sector no petrolero de la economía y además, el sector privado ha crecido a un mayor ritmo que el sector público.

Durante la expansión económica actual, la tasa de pobreza se ha reducido en más de la mitad, desde un 54% de hogares en pobreza en el primer semestre de 2003 hasta el 26% a finales del año 2008. La pobreza extrema ha disminuido aún más, en un 72%. Estos índices de pobreza están basados solamente en el ingreso en efectivo de las personas y por ende, no toman en cuenta el mayor acceso a los servicios de salud o educación.

A lo largo de toda la década, el porcentaje de hogares en condiciones de pobreza se ha reducido en un 39% y el que se encuentra en extrema pobreza por más de la mitad.

La desigualdad, medida a través del índice de Gini, también ha disminuido sustancialmente. El índice ha caído hasta el 41% en 2008, desde 48,1% en 2003 y desde 47% en 1999. Esto representa una caída importante en la desigualdad.

El gasto social real (corregido por la inflación) por persona se ha incrementado por más de tres veces entre 1998 y 2006.

Entre 1998 y 2006, la mortalidad infantil disminuyó por más de un tercio. El número de doctores de atención primaria en el sector público se multiplicó por 12 veces entre 1999 y 2007, brindando así servicios de atención médica a millones de venezolanos que antes no tenían acceso a estos servicios.

Se han dado grandes avances en la educación, particularmente en la educación superior, con un incremento en los índices de escolarización en ese sector de más del doble entre los años escolares de 1999-2000 y 2007-2008.

El mercado laboral también ha registrado importantes mejoras durante la última década. El desempleo ha caído desde un 11,3% hasta el 7,8%. Durante la expansión actual se ha reducido en más de la mitad. Otros indicadores del mercado laboral también han registrado avances sustanciales.

Durante la última década, el número de beneficiarios del sistema de seguridad social aumentó por más del doble.

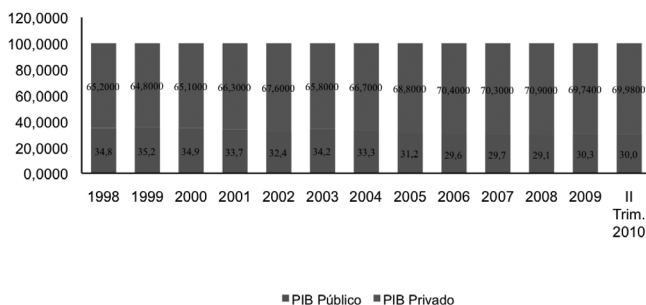
A lo largo de la década, la deuda pública total del gobierno ha disminuido desde 30,7 a 14,3% del PIB. La deuda pública externa se ha reducido en un mayor porcentaje, desde 25,6 a 9,8% del PIB.

La inflación se encuentra a un nivel similar que hace 10 años, finalizando el año pasado en 31,4 %. Sin embargo, la inflación (medida en promedios trimestrales) registró un descenso durante el último semes-

tre y probablemente continúe esa tendencia este año dadas las fuertes presiones deflacionarias a nivel mundial<sup>9</sup>.

Llama la atención que, sin embargo, y tal como ha analizado Víctor Álvarez, estos logros, vinculados de manera evidente a la redistribución de la renta petrolera, no han logrado cambiar la estructura económica venezolana. Con contundencia, Álvarez afirma que desde la llegada de Chávez al gobierno “la economía venezolana es cada vez más capitalista”. Para llegar a esta conclusión, basta comparar la participación pública en el PIB venezolano para constatar que entre 1998 y 2010, el PIB privado pasó del 65,2% al 69,8%, mientras que el PIB público pasó del 34,8% al 30,02%. Igualmente, en esta década, la economía social apenas no llegaría al 2% del PIB, pese a los esfuerzos realizados.

### Estructura Porcentual PIB Público y Privado



Fuente: BCV. PIB por sectores institucionales

El balance no es amable con los logros desde una perspectiva socialista que vaya más allá de la redistribución de la renta petrolera en sanidad, educación y alimentación, con la consecuente –y obviamente importante- reducción de la pobreza:

“Gracias a los incentivos de la política económica bolivariana, el sector capitalista de la economía creció más que el sector público y que la economía social, hasta alcanzar el 70 % del PIB. La mayor proporción de la actividad económica en la minería, manufactura, comercio, servicios, finanzas, transporte y almacenamiento, construcción y otros sectores de la economía aún está bajo el control de la economía capitalista

<sup>9</sup> [http://www.cepr.net/documents/publications/venezuela-2009-02\\_spanish.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/venezuela-2009-02_spanish.pdf)

privada. El sector no petrolero bajo el control fundamentalmente del capital privado pesa el 77,5 % del PIB; mientras que la mayor proporción del petrolero sector que aporta el 11,6 % está en manos del Estado (el sector privado pesa apenas el 0,6 % del sector petrolero). El 10,9 % que completa el 100 % del PIB corresponde a los impuestos netos que paga fundamentalmente el sector privado (...) Estos datos revelan que en la primera década de la Revolución Bolivariana la economía venezolana se hizo más capitalista y explotadora de la fuerza de trabajo asalariada. El sector capitalista de la economía aún pesa el 70 % en el PIB y determina la naturaleza explotadora que predomina en el actual modelo productivo de Venezuela.” (Álvarez, 2011:80)

Además, el aumento de las importaciones –algo, por otro lado, necesario para el pago de la deuda social al no avanzar con ritmo la producción nacional- repercute en la llamada “enfermedad holandesa”, esto es, en el estrangulamiento de la producción propia al no poder competir con los precios subsidiados de las importaciones. Son estos factores los que motivan la “radicalización” del proceso bolivariano, es decir, el avance hacia un modelo que apunte claramente hacia las metas igualitarias propias del socialismo –donde los mayores beneficios sociales sean repartidos entre las mayorías más necesitadas-. Y es lo que está detrás del nuevo Plan Nacional Socialista Simón Bolívar 2013-2019, que, en palabras del Presidente Chávez, buscaría: “Después de las líneas estratégicas del primer Plan Socialista [2007-2013], que son siete, hasta ahora he enfocado nueve grandes campos para la transición desde el punto de vista político, social, económico, nacional, internacional”, con el fin de orientar de manera “pro-socialista” la economía venezolana. En la nueva etapa, la voluntad de transformación llevaría a cambiar el discurso mantenido hasta la fecha para empezar a hablar de “poder popular y democracia socialista” en una nueva etapa que se llamaría de transición y que se denominaría “post-rentista, post-capitalista y prosocialista”<sup>10</sup>.

