

“Políticas de Seguridad y legitimación estatal en tiempos de neoliberalismo”

Javier Moreira Slepoy
(IIFAP – UNVM)

Claribel Cecato
(UNVM)

Federico Magrin Torres
(UNVM)

Eje temático: Estado, Política y Democracia

Introducción

Los fenómenos de la violencia y la inseguridad se han constituido como una de las problemáticas centrales en las sociedades Latinoamericanas. Sin embargo, como lo reflejan numerosos estudios, la nodalidad política que asume tal cuestión, aparece independiente de la variabilidad “objetiva – cuantitativa” que presentan en sus efectos a nivel geográfico y social.

En este trabajo asumimos la conjetura de que tal incongruencia es suturada a partir de la extensión y profundización de un imaginario político propiamente neoliberal de legitimación estatal a partir del cual se demanda y se ofrecen más políticas públicas de seguridad en un contexto político que cuestiona la intervención estatal en otros órdenes. Bajo este imaginario, lo público es progresivamente colonizado por el discurso de la inseguridad.

Este arreglo produciría una lógica virtuosa de reproducción del orden en cuanto el mercado se expande, la sociedad encuentra consensos y el Estado y la Política se legitima socialmente superando la contradicción inscrita en la dinámica de los Estados de Bienestar (Offe, 1990). Se postula en definitiva, la necesidad de pensar la cuestión de la inseguridad y la violencia, no como un “fenómeno social” particular, sino como un hecho que se vuelve fundamento del orden político contemporáneo.

1- Algunas coordenadas teóricas: Estado, legitimidad y orden político

Para comenzar, quisiéramos explicitar algunos las coordenadas teóricas que guían nuestro análisis, y que pueden resumirse en una idea muy sencilla: el *Estado siempre debe legitimarse* ante los ciudadanos. En tal tarea encontramos una gran variabilidad en las formas y estrategias de legitimación, aunque esta siempre se encuentra vinculada a ciertos roles del Estado. Tal cuestión no es estática, sino que es histórica y va sufriendo transformaciones de acuerdo a las luchas y conflictos sociales. Respecto de los “roles del Estado”, no alejamos de cualquier forma de funcionalismo que le asignan al Estado lugares y tareas fijadas en virtud de alguna otra lógica societal (cultura, economía, modernización social) que se le impone más o menos directamente y a la que la estatalidad no puede modificar y solo le resta reproducir.

Nos alejamos también de ciertas perspectivas de raigambre pluralista que suponen que “la sociedad” que se impone sobre el Estado es autosuficiente en tanto puede configurarse al margen del poder y en donde la legitimación del Estado se acota a la gestión de un orden ya configurado. Tampoco

nos parecen apropiadas las perspectivas “politicistas” para las cuales terminan desanclando la estatalidad de la sociedad sobre la que impone su poder en actos de soberanía incontestados.

Ciertamente los arreglos políticos planteados en la delimitación de las relaciones entre el Estado y la sociedad” tienen sus matices. En este sentido, mientras que en los países de capitalismo avanzado ha imperado la lógica de lo social (lucha de clases – cultura compartida – idea de nación) sobre lo estatal, en América Latina lo estatal ha tenido una relevancia muchísimo más profunda configurando lo que Marcelo Cavarozzi (1996) a denominado “*matriz estado centrica*” (MEC).

Un aporte central proveniente de la amplia y variopinta tradición marxista lo constituye el hecho de que para comprender la estatalidad contemporánea es ineludible comprender el capitalismo contemporáneo. Estado y capitalismo son las dos lógicas que han caracterizado el orden político de la modernidad aunque no de manera simétrica, equilibrada o funcional. En términos de Boaventura de Souza Santos (2005), la regulación del orden moderno se edificó en torno a un doble juego de subordinaciones; por un lado la subordinación del Estado (relaciones de poder) a los principios de mercado (relaciones de intercambio) y la subordinación de lo comunitario (relaciones de solidaridad) a los otros dos principios.

Comprendemos al Estado como el componente específicamente político del sistema capitalista, en donde se asienta en última instancia la posibilidad de la constitución del orden político, más o menos legítimo, más o menos coercitivo y violento. En ninguno caso, el Estado puede comprenderse como un todo monolítico y coherente consigo mismo o con algún sector de la sociedad. Sino más bien, siguiendo a Poulantzas (1991), la estatalidad se caracteriza por su naturaleza relacional y conflictiva institucionalizada en un conjunto de aparatos burocráticos que le da estabilidad.

La estatalidad expresa una sedimentación de las fuerzas y luchas sociales, en el cual no solo “residen” los grupos dominantes sino también los sectores populares o dominados, que también poseen cierta capacidad de modelar las matrices institucionales, abrir canales de participación e introducir conquistas populares en orden político. En ese sentido entendemos al capitalismo como un proyecto de orden político que engendra formas de conflictividad social que varían en sus formas e intensidad y en donde tales variaciones pueden “rastreadse” en el Estado y sus transformaciones.

178

La institucionalidad entendida tanto como las organizaciones burocráticas del Estado como en las políticas públicas implementadas constituye la materialización de tal relación social. Constituye la cara visible que se presenta de manera imparcial y desenganchada de la conflictividad social sobre la cual se erige y a partir de la cual encuentra legitimidad. Si bien, el escenario sobre el que se erige la institucionalidad es la inestabilidad y la contradicción, su sentido es la constitución y por ende la reducción de la heterogeneidad de demandas y su traducción a términos que sean de posible tratamiento en el marco de un orden de dominación determinado. En este sentido no todas las demandas son posibles de formular, y las que lo son, lo hacen en los términos que la institucionalidad habilita.

