

Neoliberalización y nuevos escenarios estatales. Algunas coordenadas teóricas y una referencia al caso argentino

Javier Moreira Slepoy

Graciela Santiago

1- Introducción

El presente artículo pretende poner en relación un conjunto de categorías y problemáticas que han guiado una primera aproximación de un colectivo de investigación de reciente formación que analiza las tendencias de la estatalidad y las políticas públicas contemporáneas, su significación política y sus impactos en el imaginario democrático. Ciertamente nuestro interés por el Estado se inscribe en el marco de un conjunto amplio de discusiones y debates que abrevan en campos disciplinares diversos y que, desde nuestro punto de vista, posan su mirada en aspectos complementarios de la realidad estatal. De alguna manera, podemos señalar que el abordaje que intentamos construir se centra en la dimensión institucional -en donde las estructuras y las prácticas se suturan- intentando superar las fronteras del institucionalismo de la Ciencia Política dominante.

Nuestra reflexión no se inscribe ni reconoce una "Teoría General del Estado", sino que obedece a una reflexión / problematización situada teórica y políticamente en el contexto específico de Argentina y *Nuestra América* reconociendo la dinámica global que incide dramáticamente en nuestras realidades. Entendemos con Rene Zavaleta Mercado (1985) que lo estatal en América Latina tiene una especificidad dada por la heterogeneidad y el abigarramiento constitutivos de nuestras sociedades y por el hecho más general según el cual las tendencias globales y estructurales se hacen concretas en gramáticas locales específicas que alteran, facilitan aquellas tendencias. En este sentido siempre las estructuras operan en coyunturas concretas y todas las coyunturas cobran sentido en movimientos históricos de más largo aliento.

A fines de ordenar argumentos - aun no plenamente ensamblados- dividiremos este trabajo en cinco partes. (i) En primer lugar intentaremos delinear un breve estado del arte familiar a nuestro intereses marcando algunas deudas y posibles

complementariedades en las que deseamos intervenir como colectivo (ii) Posteriormente clarificaremos las principales coordenadas teóricas y dimensiones que ponemos en juego para abordar el Estado y que están presentes en las diversas producciones del colectivo de investigación; (iii) Seguidamente, abordaremos la cuestión del neoliberalismo proponiendo una forma alternativa de comprenderlo como proceso tendencial y abigarrado haciendo hincapié en las mutaciones y transformaciones en el poder y el gobierno. (iv) en el apartado cuatro avanzamos en una reflexión sobre el caso estatalidad argentina reciente dando cuenta de las transformaciones institucionales y las disputas políticas; (V) finalmente cerramos estas líneas integrando las discusiones y haciendo referencia a los escenarios que se abren en la Argentina actual en un contexto de crisis nacional agravada por el COVID-19.

2- Para entender al Estado. Breve estado del arte y una agenda de investigación

La reflexión sobre lo estatal ocupa un lugar central en las ciencias sociales, particularmente en la ciencia política y la sociología en donde los últimos años se ha producido una renovación de los debates y los enfoques. Un aspecto central en la indagación fue la naturaleza de su “retirada” propiciada por el auge del neoliberalismo, el consenso de Washington y los organismos internacionales cuyas recomendaciones van a modificarse sensiblemente pasada la mitad de la década de los 90 como se desprende del documento del Banco de 1997.

Una primera cuestión tienen que ver con las diversas perspectivas teóricas para abordar la realidad estatal. Podemos reconocer al menos tres tradiciones dominantes: el pluralismo, la perspectiva neoestatista y la amplia tradición marxista; cada una de ellas alberga en su seno un rico y polifónico debate. Si bien hacemos esta distinción a los fines analíticos, es claro que muchas de las contribuciones más prometedoras y potentes implican propuestas de articulación entre las diversas tradiciones.

(i) A grandes rasgos podemos señalar que la familia del pluralismo, en la que incorporamos perspectivas diversas como la teoría de los sistemas, el rational choice y buena parte de los neoinstitucionalismos, se caracteriza por una primacía de la idea de consenso por sobre el conflicto, lucha y el poder; una perspectiva sociocéntrica en la que el Estado emerge como un conjunto de aparatos tendencialmente neutrales, destinados a dar respuesta apropiadas a problemáticas planteadas en la sociedad,

por fuera de las fronteras estatales. En este sentido se puede decir que existe una idea de frontera entre la sociedad y el Estado que impide ver las innumerables articulaciones que existen entre uno y otro espacio.

Bajo estas perspectivas no hay diferencias sustanciales entre las categorías Estado y gobierno. O más bien, la idea de Estado es reemplazada por la de gobierno cuya función central es procesar demandas diversas (Estado ventanilla) de una sociedad plural en la que no hay clases, grupos, ni intereses predominantes. Bajo esta gramática el Estado es visto como un aparato técnico por el cual no circula, condensa o proyecta poder y que encuentra una función reproductora de un orden construido entorno a una cultura compartida.

Las críticas que se han hecho a este modelo son innumerables y no es objetivo de esas líneas dar cuenta de ellas. Simplemente, cabe señalar que esta perspectiva oculta las relaciones de poder y dominación que existen tanto en la construcción de la cultura compartida, en la construcción de los problemas sociales que debe tratar el Estado, como así también en las respuestas en forma de *policías* en el que todo el poder se hace carne y se pone en movimiento.

(ii) Una perspectiva radicalmente opuesta -que comparte sin embargo el enfoque sociocéntrico del pluralismo- es la tradición marxista de la cual recuperamos un aspecto insoslayable en el análisis del Estado como lo es la relación que existe con el capitalismo. Nos es, particularmente significativo el abordaje que va a proponer Gramsci y su concepción ampliada del Estado, como así también los aportes de Poulantzas en tanto constituyen aproximaciones que se abocan a un análisis político del Estado capitalista y su autonomía relativa eludiendo las limitaciones economicista de ciertos análisis.

Un aporte central de Poulantzas (1991) a nuestros interés específicos es su análisis del “armazón material” definido no solo como una dimensión atravesada por la dominación burocrática de las clases propietarias, sino también como un conjunto de aparatos en el que las luchas populares imprimen su huella y donde es posible rastrear el conflicto. Este señalamiento es un aporte valioso para analizar el entramado institucional y las políticas públicas en casos concretos, tratando de dar cuenta del carácter constitutivo entre las dimensiones políticas, económicas y técnicas de las instituciones en el Estado capitalista.

El Estado como relación de dominación y como conjunto de aparatos es entendido como la sede en las que el balance del poder y las contradicciones de clase de las sociedades capitalistas se condensan. Es en el marco de tales

contradicciones que debemos entender la autonomía relativa de los Estado. En este sentido las políticas públicas si bien pueden ser entendidas como esfuerzos racionales de construcción de un orden atendiendo las prioridades y el bienestar colectivo, no se debe perder de vista que abrevan principalmente a la específica constitución de las contradicciones en los aparatos entre el poder de las diversas fuerzas sociales que pugna en un momento determinado.

Nuevamente la autonomía del Estado emerge del rol estabilizador que este tiene en la gestión de conflictos y por lo tanto no debe entenderse como un bloque monolítico, funcional y coherente consigo mismo. En este sentido, se legitima las estrategias de las luchas populares de llevar el conflicto hacia dentro del Estado; al terreno de las instituciones, las estructuras burocráticas y las políticas públicas *“a fines de desarrollar, reforzar, coordinar y dirigir los centros de resistencias difusos de que las masas disponen en el seno de las redes estatales creando y desarrollando otros nuevos, de tal forma que estos centros se conviertan, en el terrenos estratégico que es el Estado, en los centros efectivos de poder real”* (Poulantz, idem).