El horizonte electoral de 2012 (elecciones presidenciales y a la Asamblea) movilizó nuevos recursos hacia nuevas misiones –articuladas con rango de ley-, con el fin de atender a colectivos numerosos que estaban desasistidos en cuatro grandes rubros: vivienda, dependencia (enfermos, ancianos, impedidos), empleo y personas en situación de

---

<sup>10</sup> [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20098:plan-nacional-simon-bolivar-2013-2019-constituye-transicion-al-pro-socialismo-&catid=2:actualidad&Itemid=325](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=20098:plan-nacional-simon-bolivar-2013-2019-constituye-transicion-al-pro-socialismo-&catid=2:actualidad&Itemid=325)

marginalidad. Estas nuevas misiones eran entendidas como un puente entre el primer plan socialista (2007-2013) y el nuevo plan, destinado a sentar las bases de una economía socialista. La *Gran Misión Vivienda*, la *Gran Misión Saber y Trabajo* (dirigido a los 800.000 desempleados), la *Gran Misión en Amor Mayor* (para personas por encima de los 55 años sin pensión) y la *Gran Misión Hijos de Venezuela* (para hogares con jóvenes embarazadas o con discapacidad) supuso un gran esfuerzo que recordaba al inicio de la puesta en marcha de este tipo de políticas públicas participadas popularmente<sup>11</sup>.

Más allá de la apocalíptica visión de la oposición venezolana, el desarrollo económico durante los trece años de gobiernos de Chávez recibía el apoyo popular. En noviembre de 2011, la encuestadora GIS XXI –próxima al gobierno– hacía pública una encuesta según la cual el 82% de los venezolanos encuestados en el estudio Estructura Social del Gusto Octubre 2011, manifestó ser muy feliz, mientras que sólo 4% de los entrevistados reveló ser muy infeliz. Otro tanto informaba la encuestadora Gallup –nada próxima al gobierno–, estableciendo que el 88,4 % de los venezolanos considera que es muy feliz o bastante feliz<sup>12</sup>.

La revolución mágica parecía tener encantados a seis de cada diez ciudadanos votantes del Presidente e, incluso, ese encantamiento parecía afectar también a dos de cada cuatro de los que no lo hacen. Como dicen en Venezuela, “Mono nunca carga chinchorro pero no duerme en el suelo”.

## Etapas del proceso bolivariano

El proceso bolivariano se ha ido construyendo según se iban produciendo acontecimientos (es famosa la frase de la telenovela *Por estas calles*, emitida entre 1992 y 1994, donde Eudomar Santos, un malandro simpático y popular, expresó algo que se convertiría en un lugar común: “como vaya viniendo, vamos viendo”). Podemos distinguir cinco grandes momentos en el proceso bolivariano.

---

<sup>11</sup> En términos generales, el apoyo al Presidente Chávez tiene necesariamente que ver con el desempeño redistribuidor de la renta. El Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Elías Eljuri, afirmaría en abril de 2012 que el gasto social de Venezuela entre 1999 y 2012 habría ascendido a 772.000 millones de dólares, pasando del 36% durante la IV República al 60% bajo el gobierno del Presidente Chávez.

<sup>12</sup> <http://www.vtv.gob.ve/index.php/nacionales/80236>.

En primer lugar (1999-2003), una fase paliativa, destinada a pagar la parte más urgente e inaplazable de la deuda social existente en el país y agravada en la última etapa de la IV República. Esta fase paliativa estuvo regida por la buena voluntad, unida a la ingenuidad de pensar que el Estado de la IV República podía servir para la Quinta. Como elemento negativo, es necesario reseñar una no menos gravosa falta de experiencia. No fue sino a partir de 2003 que se empezó a encauzar la política social con la puesta en marcha de las misiones.

El segundo ámbito (2003-2005) tiene que ver con la creación de bases estructurales en un país rentista que se acostumbró a importarlo todo y que no se ocupó, salvo en contadas ocasiones, de trazar un mapa de futuro. En este momento estructurante –cuyo documento de expresión es el “Taller de alto nivel” de 2004– tenemos que considerar la articulación local-estadal-central de algunas misiones (con el caso emblemático de la misión médica Barrio Adentro, reorganizado en su cuarta fase con la red de hospitales nacionales); la creación de infraestructuras tales como puentes, carreteras, trenes, metros; sistemas de riego; el establecimiento de nuevas ciudades; o la garantía de suministro eléctrico tanto para el consumo humano como para las necesidades industriales.

La tercera fase (2005-2011) en donde encontramos diferentes avances hacia un marco económico y político soberano y tendente hacia la igualdad. Aquí están las Empresas de Producción Social (luego Empresas de Propiedad Social) y también los esfuerzos de integración económica y política al margen de los Estados Unidos (ALBA, UNASUR, CELAC). Es también importante diferenciar entre dos estrategias. Por un lado, lo que podríamos denominar capitalismo de Estado, esto, es, la conversión del Estado en un gran empresario que gestiona dentro de un marco general capitalista. El Estado, administrador de la propiedad social, gestiona las empresas públicas bajo las lógicas del capital: taylorismo, fordismo, explotación del individuo, enajenación y división social del trabajo. Esto no quita para que este comportamiento se complemente con las dos fases anteriores, de manera que la tarea del Estado como empresario redunde en una clarísima redistribución de la renta que se ha generalizado por el país (según informes del Banco Central difundidos en mayo de 2007 y avalados por diferentes organismos de la sociedad civil, el 90% de los venezolanos y venezolanas ya realizaba tres comidas al día. Igualmente, se ha incrementado la capacidad de ahorro en sectores medios de la sociedad y ha aparecido esta variable en aquellos

estratos condenados históricamente al gasto total de su ingreso en pos de una precaria sobrevivencia). En esta misma dirección, se constata que el grueso del empleo creado ha sido en el sector público.

La otra cara de este tercer momento, el del capitalismo de Estado, lo podemos denominar socialismo de mercado, es decir, presupuestos socialistas que operan en un marco general capitalista o de mercado. Las actividades de este ámbito se desenvuelven en el capitalismo pero no son capitalistas o quieren superarlo. Son las Empresas de Producción Social, las Empresas Socialistas (como INVEVAL), o el principio de intercambio y complementariedad sobre el que descansa el ALBA. En cada uno de estos comportamientos se debiera estar desbordando el capitalismo, del mismo modo que no se repetirían formas estatistas antiguas, así como tampoco la lógica de la Modernidad, caracterizada por su linealidad, su arrogancia eurocéntrica y colonial, su machismo y su productivismo. Este tercer momento surca la etapa de la transición al socialismo, algo que no se sabe cuándo acaecerá, y que constantemente deja en la inquietud de no informar si se está más cerca de la meta o de la salida.

