

## Editorial

### La Modernización del Estado

#### **El Poder vuelve al Poder**

*El 'cambio de ciclo' producido hacia fines del año 2015 en la Argentina, de la mano del ascenso de un nuevo gobierno democrático, ha introducido una nueva concepción del Estado en cuanto a sus funciones, misión e inserción internacional. Sin duda, es este un cambio profundo y estructural. ¿Cuáles son las características principales del nuevo gobierno, de la gestión y del proyecto de modernización del Estado que se impulsa en los últimos cuatro meses? ¿Qué evaluación del mismo podemos hacer sobre sus principales tendencias tanto en relación a la democracia, las políticas públicas en curso, como sobre la problemática del poder y la distribución del ingreso?*

Desde el Estado, en estos últimos meses, se impulsa otro modelo de acumulación basado en la inversión externa y el endeudamiento, diferente al modelo anterior neodesarrollista heterodoxo, de protección del empleo y orientado al mercado interno y al consumo. El 'nuevo ciclo' concibe al Estado como instrumento en favor de una modernización, transparencia y eficiencia en la gestión pública que apunta a lograr una menor inflación a partir de un menor gasto, mayor inversión pública externa y reducción del empleo público. La ruptura es bien clara en la relación al crecimiento económico. El anterior gobierno creía que ante la crisis en el sector externo, la alternativa para crecer era el mercado interno y por eso creció la economía 2,4 % en el 2015. Para el gobierno actual, por el contrario, la alternativa es "fortalecer" el sector externo vía devaluación y quita de retenciones, disminuyendo drásticamente el consumo para volver a "superar" la restricción externa. La estrategia es bajar el consumo y promover superávit en el sector externo. No se cree que el mercado interno y su estímulo vía el gasto público sea una estrategia válida de crecimiento, por el contrario, sí el sector externo y la inversión extranjera. Por detrás está 'la teoría del derrame' –prime-

ro viene el trago amargo y después la alegría– en una concepción ofertista que implica que deben generarse primero las condiciones para que el ahorro estimule la inversión.

Asimismo, opera una rápida inserción regional y global (el "abrirse al mundo") que dejan atrás el tejido de alianzas, inversiones y valores que se vinculaban a la cooperación Sur-Sur, los emergentes y asociarse a las grandes alianzas transoceánicas de libre comercio, lideradas por los Estados Unidos y dejar atrás la institucionalidad de integración forjada en la última década (MERCOSUR, UNASUR, CELAC). En suma, la nueva orientación que se asume en la gestión pública se presenta como una modernización del Estado, una culminación de la transparencia, el 'sinceramiento de variables' y la apertura de los mercados. Ahora bien, la realidad de los primeros cuatro meses de gestión está signada por la mejora de la situación de los sectores altos, la incertidumbre y la preocupación del resto de la población. Esta incertidumbre se acrecienta por el temor al despido y a un futuro de bajo crecimiento con inflación en alza, desempleo y aumento de la pobreza.

La cuestión social tiende a agravarse, la suba de la indigencia, pobreza (y también la

desigualdad) junto con el desempleo y subempleo parece conformar una primera fractura social, caracterizada por un primer escalón descendente que si no se toman medidas proactivas se puede descender otro escalón hacia el segundo semestre. La problemática de la cuestión social es analizada ampliamente en el *dossier* de este número de la Revista.

Un breve diagnóstico desde diversos Observatorios muestra que en estos primeros cuatro meses de gestión del nuevo gobierno hay más pobreza, más indignancia, más desempleo público y privado, personas en situación de calle que antes. Todo ello en un escenario problemático para la actividad productiva y las PyME's por el alza de las tasas de interés con apertura de la economía, reducción de impuestos que benefician a sectores altos ingresos como las mineras, el sector agroexportador, financiero y de *commodities* industriales y, simultáneamente, asistimos al aumento de los impuestos y de los servicios públicos con salarios detenidos para sectores medios y trabajadores. Los despidos masivos en el sector público obligan a una lucha por la dignidad, por la sobrevivencia, y evitar en el día a día engrosar la lista de la exclusión. Mientras tanto, el discurso político señala el restablecimiento de equilibrios y la corrección de errores anteriores de la pesada herencia recibida.

