

VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2010.

Acerca del Estado, las influencias de los sectores empresarios y algunos problemas en torno de la sociedad civil durante el conflicto por las retenciones móviles.

Schtivelband, Ernesto.

Cita:

Schtivelband, Ernesto (2010). *Acerca del Estado, las influencias de los sectores empresarios y algunos problemas en torno de la sociedad civil durante el conflicto por las retenciones móviles*. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-027/275>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eORb/dy8>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/ar>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Acerca del Estado, las influencias de los sectores empresarios y algunos problemas en torno de la sociedad civil durante el conflicto por las retenciones móviles.

Lic. Ernesto Schtivelband
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
eschtivel@yahoo.com.ar

1. Introducción

Con los debates sobre el desarrollo y la pregunta por el rol del Estado como disparadores, en el transcurso de este trabajo revisaremos un conjunto de reflexiones teóricas e investigaciones en las que se aborda –de modo directo o marginal- el análisis de ciertos procesos de toma de decisiones políticas y su puesta en práctica, focalizando en unos casos, en los alcances y limitaciones del Estado (en función de sus características burocrático organizacionales) y en otros, en las influencias provenientes de distintos sectores de la periferia del sistema político (ya sea de grupos económicos, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, etc.) sobre dichos procesos. Ninguno de estos enfoques, sin embargo, dirige la atención de manera intensa hacia el papel de la ciudadanía en la formación y aplicación de los programas políticos. La figura del ciudadano aparece en el mejor de los casos en un segundo plano, con poca capacidad de decisión y nula participación. Ahora bien, otras perspectivas sostienen, por el contrario, que el ciudadano se constituye en algo más que un agente de prácticas reguladas y que, en las sociedades democráticas, cada vez más “toma parte en los procesos de afirmación y reajuste de las relaciones de poder político”.¹

Por otra parte, este trabajo se inscribe como un avance de mi proyecto de investigación acerca del papel de los afectos en la construcción de las identidades políticas. En dicho proyecto me propongo realizar un análisis discursivo en torno del conflicto por las retenciones móviles ocurrido entre marzo y julio de 2008. Durante el conflicto, la adhesión de los sectores medios urbanos a los “reclamos del campo” puso en evidencia la emergencia de un discurso según el cual la esencia de la argentinidad, la defensa de la institucionalidad, la voluntad de diálogo aparecían amenazadas por el autoritarismo gubernamental y la violencia política. Algunas de las preguntas que

¹ Habermas, Jürgen, “¿Tiene aún la democracia una dimensión epistémica? Investigación empírica y teoría normativa” en *¡Ay Europa! Pequeños escritos políticos XI*, Editorial Trotta, Madrid, 2009.

surgieron en el momento de revisar el material documental² fueron: ¿cómo explicar la efectividad de ese discurso para afectar la implementación de las políticas impulsadas por el Gobierno? La “puesta en jaque” de las sucesivas medidas adoptadas ¿se puede explicar considerando solamente la presunta falta de capacidad del Estado para poner en práctica el plan inicial del Gobierno o bien la presión que ejercieron los sectores agropecuarios para que dicho plan fracasara? ¿Qué papel jugó la sociedad civil en este proceso?

En este trabajo buscaré, entonces, establecer un diálogo con una serie de autores que teorizan sobre el problema del Estado, a partir del interrogante acerca de la posible contribución de la sociedad civil al proceso de legitimación o deslegitimación de las decisiones políticas. Me interesa no tanto profundizar en el mecanismo de la “toma de decisión” propiamente dicho, sino señalar el problema que implica pasar por alto la importancia de la sociedad civil en dicho proceso. Para ello, voy a revisar en primer lugar aquella bibliografía que hace foco en las características burocrático/organizativas del Estado y examinaré después algunos de los textos que abordan el vínculo entre el Estado y los sectores empresariales. También voy a convocar a Jürgen Habermas quien, desde la tradición deliberativa, me permitirá profundizar en la relación Estado-sociedad civil a través del concepto de “esfera pública política”.