La cuarta fase (a partir de 2011), la marca la voluntad decidida de sentar las bases de la transición al socialismo, donde, según el presupuesto clásico, cada uno entregará a la sociedad según sus posibilidades y solicitará a la misma según sus necesidades. Ese momento, que discurre en paralelo a la crisis capitalista iniciada en 2007, reclamaría una transformación interna cuyos plazos no están escritos. Es un buen momento para recordar las diferencias entre objetivos y medios, entre tácticas y estrategias, entre metas e instrumentos para alcanzarlas. El socialismo es la estrategia, es el programa de máximos, la meta, el faro que orienta la organización social. Necesita los tiempos de una nueva socialización, los lapsos de nuevas formas de organización social que, después de haber “despensado” anteriores esquemas, haga suya, legítima (*lex intima*), la nueva manera de pensar y sentir. Añadamos que, además, no será exitosa si no se acompaña de experiencias similares en, al menos, todos los países de la zona. El nuevo Plan Simón Bolívar, como hemos señalado, debiera encargarse de facilitar este tránsito.

Fue apenas en 2005 que el Presidente Chávez anunció, desde el Foro Social Mundial, que la solución era el socialismo. Apenas dos años antes de las elecciones presidenciales de diciembre de 2006, donde, después de una campaña centrada en la promesa de acelerar la construcción del socialismo, ganó con el 63% de los votos. En esos comicios se

dio una participación histórica del 73%, y se aumentó la brecha entre los partidarios de la V República y los sectores de la oposición. Hacía una generación que un discurso socialista no arrasaba en las urnas.

En cumplimiento de ese compromiso electoral, se empezó con la renacionalización de sectores estratégicos que en el delirio privatizador neoliberal habían quedado en manos particulares. Se recuperó la CAN-TV, dotando al sector público de un sólido entramado de comunicaciones. Pese a muchas presiones, volvieron a titularidad estatal las empresas petroleras de la franja del Orinoco, de la misma manera que fue estatizada la porción del sector eléctrico no controlada por el Estado venezolano.

Otra decisión que generó, por su relevancia, una amplia protesta internacional de los sectores empresariales y de la derecha política, fue la no renovación de la concesión del espacio radioeléctrico a Radio Caracas Televisión (RCTV). Este consorcio empresarial, que había disfrutado de una suerte de cuasi monopolio durante 53 años, perdía ese privilegio. Su frecuencia de emisión, siguiendo el mandato constitucional, regresaba a manos de los poderes públicos, quien lo usaría para poner en el aire un nuevo canal de propiedad pública y contenido social.

En una línea similar, se zanjaron todos los compromisos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para gran sorpresa de un entramado financiero acostumbrado a recibir un cheque mensual a cargo de un dinero prestado hace décadas y devuelto con creces. Tanto esta ruptura de la dependencia con dos de las principales instituciones del Estado transnacional que administra la globalización neoliberal, como de un medio de comunicación que se ha caracterizado en Venezuela como el principal responsable de la guerra mediática, se estaba golpeando a las estructuras principales que, desde mediados de los años setenta, hicieron posible el modelo neoliberal en el mundo. Si añadimos el esfuerzo armamentístico realizado en Venezuela con la compra de aviones, helicópteros y fusiles de asalto, nos encontramos con que el modelo bolivariano estaba desafiando, por vez primera desde la experiencia chilena de Salvador Allende el entramado de poder que condenó a América Latina al abandono durante casi tres décadas. Pero además, para enfado del “caprichoso imperio”, desde una posición blindada respecto de lo que tradicionalmente fueron respuestas a tales muestras de soberanía: una invasión exterior o un golpe interno apoyado desde Estados Unidos.

Consciente de la necesidad de impulsar la fase del socialismo, el Presidente Chávez inauguró el año 2007 con los que llamó cinco moto-



res, cinco grandes programas públicos dirigidos a los ámbitos sociales más relevantes para construir una sociedad asentada sobre unas nuevas reglas del juego.

El primer motor o de la Ley Habilitante, estaba dirigido, según una posibilidad común en el parlamentarismo venezolano, a conferir poderes legislativos al Presidente con el fin de actualizar la legislación y adaptarla al nuevo modelo, así como a recuperar aquellos ámbitos perdidos durante la etapa privatizadora neoliberal. De igual manera, buscaba servir para remozar elementos tan arcaicos como el código de comercio venezolano, con más de un siglo de vigencia.

El segundo motor, de la Reforma Constitucional, pretendía superar las limitaciones del texto de 1999, un texto avanzado en su época pero que, sin embargo, fue preso del momento constitucional de aquel entonces. En esas circunstancias e influido por la resaca neoliberal, establecía la independencia del Banco Central o no contemplaba la reserva nacional para actividades como la gasífera, de la misma forma que alentaba las privatizaciones.

El tercer motor, Moral y Luces, era una garantía esencial: un socialismo que quiere serlo y busca permanecer en el tiempo debe estar sostenido por socialistas. En otras palabras, no hay socialismo sin socialistas. El hombre nuevo -entendía el Gobierno- era el hombre viejo en nuevas circunstancias, y esas nuevas circunstancias no eran a su vez sino un nuevo entramado de relaciones sociales tejido sobre nuevas bases asumidas y respetadas. Los valores, fuente permanente e inagotable de regulación social, debían estar repartidos y sostenidos por toda la sociedad. Sin una apropiación personal de los valores socialistas, no era posible construir el socialismo, pues no se trataba de una tarea de ingeniería jurídica, administrativa o económica, sino de la posibilidad de construir las relaciones sociales sobre bases diferentes a las que se habían asentado en buena parte del planeta durante los últimos cuatrocientos años.

El cuarto motor tenía como objetivo el reordenamiento, con bases socialistas, de la geopolítica nacional. La nueva geometría del poder trataba de romper con el desequilibrio territorial, militar, educacional, económico, etc., que ha afectado históricamente a Venezuela. Más específicamente, lo que se pretendía es repensar el territorio desde la perspectiva de la identificación de los ámbitos más apropiados para el despliegue participativo del poder popular, recuperando el profundo arraigo ecológico que reposaba en las tradiciones de los pueblos originarios.