Existe entonces, una diferencia pero también profundas interrelaciones, entre el Estado considerado como relación social, las instituciones como sedimentación organizaciones de aquellas relaciones, las políticas públicas como expresión dinámica de la imbricación entre relaciones sociales, estabilizaciones de sentido e intervención estatal, y además, el gobierno entendido el grupo o sector político que pretende con mayor o menor éxito “ocupar” el Estado – entendido en su doble naturaleza – y gobernar a través de políticas públicas que responden o no a la trayectorias políticas heredadas.

Desde una tradición weberiana cabe remarcar que el Estado cualquiera sea su composición en tanto relaciones de fuerza, las configuraciones institucionales, las orientaciones del gobierno que las ocupa y el sentido de las políticas públicas que este implementa supone la “dominación” sin la cual el orden político – capitalista o no – es imposible. Tal cuestión debemos considerarla, por otro lado, en relación a la posibilidad de la obediencia que los gobernados prestan a ese orden inestable. Este fenómeno es pensado como “consenso” desde la tradición liberal, como “legitimidad” desde la tradición weberiana o como “hegemonía” desde la tradición marxista.

Ningún poder – menos el democrático- puede justificarse a si mismo lo que supone que el Estado siempre está a la búsqueda de argumentos que justifiquen su existencia (O Donnell, 2010). Como menciona Weber (1994) la base de legitimidad permite conocer los fundamentos últimos en los que puede apoyarse la vigencia de un poder que sea respetado por funcionarios y gobernados. La categoría gramsciana de hegemonía, enmarcada en la tradición marxista de la explotación y la lucha de clase, procura comprender como los mecanismos en que la dominación y la explotación son aceptados por el conjunto de la sociedad. En términos de Mabel Thwaites Rey (2007):

“La relación entre coerción y consenso, entre dirección intelectual y moral y dominio, entre hegemonía y dominación, indisolublemente ligadas a las bases materiales de la producción y la reproducción de la vida social, constituyen los términos nodales de la reflexión gramsciana de mayor relevancia para entender nuestra sociedades”.

En términos de Imanuel Wallerstein (2004) “un periodo de hegemonía” requiere, y al mismo tiempo genera, “legitimidad” entendiéndolo por tal la sensación por parte de los principales agentes políticos (incluidos grupos amorfos como las poblaciones entre los distintos Estados) de que el orden existente es el mejor posible o de que el mundo (la historia) se mueve continua y rápidamente hacia ese orden social.

179

Para Habermas (1999), los problemas de justificación del Estado se vinculan a la aceptación de la distribución desigual del producto social posibilitado por la coacción estructural instrumentado por un sistema de normas respaldado en el temor a la represión legal del poder legítimo. Desde la sociología histórica, Michael Mann (2006), menciona que el “poder autónomo del Estado”, no solo se construyó en torno a un “poder despótico”, sino que también a instancias de un “poder infraestructural” complementario.

Más o menos presente o explícito en estas tradiciones el componente coercitivo está acompañado de un componente simbólico, de naturaleza insuperablemente ideológica que impregna las instituciones y las políticas públicas y que, en términos de Bourdieu (1999) no solo ordena los contenidos del pensamiento sino también las formas posibles de pensamiento. En tal sentido, más allá de sus contenidos y pretensiones el orden político- hasta el advenimiento del neoliberalismo- tenía al Estado como su centro y tal centralidad no solo debe comprenderse a instancias de la intervención en la económica y la gestión de los conflictos sociales sino como su constitución misma a través de su disciplinamiento simbólico.

La centralidad estatal - erosionada a instancias de las transformaciones neoliberales a la cual nos referiremos a continuación - estuvo anclada entonces en la productividad de sus instituciones para construir el lazo político en torno a subjetividades asociadas a la idea de la ciudadanía propia del Estado democrático de Derecho.

Lo anterior nos remite al menos a dos cuestiones. Por un lado que tal subjetividad fue posible en un marco de instituciones estatales y de cierta lógica de funcionamiento dentro y entre las mismas. Por otro lado, la sistematicidad de esta lógica no solo estuvo relacionado a ciertos dispositivos tecnológicos en las instituciones, sino también una consecuencia de cierta uniformidad discursiva e imaginaria.

La necesidad del elemento imaginario en la constitución de un orden político legítimo reside en el hecho de la existencia de brechas insuperables que ninguna forma de institucionalidad puede borrar. En este sentido, se puede pensar en la vigencia del imaginario de democrático de derecho aun en circunstancias institucionales abiertamente contrarias. Ciertamente la mayor o menor amplitud de tal brecha determinara la legitimidad o crisis de determinado orden político.

En este sentido, de acuerdo a Castoriadis (1975) los imaginarios no son meras distorsiones de la realidad o un componente fantasioso del orden político; los imaginario cobran relevancia en tanto la realidad solo puede abordada a través de un magma de significaciones que le otorgan sentido. Así vistas las cosas, el sentido de los procesos sociales (económicos, tecnológicos, productivos, políticos, culturales) está indisolublemente ligado a un cierto marco simbólico.