El *poder vuelve al poder* significa que con el ascenso de la coalición política liderada por el PRO, el poder fáctico, el corporativo, de las empresas más concentradas, multinacionales, los medios de comunicación y la banca financiera —enfrentados con el anterior gobierno— tienen ahora también el poder del Estado. De un poder que se ejerce desde un proyecto de neoliberalismo tardío, donde la clave está en el ámbito privado llevándonos a lo que algunos filósofos contemporáneos denominan la *pos-democracia*, es decir una "democracia sin demos", sin pueblo, tal como la definió Jacques Rancière. En la posdemocracia actual, coincidente con el capitalismo tardío, el pueblo des-

aparece de la escena política y su rol y peso en la toma de las decisiones es sustituida por una élite corporativa de clase y tecnocrática, donde la soberanía del pueblo es reemplazada por la soberanía y el poder de mercado. La política se forma cada vez más por la interacción entre los gobiernos, los electores y las élites corporativas así como por los organismos que representan mayoritariamente intereses comerciales y bancos multilaterales. Este predominio de las fuerzas del mercado en la política paradójicamente, no es considerado escandaloso, como lo fuera en el pasado, como algo que debía ser ocultado de alguna forma. Por el contrario, es abiertamente normalizado y de hecho las instituciones públicas quedan subordinadas a esta dinámica.

El pueblo es registrado en la esfera política como la población, como un conjunto o número de individualidades a ser administrado y disciplinado. El *marketing* político toma un lugar central en la constitución del nuevo poder, el modelo comunicacional reemplaza al representativo. Cuando las resistencias emergentes, cuando las nuevas subjetividades democrática y populares se formulan, sus demandas son denunciadas y desacreditadas bajo el discurso del peligroso e irresponsable "populismo". Es un Estado achicado y en favor de la mercantilización, acompañado por la liquidación de toda regulación del mercado, de las relaciones laborales y del andamiaje de programas, competencias y capacidades estatales de impulso de cuestiones tecnológicas, de preservación derechos existentes y que pudieron apuntar hacia un capitalismo democrático con mayor valor agregado, industrial y sustentable en lo social.

En la posdemocracia, la magnitud del debate político se transforma en un espectáculo controlado, manejado por expertos y regulado por los medios de comunicación dominantes, donde se tratan temas seleccionados por ellos y donde la ciudadanía queda reducida a un papel pasivo. Los objetivos de esta moderni-

zación son evitar al máximo la intromisión del Estado en la actividad de las grandes empresas y maximizar sus capacidades de ganancias: vía contrataciones, precios de tarifas, aumento de transporte, en subas de servicios de agua gas y fundamentalmente para la reproducción del endeudamiento externo. La concentración y el círculo vicioso de la bicicleta financiera, de una acumulación que no se destina a la reinversión sino a la fuga, la evasión de impuestos de los más ricos, requiere ser pagada por un programa de ajuste llevado a cabo sobre las espaldas de los trabajadores y de los sectores más débiles de la sociedad.

Las medidas del gobierno no parecen momentáneas, circunstanciales o para compensar problemas heredados. Estas medidas son producto de una estrategia claramente definida por el neoliberalismo tardío, para un gobierno de las élites y una estrecha inserción en la geopolítica del norte desarrollado y su agenda. Un Estado adueñado por los CEO de las corporaciones multinacionales, una sociedad disciplinada por el desempleo, protocolos de seguridad y los aumentos incesantes de los precios y la devaluación. Paradojalmente 'la herencia' mencionada muestra que la economía del año pasado creció el PBI al más del 2,4% de acuerdo a los datos del propio gobierno. La pobreza en este último trimestre aumentó en un millón de acuerdo al Observatorio sobre la Deuda Social de la UCA.

El *poder vuelve al poder*, también hace referencia a la representación de las grandes instituciones, política, gremial y eclesial, en las sociedades posdemocráticas. Los primeros, los representantes políticos en gran proporción parecen olvidar sus programas partidarios y mandatos, sumergidos en su reproducción del poder e intereses personales sectoriales o territoriales, de clase política autonomizada. Comienza a generarse así un distanciamiento y sospecha sobre la política. Los segundos, los gremios de las grandes centrales sindicales han minimizado al menos hasta fines de abril hasta

el extremo el daño que infringe a la clase trabajadora un proyecto que apunta a la primarización y a la desindustrialización, al sentirse parte de la elite o que al menos comparte una porción del nuevo poder y sus intereses. Y la tercera, el Episcopado argentino y la Pastoral social muestran un silencio significativo ante situaciones dolorosas que ocurren día a día como los despidos, como si esto no tuvieran nada que ver con la pastoral social y la pobreza, convirtiéndose así en operadores eficientes de la gobernabilidad conservadora.