2. El centro estatal del sistema político

El enfoque institucional, tal como lo define Kathryn Sikkink³, centra la atención “en los atributos más concretos de las estructuras, instituciones y procedimientos del Estado que gravitan en las políticas resultantes”. Desde esta perspectiva, el análisis de las características internas del Estado cobra vital importancia a la hora de explicar las posibilidades de éxito o de fracaso de la puesta en práctica de las decisiones políticas. Según la autora, en la mayoría de los textos sobre el Estado, se parte del supuesto de que “el Estado es fuerte o autónomo en la medida en que puede formular y perseguir metas que no constituyen meramente el reflejo de las exigencias o intereses de los

² La conformación de esta base documental se realizó a partir de testimonios tomados en entrevistas semiestructuradas a personas pertenecientes a los sectores medios urbanos que adhirieron o participaron de los reclamos de la dirigencia rural durante el conflicto agropecuario de marzo-julio de 2008. Además se ha realizado una reconstrucción de las narraciones mediáticas a partir de la confección de un “mapa” de los principales medios gráficos (Clarín, La Nación, Página/12, Perfil, Crítica de la Argentina).

³ Sikkink, Kathryn, “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista”, en Juan Carlos Garavaglia, *Los Labradores de San Isidro (Siglos XVII-XIX)*, Desarrollo Económico Vol. 32 N°128, 1993.

grupos y clases sociales dominantes”. Sin embargo, en el citado artículo, plantea las dificultades de emplear para el análisis las nociones de “poderío del Estado” y “autonomía”, por considerarlas demasiado abstractas e imprecisas. Propone, en cambio, pensar en términos de “capacidad”, suponiendo que este concepto le va a permitir llevar a cabo un análisis que se centre en los aspectos más concretos de las estructuras e instituciones estatales. Por capacidad del Estado entiende “la eficacia administrativa del aparato estatal para instrumentar sus objetivos oficiales”. Y agrega: “no puede medirse, pues, en términos absolutos, sino según la adecuación o inadecuación de esa capacidad respecto de las funciones que debe cumplir”. El estudio de las burocracias resulta central desde este enfoque, no solo en lo que hace a sus características definitorias (profesionalización de los participantes, competencias técnicas y meritocráticas, etc.) sino también en cuanto a su mayor o menor “aislamiento” respecto de las presiones políticas y los intereses socioeconómicos predominantes. El papel de los funcionarios y de las estructuras organizativas resulta determinante en la realización de los programas políticos.

Ahora bien, en su artículo, Sikkink se dedica a examinar “la evolución histórica de ciertas características propias de las estructuras del Estado en Brasil y la Argentina, y el modo en que ellas contribuyeron a la adopción e instrumentación de las políticas desarrollistas o las obstaculizaron”.⁴ Si bien no es posible realizar generalizaciones, la lectura de la investigación abre la posibilidad de formular ciertas hipótesis acerca de las preguntas formuladas en la Introducción de este trabajo. Haría falta un estudio del período para determinarlo, pero es posible que cierta debilidad institucional y la falta de autonomía y de capacidad hayan influido en la obstaculización de la instrumentación de las medidas impulsadas por el gobierno. Tal vez el origen de dicha debilidad deba ser rastreado –en términos de Ricardo Sidicaro- en la *mutación* que afectó al Estado, al sistema político y a la estructura social durante la década del ‘80 y principios de los ‘90. Con esa palabra, el autor hace referencia a “una modificación profunda y no a un simple

⁴ Sikkink propone en su texto una comparación de las ideas y políticas de Kubitschek y Frondizi, y analiza los motivos por los cuales esas nuevas ideas fueron implementadas y consolidadas de manera más exitosa en Brasil que en la Argentina. Mientras que en Brasil se produjo un mayor consenso en torno a las ideas desarrollistas, tanto en las instituciones del Estado como en los sectores dominantes; en la Argentina no hubo tal consenso. Esto se debe –explica- a la mayor capacidad institucional del Estado brasileño y la manera en que las ideas desarrollistas se plasmaron en las instituciones estatales. De este modo, Sikkink focaliza en su investigación en la estructura y los procedimientos vigentes en las instituciones del Estado de Brasil y Argentina ya que considera que condicionaron la implementación de las políticas desarrollistas. La mayor solidez del marco institucional existente en Brasil respecto de la Argentina – sostiene- facilitó la aceptación y ejecución de las ideas desarrollistas en ese país.

cambio de orden lineal y acumulativo de los mismos patrones de desenvolvimiento preexistentes”.⁵ En cuanto a los aparatos estatales –dice- durante ese período se “modificaron sus antiguas orientaciones intervencionistas en lo social y lo económico, con el consiguiente avance de la iniciativa privada”.⁶ Gosta Esping-Andersen completa este cuadro: “privatización de los sistemas de jubilación”, “reducción de la red de seguridad social de origen público”, “pasaje a programas asistenciales focalizados en función de recursos económicos individuales” y “un sesgo a la flexibilización del mercado laboral”.⁷