Como se ha mencionado en otro lado (Moreira Slepoy, 2014), las instituciones –por ej. las instituciones económicas, el sistema educativo, la burocracia estatal o el aparato represivo del Estado- tienen una existencia de orden material compuesto por tecnologías, procesos, instrumentos materiales, edificios, rutinas, que excede el plano simbólico, pero que a su vez, solo pueden encontrar coherencia en un sistema de símbolos. En este sentido, para estudiar las políticas públicas debemos atender no solo la estructuralidad en el que se insertan, sino también el planos de las ideas con los cuales se confronta o colabora per desde una perspectiva que cuestione los supuestos propios del racionalismo en cualquiera de sus variantes.

Por último, esta puesta en común, nos hace pensar el neoliberalismo como un aspecto central de nuestra argumentación entendiéndolo no como un estado consumado y estabilizado sino como un “proceso” conflictivo y nunca acabado. En este sentido, siguiendo a Peck, Brenner y Theodore (2010), es que hablamos de procesos de neoliberalización y a su vez de procesos de contra-neoliberalización”. Desde este punto de partida, se piensa el neoliberalismo como un conjunto de transformaciones económicas, sociales y políticas desarrolladas desigualmente y de forma híbrida y abigarrada.

II – La cuestión de la inseguridad ciudadana en el marco de las transformaciones de la estatalidad contemporánea

Como señalamos al inicio, el acoso de la inseguridad se presenta, con muchos matices, como la problemática social central en las sociedades actuales. No obstante, se debe decir que tal preocupación no es novedosa, puesto que como menciona Wallerstein (idem), la violencia de las “clases peligrosas” estuvo en el centro de las preocupaciones del liberalismo más “puro” y de tipo más “progresista”. En ambas variantes, se emprendió un dificultoso, pero también exitoso, proceso de construcción de consensos en el marco de políticas de incorporación política, economía y cultural de las clases subalternas.

En la construcción de este orden, el Estado cobro una inusitada relevancia no solo por la multiplicación de sus estructuras institucionales y su capacidad de regulación de la economía capitalista, sino también a instancias de su eficacia en la regulación de las prácticas sociales y políticas. La estabilización de un “orden bienestarrista”, fue posible gracias a la expansión de un imaginario tanto en el nivel de las instituciones y estructuras del poder del Estado y la economía, como a nivel de las subjetividades políticas.

En este sentido, es que proponemos plantear la discusión en torno a la cuestión de las políticas de seguridad a partir de las transformaciones recientes del Estado–Nación: Esto es, atendiendo a la crisis y transformación del Estado Social a instancias del proceso de neoliberalización.

En un clásico artículo, Claus Offe (1990), nos brinda categorías y dimensiones conceptuales de gran utilidad para la comprensión del bienestarismo y su estatalidad característica. Sobre tales dimensiones, nos permitimos sobreimprimir otras narrativas teóricas que, sin desconocer cierta lógica de los sistemas, iluminen las aristas subjetivas, imaginarias e irracionales del orden político y la legitimación estatal en general y de las políticas de seguridad en particular.

Para Offe la centralidad del Estado en la reproducción de la *acumulación económica* y la *legitimidad política* supuso la efectividad de tres recursos reguladores básicos: los “recursos fiscales”, que nos remite a una articulación específica entre el Estado, la economía capitalista y el mundo del trabajo; la “racionalidad administrativa”, que nos remite a una particular articulación intra e interinstitucional, como así también a cierta morfología de lo social acorde a los moldes institucionales; y por último, la “lealtad de masas” que no remite a una dimensión política conformada por identidades, demandas y organizaciones colectivas.

Entendemos al recurso fiscal, no solo como la específica capacidad estatal de la imponer tributos directos o indirectos a las empresas, sino como una forma específica relación entre el Estado y economía que supuso la posibilidad por parte del primero de regular el capitalismo -principalmente productivo y fundamentalmente nacional- bajo una lógica jerárquica garantizando el pleno empleo, el consumo de masas y un creciente bienestar social (Jessop, 2006).

La progresiva desnacionalización de la economía promovida tanto por la internacionalización como la financiarización de la economía, fue configurando un nuevo régimen de acumulación de capital que supuso una nueva forma de regulación. En este nuevo régimen, el recurso fiscal del Estado se fue progresivamente diluyendo a instancias de un régimen anclado en el desafío de la competitividad estructural de empresas con vínculos lábiles con la economía nacional.

La crisis sistémica del recurso regulador fiscal se plasmó tanto en la retracción de la intervención del Estado en la economía como en las políticas de salud, educación y trabajo y las diversas formas de propiedad social por las cuales el Estado intervenía sobre lo social. Tal retracción, implicó la erosión de una superficie institucional donde se libraron conflictos típicos por parte de determinados actores colectivos.

La conflictividad en torno a la distribución de la renta protagoniza por actores colectivos (sindicatos y partidos políticos) fue reemplazada por conflictos en torno a la pobreza, la inclusión social y el “reconocimiento” de identidades ocluidas en el arreglo bienestarista en la que cobraron protagonismo movimientos sociales, ONGs y los espacios comunitarios. En términos generales –y extremando riesgosamente este razonamiento- creemos que la crisis fiscal, supuso la crisis de cierta idea de ciudadanía carente de subjetividad y su reemplazo por la figura del consumidor desprovista de cualquier proyecto de emancipación y ciudadanía (Santos, 2001).