Por último, como base de articulación política de todo este nuevo entramado, estaba el quinto motor, la Explosión del poder comunal, muy relacionado con la puesta en marcha del Partido Socialista Unido de Venezuela y el esfuerzo de reinventar el Estado en Venezuela. Tanto el PSUV como la rearticulación administrativa del poder comunal son los dos grandes pilares para la reestructuración de un país que nunca tuvo un Estado consolidado ni una administración eficaz ni una burocracia que mereciera tal nombre. La promesa electoral de la campaña de diciembre de 2006 empezaba a cumplirse con la puesta en marcha de estos motores.

En la transición rumbo a un nuevo socialismo, signada por una apuesta de economía mixta y complementaria, cabe la formulación de interrogantes que demandan de la inteligencia colectiva mayores esfuerzos creativos. ¿Cómo deben funcionar las empresas del Estado en la transición?, ¿Cómo se potencia la participación productiva de las comunidades?, ¿Qué se espera de las empresas capitalistas?, ¿Y de las cooperativas? ¿Cuál será el papel de las EPS?, ¿Cuáles son los lineamientos de política económica de corte socialista que deban emprenderse en la perspectiva estratégica? , ¿En qué porción debe ser diferente el nuevo modelo productivo del formato capitalista?, ¿Cuáles son los problemas más grandes y los principales desafíos de la economía venezolana?, ¿Cómo estimular la creación de nuevas EPS?, ¿Cuáles actividades y sectores se deben promover en la ruta productiva socialista?, ¿Cuál debe ser la relación del Estado, el mercado y las comunidades dentro de la nueva dinámica productiva?... Las respuestas las encontramos en la forja cotidiana, en la sistematización de las experiencias exitosas emanadas de unos pueblos que nunca esperan a la teoría para dar satisfacción a sus necesidades y sus anhelos. Son tiempos de urgente prudencia.

### **La reinención comunitaria del Estado: los consejos comunales como base de la transición al socialismo y antídoto a los problemas históricos de Venezuela**

El populismo, como gobierno basado en una relación directa y flexible del líder con las multitudes, hace referencia a un momento político en donde la confianza personal suple tanto la falta de confianza

social como la desconfianza hacia la política institucional<sup>13</sup>. El hecho de que no debe descalificarse como viene siendo al uso, no implica que esa fase no deba superarse con la clarificación de las reglas del juego que permitan su previsibilidad y la sustitución de la relación interpersonal –imposible de mantener en sociedades complejas– por formas políticas donde intervengan más actores. Redes sociales densas sustituyen el cemento personal propio del momento populista y asientan, sobre la base de la corresponsabilidad, un nuevo modelo de gestión política y económica.

La construcción de un sistema político basado en los consejos comunales abre la posibilidad de transitar experimentalmente por buena parte de los conflictos inherentes a la discusión política, para solventar en la práctica problemas de difícil solución en la teoría. En este contexto, las “misiones” de Venezuela, políticas públicas participadas popularmente a través de los consejos comunales, pueden aplicar formas de socialismo de mercado, lo que les permite la comercialización de sus productos fuera de la lógica estricta mercantilista afín al modelo competitivo capitalista. Y de la misma manera, otorgan una suerte de “salario universal”, que permite lo que el presidente de Brasil Lula de Silva llamó la “revolución de las tres comidas al día”. Por último, y por la vinculación con el entorno, son capaces de generar una responsabilidad social auténtica –diferenciada de la empresarial– que supone una remoción radical de las estructuras sociales camino de la igualdad y de la libertad en un contexto de corresponsabilidad social<sup>14</sup>.

La organización comunal rompe el atomismo abstracto propio de la tradición liberal (asentada en la reflexión de Rawls) y sitúa a los sujetos en un contexto claro y real. Es tan cierto que nacemos en grupos como que podemos separarnos de ellos. Pero para la gente humilde, el “de dónde vengo” es más importante que el “a dónde voy”: sin identidad, eres un *idiotes* separado de los intereses colectivos, algo que solamente puede resultar útil a quien tenga herramientas para alcanzar sus objetivos. Y no es cierto que un individuo de los cerros o de las favelas pueda sin más escoger sus fines. Es en el diálogo con su comunidad –reforzado por la actividad de un Estado subsidiario– que esos fines pue-

---

<sup>13</sup> Es ya un lugar común citar a Ernesto Laclau, *La razón populista* (2005), como la reflexión que reubica las críticas oficiales –mediáticas y académicas– a la gestión catalogada como “populista”. Véase igualmente Panizza (2009).

<sup>14</sup> El socialismo de mercado y la renta básica universal son dos de las principales reclamaciones del marxismo analítico que tienen lugar en la Venezuela bolivariana. Véase Roemer, (1989).

den empoderar al individuo en la medida en que empoderan a la propia comunidad. Las únicas herramientas individuales de los pobres para obtener unos fines marcados desde fuera de la comunidad –a través de los medios de comunicación que señalan como ideal el *american way of life*– son la violencia, que se convierte al final en una disolución de la propia vida social, como bien saben los cerros y las villas miseria de los cinturones urbanos latinoamericanos. La organización política de la comunidad rompe con la idea liberal de que no hay fines colectivos. Los individuos no son sujetos separados unos de otros y separados de su comunidad. En la comunidad, se rompe con la separación entre lo privado y lo público que ha servido de argumento para la disolución del compromiso colectivo en el neoliberalismo.

Eso no significa perder la libertad de expresar los propios objetivos o poder defender las ideas particulares. Si la comunidad no fuera capaz de garantizar la libertad de expresión –incluso de las ideas que podrían socavar los valores que la comunidad considera de mayor trascendencia– la organización comunal se convierte en una cárcel. El marco de libertades más amplio que garantiza la Constitución y la labor supervisora del Estado debieran servir para conjurar este riesgo. Si es cierto que la comunidad es una narración –como sostiene Taylor– más grande que nosotros mismos, esa narración crece conforme crece la adscripción administrativa –región, Estado, comunidad internacional–. La comunidad no tiene siempre y necesariamente razón –esto es, acierta a saber lo que es justo–. De ahí que tenga también que dialogar con otras comunidades, con el Estado y con la Constitución.