(iii) En contraposición a la mirada mínimas sobre el Estado propias del pluralismo han surgido un conjunto de aportes provenientes de diversos autores que, en un marco de diálogo con los problemas teóricos planteados por el marxismo, se inscriben en la tradición weberiana y ponen al Estado en un lugar de centralidad que, no solo tiene como objeto en términos de Theda Skocpol traer al Estado de vuelta, sino también dar cuenta de la especificidad de lo político, liberando la idea de autonomía estatal de sus amarras marxistas (Block, 1980)

Entre los exponentes más relevante de esta perspectiva además del estatismo estructuralista de Theda Skocpol (1985) señalamos autores como Fred Block (idem) y Michael Mann (2006). Este último desde su “teoría del embrollo” en el que la sociología del Estado de Weber emerge con claridad, entiende lo estatal como un conjunto diferenciado de instituciones y personas con poderes específicos (despóticos e infraestructurales). Poderes que se despliega e irradia desde el centro hasta la periferia de un territorio imponiendo normas obligatorias respaldadas por una fuerza organizada.

Mientras que los trabajos de Mann y Skocpol sostienen una impronta fuertemente estatista, Block plantea un dialogo con Poulantz e incorpora más decididamente la dimensión societal como fuente de poderes múltiples, de luchas y conflictos en una dirección muy parecida a los análisis posmarxistas de Laclau y Mouffe (1985).

Estos autores van a reivindicar al Estado no aparato, arena o relación sino como un actor; esto es, como una estructura de organizaciones complejas con capacidades específicas, cuyo alcances deben ser elucidados en casos concretos y que están integrados por gerentes estatales con capacidad de agencia y con proyectos de poder propios que entren en diversos juegos de cooperación, conflicto o subordinación con los actores económicos cuya lógica o resultado no responde a una ley, esencia o naturaleza específica.

En este sentido, como señala Block (idem) el Estado debe ser entendido como una estructura parcialmente autónoma en tanto se inserta en una estructura nacional de clases y en un entramado internacional marcado por la competencia, pero que, aun así, esos grados de autonomía son ejercidos por derecho propio y no cumpliendo la función de capitalista colectivo. Por lo tanto, no solo no están determinados en última instancia por la economía (aunque existan otras razones para explicar la subordinación estatal a los intereses capitalistas - sino que los Estados pueden perseguir en función de sus propias capacidades, objetivos propios. Pueden, en términos del autor, fungir como "sujetos históricos".

Entendemos, más allá de las discusiones teóricas que puedan abrirse en tono a la idea de autonomía, que la problematización que realiza Block y el neoestatismo en general, es productiva en tanto constituye un intento de analizar no sólo la dominación en las sociedades capitalista, sino que se propone entender, en términos de Goran Therborn (2018), las formas específicas de *dominación de la clase dominante* y cuáles son los grados de autonomía y los mecanismos concretos de intervención del Estado desde una perspectiva que defiende la productividad y centralidad de la política.

Las formas concretas en el que se ejerce la dominación present^{an} una variedad que es necesario visibilizar y atender. Esto supone que se debe poner atención en el comportamiento y las características que asuman entre otros los siguientes aspectos: las formas de gobierno, el régimen político, las formas de institucionalización de conflictos y configuración de problemas públicos, las políticas públicas, las administraciones públicas y los entramados institucionales concretos, las participaciones de los actores (empresas, corporaciones, partidos políticos, movimientos populares, asociaciones) y sus articulaciones con el entramado estatal, las articulaciones intergubernamentales e intersectoriales, las incidencias de la tecnología, el rol de las ideas y el papel de los managers estatales, etc. Entender la dominación demanda analizar específicamente -y sin perder de vista la lógica del

capital- el nivel meso de la institucionalidad, las regulaciones y el gobierno en tanto cristalizaciones del poder político.

Como Señala Jessop (2014) estudiar el poder del Estado en la clave anteriormente señalada entraña una complejidad inusitada y no contamos con una teoría única que pueda dar cuenta de tales desafíos. No obstante, el Enfoque Estratégico Relacional (EER) es un intento consistente que parte de considerar al poder estatal como *“una condensación institucionalmente mediada del equilibrio cambiante de fuerzas políticas”*. (Jessop, 2014: p. 24).

Esto supone considerar al Estado (como aparato y como conjunto de prácticas) como un “explanandum” que se encuentra articulado a otros ordenes institucionales y sociales en el cual la línea demarcatoria entre el Estado y la sociedad es una construcción que responde a la esencia de la política moderna. Bajo esta mirada, las transformaciones estatales son productos de los conflictos sociales y la acción política que reconfiguran las fronteras porosas y lábiles de lo estatal en función de una diversidad de proyectos políticos. En este sentido, las fronteras estatales *“pueden tener una geometría variable, y sus horizontes temporales respecto del pasado, del presente y del futuro también son complejos. Además, se registran intentos continuos de rediseñar la arquitectura institucional del estado y sus modos de trabajo para así mejorar sus capacidades para alcanzar determinados objetivos políticos”* (Jessop, 2014: 23).

El Estado no es un bloque monolítico sino una relación social contradictoria que se puede observar en los constante corrimientos de la línea demarcatoria de lo estatal y lo no estatal y en donde las constantes crisis conducen a permanentes ensayos de reorganización estatal y redefinición de las formas de separación entre el sistema político, el sistema económico y la sociedad que pueden bien reproducir, desmontar y / o producir nuevos patrones estructurales.

Finalmente quisiéramos hacer una referencia a dos paradojas que nos interesan particularmente en nuestra indagación. Por un lado, el hecho de que el Estado es una relación social de poder institucionalizado inserto en un conjunto más amplios de relaciones sociales (económicos, sociales, culturales etc.) pero que, sobre las cuales, debe garantizar su cohesión. Este hecho -el de ser solo una parte de un sistema mayor pero a sus vez ser responsable de su coherencia- supone que el Estado es absolutamente necesario pero a su vez esta irremediamente condenado al fracaso en tanto le son planteados problemas sobre los cuales no tiene capacidades de regulación efectiva o estos son lábiles y difusos.

Por otro lado y para concluir, como señalábamos con Poulantzas, estas notas estructurales del poder del Estado deben ser abordadas dando cuenta de su materialidad institucional a través de las cuales tales relaciones y luchas se expresan. En este sentido emerge el problema de la articulación / coherencia estatal en tanto *“por encima, alrededor y debajo del núcleo del estado se encuentran instituciones y organizaciones cuya relación con el conjunto de tal núcleo es incierta”* (Jessop, *idem*: 26).

La cuestión de la coordinación – intergubernamental / intersectorial / interinstitucional- es sin dudas uno de los problemas más relevantes en los estudios de la gestión pública que como vemos, no tiene una solución meramente tecnológica sino que responde a la particular conformación del Estado actual en un contexto de globalización, desnacionalización, desestatización y neoliberalización, pero que no exime al Estado de sus deberes de lograr un orden. Avanzaremos sobre esta cuestión en el próximo apartado.

3- Neoliberalización y nuevas escenas del poder: governance y gubernamentalidad.

En el presente apartado nos proponemos dar cuentas de algunos de los principales aspectos del neoliberalismo que ordenan y estructuran los Estados como instancias productoras del orden que adopta una determinada arquitectura y que intervienen (o no) bajo determinadas políticas públicas. Ciertamente los abordajes sobre el neoliberalismo son ricos y diversos y que lo hacen “por arriba” y “por abajo” tal como señala Verónica Gago (2015: 10): *“Una topología primera: desde arriba, el neoliberalismo da cuenta de una modificación del régimen de acumulación global – nuevas estrategias de corporaciones, agencias y gobiernos– que induce a una mutación en las instituciones estatales-nacionales. En este punto, neoliberalismo es una fase (y no un mero matiz) del capitalismo. Y desde abajo el neoliberalismo es la proliferación de modos de vida que reorganizan las nociones de libertad, cálculo y obediencia, proyectando una nueva racionalidad y afectividad colectiva”*.