Se puede conjeturar que durante el conflicto agropecuario, las dificultades para implementar una política que tuviera como objetivo –según la expresión de Vivek Chibber- “rescatar a la economía argentina de las ruinas del neoliberalismo”⁸, se estrelló contra los *efectos persistentes* de las profundas modificaciones implementadas durante el período neoliberal. En este sentido se podría entender el debilitamiento de las capacidades estatales a la hora de emplear una herramienta de la política económica de la que formalmente se dispone, como es el caso de las denominadas retenciones móviles. Por otra parte, seguramente estas limitaciones también hayan estado acompañadas por la presencia de una burocracia vulnerable a las presiones políticas, lo cual quedaría evidenciado en las fuertes disputas entre funcionarios y entidades agrarias acerca de las formas que el Estado debería cobrar.

3. El vínculo Estado-empresarios. Las influencias procedentes de la periferia del sistema político

Sidicaro aborda en el texto citado en el punto anterior la pregunta acerca de lo que sucedió con la relación entre Estado y empresarios en el contexto de mutaciones al que venimos haciendo referencia. Para responder a esta cuestión apela a Max Weber, para quien el capitalismo moderno supone una relación Estado-empresarios tal que la acción racional de estos últimos surge de la previsibilidad racional que acuerdan a los comportamientos del primero. Empleando esta matriz, Sidicaro propone una eventual

⁵ Sidicaro, Ricardo, “Consideraciones sociológicas (en clave clásica) sobre la relación Estado-empresarios en América latina en la década del 80 y los tempranos 90” en *Sociedad*, N°6, Buenos Aires, 1994.

⁶ Op. cit.

⁷ Esping-Andersen, Gosta, “Después de la edad de oro: el futuro del Estado benefactor en el nuevo orden mundial” en *Desarrollo Económico*, vol. 36, NP142.

⁸ Chibber, Vivek, “¿Reviviendo el estado desarrollista?: el mito de la "burguesía nacional"” en Panithc, Leo y Leys, Colin (eds.), *El Imperio recargado*, Socialist Register , CLACSO, 2005.

tipología que cubriría desde los no Estados hasta los Estados modernos. De este modo, infiere que solo en los segundos pudo establecerse la relación Estado-empresarios modernos, en tanto que los no Estados carecerían de racionalidad y previsibilidad para generar como contrapartida la acción social propia del empresariado moderno.

Ahora bien, del mismo modo que en el enfoque de Sikkink, el análisis de las “condiciones estatales” es considerado un requisito insustituible para poder explicar el éxito o el fracaso de la puesta en ejercicio de las reformas y medidas. Las controversias acerca del papel del Estado durante el conflicto entre el gobierno y las entidades agrarias podrían interpretarse, en este marco, como consecuencia de la ausencia de un aparato previsible, con capacidad burocrática para gestionar. Ya propuse la hipótesis de los efectos persistentes de las mutaciones que afectaron a la estructura estatal. Sin embargo, dirigir la atención sin más hacia las características burocrático organizacionales del Estado implicaría “cargar las tintas” en la cuestión de la solidez o fragilidad institucional en detrimento de otros factores que –estimo- habría que tomar en cuenta en el momento de proceder al análisis.

La investigación de Chibber, en cambio, corre ligeramente el foco de atención hacia el papel de los empresarios en la construcción del Estado en los países de desarrollo tardío. En el artículo citado más arriba⁹, por ejemplo, toma tres casos históricos: India, Turquía y Brasil con el propósito de analizar comparativamente los fundamentos y debilidades de los modelos de desarrollo implementados en estos tres países, modelos que se basaron en, y fortalecieron el crecimiento de los capitalistas locales pero que fracasaron en la construcción de un Estado desarrollista. La pregunta que se hace es: ¿cuáles son las principales causas de ese fracaso? En principio cuestiona el status habitualmente asignado a la burguesía nacional como “la fuerza social natural para el desarrollo acelerado” y sostiene como hipótesis que las debilidades pueden ser explicadas en buena medida “por el tipo de alianza política que se requería para sustentar (el modelo); particularmente, por las formas en que los capitalistas fueron capaces de imponer límites a la esfera de acción del poder estatal”. A partir de los ejemplos mencionados comprueba lo que considera un “principio básico”: “en las