Frente a la petición liberal de mercados autorregulados, el socialismo sabe que la garantía pública –lo estatal, pero también lo público no estatal– es la que permite la independencia personal. De ahí que sea de enorme relevancia que los valores de independencia estén anclados en la propia comunidad, so riesgo de entregar esa garantía a jueces o lobbies que, directa o indirectamente, mercantilizan la independencia. De la misma manera, la comunidad es la que establece el significado que tienen los diferentes bienes. El liberalismo siempre ha tendido a generalizar tanto los bienes como el significado de los mismos. Aún más, en términos teóricos, el liberalismo está incapacitado para defender la diferencia<sup>15</sup>. Salvo algunos bienes objetivables –por ejemplo, las calorías

---

<sup>15</sup> Para las críticas a las insuficiencias del liberalismo, véase el excelente resumen de Roberto Gargarella (1999).

mínimas que necesita una persona para sobrevivir-, cada comunidad y cada persona tiene el derecho de establecer su lectura de cada bien. De lo contrario, desaparece la propia autonomía, con el atentado a la justicia que eso implica. Por eso, las comunidades tienen que comprometerse con la ampliación del horizonte de oportunidades de los sujetos, ya que éste está vinculado al grupo cultural al que se pertenece. Y son las mismas comunidades las que pueden hacer entender de mejor manera que existen derechos colectivos, esto es, derechos que terminan aplicándose a los individuos pero que generan deberes colectivos, del conjunto de la sociedad, que deben ser cumplidos frente a los sujetos de esos colectivos.

El acceso a los bienes primarios –una de las principales discusiones de la filosofía política- se da a través del Estado, pero con la colaboración de las personas organizadas en comunidades. Así se hace política real la crítica de Amartya Sen al liberalismo de que hay que dejar que cada grupo articule cómo quiere obtener sus bienes. La base comunal vence las críticas al atomismo, y al igual que da espacio a las mujeres – como sujetos con derecho a la diferencia-, lo da a las especificidades de cada lugar (algo constitucionalmente exigible en el caso de los indígenas). Insistimos, sobre la base del principio de la subsidiariedad, algo que funciona solamente sobre la base de un diálogo permanente entre los diferentes anillos que construyen la comunidad política. La discusión entre “individualidad” y “circunstancias” se solventa cuando es la comunidad el ámbito en donde se iguala a las personas en sus circunstancias, dejando un ámbito para la libre elección (donde funcionaría una subsidiariedad *Gepetto* (en honor al creador y cuidador de Pinocho): te cuida pero te reprende cuando te alejas de los intereses colectivos que, siempre, se vuelven, tarde o temprano, contra los propios intereses, entre ellos la creación de sentido en la vida que se pierde cuando el sujeto se convierte en depredador de otros sujetos.

La justicia social siempre discutirá en tres ámbitos: los elementos objetivos (calorías mínimas, los recursos reales que tiene cada sujeto), subjetivos (el grado de satisfacción personal) y sociales (cómo se han logrado los recursos y cómo afecta a los demás). Estos asuntos no los entrega una teoría de manera tan clara como lo hace la vida cotidiana, a la que no es sencillo burlar cuando la vida comunitaria es densa y está bien trabada. La igualdad buscada en una sociedad debe traducirse en la capacidad de los sujetos para convertir los recursos en libertades. Quien mejor dispone de información al respecto es la comunidad. Como resul-

ta cierto que las personas ajustan sus expectativas a su condición social (Cohen), le corresponde a la vida comunal lograr que los desempeños de cada cual se multipliquen y, en un diálogo donde cada cual pueda participar (*isegoría*), se jerarquizan. Parece sensato que la comunidad escoja en primer lugar cubrir alimentación y sanidad, pese a que otros individuos prefieran bienes suntuosos. Y que el trabajo sea el camino para alcanzar esos ámbitos (no es tampoco extraño, que el 1 de mayo de 2012 se anunciara la aprobación de una Ley Orgánica del Trabajo en Venezuela que iba en la dirección radicalmente contraria a las reformas puestas en marcha en Europa bajo el argumento de la crisis económica). No se trata, por tanto, de que el Estado cuide de lo que los sujetos descuiden, sino de que haya consciencia de lo justo. De lo contrario, el Estado ocuparía el lugar que antaño correspondía a dios pero sin la consciencia que acompaña a la idea de un ser supremo que premia y castiga. No hay socialismo sin consciencia de lo público. Y ese se convierte en el primer desarrollo de la organización comunitaria.

La creación de los consejos comunales (incluida la reforma a la ley de consejos comunales de 2009, donde se pusieron las bases para evitar los abusos cometidos, sobre todo en lo referente a los bancos comunales, reconvertidos en unidades administrativas y financieras comunitarias no intermediadas) busca recoger todos estos elementos. La estructura del Estado comunal necesita reubicar los otros ámbitos territoriales existentes (municipios y estados), de manera que promete cambiar toda la estructura administrativa venezolana. El siguiente esquema resume todas estas relaciones e implicaciones en el ámbito comunal. Cómo asciende este esquema hacia la articulación de todo el Estado es aún tarea pendiente:

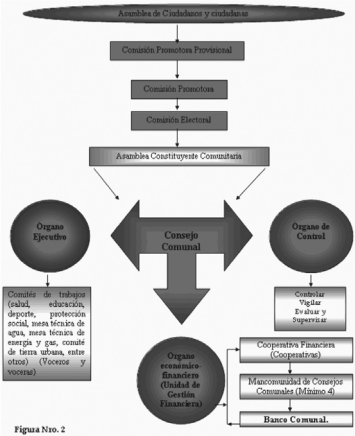


Figura Nro. 2

## Entre la magia y los fantasmas

En cualquier caso, la Venezuela salida de las elecciones de 2012, seguiría teniendo como retos principales los ligados a su *path dependence*, a su herencia colonial y rentista y a la estructura global nacida de la Segunda Guerra Mundial, continuada con el hundimiento de la URSS y después desafiada por el surgimiento de nuevos polos de poder geopolítico mundial (China, Rusia, Brasil o Sudáfrica). Identificados los frenos externos, es momento de prestar atención a los problemas específicos. Puede afirmarse que en el ADN político de la Quinta República hay mucho “cuartarepublicanismo sociológico”, y, podríamos decir, también mucho mantuanismo sociológico, Pérezjimenecismo sociológico, guerrafederalismo sociológico. Hay mucha memoria escondida en la cultura política venezolana, en los aparatos del Estado (ejército, judicatura, diplomacia, economía ligada al petróleo), en las costumbres, tradiciones y referencias colectivas que lastra el vuelo del país.