Si bien ambos enfoques pueden articularse y aplicarse al estudio del Estado, sea a partir de los regímenes de acumulación global, la financiarización y transnacionalización de la economía, o sea a partir de la construcción de una subjetividad entendida tanto como proceso de subjetivación y sujetamiento (Balibar, 2014) tales perspectivas no indagan debidamente en lo que podríamos llamar

topológicamente un “enfoque meso”. Esto es, el plano de las regulaciones y los andamiajes institucionales que desde nuestra perspectiva suturan la dimensión de las estructuras con el de las subjetividades.

Nos apoyamos entonces en aportes muy interesantes que se han realizado desde los estudios geográficos, urbanos y la economía política como los de David Harvey (2005), Neil Brenner, Jamie Peck y Nick Theodore (2010) en los que se formula una crítica doble: por un lado a cierta interpretación estructuralista del neoliberalismo que lo considera como un bloque hegemónico omnipresente y, por otro, a los estudios pos-estructuralista que hacen exactamente lo opuesto en tanto se enfocan en la particularidad contextual de las subjetividades. Estos autores proponen pensar en términos de *neoliberalización* en tanto proceso tendencial en lugar de abordarlo como un modelo acabado que es adoptado o rechazado *in totum*.

En este sentido, proponen entender la neoliberalización “*como una tendencia históricamente específica, pautada, híbrida y desarrollada desigualmente de reestructuración regulatoria sujeta a la disciplina del mercado*” (idem: 24) por lo que en lugar de un modelo de principios cerrados y exhaustivo¹ el neoliberalismo es un fenómeno heterogéneo, abigarrado, híbrido que admite y convive en los hechos con otras tendencias regulatoria contrapuestas. Naturalmente existe en tal tendencia una vocación hegemónica de reordenar bajo su lógica todo el entramado de instituciones, prácticas y discursos, las cuales, a su vez, pueden resistir e impulsar experiencias de contra-neoliberalización.

En este sentido, se problematiza el presunto aplanamiento y homogeneización institucional del neoliberalismo dando cuenta de la diversidad geoinstitucional a través de los cuales se recrea la disciplina del mercado que es una lógica global pero en la que también inciden las trayectorias nacionales concretas y que en cierto modo que explican tal diversidad. Esto ha sido abordado desde el neoinstitucionalismo como el enfoque de las Variedades del Capitalismo (Varieties of Capitalism) o como “capitalismo variegado” ordenando a la sombra de una fracción del capital al cual se acoplan diversos mundos estatales (Jessop, 2016).

Brenner Peck y Theodore (idem: 29) se van a enfocar en tres dimensiones de gran utilidad analítica para abordar los procesos de neoliberalización estatal: la

1 Tal como el que se desprendía del llamado “Consenso de Washington” en los noventa o el que llamado actualmente desde alguno sectores llaman “Consenso de Beijing” como alternativa al primero.

primera dimensión incorpora los experimentos regulatorios ordenados a expandir y reproducir las disciplina del mercado.².

La segunda dimensión se corresponde a “los sistemas de transferencia normativa interjurisdiccional” que tiene especial relevancia a la hora de indagar en la genealogía de muchas de las políticas públicas que responden a diseños de agencias multilaterales que son adoptados como soluciones no “estandarizadas” pero si “prototípicas” a determinados problemas públicos. Si bien estos pueden promover cierta homogeneización de las respuestas estatales *“dichos desplazamientos de políticas permanecen integrados a contextos políticos – institucionales que determinan su forma, contenido, recepción y evolución, lo que generalmente conduce a resultados impredecibles, no buscados e intensamente variados”* (Peck, 2009 en idem).

Finalmente, la tercera dimensión se vincula a los “Regímenes normativos transnacionales” que suponen acuerdos institucionales y reglas de juego globales que promueven por diversas vías experimentos regulatorios neoliberales a escala nacional en ámbitos diversos como la educación, la economía, el trabajo, el ambiente o la salud. Esta dimensión nos reenvía al rol cada vez más gravitante de las diversas organizaciones multilaterales (OMC, el FMI, el BM) en las políticas públicas nacionales, que por otro lado, son objeto de cuestionamientos y críticas desde gobiernos que no responden a un horizonte ideológicos único.

Este último aspecto se vincula a la idea de la progresiva construcción de una gobernanza multinivel que se organiza de manera muy esquemática, de la siguiente forma: los centros de poder global serían los encargados de diseñar políticas públicas que los gobiernos nacionales y sub-nacionales se encargan de implementar en escenarios cada vez más conflictivos. En este sentido se configuran, citando la fórmula de Giacomo Marramao (2013), “nuevas escenas del poder” que impactan en el corazón del Estado a instancias de una imbricación entre un ejercicio suave y un ejercicio despótico del poder estatal. Una no tan paradójica andadura conjunta entre mecanismo de governance y gubernamentalidad.

El término governance alude a un desplazamiento de las dinámicas de legitimación de la decisión –de la “democracia de la representación” a la “democracia de la eficiencia” - por la cual el poder y el gobierno se ejerce en un marco de interdependencia y codecisión entre diversos actores políticos, económicos, sociales

2 En el caso de la Provincia de Córdoba son ejemplos de estas tendencias la creación de cuasimercados y agencias en el seno de la administración pública provincial. Sobre esta cuestión se recomienda Ahumada Jorge (2014) “Estudios sobre la Burocracia, Estado y Capitalismo”

-difuminando las fronteras entre lo público y lo privado- en donde ninguna de las partes ostenta a priori una primacía (Chignola, 2010) y en el que las decisiones emergen de un proceso de negociación de carácter plural y horizontal vis a vis el carácter monopólico y vertical del ejercicio del poder estatal en términos weberianos.

Desde este punto de vista, la governance emerge como una estrategia de reducir y gestionar el conflicto y dar cuenta de sociedades cada vez más complejas con múltiples actores, cada vez más sofisticados y reflexivos tal como plantea Luhmann (2007). En este sentido, se habla de la gobernanza del desarrollo económico (Chavez Giraldo, 2017), la gobernanza del desarrollo local (Matos, 2010) la gobernanza territorial (Grandinetti y Nari; 2016), la gobernanza de la ciencia y la tecnología (Estevez Cedeño y Escobar Rodriguez; 2010), la gobernanza de la seguridad (Esteve, 2016), la gobernanza global (Oliveira Pizarro y Moraes Ria: 2018), la gobernanza de internet (Palacio Puerta, Cabrera Peña, 2017) etc.

En todos estos ámbitos existen flujos de todo tipo, personas, dinero, recursos, símbolos que deben ser regulados y autorregulados mas no gobernados ni comandados por alguna instancia soberana. Puede decirse, incorporando terminología de las políticas públicas, que en todos estos contextos de intervención estatal se insinúa de alguna manera, que las lógicas top down / optimalista son desplazadas por una lógica bottom up / incrementalista de construcción de acuerdos progresivos (Aguilar Vilanueva, 1993).

La cuestión de la governance tiene un amplio tratamiento bibliográfico tanto en la teoría política, los estudios del Estado, las políticas y la administración pública, pudiéndose ordenar de acuerdo a como se la valore en términos de su “deseabilidad democrática” y como se incorpore el asunto del poder.

Una primera perspectiva, muy relevante por cierto, entiende que la dirección de las complejas sociedades modernas demanda indefectiblemente incorporar mecanismos de governance en la gestión pública. Esta es la perspectiva de autores como Renate Mayntz (2006) o Luis Aguilar Villanueva (2006), más interesada en los dilemas de regulación y gestión que en los problemas políticos en torno a la cuestión del poder y la dominación que aparejan. Como la propia Mayntz advierte:

“El estudio del Estado moderno desde la perspectiva de la governance no tematiza estas cuestiones, dejándolas así de lado. Asimismo, para evaluar las formas de regulaciones no estatales o no puramente estatales, el criterio utilizado es la capacidad de resolución de problemas que tienen las decisiones o soluciones encontradas. Si antes se preguntaba por las condiciones para el éxito

de la política regulativa, la pregunta hoy es qué posibilidades hay en los sistemas de negociación de lograr una coordinación positiva (Scharpf 1993). Se advierte que, con la creciente importancia de las redes de políticas y de la autorregulación social, el Estado se transforma de centro de dirección en instancia de coordinación. Pero esto no incluye en la perspectiva governance los fenómenos de dominación para la satisfacción de intereses personales o para la imposición de intereses de grupos sociales o de organizaciones poderosas. En efecto, governance en el Estado moderno trata sólo un aspecto de una realidad polifacética. Al trabajar con este marco analítico es importante, por tanto, tener en cuenta la selectividad de la perspectiva elegida” (Mayntz, 2006: 114-115)³.