El segundo recurso regulador -la racionalidad administrativa- supuso la capacidad de estabilización de las disyunciones internas provocadas por la doble y contradictoria tarea de mercantilizar y desmercantilizar diversas, pero relaciones sociales. Ciertamente, que la capacidad administrativa de Estado–Nación, se jugaba en la gestión, más o menos exitosa, de la coherencia estructural -o más bien sistémica- realizada bajo criterios “jerárquicos”, “planificados”, “dirigistas”, “cibernéticos” que guiaban (o pretendían hacerlo) la burocracia y la gestión pública como encarnadura del estado.

Ahora bien, consideramos que, además de esta inscripción estructural de la racionalidad administrativa, su lógica debe ser repensada en el marco del proceso de construcción del lazo

social y su efecto performativo de una subjetividad ciudadana, cohesionada social y políticamente. En este sentido, el Estado -Nación operaba no solo de manera articulada y sistemática en el marco de su arreglo institucional, sino bajo un imaginario homogéneo en torno a la idea de cohesión social

La escuela, el trabajo, la familia, las corporaciones, los partidos políticos operaban colectivamente en la constitución de un sujeto “en” y “para” el Estado (Ahumada, 2014) posibilitado por una lógica por lógica de “inscripción orgánica” en la que cada instituciones “vivía” para las otras (Lewkowiks, 2012).

La cohesión e inclusión social -a la que continuamente y nostálgicamente se apela en la actualidad- y la consecuente “legitimidad política” fue resultado, como se dijo, de una regulación no solo de las estructuras (arriba) y de las subjetividades (abajo), sino también a instancias de la lógica institucional articulada (hacia dentro) y jerárquica (hacia fuera) del Estado -Nación. Tal arreglo hizo posible una dominación con altos niveles de legitimidad social que supuso, por un lado, la inexistente problematización social en torno a lo que hoy se denomina “seguridad ciudadana”¹, como una minimización de las estrategias coercitivas y represivas de gestión de los conflictos sociales.

En otros términos, la dominación legítima fue posible a instancias de una configuración específica del lazo social y de la productividad estatal en la imposición estatal de subjetividades (sujeto-trabajador, el sujeto-elector, el sujeto-escolarizado, sujeto- acreedor de protecciones sociales). No obstante, como menciona Lewkowiks (op. cit.), tal productividad encarnada en dispositivos institucionales estuvo amalgamada en una “ficción”, un “imaginario compartido”, hegemónico que brindo consistencia.

En este sentido, la cohesión social obedeció tanto a una imaginario que lo habilito como por una configuración institucional que la organizo como un sistema coherente y articulado que daba cuenta de las diferentes posiciones de sujeto. El neoliberalismo supuso una fractura – más o menos pronunciada según los diversos espacios del Estado y la sociedad- de la *racionalidad administrativa*, de las *lógicas institucionales* y las *ficciones / imaginarios* encarnadas en las mismas.

Respecto del primer aspecto, la racionalidad administrativa, las formas de gestión del Estado y las políticas públicas destinadas a recrear la cohesión y el lazo social han tendido a acoplarse a las estrategias y los dispositivos de mercado y en donde el gobierno se difumina en estructuras de governance. Como menciona Chignola (2013):

“no se trata del retirarse, del autolimitarse del Estado para liberar un circuito de interacción económica entre los sujetos, sino del mercado, a construir sin mediaciones el principio de organización de la regulación” (Pag. 422).

El cambio de la racionalidad administrativa del Estado termino repercutiendo en la lógica de funcionamiento de las instituciones. En términos de Lewkowicz, con el neoliberalismo se produjo un “agotamiento institucional” donde la lógica solidaria y funcional del entramado institucional del Estado Nación fue progresivamente reemplazada por una tendencia a la compartimentalización y el aislamiento donde las instituciones compiten en la producción exhaustiva de los sujetos.

1 Ciertamente nos referimos a la “violencia social”, para diferenciarla de la “violencia política” que encuentra su correlato en un desplazamiento del sentido de las políticas de seguridad. En este contexto, por un lado, la violencia se enmarcaba en las tradicionales coordenadas de la política de la transformación/conservación de determinado orden político definido por criterios de justicia / injusticia a instancias de la acción de movimientos colectivos en pugna. Por otro lado, la inseguridad, no era de las personas, sino de la nación. La “Doctrina de la Seguridad Nacional” que justifico el terrorismo de Estado en América Latina bajo la dirección estratégica de los Estados Unidos, supuso la militarización de la estatalidad, la subordinación de la sociedad civil al Estado y la relocalización del enemigo hacia dentro de las fronteras nacionales asociada a la idea de la amenaza subversiva. En este sentido, paradójicamente, la etapa histórica de mayor integración social, trabajo y equidad económica, estuvo acompañada de la fuertísima violencia política que se llevo numerosas vidas y puso límites a los procesos de construcción política de los sectores populares. La Estatalidad, además de haber tendido a la cohesión social, estuvo igualmente predispuesta al estado de excepción “bajo las formas del estado de sitio, estado de emergencia y otras figuras legales” que se utilizan para ampliar sus atribuciones.

En este marco, es que creemos que se inscribe la “policialización del orden social”, en cuanto la institucionalidad represiva se auto-justifica y se autonomiza imponiendo dispositivos e imaginarios al resto de las instituciones.

En definitiva sostenemos con Deleuze (2006), que asistimos a la emergencia de las “sociedades de control” sobre los resabios de las “sociedades disciplinarias” (Foucault, 2006) trasvasadas por la crisis de su racionalidad administrativa propias de sus instituciones centrales (fabricas, escuelas, familias, hospitales, cárceles) cuya diferencia central es que mientras las “sociedades de disciplinarias”, impedían la *salida* de las instituciones, la lógica de las “sociedades de control” es impedir la *entrada*.