La Quinta República ha dado respuestas a muchos de los fantasmas propios del neoliberalismo, pero parece más renuente a responder a los pendientes estructurales. A todos estos problemas se les ha intentado dar algún tipo de solución en los trece años de Gobierno Revolucionario, pero esa memoria anclada en los protocolos institucionales, en las universidades, en los libros, revistas, púsum universitarios, leyes, notaría, tradiciones, familias, iglesias, etc. refrena el vuelo del proceso de cambio (sin olvidar que de sus 13 años, sólo cuenta en realidad con siete de gobierno sin excesivos lastres, una vez superados golpes, paros, guarimbas, sabotajes, etc.). Las reclamaciones de Maquiavelo en *El príncipe* acerca de las dificultades de permanencia de los nuevos pactos sociales (de los nuevos principados), los recordatorios de Marx acerca de la necesidad de extremar el cuidado contra los poderosos que impiden la superación del modelo basado en el privilegio (lo que llamó *dictadura del proletariado*), la queja de Lenin acerca de la diferencia entre el acceso al Estado y el acceso al poder reemergen en las posibilidades de Venezuela de superar su dependencia histórica de las que Norbert Lechner llamó “minorías consistentes”. Es en este contexto de superación de sociedades signadas por la violencia institucional y la exclusión ciudadana -sociedades formalmente democráticas pero socialmente fascistas en expresión de Boaventura de Sousa Santos- donde hay que entender las reformulaciones del “populismo” más allá de su uso peyorativo, esto es, la defini-

ción de un proceso político que incluye demandas populares fragmentadas -e, incluso inexistentes por su falta de expresión-, sobre la base de una apelación a la capacidad constituyente del pueblo que rompa con la oxidada democracia representativa, recupere formas de democracia directa, apele tanto a la deliberación como a la decisión y recree los orígenes de una democracia que ayer nació frente a las monarquías autoritarias y hoy lo hace sobre una esclerotizada democracia liberal que, como ha demostrado la crisis económica, da prioridad a las exigencias del capital internacional –“los mercados”- antes que a las formas del Estado social.

Es precisamente en las dificultades de la lucha contra la debilidad histórica del Estado como instrumento de inclusión, contra el peculiar capitalismo rentista y su fracaso para insertar a Venezuela de manera competitiva en el capitalismo mundial y de la modernidad como individualización laica y garantista –que, por otro lado, va a permitir que el “afecto” y la “emoción” políticas se conviertan en una posibilidad de reconstrucción social- donde podemos identificar una somera lista de los fantasmas familiares venezolanos que vienen con la propia historia del país.

El primer fantasma que conviene analizar con prudencia es el del *hiperliderazgo* (como hemos señalado, reconocido por el propio Presidente Chávez y que explotó con toda intensidad a raíz de su enfermedad). Esta fortaleza presidencial (que, al igual que la pretensión de construir un partido hegemónico, está ligada a los problemas de consolidación democrática, unidos a su vez a la marginación económica de los países periféricos, a la opresión imperial y a la tarea entorpecedora de las oligarquías) es propia de países con escaso cemento social, con un débil sistema de partidos democráticos y con amplios porcentajes de exclusión. Un liderazgo fuerte e incuestionado es la única respuesta que permite situar una alternativa frente a lo que llamamos la selectividad estratégica del Estado (Jessop, 2008). La burguesía, los poderes del antiguo régimen, los sectores dominantes, tienen a su favor el aparato del Estado y lo utilizan para generar vacíos de poder alternativo e insistir en la fragmentación y la división popular. En ese sentido, pese a que se asalte el Estado, no se tiene ni mucho menos el poder. Un liderazgo fuerte desempeña un papel importante, tiene la ventaja de articular lo desestructurado, de juntar los fragmentos, con formas de lo que llamaba Gramsci “cesarismo progresivo”, que ayudan de manera decisiva a retomar el



rumbo de la revolución en momentos de vacío político o de confusión ideológica. Pero terminar ahí el análisis sería un error. Ese liderazgo, en el cual se deposita tanta responsabilidad, también viene con problemas. El “hiperliderazgo” desactiva, en última instancia, una participación popular que puede confiarse en exceso en las capacidades heroicas del liderazgo. De la misma manera, sectores importantes del Gobierno transforman esa necesaria dirección en un liderazgo acomodaticio, en una tutela permanente que rebaja su responsabilidad y su iniciativa. Cada cesión de responsabilidad de ministros, viceministros, directores, diputados, cuadros políticos, periodistas, profesores, voceros supone cargar de mayor responsabilidad al líder, que va acumulando grados cada vez mayores de información que apenas podrá compartir con nadie. Al final, ese liderazgo acomodaticio infantiliza a todos los que se le subordinan, pues actúa como una invitación permanente a rehusar el debate —todo aquello que genere ruido y que, en esa lógica, haga de esa persona con iniciativa alguien incómodo— y a asumir posiciones pasivas que, a lo sumo, sirvan como correas de transmisión de las órdenes emanadas de arriba. En última instancia, este actuar debilita el liderazgo. Se da la paradoja de que lo que llamo “hiperliderazgo” debilita finalmente al liderazgo. Si, como señalamos, la tarea de dirección del proceso revolucionario venezolano ha reclamado hasta ahora el liderazgo del Presidente Chávez, esta lógica pasiva —que en algunos ámbitos adquiere tintes de un rancio culto a la personalidad contra el que ha advertido repetidas veces el propio Presidente—, termina por volverse contra ese mismo liderazgo tan relevante para mantener unidas las fuerzas que apoyan el proceso de cambio en Venezuela.

El segundo gran fantasma tiene que ver con la centralización (que sólo simplificando puede confundirse con la necesaria planificación). Es otra cara de la misma debilidad de la sociedad civil. La descentralización se usó en Venezuela, quizá con la salvedad de la elección directa a alcaldes (introducida en 1989), para que entrara de facto el neoliberalismo más duro. Fue la cara oculta del Estado mínimo. Pero en un mundo complejo, en un mundo donde cada sector de la sociedad funciona como una isla, la descentralización es un requisito de eficiencia. ¿Es posible lograr fórmulas eficientes de descentralización sin debilitar la unidad estatal? El principio de subsidiariedad podría otorgar luz al respecto (como hemos señalado, que lo que pueda hacer la parte inferior no lo haga la superior, pero que eso no signifique en ningún caso dejación de

responsabilidad del nivel superior). La estructura política basada en comunas genera una estructura en red contradictoria con las tendencias centralizadoras. Son un juego de suma cero donde lo que gane una lo pierde la otra. La apuesta por la organización comunal es un antídoto frente a ese veneno.