La idea de legitimación de las políticas en tanto representativa de una voluntad general (formado ex ante o ex post a instancias de un liderazgo) queda desplazada. La legitimidad deja de estar asentada en alguna idea de voluntad general, comunidad o pueblo, en términos de procedimientos, reglas, normas o dispositivos legales, para justificarse en la capacidad de articulación de intereses concretos que es capaz de gestionar, es decir, por *“por un management puntual y específico del equilibrio social, adaptado a cada caso concreto. La eficiencia de la norma asume cierta prevalencia respecto de su legalidad (Negri, 2010: 335).*

De acuerdo a la línea argumental de Negri la governance da cuenta de un proceso de desconstitucionalización del mando y la emergencia de poderes más allá del Estado nacional. A diferencia del enfoque de Mayntz, para Negri no hay una nueva gramática institucionalista plural y *“por abajo” sino que lo que en realidad sucede es que emerge “una caótica situación en las que las instancias de governance se duplican y/o multiplican” (Negri, 2010: 354)*

En este sentido, la governance no sólo supone la crisis del Estado, sino más aún, la crisis del sistema político liberal-burgués, en particular la idea de representación que ha modelado el imaginario democrático moderno. Por otro lado, en la misma línea del autonomismo italiano, autores como Hardt y Mezzadra (2013) proponen una governance alternativa de la mano de nuevos actores políticos autónomos que no aceptan mediaciones y /o representaciones de su voluntad y que podrían engendrar una *governanza del común* distinta a la gobernanza neoliberal corporativa que promueven espacios como el Foro Económico Mundial (FEM) con propuestas tales como la Iniciativa del Rediseño Global (Global Redesign Initiative) (Gleckman, 2016).

3 En revista POSTData 11, Abril / 2006, ISSN 1515-209X, (págs. 103-117)

En esta idea de gobernanza contra-hegemónica emerge la categoría de *lo común*, como aquello que no es privado - mercantil pero tampoco público -estatal por lo que se presenta como una alternativa no sólo al neoliberalismo sino a los proyectos que ponen al Estado en el centro de las estrategias populares de emancipación en alusión sobre todo, a los gobiernos de base popular de América Latina en los albores del siglo XXI (Gago; Mezzadra; Hardt y Mezzadra, 2007).

Una tercera alternativa para abordar la expansión de los procesos de gobernanza proviene de los trabajos de Jessop (2017) que desde nuestro punto de vista tiene la fortaleza de articular las dimensiones propiamente políticas del poder, con el plano de la administración y las políticas públicas de las sociedades actuales, dando lugar a una reflexión articulada de las transformaciones estatales con las transformaciones en el gobierno. Una primera delimitación de la idea gobernanza en Jessop refiere a “*los mecanismos y estrategias de coordinación de cara a la interdependencia recíproca compleja entre agentes, organizaciones y sistemas funcionales operativamente autónomos*” (Jessop, 2017: 230)

Jessop sostiene que en el gobierno de las sociedades se ponen en juego diversos modos de gobernanza: el “intercambio” en el mercado; la “solidaridad” en el orden afectivo – comunitario; el “mando jerárquico” típicamente estatal; el “diálogo” en la auto-organización reflexiva que encarna la gobernanza en sentido estricto. Cada una de estas formas de gobernanza tienen su fallo característico, por lo que son necesarios ajustes y procesos de “metagobernanza” entendidas esta como formas de organización de la auto-organización en el que se modifican las condiciones institucionales bajo los parámetros de sus respectivos criterios de éxito.

Finalmente, la metagobernanza en las sociedades actuales también pueda fracasar, por lo que Jessop propone la idea de *colibración* como estrategia de recalibración de los modos de gobernanza, tarea que recae sobre el Estado en tanto responsable último de la resolución de los conflictos y crisis de gobernanza. Como dijimos más arriba acá hay una situación dilemática para el Estado, en tanto emerge como responsable último de fracasos de sistemas autónomos situados más allá sus fronteras y lógicas. El Estado aparece de forma paradójica como un sistema específico -como parte- y como una instancia responsable de la cohesión de todos los sistemas – como todo - por lo que en los procesos de colibración es más un *primus inter-pares* que una instancia soberana del mando en términos clásicos.

En la era de la gobernanza el poder estatal se juega en su capacidad de movilizar consensos activos en los que en Estados ensayan / exploran equilibrios

estratégicos entre modos de gobierno y gobernanza para alcanzar sus objetivos. En este sentido, el Estado no es una instancia perimida que cede a la lógica e intereses de los poderes económicos, aunque tampoco es un soberano capaz de gobernar de manera weberiana. Puede decirse que los Estados apelan a la gobernanza para conservar sus posibilidades de alcanzar sus objetivos y recurren a la colibración ante la imposibilidad del mercado y la sociedad civil de construir un orden de forma autónoma.

En este plano es que es posible entender las recurrentes idas y vueltas del Estado. En cierto sentido, el poder estatal -que se expresa en la de manera clara en la calibración pero también en el uso apropiado de las diversas formas de gobernanza- se explica justamente en las fronteras y fallos de gobernanza y metagobernanza para construir un orden político y garantizar la cohesión social.

Tales intervenciones son técnicas y de gestión pero también son eminentemente políticas en tanto reconfiguran el balance del poder entre lo estatal, lo mercantil y lo social. También se reconfiguran los tiempos de la acción estatal, la línea demarcatoria entre lo que es considerado público y lo que es privado y la escala de la acción estatal a instancias de procesos de desnacionalización y transnacionalización de los regímenes de políticas públicas. De acuerdo a Jessop (2017) el poder estatal va a ser considerado más como una serie de capacidades diversas y cambiantes que como un recurso general dominante tal como aparece en el planteo weberiano.

Para terminar, nos interesa señalar aunque sea de manera sintética, las formas en que se juega el poder estatal “desde abajo”, en torno a la dimensión subjetiva que no sólo es complementaria de las dimensión institucional sino que es absolutamente inescindible. No se entiende lo institucional sin las subjetividades y no hay subjetividad sin cierta institucionalidad. Una de las tendencias que nos interpelan es justamente la expansión de las subjetividades a-estatales (Abad y Cantarelli, 2012) que habilitan nuevas forma de ocupación del Estado como la llamada ceocracia distintas a las clásicas formas tecnocráticas del neoliberalismo decimonónico.

En este sentido resulta central la problematización foucaultiana en torno a la gubernamentalidad que, al decir de Jessop, junto al problema de la gobernanza *“atraen a los investigadores que son críticos con los conceptos de Estado reificado, a los que están desilusionados con los estados actuales o los interesados en casos particulares de políticas en campos específicos que puede cortar transversalmente -*

a menudo de forma deliberada – las líneas divisorias entre el Estado y su (s) exterior (es) constituyente (s)” (Jessop, 2017: 229-230).

La clave foucaultiana de análisis va a estar más centrada en la cuestión del poder que en los aparatos estatales, rechazando una línea de análisis que entendía el poder como una cosa posible de ser apropiada y que puede ser localizada en los aparatos del Estado. En todo caso, la institucionalidad estatal puede ser considerada como una estructura de apoyo visible y que eventualmente puede capturar un entramado de poder que es algo mucho más complejo que el que ofrecen las perspectivas institucionales clásicas (Foucault, 2013).