Por último, la cuestión de los imaginarios y ficciones, nos remite a la crisis propiamente política del Estado Social y expresada en el debilitamiento de la legitimidad de masas. Robert Castel (1997) se ha referido al Estado Social como un “Pacto de Paz” cuya legitimidad fue forjada institucionalmente y en las subjetividades políticas, más allá de sus contradicciones y modestas aspiraciones emancipatorias².

En torno a la cuestión de la legitimidad hay que distinguir dos dimensiones. Por un lado los “contenidos” de la legitimidad -expresados en los problemas sociales, demandas sociales y políticas públicas- y por el otro, y este es el aspecto más relevante desde nuestro punto de vista, la dimensión de las “formas” en que la legitimidad es alcanzada en las actuales “sociedades de control”.

Respecto de los contenidos (políticas públicas, valores e intereses, bienes sociales) son por un lado contingentes pero además, se expresan siempre a partir de un “principio de realidad” por los cuales son pensables, aceptables y posibles en el marco del orden político determinado y su gramática de reproducción.

183

En este sentido, como lo han destacado diversas interpretaciones (Offe, op. cit; Castel, op.cit; Rosanvallon, 1995) el Estado social supuso una sociedad centrada en el trabajo sobre cuya realidad se montaron los dispositivos de integración y bienestar social. Como se insinuó, la extensión del trabajo bajo formas salariales portadoras de derechos de bienestar – condensadas en la idea de “ciudadanía social” - se inscribieron, como menciona Jessop (2010) en el marco de una contingente articulación entre una forma de Estado (Nacional) y una forma de acumulación economía (keynesiana).

No es que solo hayan existido demandas vinculadas al trabajo y los servicios sociales. De hecho, cada vez con más fuerza, fueron emergiendo demandas no atendidas por el sistema político vinculadas a espacios tan diversos como el de la economía financiera y global (menor regulación) y la de los emergentes nuevos movimientos sociales. Lo que decimos es que la legitimidad del orden tuvo como “núcleo duro” (no el único) la realidad del trabajo constituida como materialidad y encarnación de la ciudadanía.

Por último, y desde nuestro punto de vista central para comprender la legitimidad política del Estado Social (y de cualquier forma de Estado), debemos considerar ante “quien” o “quienes” esas legitimidad es obtenida. En este sentido, el Estado Social se caracterizó por la existencia de grandes actores colectivos -partidos políticos de masas y sindicatos- que se constituyeron en la interfaz subjetiva e institucional del proceso de legitimación del Estado ante los ciudadanos.

La acción estatal nunca llego directamente al ciudadano y, por otro lado, las señales de apoyo nunca llegaron directamente desde el ciudadano al Estado. Este proceso de intermediación de las políticas y la legitimidad supusieron procesos de reconfiguración y re significación - pública, colectiva e institucional- tanto de las demandas sociales como de las políticas del Estado.

² Es por cierto una simplificación distorsiva presentar el capitalismo embrizado, como una etapa pacificada, más aun en la región Latinoamérica sacudida una y otra vez por la represión del campo popular a manos de salvajes dictaduras cívicas y militares.

El advenimiento del neoliberalismo supuso una fuerte transformación en ambos aspectos de la legitimidad de masas. Respecto de los “contenidos” de la legitimidad, el neoliberalismo aparejo la “crisis del trabajo” como categoría central del orden político y la ciudadanía bajo la extensión del desempleo y las precarización³ de las relaciones de trabajo (Antunez, 2003; Dorre, 2009; La Serna, 2010).

En este proceso, sin duda nos remite a aspectos estructurales ligados a la transformación del capitalismo que se hace financiero y global, pero también nos remite a las subjetividades e identidades políticas que resisten pero también desalojan el mundo del trabajo y la producción, para posarse en el consumo como productor específico de las identidades y el lazo social neoliberal. El lazo social – a partir del cual uno debe pensar la cohesión social – ya no se establecería entre ciudadanos que constituyen un pueblo sino entre consumidores que concurren a un mercado.

De esta manera hay una reconfiguración política que transforma los mecanismos de construcción de legitimidad en tanto los grandes actores políticos dejan de ser la interfaz mediadora entre la acción del Estado y los ciudadanos - consumidores. Lo político, como espacio de transformación de lo social es reemplazado por lo social como espacio de transformación de lo individual. La acción colectiva en este sentido pierde densidad y cuanto más queda confinada al territorio, al barrio y sus problemas que tiene que ver con cuestiones de gestión (privada, social o estatal) entendidos como “problemas sociales” aislados y aislables de lo político. La construcción de la legitimidad es realizada en el encuentro cara a cara entre ciudadanos despojados de referencias colectivas y del Estado desarraigado de la idea de Nación.

El Estado además tiende a volverse global en tanto las políticas públicas sus estructuras son determinadas por las señales de la competencia internacional, las ventajas comparativas y el mercado global configurando “Estados Nacionales de Competencia” (Hirsch, 1997). Un tipo de Estado que se subordina al capital global pero ejerce su poder despótico sobre las poblaciones que quedan confinadas en las fronteras territoriales de la nación⁴.