El tercer fantasma es el clientelismo partidista, que no puede ser ayer de un signo y hoy de otro, esto es, ayer ligado a Acción Democrática y hoy al PSUV<sup>16</sup>. El clientelismo partidista funge como una alternativa de articulación política allá donde las estructuras administrativas del Estado son débiles, pero siempre es inferior, en términos de emancipación, a las formas impersonales que tienen detrás el socialismo e, incluso, fórmulas liberales como la división de poderes, el imperio de la ley o los derechos civiles, políticos, sociales e identitarios. Más allá de que el clientelismo siempre roba la dignidad de aquellas personas a las que se clienteliza (de manera que hay una contradicción entre la mayor moralidad que reclama el socialismo y esa usurpación de respeto que supone entregar recursos públicos a cambio de cualquier apoyo partidista), la clientelización es la forma liberal de la confusión entre partido y Estado propia de los regímenes de corte soviético.

El cuarto fantasma es el de la mentalidad rentista. Esta mentalidad rentista, reproducida en el imaginario popular (entre otros, en las telenovelas) es la que lleva a pensar que en Venezuela todo el mundo es rico –o que un golpe de suerte puede hacer llegar la abundancia– y no hará falta trabajar para vivir. Un país que se lee a sí mismo como escogido por dios –o por la naturaleza– dotado de todo tipo de riquezas –petróleo, agua, biodiversidad, mares y montañas– y que, como pueblo escogido, está por encima de las necesidades que señala la maldición bíblica del trabajo. Pero como no bastan las riquezas naturales para que el bienestar sea un hecho, viene la exigencia al gobierno para otorgar soluciones que ayuden a llevar adelante el propio proyecto individual de vida.

El quinto fantasma es un fantasma conjunto, el de la corrupción y

---

<sup>16</sup> La creación del Partido Socialista Unificado de Venezuela fue lanzada por el Presidente Chávez el 15 de diciembre de 2006 y a partir de ese momento fue la discusión política por excelencia. Esto no hace sino más urgente el debate sobre los instrumentos políticos que acompañen los cambios en América Latina, aun más cuando la voluntad de crearlo y su anuncio precedieron a las definiciones claras de objetivos, ideología, estructura, etc. Una vez más, en el continente ha primado la ecuación acción-reflexión-acción (frente a reflexión-acción-reflexión), si bien en este caso, la relevancia del instrumento obliga a acelerar el esfuerzo teórico.

el de la ineficiencia, dos caras de un mismo problema. Conviene aclarar que es la ineficiencia la que permite la corrupción, es decir, la falta de controles claros, “eficientes”, que no hagan gratuito e incluso necesario el uso de caminos alternativos a los legales. La lucha contra la corrupción y la ineficiencia articuló la campaña del 98 que ganó Chávez, pero aún está esperando una respuesta. La corrupción arrasa con recursos que son de todos y los pone al servicio del privilegio de nuevas castas que hacen del lujo y de la ostentación un objetivo (una vez más, una desinencia de la cultura política venezolana). Las nomenclaturas de los regímenes de partido único tardaron al menos un par de generaciones en construirse. Sin embargo, ya hay una nueva nomenclatura en Venezuela, construida en demasiado poco tiempo, anclada en este fantasma de la historia (la que se conoce como “boliburguesía”). El lujo que ostenta ese grupo de nuevos ricos, debilita la moral popular y mata la mística que necesitan los procesos de cambio radical basados en el modelo populista. La ausencia de castigo para el robo de cuello blanco que se ejerce en el ámbito del Estado cuestiona la intención del proceso de trabajar para las mayorías, de manera que, cada día que pasa, lastra más el vuelo revolucionario.

Detrás de este asunto hay un elemento central ya señalado: la debilidad de lo público y, por consiguiente, del Estado. Venezuela fue capitanía general y no virreinato, armó su Estado al mismo tiempo que hacía del petróleo su recurso por excelencia y construyó, desde el Estado, una estructura política clientelar que no terminó de imponer una regulación impersonal basada en el imperio de la ley y la rendición de cuentas (Coronil, 2002). “Caminos verdes”, “resolver”, “cuánto hay para esto”, son frases asentadas en la cultura política de Venezuela. Al igual que los cambios ministeriales dentro de un mismo gobierno, que hacen que cuando cambia al ministro cambie todo el personal que trabaja en la administración o que hace que cuadros pasen de labores ministeriales al ostracismo y la desaparición de la vida política, desperdiándose así recursos esenciales para la marcha del país e invitando a hacer del paso por la administración una oportunidad de negocio.

El sexto fantasma tiene que ver con el militarismo. La Quinta República ha solventado buena parte de este problema con la unión cívico-militar (basta ver el comportamiento del ejército hondureño durante el golpe contra el Presidente Zelaya para advertir el diferente comportamiento del ejército en Venezuela), pero se necesitan formas más

audaces que avancen en la definición de cuál es el papel que le corresponde al ejército en una democracia socialista. Cierto es que en una estructura estatal débil, el ejército permite una eficiencia desconocida en otros ámbitos de la administración. Pero, al tiempo, otorga a este sector armado de un poder excesivo que genera una tutela del sistema político que actúa como una permanente espada de Damocles.

El último fantasma que aletea en el país es el de la violencia. Son varios los factores que operan: la voluntad del gobierno de frenar la represión policial con los sectores populares —que alienta indirectamente al delito al ser menos peligroso—, la infiltración del paramilitarismo desde la frontera con Colombia, la cultura consumista, la dejación de responsabilidades de las alcaldías en manos de la oposición, los problemas de inserción laboral en las zonas deprimidas y las dificultades propias del urbanismo venezolano en los barrios, donde la tarea del Estado es muy complicada.