De esta manera Foucault va a apartarse de los enfoques jurídicos dominantes “por arriba”, desde el punto de vista del soberano, para centrarse en una análisis “desde abajo”, en la microfísica del poder que es siempre reticular. Bajo esta perspectiva general el autor va a plantear la cuestión de la biopolítica o biopoder (Foucault, 1976) como conjunto de mecanismos de regulación (saberes y técnicas) de la población concentrados en el Estado.

En este punto va a emerger una gramática de análisis centrada en la idea de gobierno, no concebida como forma de dominación despótica sino como una forma artesanal de guiar las conductas libres de los gobernados. De acuerdo a Castro Gomez (2010) las tecnologías de gobierno se van a constituir como una interfase entre ciertas tecnologías que modelan la conducta de los sujetos (sujeción) y aquellas que permiten a los sujetos dirigir su conducta de forma autónoma.

La gubernamentalidad entonces puede ser considerada de forma particular como un conjunto de tecnologías y, de forma general, como una racionalidad política. Es en este sentido en que podemos pensar – retomando al principio de este apartado – de una específica *gubernamentalidad neoliberal* que se juega de manera articulada a la expansión de los mecanismos de gobernanza.

Quizás el aporte más significativo de articular el planteo de la gubernamentalidad al de la gobernanza es rechazar/ problematizar la extendida idea de que lo que caracteriza al neoliberalismo es la retirada / achicamiento del Estado frente a la lógica del mercado. Como señalan Lavall y Dardot (2013) no son los mercados lo que han conquistado el Estado sino que son los Estados, al menos algunos de ellos, los que han impuesto bajo diversas estrategias, el modelo empresarial como referencia de lo público y lo individual.

En este sentido lo que es posible considerar y analizar como formas de intervención, se amplía de manera significativa puesto que como señala Wendy

Brown (2016) lo específico de la gubernamentalidad neoliberal es la interpelación de un sujeto libre y emprendedor al cual el Estado controla sin asumir responsabilidad alguna por él. Esto significa que la *defección del Estado* en ciertas aéreas debe ser comprendida como una técnica de gobierno que apunta a la individualización de los problemas públicos.

4- Idas, venidas, giros: Una referencia a la estatalidad argentina contemporánea

García Linera (2010) señala que en el análisis de la estatalidad contemporánea existen tres grandes abordajes: (i) los que entienden que el Estado no existen más y es suplantada por una Sociedad Mundial en el que el poder político se disuelve; (ii) aquellos para quienes los Estados siguen siendo más menos los mismos aunque ahora bajos formas densas de interconexión y finalmente ; (III) los que señalan que estaría produciendo una transformación profunda en la configuración del poder de los Estados. Como se desprende de lo anteriormente señalado nuestro abordaje se inscribe bajo la **última** perspectiva.

Latinoamérica fue un campo de experimentación exitoso de un procesos de neoliberalización que se inicia de forma represiva con el proceso militar en 1976 y se consolida ya en democracia, en los noventas, construyendo una poderosa hegemonía en torno a dos núcleos centrales: por un lado, la economía neoclásica como eje rector del orden político y social y por otro, la globalización financiera como destino final de todos los Estados guiados bajo los parámetros del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Secretaria del Tesoro de Estados Unidos (Vilas, 2010).

El conjunto de políticas que a la postre se conocieron como el “Consenso de Washington” implementados de formas diversas de acuerdo a los diversos escenarios nacionales, pero con el mismo principio rector sobre la necesidad de un “Estado Mínimo”. El mercado sería la forma privilegiada de coordinación social, más flexibles y sensible a las preferencias de los ciudadanos – consumidores (Streek, 2012) y expresión acabada de la libertad. No está de más señalar que el neoliberalismo en manera alguna entrañó un Estado pasivo, sino todo lo contrario, disponiendo múltiples regulaciones económicas, legales, administrativas, negociaciones políticas, alcanzando acuerdo con diversos actores y en muchos casos, reprimiendo y desarticulando la protesta y las resistencias.

Más aún, no puede decirse que efectivamente operó un achicamiento en tanto el problema del déficit fiscal fue continuamente subsanado a través de deuda pública. Lo mismo sucedió con las provincias que expandieron el gasto público como una forma de sostener niveles mínimos de empleo, inversión y demanda agregada que contrarreste los efectos perversos del ajuste sin fin (Cao, 2018).

En todo caso lo que sucedió fue que tanto el Estado Nacional como las provincias dejaron de ser un actor activo en la regulación económica, privatizando las principales empresas públicas para concentrarse en la gestión de la conflictividad, sea a través de la implementación de políticas sociales con rasgos clientelares, sea a través del disciplinamiento social puesto de manifiesto en el inusitado crecimiento de la fuerzas de seguridad.

En este marco produjo también un fuerte proceso de descentralización de políticas públicas que -si bien era una tendencia anterior a las reformas estructurales- tuvo un criterio eminentemente fiscal más allá de sus objetivos declarados sobre una mayor eficiencia y el potencial democratizador de la descentralización. Finalmente la Reforma del Estado de los noventa supuso una fuerte reducción del empleo a la que se sumó una profunda precarización (Ahumada, 2007) en línea con los presupuestos teóricos neoliberales en los cuales la estabilidad laboral era sinónimo de desresponsabilización e ineficiencia.

Los límites económicos y políticos de la convertibilidad quedaron demostrados con las protestas de Diciembre del 2001 que terminarían con el gobierno de la Alianza y también con la Convertibilidad. Aquellas Jornadas de Diciembre también serían un momento bisagra en la política argentina en tanto serían el contexto de irrupción de nuevos sujetos y demandas políticas que reordenarían el mapa político argentino.

Los piquetes y las cacerolas, que en algún momento se articularon, van a delinear dos gramáticas políticas específicas: por un lado, los desocupados, las barriadas populares y las ciudades más afectadas por el neoliberalismo y por el otro, los vecinos de las principales ciudades con un discurso fuertemente anti-político. Estas dos tendencias serán representadas políticamente por fuerzas distintas- el kirchnerismo y el Macrismo -en torno a dos exteriores constitutivos (Laclau, 2007) distintos: el neoliberalismo en el primer caso y la política y el Estado en el segundo.

La salida de la crisis del 2001 que se produce con las elecciones del año 2003 aparejó un giro a la izquierda y el retorno del Estado como actor central del proceso económico, en un contexto regional caracterizado por la llegada de gobiernos afines.

En términos muy generales puede decirse que el conjunto de estos gobiernos propusieron la recuperación de la política y del Estado en tanto formas democráticas de construcción colectiva vis a vis el imaginario individualista y mercadocéntrico previo. Cabe remarcar que el apartamiento de la ortodoxia neoliberal del Estado mínimo había sido planteado ya con anterioridad por el mismo Banco Mundial en su informe del año 1997 “El Estado en un Mundo en Transformación”. En tal informe se daba cuenta del fiasco de las reformas y la relevancia de las instituciones estatales para el Desarrollo y la centralidad de la política (Evans, 1995; Surbriggén, 2007)

Bajo este nuevo clima de época, los Estados van a intentar retomar un rol activo en la regulación de la economía crecientemente globalizada y financiera. En términos de Jessop, se va a producir una transformación de la gobernanza en el que la colibración estatal va a estar orientada a promover el desarrollo social operando directa o indirectamente en sectores considerados clave para el logro de esos fines y una articulación más equilibrada en los escenarios internacionales (Vilas, idem: p 27). Como se desprende de informes regionales de opinión pública (Latinbarómetro, 2015) esta reorientación de la acción estatal promoviendo objetivos para el desarrollo y el bienestar de los pueblos, fue acompañada por un proceso de relegitimación muy importante del Estado, de las instituciones y de la democracia luego de una profunda erosión a lo largo de la década anterior.