Junto con ello, se trata de configurar un nuevo imaginario y sentido común conservador liberal que acompañe este proceso. La disputa cultural, tan importante como el disciplinamiento de la clase trabajadora por la defensa de su salario y nivel de consumo, es clave en este escenario novedoso. No se admite ninguna referencia a activos comunitarios, a valores y a derechos que vayan más allá de los que propone el ideario neoliberal en un modelo a emular que, sin lugar a duda, lo constituye nuestro país hermano: Chile.

Producto de la modernización de ruptura el Estado tiende a reducirse a una mera administración de la deuda que se vuelve a contraer, pues al lograr los equilibrios macroeconómicos para poder gerenciarla se ha reemplazado la utopía de la búsqueda de un desarrollo sustentable e incluso por la sociedad de la transparencia. Es la promesa de una gestión más soportable de la deuda, que se utiliza como señuelos, donde intervienen la futura "lluvia de inversiones" y la exaltación de la sociedad de la transparencia que se escenifica judicialmente con espectacularidad en los procesos realizados a los principales miembros de la anterior gestión. Esta sociedad del mito de la transparencia significa que todo lo anterior era corrupto y que nada podía rescatarse. El *poder ha vuelto al poder* significa así que el poder corporativo y mediático, junto a parte del estamento judicial –particularmente el de los juzgados federales y de la Corte Suprema–

se han aliado a la modernización de ruptura, al Estado de los CEO y a la antes denominada posdemocracia.

El nuevo ciclo ha supuesto un viraje en 180 grados no sólo de política económica ortodoxa sino de política social, de ingresos y en la política internacional, es un nuevo retorno al péndulo liberal-popular de los últimos medio siglo. Del empezar de nuevo que caracteriza nuestra historia: del ciclo que ha impedido la sustentabilidad y el desarrollo del país. De esta forma, el rumbo que se había iniciado a principios del siglo con la crisis financiera del 2001-2003 generó una crisis provocada por el exceso de endeudamiento y la subordinación de la política a la economía, la cual, el modelo inclusivo, buscó recuperar el empleo, el crecimiento y la autonomía de la política.

Esto no significa una apología de la anterior etapa neodesarrollista, ni dejar de lado sus limitaciones. Aunque es necesario rescatar orientaciones sobre el rol más activo y regulador del Estado, una política exterior más autónoma, una serie de proyectos que redirigieron el equilibrio del poder hacia la participación, facilitando la incorporación socioeconómica de los sectores empobrecidos y regulando los efectos de la globalización neoliberal en política social y científica. Probablemente el modelo anterior distribuyó poder y género una conciencia de proyecto, pero no suficientemente apoyada en una construcción política y económica consistente. Lo cierto es que hubo varios signos que no fueron entendidos por el poder político kirchneristas en el marco de esta fuerte presión corporativa y mediática: la caída de los *commodities*, la restricción externa, el control de divisas y la desafección de parte de algunos sectores medios, el desgaste de gestiones burocráticas y poco transparentes de municipios del conurbano y la corrupción instalada en algunos ministerios. Pero, a la vez, se sumaron los errores de construcción política que hicieron posible este avance de la derecha, como el subestimar a la oposición, el internismo que debilitaron las propias posibilidades electorales

y el no apoyo cabal a un candidato a presidente que el mismo gobierno consideraba como de transición. Es este un tema de nivel regional que ha sido difícil de resolver para gobiernos populares y progresistas: el fracaso de reemplazar liderazgos carismáticos por una creciente participación de las instituciones.

Comenzamos el año constatando que el nuevo poder no está dispuesto a ser deslegitimado por los hechos ni por sus propios errores. *El poder vuelve al poder* recuerda a un clásico de la sociología argentina, que analizaba la socialización de esta elite en particulares escuelas y universidades: *Los que mandan* de José Luiz de Imaz. Pero lo novedoso para nuestro país y en parte para América del Sur (con alguna excepción en el Chile de Piñera y en la Colombia de Uribe) es el Estado de los CEO. Porque en el neoliberalismo inicial de los '90 en la Argentina, los cuadros políticos de gestión del Estado, eran los políticos o los cuadros técnicos de los partidos (a excepción del primer ministro de economía de Menem que era de Bunge & Born), no los CEO de las corporaciones transnacionales.