⁹ En “¿Reviviendo el estado desarrollista?: el mito de la "burguesía nacional"”, Vivek Chibber parte de la constatación de la pérdida de legitimidad del neoliberalismo debido a los desastrosos resultados que ocasionó la aplicación del modelo neoliberal, especialmente en las regiones del sur del planeta. De esta manera, no resulta sorprendente –dice- “encontrar un resurgimiento en los últimos años de la ambición por construir un desarrollo nacional”, encarnada, por ejemplo, en figuras como las de Kirchner, Lula o Chavez. Frente a este “llamado a un retorno a cierto tipo de ‘desarrollismo’”, el autor plantea la necesidad de revisar las experiencias históricas con los modelos de desarrollo, examinando las precondiciones políticas y las consecuencias de su implementación. Op. cit.

paradigmáticas estrategias de industrialización ‘dirigida por el Estado’, el poder real que los estados pudieron acumular fue severamente limitado, y fue limitado debido a la firme hostilidad por parte de los capitalistas nacionales”. La planificación tuvo limitaciones porque los empresarios que participaron en el proceso de sustitución de importaciones no veían problema en recibir beneficios del Estado pero hacían todo lo que estuviera a su alcance para que el sector público no tuviera la capacidad de imponerles la disciplina necesaria para que ese plan tuviera éxito. Completa su análisis con un caso diferente, el de Corea, en el que la implementación del modelo desarrollista fue exitoso. En este caso, los capitalistas sí se aliaron con las elites políticas en torno a la industrialización liderada por el Estado, ya que el proceso de industrialización guiado por exportaciones necesitó de un Estado fuerte para lograr éxito en el mercado.¹⁰

Podemos retomar nuevamente las preguntas formuladas en la Introducción. Si convenimos en la interpretación de que el conflicto con “el campo” fue expresión de una fuerte disputa sobre la orientación del modelo de desarrollo, para explicar la escasa capacidad para aplicar las sucesivas medidas adoptadas por el gobierno seguramente no alcance entonces con aludir solamente a la debilidad institucional, sino que también haya que preguntarse por la presión que ejercieron los grupos económicos. No resulta sorprendente, por una parte, que el sector agropecuario haya pugnado por imponer un modelo agroindustrial exportador (después de todo, dicho modelo se ajusta, para su beneficio, con el lugar tradicional de la Argentina en la división internacional del trabajo). El análisis de Chibber nos brinda ahora algunas herramientas como para entender además, por qué los empresarios industriales tampoco han propiciado el afianzamiento de un modelo industrial neodesarrollista, y en cambio, terminaron alineándose en torno de un proyecto de economía concentrada y escasamente independiente. Podríamos decir entonces que, conjuntamente con la resistencia que opusieron los propios sectores agropecuarios, la falta de una burguesía nacional que sustente el modelo de desarrollo impulsado desde el gobierno condicionó en gran

¹⁰ Un análisis similar puede encontrarse en Chibber, Vivek, *Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India*, Princeton: Princeton University Press, 2003. Allí compara el flagrante contraste entre los resultados obtenidos por los modelos de desarrollo implementados en India y en Corea del Sur. Observa que en este último los esfuerzos de industrialización fueron recompensados por un éxito sin precedentes, mientras que, por el contrario, en India el esfuerzo cayó presa de una parálisis burocrática y de la apropiación de rentas públicas por parte de los grupos económicos. En principio, sugiere que las causas del fracaso de las políticas desarrollistas de Nehru radicarían en la debilidad de los aparatos de planificación estatales. Sin embargo, junto al bajo nivel de capacidad institucional por parte de las elites políticas que no fueron capaces de equipar a su Estado con los instrumentos adecuados para la elaboración de políticas desarrollistas, Chibber encuentra nuevamente la resistencia que ejercieron los propios grupos empresarios a la construcción de aparatos institucionales fuertes y flexibles.

medida la posibilidad de implementación de la Resolución 125 que intentó modificar las retenciones móviles a las exportaciones de granos.