Los nuevos gobiernos de base popular en la región, significaron un hecho político de primer orden reordenando el balance del poder y el mapa político plasmando institucionalmente las demandas de las mayorías populares desplazadas por el neoliberalismo hegemónico. Un aspecto distintivo y que ha sido ampliamente debatido, fue la incorporación de diversas organizaciones y movimientos populares al aparato del Estado, lo que para algunos constituyó un espacio privilegiado para “militar el Estado” (Gradin, 2012) y promover sus agendas, mientras que desde otros enfoques, este hecho fue una argucia para desactivar la protesta social y reconstituir la máquina del Estado (Zibechi, 2010).

Lo anterior es un aspecto central en tanto luego de la revinculación política que dieron forma a los movimientos en el periodo neoliberal bajo este nuevo contexto, las organizaciones populares van a tener al aparato estatal como plataforma de su acción, lo cual va a tener profundos impactos que deben ser analizarse en al menos dos sentidos: (i) las transformaciones que la llegada de estos nuevos actores provocan en la institucionalidad estatal y (II) las consecuencias para

las propias organizaciones de esta institucionalización de sus demandas y la estatalización de su estrategia política.

Otras de las cuestiones profusamente debatidas y, que está en el centro de nuestras preocupaciones, es la continuidad / ruptura de los gobierno populares con el neoliberalismo hegemónico. Mientras que algunos autores señalan la apertura de una etapa posneoliberal de la mano de una novedosa alianza entre los nuevos gobierno y los movimientos sociales (Sader, 2008), otros abordajes cuestionaban tal aseveración remarcando continuidades en los aspectos más sustantivos del neoliberalismo.

Para estos últimos, las continuidades se expresaron en la subordinación a una globalización asimétrica en torno al consenso de los commodities, el extractivismo, la financiarización de la economía, la matriz clientelar, la partidocracia y la concentración de poder político en el aparato estatal (Modonesi y Svampa, 2016) y las tecnologías de gobierno y la racionalidad propiamente neoliberal (Gago, 2015) la ciudadanización por el consumo (Sztulwark, 2020). Bajo esa gramática los gobiernos de base popular encarnarían en términos gramscianos “revoluciones pasivas” destinadas conservar el status quo y desactivar las luchas sociales gestada como resistencia al neoliberalismo.

Desde nuestro punto estas dos miradas son erróneas en tanto no advierten la dimensión relacional de la estatalidad y por otro lado, no dan cuenta de la contradicción entre tendencias neoliberalizadoras y contraneoliberalizadoras que se juegan en toda gobernaza en el sentido amplio que le da Jessop. En este sentido, parece más apropiado considerar, siguiendo a Thwaites Rey y Ouviaña (2018), pensar este proceso como “Ciclos de Impugnación al Neoliberalismo” (CINAL) que avanzó con una agenda popular de una manera desigual espacial y temporalmente, con diversas estrategias de regulación contraneoliberalizadoras que obedecieron a la diversos balances de poder y sedimentaciones hegemónicas previas y en el que coexisten continuidades pero también transformaciones muy significativas.

Como señala muy acertadamente Cortes (2016), y este es el punto central de las perspectivas críticas de raigambre antiestatal, se debe admitir que la ecuación Estado - Sociedad civil no es equivalente a la ecuación poder-resistencia reconociendo al Estado como una espacio productivo que no es monolítico y capaz de dar cuenta de los procesos de luchas y organización popular.

El giro a la derecha de la región y en Argentina con el triunfo de la Coalición Cambiemos plasmo institucionalmente una tendencia que se insinuaba en la

sociedad, pero también fue consecuencia de errores estratégicos de los gobiernos populares y limitaciones que la lógica del capitalismo global impone y que quizás no fueron debidamente consideradas. En el caso argentino, si bien el bloque hegemónico fue desafiado mantuvo intacto su poder de confrontación anclado en el poder económico, el control monopólico de los principales medios de comunicación, interfases y articulaciones con diversos sectores estatales y la construcción de un relato que apela efectivamente a un malestar estructural con los la política, lo público y lo estatal específicamente neoliberal.

Unos de sus rasgos distintivos fueron las críticas furibundas a los populismos, bajo argumentos clásicos como la irracionalidad en el manejo de lo público, la corrupción, el autoritarismo. En este sentido, el por entonces Presidente Mauricio Macri señalaba los problemas de un Estado “que no ha parado de crecer”; “que ha borrado la línea entre la realidad y la fantasía”: un Estado “desorientado, mal gestionado con instrumentos de navegación rotos; un Estado “que fue un obstáculo ” para las empresas; un “Estado plagado de clientelismo, de despilfarro y corrupción”, que “ se puso al servicio de la militancia política y que destruyó el valor de la carrera pública”; un Estado “con poca o nula capacidad de investigar y prevenir”; un Estado que va de “la incompetencia a los traumas ideológicos” (Moreira Slepoy, 2016).

Al menos en un primer momento, el macrismo no enarboló un discurso antiestatal o de Estado Mínimo clásico a la manera del Consenso de Washington, incluso hay una reivindicación de la idea de lo público que en sus términos discursivos es horadado por la política, la corrupción, irresponsabilidad, irracionalidad, conflicto y clientelismo (Informe El Estado del Estado, 2016). En este sentido la apuesta del macrismo y del “nuevo neoliberalismo” en general es radical, en tanto no se dirige a controlar la política bajo las reglas del mercado sino que propone su refundación a instancias de (i) una efectiva interpelación política a sectores medios urbanos críticos de la política que emergen en el 2001: las cacerolas y (ii) la introducción de un nuevo ethos político - estatal: los CEOS.

Respecto del carácter ceocrático puede ser entendido como una nueva forma pos-burocrática de habitar el Estado, que se diferencia claramente del *ethos militante* del kirchnerismo pero también del *ethos técnico* del desarrollismo y del *ethos consultor* del primer neoliberalismo. Como señalan Cao et, allí (2018) se configura un nuevo tipo ideal de funcionario, el homo corporativo, que retoma en mucho sentidos los postulados de la nueva gerencia pública y el ethos consultor (la

superación de la burocracia, la eficiencia, el espíritu empresarial, etc.). Este nuevo tipo ideal se diferencia socialmente por su origen de clase, sus lazos comunes de sociabilidad primaria, sus habitus, sus trayectorias profesionales. Se marca también una diferencia fundamental: por primera vez los sectores dominantes, encarnados en la figura de los CEOs, proponen exitosamente un proyecto de poder liderado por sus propios dueños (Vommaro, 2015) que va a transformar las identidades políticas y reconfigurar el mapa político nacional desplazando a un partido tradicional como la UCR como alternativa efectiva al peronismo.

En este sentido, el giro a la derecha y el “nuevo- neoliberalismo” no es tanto un proyecto de “retirada” o “desmonte” del Estado como de su captura a mano de las elites económicas empresariales. La idea de puerta giratoria (revolving door) que proponen Canello y Castellani (2018) señalan un nuevo movimiento en tanto las elites corporativas no solo se van a concentrar en las áreas económicas como en el primer neoliberalismo, sino que van a ocupar los principales despachos políticos. En este sentido, no solo van a trasladar un programa económico sino también una racionalidad política e institucional específica que articula algunos rasgos novedosos con ciertos elementos que se corresponden a experiencias ya conocidas en la estatalidad argentina, tales las formas burocráticas autoritarias como propone Makin (2019) y jerárquicos modernizantes como propone Astartita, (2018)

Como dijimos, los procesos políticos solo cobran sentido e inteligibilidad en el punto de encuentro entre tendencias estructurales / globales con coyunturas locales que dan cuenta de una específica composición de las relaciones de fuerza. Si el kirchnerismo plasmó ciertas tendencias contra-neoliberalizadoras, el macrismo impuso un nuevo impulso neoliberalizador bajo el influjo de lo que Jamie Peck (2012) llama “revoluciones permanentes de las prácticas neoliberales” y que se plasman, en esta etapa, en una serie de inflexiones a saber: (i) de las privatizaciones a las alianzas públicas -privadas; (ii) del ajuste estructural a las buenas gobernanzas; (iii) de la desregulación dogmática a *ligh touch* de la regulación; (iv) de la inexistencia de la sociedad a la “gran sociedad”; (v) de los recortes presupuestarios al manejo por auditorías; (vi) de la reducción del bienestar a las políticas sociales activas ; (vii) del monetarismo a los objetivos inflacionarios; (viii) de las convicciones políticas a las buenas prácticas.