Venezuela, al igual que América Latina, necesita reinventar el Estado, y una organización política que quiera protagonizar la revolución debe plantearse este reto. En otros momentos de la historia la discusión acerca del Estado pudo ser otra<sup>17</sup>. Ahora mismo, incluso para desmantelar el Estado haría falta un Estado fuerte. La creación de una suerte de Estado transnacional (Robinson), al que se le han entregado tareas de las que antes se ocupaban los niveles nacionales del Estado, obligan a reconstrucciones políticas fuertes nacionales y regionales. Es la razón del ALBA, de la UNASUR o de la CELAC. Vivimos en un mundo globalizado donde tanto la presión de las empresas transnacionales y el peso de la competencia como la existencia de una sociedad *inter-nacional* obligan a jugar con esas reglas. Y eso obliga a no dejar fuera de la discusión casi ningún problema. ¿Dónde se decide si Irán es un modelo válido para las mujeres de Venezuela? ¿Quién articula la estrategia petrolera en

---

<sup>17</sup> La idea zapatista de Holloway de cambiar el mundo sin tomar el poder nació en un momento de desesperanza respecto de las posibilidades electorales en América Latina. Aunque el fondo teórico es la consideración de cualquier Estado como un instrumento nacido de la dominación de clase, de alguna forma se hacía de la necesidad virtud: como no se podía alcanzar el poder estatal, ese poder se equiparaba con la más terrible de sus imágenes. Pero la derrota de partidos como el PRI en México, y las victorias de Hugo Chávez, Evo Morales, Lula da Silva entre otros, han hecho parte de ese debate obsoleto. Sigue siendo válida, sin embargo, su advertencia ante los problemas estructurales de partidos y Estado. Para la izquierda, el Estado, como cualquier poder, no puede verse sino como táctica. Además, aprendiendo de los errores del pasado, no hay que desdenar aquello que decía Canetti de que uno termina pareciéndose demasiado a aquello a lo que combate.

la OPEP? ¿Quién decide qué productos importar y exportar? ¿Dónde se establece la validez de lo que se comercializa? ¿Cómo será el signo de las votaciones en Naciones Unidas? ¿Quién decide el tipo de cambio de la moneda? ¿Cómo se reparten las riquezas nacionales? ¿En nombre de qué principio se puede cambiar el Estado y su territorio? Igualmente, en el corto plazo, un Estado que quiera salir de su condición de aparato de dominación al servicio de intereses particulares tiene que reorganizar su estructura para que, de entrada, empiece a cumplir los artículos sociales de las Constituciones que han servido para legitimar sin redistribución las sociedades capitalistas. La construcción de un servicio civil de carrera, con funcionarios especializados que sustente de manera permanente el Estado, es un requisito urgente, con todos los problemas al respecto que se abren. Y otro tanto ocurre con la formación de un sistema tributario, de una red educativa, de una red sanitaria, de una red de seguridad social, de una red de impartición de justicia que se conviertan en referentes institucionales claros que formen parte del horizonte de expectativas de los ciudadanos y ciudadanas. Al menos hasta que se tenga certeza de cómo pueden suministrarse esos bienes públicos de una manera más emancipadora que a través del Estado (es lo que venimos denominando como condición experimental del Estado comunal).

Nuevas preguntas deberán entonces ser respondidas ¿Es necesaria la afiliación para formar parte de esas redes? ¿Cómo es la relación entre la organización unificada y el aparato del Estado? ¿Decide la política exterior el Canciller o el responsable internacional del partido? ¿Cuáles son los derechos de los que no tienen carnet? ¿Tiene que ser militante del partido hegemónico el Defensor del Pueblo? ¿Y el responsable de la televisión pública? ¿Los embajadores? ¿Los profesores de las Universidades Públicas? ¿No debieran estar también ahí los militares? ¿Y los que publiquen en las editoriales del Estado? ¿Sólo van a aparecer en los medios de comunicación públicos personas con carnet del partido asociadas al partido de la revolución? ¿Va a existir una religión privilegiada ligada al proceso? Demasiadas preguntas como para ahorrarlas en una forma tan clásica como un partido político. Una vez más, el horizonte del Estado comunal tiene toda esa tarea pendiente.

La solución no puede ser más dosis de estos mismos fantasmas, sino lograr alguna forma de lo que llamaba Hegel *aufhebung*, es decir, esa superación dialéctica que permite acceder a un estadio superior. Es cierto que en la síntesis siempre va a haber parte de la tesis y de la

antítesis, pero la solución no puede ser más de lo mismo. De ahí que la construcción de un Estado comunal pertenezca, pese a su condición experimental, a lo más desafiante del proceso bolivariano. Es la propia debilidad histórica del Estado, del capitalismo y de la modernidad en Venezuela los que permiten una reinención social, política y económica que permita ir más allá de los cuellos de botella que la crisis integral del modelo neoliberal, la debacle medioambiental y la incertidumbre geopolítica ponen ante nuestros ojos. Nunca el continente latinoamericano ha tenido tanta responsabilidad histórica. La vinculación con la *Pachamama*, la salida por encima de las soluciones neoliberales, la recuperación de una identidad regional signada por el antiimperialismo, las reservas energéticas, hídricas y biológicas son todos factores que señalan a América Latina como un referente de solución. Y esa responsabilidad histórica ha sido posible gracias al absoluto convencimiento que ha acompañado al proceso bolivariano y al Presidente Chávez desde el comienzo de que su suerte no era sino la misma suerte del continente entero.

## Referencias bibliográficas

- AZZELLINI, DARIO (2010) *Partizipation, Arbeiterkontrolle und die Commune Bewegungen und soziale Transformation am Beispiel Venezuela* (Hamburg: VSA Verlag).
- BARRERA, ALBERTO Y MARCANO, CRISTINA (2006) *Hugo Chávez sin uniforme. Una historia personal* (Caracas: Destino).
- CAPRILES, AXEL (2008) *La picardía del venezolano o el triunfo del tío conejo* (Caracas: Taurus).
- CORONIL, FERNANDO (2002) *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela* (Caracas: Nueva Sociedad).
- ELIZALDE, ROSA MARÍA Y BÁEZ, LUIS (2004) *Chávez nuestro* (Caracas: Casa Editorial Abril).
- GARGARELLA, ROBERTO (1999) *Las teorías de la justicia después de Rawls* (Barcelona: Paidós).
- HOLLOWAY, JOHN (2002) *Cambiar el mundo sin tomar el poder* (Buenos Aires: Herramienta).
- JESSOP, BOB (2008) *State power* (Cambridge: Polity Press).
- Laclau, Ernesto (2005) *La razón populista* (Buenos Aires: FCE).
- Panizza, Francisco (comp.) (2009) *El populismo como espejo de la democracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- RODRÍGUEZ, SIMÓN (2004) *Inventamos o erramos* (Caracas: Monteavila).  
Disponibile en: <http://www.monteavila.gob.ve/mae/pdf/inventamos.pdf> (consultado: 2/04/2012)
- ROEMER, JOHN (comp.) (1989) *El marxismo: una perspectiva analítica* (México: Fondo de Cultura Económica).