En el marco de estas transformaciones de despolitización, el Estado se expresa bajo una organización técnico-administrativo, cuya acción se desprende de la idea de derechos y se encarna en la idea de gestión eficiente de los “problemas de la gente”. En definitiva, El Estado neoliberal no es ni más pequeño ni más “modesto”, simplemente es otro. Es un nuevo estatismo autoritario (Poulantzas, 1979), orientado a garantizar a salvaguardar la dinámica de la acumulación global del capital y a ejercer un control policiaco de la sociedad que es ahora el principio y el fin de su intervención y su legitimidad.

De este modo la conjetura que anima esta reflexión sobre el Estado y su legitimidad, es que las políticas de bienestar propias del Estado Social han sido reemplazadas como núcleo de legitimidad por políticas de seguridad ciudadana bajo un imaginario individualista, represivo y propia de ciudadanos consumidores y bajo una institucionalidad eminentemente técnica y despótica que tienen como centro el poder de policía.

Tal cuestión, se expresa en la estructura del aparato estatal principalmente a través de una fenomenal proliferación de institucionalidad represiva en los diferentes niveles del aparato estatal, incluso llegándose a impulsar la creación de policías locales bajo el influjo de consenso descentralizador heredado de los procesos de reforma del Estado

3 Entendemos por precarización el amplio abanico de inserciones por fuera de la regla salarial: flexibilización, subcontratación, informalización, tercerización, etc.

4 Sobre la forma en que se re significan las fronteras en esta fase del capitalismo global resulta muy sugerente y enriquecedor el trabajo de Sandro Mezzadra (2014) “Fronteras de inclusión diferencial. Subjetividad y luchas en el umbral de los excesos de justicia”. En dicho artículo, el autor propone al propósito de los regímenes de inmigración, que las fronteras nos suponen solamente los confines de los territorios nacionales sino que se ha trasladado al corazón del espacio político trastocando los alcances de la clásica dicotomía entre inclusión/ exclusión.

La confluencia del núcleo subjetivo de consumidor y el núcleo estatal policial produce que las políticas de seguridad se configuren bajo los principios de mercado. Bajo esta lógica, las satisfacciones de las demandas del ciudadano consumidor, el Estado Neoliberal policializado ofrece políticas de seguridad cuyo objetivo no tiene que ver con la utilidad social “objetiva”, sino con la satisfacción “subjetiva” del ciudadano - consumidor.

Nos enfrentamos a un “problema nuevo”, no porque el hecho de la violencia y la inseguridad sean fenómenos recientes, claro está, sino porque hay una nueva configuración de estructuras, prácticas, imaginarios y sentidos que se entrelazan. Al mismo tiempo, las instituciones con las cuales contamos para dar cuenta de tal configuración son obsoletas; instituciones *zombis* que parecen tener vida - balbucean y se arrastran espasmódicamente tras la cuestión - pero que en realidad son incapaces de ordenar las prácticas.

III – A Modo de Cierre. Neoliberalismo y “Populismo Penal”

Como se mencionó más arriba, las políticas y la demanda por seguridad ocupa un lugar central en la legitimidad y la reproducción del Estado en los tiempos del neoliberalismo contemporáneo, a pesar de los esfuerzos contra-neoliberalizadoras que han promovido los gobiernos latinoamericanos de base popular.

En este sentido, autores como L. Wacquant (2000), D. Garland (2005) y M. Sozzo (2009) entre otros, han venido postulando la emergencia de un “populismo penal” que tiene dos dinámicas: por un lado politiza la inseguridad poniéndolo en el centro de los problemas y demandas públicas, y por el otro, en el marco de las políticas públicas, lo despolitiza en torno a técnicas y estrategias de gestión policiaca completamente epidérmica aunque con importantes impactos para el orden democrático más elemental.⁵

185

El discurso de la “mano dura” tiene un componente profundamente tecnocrática de la problemática de la violencia y la inseguridad sedimentado y promovido por los organismo internacionales y los numerosos think tanks y especialistas en seguridad que ponen el foco en las derivas técnicas de las políticas de seguridad en lugar del debate político de la violencia. Las propuestas de mejorar los equipamientos, incorporar tecnología, cámaras de seguridad, incrementar, profesionalizar y modernizar las policías son, desde nuestro punto de vista, tributarias de un imaginario de perfeccionamiento del control.

La “Tolerancia Cero” como la política de seguridad típica del periodo neoliberal “paradójicamente”, conjuga elección racional, teoría neoclásica y discurso técnico con construcción míticas e irracionales de la sociedad, de la violencia y el delito en la que el “miedo” tiene un lugar nodal en el orden político en tanto funciona, como menciona Pavarini, en tanto fuerza de legitimación desde abajo, no solo las políticas de seguridad, sino todo el sistema de dominación social. El miedo como sustrato democrático - popular representa la contracara del hiper - individualismo - racional del “*homo - economicus*”.

Las políticas de seguridad neoliberales, conjuga por un lado la elección racional, la teoría neoclásica y el discurso técnico con construcción mítica e irracional de la sociedad, de la violencia y el delito en la que el “miedo” tiene un lugar nodal en tanto funciona fuerza de legitimación desde abajo.

5 Desde la criminología crítica, Alesandro Baratta ha descrito este modelo como “ilegítimo como un modelo con algunas notas en común tales como: (i) reducción de la demanda de seguridad a la demanda de la pena y de seguridad contra la criminalidad donde toda política de seguridad es política criminal; (ii) política privada de seguridad donde la seguridad es por un lado un negocio y donde los ciudadanos se convierten en policías (*neighbourhood watch*); (iii) aceptación de la exclusión social de los cuales siempre provienen los riesgos; (iv) resignación de las potenciales víctimas y autolimitación del uso de los espacios públicos; (v) autoritarismo y subordinación de los derechos ciudadanos al derecho a la seguridad; (vi) política tecnocrática tendiente a la conservación del status quo.