Para terminar, entendemos que tanto la metáfora de las “idas” y “vuelas” del Estado que señala acertadamente Vilas (idem), como las metáfora del “post” o “neo” neoliberalismo, que ha señalado frecuentemente la bibliografía, constituyen

simplificaciones que no permiten visibilizar correctamente las contaminaciones mutuas y las tensiones constitutivas que operan en lo político y lo estatal. En este sentido, el rol del Estado y los impulsos neoliberalizadores y contraneoliberalizadoras, que en la Argentina actual se han simbolizado a través de la figura de “la grieta”, expresada en cuanto debate exista (aborto, medios de comunicación, derechos de minorías sexuales, derechos humanos, justicia, rumbo económico, política de seguridad, etc.), refleja cambios en las relaciones y eficacia del poder entre los diversos actores políticos que se dirimen tanto en un terreno de tendencias estructurales como en el de las coyunturas locales donde aquellas operan.

5. Palabras finales: grieta, pandemia y el desafío de un Estado para la democracia.

El escenario político regional da indicios de que el giro a la derecha encuentra algunos matices. La derrota del Macrismo en el país -que se explica no tanto por razones políticas como por su ruinosa gestión económica- la victoria de Andres Manuel López Obrador en México, el ciclo de protestas en Chile y Ecuador contra los gobiernos de Piñera y Lenin Moreno, la imposibilidad del gobierno de facto de Jeanine Añez de consolidarse y sacar del tablero al MAS en Bolivia y la figura surrealista de Bolsonaro en Brasil incapaz de liderar un proyecto de la derecha regional, nos señalan que la ofensiva de las elites regionales encuentran a los sectores populares organizados y con representaciones políticas relevantes, una situación diferente a la existente en los años noventa con el primer ciclo de reformas neoliberales en democracia.

En Argentina el nuevo gobierno de la Alberto Fernández se trazó como objetivos más generales superar la grieta, reconstituir las capacidades estatales y ganar grados de autonomía desarticulando los circuitos de captura corporativa y, finalmente, revertir / detener las tendencias neoliberalizadoras del macrismo, dando cuenta específicamente del “problema de la deuda”, que al decir de Mauricio Lazzarato (2013) no es un problema sino un dispositivo de gobierno específicamente neoliberal.

Respecto a la cuestión de la grieta, como hemos venido señalando de manera insistente en estas líneas, debemos tener en cuenta que los Estados reflejan y condensan las fuerzas y tendencias políticas de la sociedad y a su vez, proyecta

sobre ella sus poderes de acuerdo, sus capacidades y grados de autonomía relativa. Por ende no basta solo con que el deseo de un gobierno desee superar la grieta; resulta necesario un horizonte colectivo común que puede resultar o bien, de la construcción de un dialogo que logre consenso en temas específicos, o bien de un acto de poder, de una operación hegemónica capaz de construir un orden estable. Ambas conjeturas se vislumbran lejanas en una fase de neoliberalismo radicalizado y violento pero también de organización y movilización social en defensa de derechos.

Finalmente al *problema político* de la grieta y al *problema económico* de la deuda si se quiere de índole local, se suma el *problema sanitario* global del Covid 19 que articulado con los dos primeros proyectan un escenario de crisis que en los términos de Claus Offe (1996) no es esporádica/externa sino procesual/ gramatical. Sobre esta cuestión, la literatura nos señala algunas posible salidas: (i) las crisis del COVID será un momento de reconstrucción y relanzamiento de la gobernanza neoliberal tal como ocurrió con la crisis de las hipotecas subprime en el 2008 (Peck, idem) o, (ii) las crisis es una un momento privilegiado para la revalorización de lo público y la reconstrucción de la autonomía y la capacidad reguladora de los Estados (Block, 1989). En términos de Jessop esto supondría o bien procesos de metagobernanza o bien procesos de colibración tal como se señaló más arriba.

No obstante entendemos que la pandemia interrumpe la despolitización inscrita en el corazón del orden neoliberal que desecha de antemano cualquier idea, política pública o rumbo colectivo que no se ciña a su mandamiento central: la disciplina del mercado y la lógica de la ganancia llevada al conjunto de las relaciones sociales. En este sentido la pandemia no hizo más que exponer de forma muy clara las tensiones sociales que existían previamente.

Si bien hay señales de cambios en la estructura política y económica global, el sentido de tales movimientos, su alcance y su intensidad, son un interrogante. Tal opacidad del futuro instala la incertidumbre política y las decisiones gubernamentales son más que nunca formas de “salir del paso” más que decisiones estratégicas de largo plazo pero que, aún así, dejan claro la centralidad de los Estados que en muchos casos implementan políticas que en un contexto pre-COVID 19 hubiesen parecido disparatadas.

En este sentido, es posible establecer una conjetura sencilla: en aquellos países donde la institucionalidad bienestarista fue desmontada con menor agresividad relativa, la respuesta a la crisis del COVID 19 fue más efectiva que en aquellos países en donde los criterios empresariales impregnaron más profusamente

la institucionalidad estatal y las subjetividades. A diferencia de las empresas, los Estados están atravesados por tensiones constitutivas y persiguen diversos objetivos que la mayoría de las veces son contradictorios.

Tales tensiones no tienen una solución óptima o racional y solo admiten una “gestión política” que se encuentra sobredeterminada por lo que en la ciencia política se llaman “capacidades estatales” pero también, y en última instancia, por configuraciones ideológicas. Un ejemplo claro de esto, es la tensión planteada entre la salud y la economía pero hay muchísimas otras. Debemos aceptar que tales tensiones son el terreno específico de la política y del Estado como su institución central, en tanto la imaginación política nos muestra otras formas y lógicas de resolución de los problemas públicos que cumplan con las demandas democráticas mínimas. El mercado como criterio de ordenación social y la idea de Estado mínimo plasmado en el Consenso de Washington, pero también los discursos pospolíticos y el liderazgo de *outsiders*, que son la otra cara de la moneda, han fallado y han demostrado estar en la raíz de muchos de los problemas del presente.

Por otro lado, es altamente improbable un vuelta, sin más, a un modelo bienestarista/desarrollista asentado en una sociedad relativamente homogénea, trabajo asalariado y estable y una estructura burocrática extendida con diversas capacidades de intervención tal como lo conocimos a partir de la segunda parte del siglo pasado, en tanto las condiciones económicas y la estructura social es muy diferentes a las existentes en ese momento.

Estamos en un momento de ausencia de paradigmas claros, de ambivalencia, en el que el Estado puede funcionar como institución protectora e integradora de la sociedad pero también como instrumento represivo al servicio de interés del capital concentrado. En este sentido el Estado puede seguir acentuando un sendero de desdemocratización y control de los ciudadanos o puede ser un espacio de reinención del imaginario democrático y de sociedades más igualitarias. Eso dependerá del mundo de la política y de cómo se resuelva la tensión entre los intereses corporativos y luchas populares. Estas son solo algunos de los interrogantes que se abren de cara a futuro; mucho de ellos estaban planteados antes del COVID-19 y la Pandemia es una superficie que las muestra en toda su dimensión y relevancia.

Bibliografía

-Abad, S. y Cantarelli, M. (2012) *Habitat el Estado en tiempos a – estatales*. Buenos Aires. Editoria Hydra.