La modernización en curso presupone ir más allá de una referencia a una racionalidad instrumental medio-fin en la administración pública y del gobierno abierto. No hay nada nuevo allí, eso estaba en la nueva gerencia en el *New Public Management*, lo novedoso es utilizar algunos de estos instrumentos, en una modernización de ruptura, donde se niega todo lo anterior; donde no hay nada en el pasado en que hacer un anclaje o referencia a rescatar de lo actuado o avanzado. Asistimos a un estilo que no está basado en el desarrollo sino en la transparencia de una sociedad gobernada por una elite que paradójicamente fugó del país 350.000 dólares en las últimas dos décadas. En ese sentido, como señala el director de TJN, John Christensen, entidad especializada en el estudio y seguimiento de las guardidas fiscales: "la transparencia y la integridad". Utilizar compañías *offshore* secretas carece de ambas cualidades.

Algunas preguntas que suscita esta realidad: ¿Cuáles son los límites institucionales a la concentración del poder decisonal del gobierno? ¿La Justicia como tercer poder tan convocada desde perspectivas republicanistas frente al ejercicio del poder del gobierno anterior qué rol ocupa ahora? ¿Sólo convalidatorio dando cuenta de su carácter conservador y elitista? ¿Cuál es la efectividad de los mecanismos de expresión de la voluntad popular en situaciones como las actuales, donde el nuevo gobierno todavía goza de índices de aprobación política aceptables y por lo tanto puede seguir justificando sus políticas en la “herencia recibida”? ¿Cuál es el límite de legitimidad hacia un gobierno que toma al inicio de su gobierno tantas y consecuentes medidas anti-populares?

Según Yannis Stavrakakis, politólogo griego, mientras el deseo de los ricos y poderosos es un deseo de más y más, nunca satisfecho, el deseo del pueblo, de los trabajadores, de los marginados trabajadores, es un deseo definido negativamente. El pueblo primero desea no ser dominado, no serlo de una manera brutal antidemocrática y poco digna. Es por eso que las luchas populares enfrentan dificultades en el establecimiento de sus demandas y paradójicamente algunas veces tienden a aceptar los objetivos de sus adversarios. Es decir, cuando un pueblo previamente empobrecido y excluido recupera, por ejemplo, un estatus de clase media, puede suceder que llegue a negar su situación pasada y empiece a comportarse de una manera jerárquica, elitista y excluyente. En la Argentina –señala Stavrakakis– después de haber pasado por el colapso de un sistema construido en torno a la deuda y la coerción, la crisis del principios de siglo y luego de haber reconstruido su economía y la democracia, actualmente pareció olvidarse de las dificultades del pasado y volvió a abrazar las promesas de un futuro dominado por un consumo neoliberal que se vuelve cada vez más imaginario. Muchos sectores han optado así por un regreso

a la “normalidad”, por un volver hacia atrás, un regreso al capitalismo tardío.

Por último, la vuelta del poder al poder requiere respuestas. Requiere debate, reflexión, diálogo, formación. El Estado de los CEO de la nueva modernización posdemocrática muestra que los ricos no van a ceder en sus aspiraciones de hegemonía y de instalación de una nueva cultura acorde con ésta. Esta situación novedosa y desafiante señala como necesaria la reflexión, el debate y las articulaciones amplias y hasta una lucha democrática y ciudadana consistente. Si dejamos atrás el neodesarrollismo con los límites de la restricción externa, debemos ahora también superar con cierta resistencia, articulación e inteligencia el neoliberalismo tardío, el Estado de los Ceo y la posdemocracia que, con su proyecto de refundar la república liberal, no dejará allí futuro para los jóvenes ni para los más desfavorecidos de la historia.

Daniel García Delgado

Buenos Aires, abril de 2016

## SUPLEMENTO

Este número de la Revista Estado y Políticas Públicas deja a disposición **el tercer Documento de Trabajo** del Área Estado y Políticas Públicas de FLACSO.

**Documento de Trabajo Núm. III:**  
“El Sistema de Protección Social en la Argentina y en América Latina Contemporánea”  
Área Estado y Políticas Públicas.  
FLACSO

Link de acceso:

<http://bit.ly/tercerdocuflacso>