En este contexto, emerge una subjetividad política anclada en el miedo, una suerte de “*homo timidus*”. Un individuo temeroso portador de demandas de seguridad que vertebran el discurso políticos y las políticas estatales. En este marco compartimos con Kessler (2009) que, sin menoscabar su relevancia, la construcción subjetiva del miedo y la inseguridad excede la responsabilidad que algunos enfoques le arrojan a los medios de comunicación masiva a través de generalización de hechos singulares, fragmentación de noticias, apelación constante a la emocionalidad del público, la configuración de una figura repetida de temor etc. No obstante, no compartimos su enfoque “socio-céntrico” que ubica el fenómeno del temor y el sentimiento de inseguridad como un “problema social”.

Defendemos una mirada que ubica el problema en un registro eminentemente político en el que se juegan cuestiones tales como el orden político, la idea de comunidad, la democracia, los derechos, etc. en un contexto de reorganización de la hegemonía a nivel global en el que, como menciona Pilar Calveiro (2012), la guerra contra el crimen interno de los países se entrelaza con la guerra contra el terrorismo externo en que las figuras de excepción y la restricción de las garantías legales por parte del Estado no solo son aceptadas por la población sino que son activamente demandas.

Proponemos entonces que el miedo y la inseguridad tiene principalmente un status político en cuanto es nueva forma de construcción del lazo político y la legitimación estatal en el neoliberalismo donde la inseguridad se transforma en herramienta del debate político – electoral sea para recomponer apoyos debilitados, sea para construir estos apoyos populares a gobierno incapaces de transformar las reglas de juego impuestos por el mercado. En términos de Sozzo (2015):

“La inseguridad urbana se fue transformando así en un objeto de intercambio político, una “mercancía política”, a través de la cual se buscaba la producción de consenso político y en el límite, electoral. Se trata de un nuevo tipo de “politización” -de una materia ya reconocida desde los más variados puntos de vista como “política”. Tal vez se podría pensar más bien como una “electoralización”. Las medidas destinadas a enfrentar la inseguridad urbana -en el centro de las demandas de los ciudadanos- se instalaron como un elemento fundamental en el “hacer política”. Y especialmente en las campañas electorales, uno de los territorios privilegiados en el cual los actores políticos se jugaban la posibilidad de transformarse en “Príncipe” o seguir siéndolo”

Se suele aseverar que el neoliberalismo es un orden que impulsa la individualización de las relaciones sociales en desmedro de todo vínculo colectivo. Esto es parcialmente cierto, en tanto que si bien las relaciones económicas se ajustan a este principio, el vínculo político neoliberal, estructurado en torno a la problemática de la inseguridad produce una dicotomía schmittiana del espacio político entre un “nosotros” y un “ellos”, entre buenos y malos, entre delincuentes y ciudadanos, que se expresa casi en términos bélicos como una “guerra” contra la inseguridad, el delito y el terrorismo.

En este sentido, resulta interesante realizar una aproximación a la idea de “populismo penal” elaborado desde las corrientes críticas de la criminología, apelando a los aportes de Ernesto Laclau (2005) en torno a la categoría “populismo” y “demanda”. De acuerdo a esta aproximación, el populismo supone fundamentalmente como una forma de construir la unidad de un grupo, una relación entre agentes sociales, y no, como una ideología delimitable o una forma de movilización de un grupo previamente constituido.

En otras palabras, un enfoque como este supone el populismo como una forma de constitución de identidades políticas -que puede presentarse en todo el arco político, de izquierda a derecha – a

través de la articulación de diversas y heterogéneas demandas. Por otro lado, resulta esclarecedor la conceptualización de la categoría “demanda” en el proceso de constitución de un pueblo que de manera esquemática puede plantearse de la siguiente manera: en las sociedades existen una pluralidad de demandas que pueden formar una cadena equivalencial dividiendo la sociedad en dos campos. Tal proceso de articulación es posible mediante la construcción de una identidad popular en torno a un “significante” privilegiado que estructura toda la cadena y representa todas las demandas insatisfechas a condición de que tendencialmente se “vacíe” (Laclau, ídem).

Bajo estas coordenadas, se propone entonces, que a la centralidad de las políticas de seguridad respecto de la legitimación estatal en el neoliberalismo mencionada más arriba, se corresponde una particular forma de construcción del pueblo en torno a un antagonismo violento entre ciudadanos y delincuentes / incluidos – excluidos/ trabajadores – no trabajadores, lo que supone una forma particular de construcción del lazo social a partir de los que algunos autores denominan acertadamente “populismo penal”. En este sentido consideramos que el neoliberalismo ha encontrado una eficaz forma de estabilizar políticamente las crisis económicas -recurrentes y cada vez más agudas- en torno a la ideología punitiva.