- Aguilar Villanueva, L. (1993) *La hechura de las políticas públicas*. México. Editorial Porrúa.
- (2006) *Gobernanza y gestión pública* México, Fondo de Cultura Económica.
- Ahumada, J. (Coord.) *Estudios sobre la burocracia, Estado y capitalismo*. Córdoba. Editorial Brujas
- Balibar, E (2014) *Sujeción y subjetivación en Política Común* Volume 6. Traducción Carolina Juaneda. Recuperado de <https://quod.lib.umich.edu/p/pc/12322227.0006.004/--sujecion-y-subjetivacion?rgn=main:view=fulltext>
- Block, F. (1980). Más allá de la autonomía relativa: los gerentes estatales como sujetos históricos [Beyond Relative Autonomy: State Managers as Historical Subjects]. *The Socialist Register*, 17, 227-241 [Trad.: Grupo de Investigación sobre Teorías del Estado (UBA). Disponible en: <https://teoriasdelestado.wordpress.com/2017/07/26/mas-alla-dela-autonomia-relativa-los-gerentes-estatales-como-asuntos-historicos/>]
- Brenner, J.; Peck, J. y Theodore, N. (2011). ¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas. *Urban*, (1), 21-40 (Madrid, España: Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio - Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid - Universidad Politécnica de Madrid).
- Brown, W. (2016). *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Madrid, España: Malpaso
- Cao, H. (2018) *Política, Estado y Administración Pública en la Provincias Argentinas 1976 - 2015* (vol.1). Buenos Aires. Editorial Prometeo
- Cao, H. Laguado Duca, A. Rey, M (2018). *El Estado en cuestión. Ideas y política en la Administarcion Pública Argentina 1958 -2015*. Buenos Aires. Prometeo
- Castro Gomez, S (2010) *Historia de la gubernamentalidad. Razón del Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogota, Siglo del Hombre Editores.
- Chignola, S (2010) *A la sombra del Estado. Governance. Gubernamentalidad. Gobierno*. En Altamira Cesar (comp.) *Política y Subjetividad en tiempos de Governance*. Buenos Aires. Waldhuter Editores.
- Cortes, M. (2017) *Discutir el Estado. Dilemas estratégicos a la luz de los procesos políticos latinoamericanos*. En revista THEOMAI *Estudios críticos sobre Sociedad y Desarrollo*. Número 35 (primer semestre 2017).
- Foucault, Michel (1988) *El sujeto y el poder*. *Revista Mexicana de Sociología*, 3 - 20.
- Foucault, M (2016) *La sociedad punitiva. Curso en el Collège de France (1972-1973)*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

.....(2000) Defender la sociedad. Curso en el Collège de France (1975 – 1976. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Gago, V. (2015) La Razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular. Buenos Aires. Tinta Limón.

García Linera, A. (2010) *La construcción del Estado* en García Linera, A.; Laclau, E. y O'Donnell. Tres pensamientos políticos. Conferencias organizadas por las Facultades de Ciencias Sociales y Filosofía y Letras de la UBA. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Buenos Aires.

Harvey, D. (2007) Breve historia del neoliberalismo. Madrid. Akal.

-Hardt, M. y Mezzadra, S. (2013) Transformaciones en los procesos de Gobierno y movimientos sociales en América Latina. En Cerbino, M. y Giunta, I. (Comps.) Biocapitalismo, procesos de gobierno y movimientos sociales. Ecuador. FLACSO.

Gleckman, H. (2016) La gobernanza de las múltiples partes interesadas: la ofensiva corporativa hacia una nueva forma de gobierno global. En el Estado del poder. Transnational Institute (TNI). Disponible en internet <https://www.tni.org/files/publication-downloads/estado-del-poder-2016-capitulo5-gleckman.pdf>

-Gradin, A. (2012) Militar el Estado: las prácticas de gestión del Movimiento Barrios de Pie en el Programa de Promotores para el cambio social durante el periodo 2005 – 2008. en Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año 2 N° 3

-Laclau, E. y Mouffe, Dh (1985) *Hegemonía y estrategia socialista* Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

-Lazzarato, M. (2013). 3. El influjo de la deuda en el neoliberalismo; Conclusión. En La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal [pp. 103-191]. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.

-Luhmann, N. (2007) *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Alianza editorial; Madrid, España.

-Makin, G. (2019) Que es el macrismo <https://revistabordes.unpaz.edu.ar/la-presidencia-de-macri-y-las-tipologias-de-guillermo-odonnell/>

Marramao, G. (2013). *Contra el Poder. Filosofía y escritura* [pp. 75-92]. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

-Modonesi, M. y Svampa, M. (2016) Post-progresismo y horizontes emancipatorios en América Latina”, en PortalAlainet. Agosto 2016. Disponible en: <https://www.alainet.org/es/articulo/179428> Ultimo acceso, 11 de Agosto del 2020

-Moreira Slepoy, J. (2016, julio-diciembre). ¿Hacia un Estado Ceo-Zen? Apuntes para entender el bricolage pos-polulista en Argentina. *Sociales Investiga*, (2), 93-100 (Villa María, Argentina: Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Villa María). Disponible en: <http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar/ojs/index.php/socialesinvestiga/article/view/80/78>

-Negri, A. (2010) La soberanía, entre el gobierno, la excepción y la governance. En Altamira Cesar (comp.) En Altamira Cesar (comp.) Política y Subjetividad en tiempos de Governance. Buenos Aires. Waldhuter Editores.

-Jessop, B. (2017). El Estado. Pasado, presente y futuro. Madrid, España: Catarata

-.....(2014, julio-setiembre). El Estado y el poder. Utopía y praxis latinoamericana, 19(66), 19-35 (Maracaibo, Venezuela: Universidad de Zulia).

-Lavall, C. y Dardot, P (2013) *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal.*

-Mann, M. (2006, noviembre). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. Relaciones Internacionales [online], (5) (Madrid, España: Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales - Universidad Autónoma de Madrid). Disponible en: <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/view/4863/5332> [acceso 11/02/2020]

-Mayntz, R (2006) Governance en el Estado moderno. En Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, N. 11, 2006, pp. 103-117 Grupo Interuniversitario Postdata Buenos Aires, Argentina

-Peck, J (2012) Neoliberalismo y crisis actual. En Revista Documentos y aportes en administración pública. Año 12, N°9. Universidad Nacional del Litoral

-Poulantzas, N (1991) *Estado, poder y socialismo.* México Siglo XXI Editores

-Skocpol. T. [1985] (2011) El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. En Carlos Acuña (comp.), Lecturas sobre el Estado y las políticas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual [pp. 169-202]. Buenos Aires, Argentina: Proyecto de Modernización del Estado - Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación

-Streek, W. (2012, setiembre-octubre). Los ciudadanos como clientes. Consideraciones sobre la nueva política de consumo. New Left Review, (76), 23-41. Disponible en: <https://newleftreview.es/issues/76/articles/wolfgang-streck-los-ciudadanos-comoclientes.pdf> [acceso 13/02/2020]

-Sztulwark, D (2020) La Ofensiva sensible. Neoliberalismo, populismo y el reverso de lo político. Buenos Aires. Caja Negra

-Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (comps) (2018) Estados en Disputa. Auge y fractura del Ciclo de Impugnación al neoliberalismo en América Latina. Buenos Aires. CLACSO – IEALC- TNI.

Vilas, C.(2010) Las “idas” y “regreso” del Estado. En Utopía y Praxis Latinoamericana v.15 n.49 Maracaibo junio

-Vommaro, G (2015) La larga marcha de cambios. La construcción silenciosa de un proyecto de poder. Argentina. Siglo veintiuno editores

-Zavaleta Mercado, R. (2009) *El Estado en América Latina*. en La autodeterminación de las masas. Bogota. CLACSO - Siglo del Hombre Editores.

-Zibechi, R. (2010) Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos antisistémicos. Disponible en internet <http://revistas.unisinos.br/index.php/otraeconomia/article/view/1178>