Para ir concluir, cabe señalar que las demandas de “seguridad”, “mano dura” y “represión” de ciertos sectores de la población, emerge como la forma privilegiada y condensada en que se manifiestan y se articulan una multiplicidad de demandas de derechos y protecciones sociales negadas por el Estado neoliberal, pero además, como la una forma plausible y eficaz en el que el neoliberalismo realiza la dominación que deja de lado la pretensión de consenso y se reduce a la mera coerción. O en otros términos, *el neoliberalismo supone un consenso en torno a la coerción.*

Una comprensión como esta - muy inicial por cierto- supone que detrás del giro punitivo y las políticas de seguridad, existe algo más que un proceso en ubicado en “la sociedad” y expresado en el consumismo, la exclusión social, la pobreza, el desempleo y los medios de comunicación. Supone que hay algo más que el uso estratégico – electoralistas de gobierno en busca de gobernabilidad. Implica un cambio cualitativo en las formas de dominación del orden político neoliberal en la que conviven de manera fuertemente conflictiva la idea de democracia absolutamente vaciada de contenidos en el marco de la *desnacionalización de la economía y la desestatización de la política* -como menciona Jessop (2006)- y la *policialización de los consensos.*

Bibliografía

- Ahumada, Jorge (coord.) (2014) *Estudios sobre burocracia, Estado y Capitalismo*. Editorial Brujas. Córdoba.
- Antunez Ricardo (2003). *¿Adiós al trabajo? Ensayos sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo*. Ediciones Herramienta. Buenos Aires.
- Bourdieu, Pierre (1999). *Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. En Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Anagrama. Barcelona.
- Brenner Neil, Peck Jamie, Theodore Nick (2010). *¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas*. Revista Urban N°1, pags 21 – 40.
- Castel, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Editorial PAIDOS. Buenos Aires.
- Calveiro, Pilar (2012) *Violencias de Estado. La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Castoriadis, Cornelius (1975). *La institución imaginaria de la sociedad*. Tusquets. Buenos Aires.
- Cavarozzi, Marcelo (1996) *Más allá de las transiciones de la democracia en América Latina en El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina*. Homo Sapiens. Rosario.
- Chignola, Sandro (2013) *A la sombra del Estado. Governace. Gubernamentalidad. Gobierno en Altamira Cesar* (compilador) Política y subjetividad en tiempos de governace. Waldhuter Editores. Buenos Aires.
- Deleuze, Gilles (2006). *Post-scriptum sobre las sociedades de control, Polis* [En línea], 13 | 2006, Publicado el 14 agosto 2012, consultado el 22 noviembre 2015. URL: <http://polis.revues.org/5509>
- Dorre, Claus (2009). *La precariedad ¿Centro de la cuestión social en el siglo XXI*. En revista Actual Marx N° 8. Documentos de trabajo.
- Foucault, Michele (2006) “Seguridad, territorio, población” Fondo de Cultura Económica. Argentina
- Garland. David (2005) *La cultura del control*. Gedisa. Barcelona
- Habermas, Jurgen (1999). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Catedra. Madrid.
- Hirsch, Joachim (1997) *Globalización, capital y Estado*. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilico, División de Ciencias y Humanidades. México
- Jessop, Bob (2010) *El futuro del Estado capitalista*. Editorial La Catarata. España.
-(2007). *Capitalismo(s) Discursos y materialidad en las formaciones sociales capitalistas contemporáneas*. Córdoba, Argentina: Editorial Universidad Católica (EDDUC).
-(2006). *¿Narrando el futuro de la economía nacional y el Estado nacional? Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la reinvencción de la gobernancia*”. Documentos Aportes administración pública gestión estatal [online]

- Kessler, Gabriel (2009) *Introducción. Seguridad y Ciudadanía* en Kessler G. (comp.) Seguridad y Ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras. Edhasa. Buenos Aires.
- Laclau, Ernesto (2010). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- La Serna, Carlos (2010). *La Transformación del mundo del trabajo*. Editorial Ciccus. Buenos Aires.
- Lewkowiks, Ignacio (2012). *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez*. Buenos Aires. Paidós
- Mann Michael (2006). *El poder autónomo del Estado. Sus orígenes, mecanismos y resultados*. Revista Académica de Relaciones Internacionales N°5. UAM. México.
- Moreira Slepoy, Javier (2014). *Imaginario en torno a la autonomía de las instituciones económicas. Al propósito de las reformas en el Banco Central de la República Argentina*. En La Serna Carlos (comp.) *Imaginario estatales bajo la experiencia kirchnerista*. Libros del IIFAP. Córdoba.
- O'Donnell, Guillermo (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Offe, Claus (1990). *Contradicciones del Estado de Bienestar*. Alianza Editorial. Madrid
- Poulantzas, Nikos (1991). *Estado, poder y socialismo*, Editorial Siglo XXI. México.
- Rosanvallon, Pierre (1995). *La nueva cuestión social*. Ediciones Manantial. Buenos Aires.
- Santos Boaventura (2001). *Los nuevos movimientos sociales*. En revista OSAL de septiembre. CLACSO.
-(2005). *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. CLACSO. Buenos Aires.
- Sosso, Maximo (2009) *Populismo punitivo, proyecto normalizador y presión depósito en Argentina*. Revista Electronica da Faculdade de Direito. Volume 1, Numero 1 p. 33-65 Julho - dezembro. Pontificia Universidades Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre
- (2015) *¿Más allá del neoliberalismo? Cambio político y penalidad en América del Sur*. Cuadernos de pensamiento crítico latinoamericano, N° 23. CLACSO.
- Wallerstein Inmanuel. 2004. *Capitalismo histórico y movimientos anti sistémicos*. Akal. Madrid.
- Wacquant, Loic (2000) *Las cárceles de la miseria*. Manantial. Buenos Aires.
- Weber, Max (1994). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.