Ahora bien, el Estado no sólo se vio confrontado con los imperativos procedentes de las entidades empresarias. En un contexto marcado por acusaciones y descalificaciones cruzadas, la dirigencia agropecuaria fue cosechando un abanico de adhesiones políticas así como el apoyo de diversos sectores de la población.¹¹ No me voy a detener aquí a considerar el papel de los actores provenientes de los partidos políticos o de los sindicatos ya que excedería los propósitos de este trabajo; sí, en cambio, me gustaría demorarme un momento en examinar las condiciones que hicieron posible que el descontento de una buena parte de la ciudadanía con la medida adoptada por el gobierno condujera a la constitución incipiente de una cadena de demandas que, si bien no llegó a desafiar al sistema político como un todo, contribuyó a influir sobre el proceso político de toma de decisión.¹²

4. Excursus: la “matriz cultural neoliberal”

Miguel Ángel Centeno comienza su artículo “El liberalismo sin Estado o Nación”¹³, con una tesis provocadora: “El liberalismo ganó” –sostiene. Ahora bien, ¿cómo deberíamos entender esa afirmación? Si por un lado es cierto durante las últimas décadas del siglo XX asistimos a la consolidación de un orden neoliberal, por el otro, las desastrosas consecuencias generadas gracias a la aplicación de recetas neoliberales (que el propio Centeno menciona)¹⁴, ponen en tela de juicio tal aseveración. Los

¹¹ La adhesión que logró la protesta de los empresarios rurales terminó de evidenciarse en la multitudinaria manifestación contra el Gobierno realizada en la ciudad de Rosario primero y en la movilización al Monumento de los Españoles en el barrio porteño de Palermo poco más de un mes después, en vísperas del tratamiento del proyecto por las retenciones móviles en el Senado.

¹² Al respecto, que el día 17 de junio el Poder Ejecutivo decida el envío de la resolución 125 al Congreso Nacional para ser debatida se entendería como un intento de evitar un creciente desafío generalizado encarnado en las críticas de autoritarismo y falta de institucionalidad de la que era objeto.

¹³ Centeno, Miguel, *Liberalismo Liberalism without State or Nation*, Princeton University, 2008.

¹⁴ Centeno pone como ejemplos los resultados “a menudo vacíos y decepcionantes de las elecciones”, (como las que condujeron a la asunción de Berlusconi) o las crisis crónicas (como las de 1997 y 2008). La constatación de dichos desastres lo llevan a plantear la necesidad de un conocimiento mayor del neoliberalismo, tanto de su funcionamiento como de las condiciones que hicieron o hacen posible su implementación. Para ello realiza un análisis del liberalismo en el mundo ibérico (en América Latina, España, Portugal y Filipinas), focalizando en los motivos por los que el liberalismo “ha fracasado”. Las explicaciones clásicas de dicho fracaso –dice- centran sus argumentos en “los problemas de coherencia política y económica” de la región, o en que estos países “no han estado a la altura de las circunstancias”. Fundamentalmente se culpa a la región ya sea por las características opresivas (o populistas) de sus Estados, o bien por el ferviente nacionalismo de sus ciudadanos. Sin embargo, descarta rápidamente estos argumentos ya que –dice- “no pasan una prueba empírica”. Por el contrario, apoyándose en la definición weberiana de “nación” (una comunidad que normalmente tiende a producir un Estado propio), va a sostener, no la inexistencia de una “comunidad imaginada” sino, que “el vínculo entre esa comunidad y el

argumentos de Centeno para explicar estos fracasos en regiones como América latina consisten en afirmar, por ejemplo, que “las instituciones de las que el liberalismo depende para su estabilidad estuvieron ausentes”, o que “la democracia y el desarrollo fueron obstaculizados por la ausencia de instituciones adecuadas”. Por su parte, Peter Evans¹⁵ argumenta, a partir de un análisis comparativo entre Zaire, India y Brasil, que existe una correlación entre el desempeño del Estado en un plan de transformación industrial y su desempeño en un plan de ajuste. Se puede desprender de este planteo que en aquellas sociedades donde el Estado asumió rasgos estructurales que lo acercan al modelo desarrollista, el ajuste se podría implementar con mayor éxito, mientras que en aquellas sociedades donde el Estado presentó rasgos que lo acercaban al modelo “predatorio” (ausencia de un aparato burocrático coherente), el ajuste podría fracasar.

Ahora bien, aunque se pueda conceder cierta “debilidad institucional” –lo veníamos señalando-, no se puede pasar por alto que en aquellos países donde el neoliberalismo adquirió sus rasgos más salvajes (como el nuestro), fueron las medidas adoptadas por el propio Estado las que les permitieron a los sectores dominantes –que ya concentraban la propiedad y disponían de recursos financieros- acrecentar su predominio a favor de la minimización de controles y a la desregulación de mercados.¹⁶ En ese sentido, resulta tentador contraponer a los argumentos de Centeno y de Evans otra afirmación sugerente: “sólo un Estado fuerte pudo haber producido con eficacia su propia debilidad”. En otras palabras, el neoliberalismo no pudo prescindir del Estado fuerte, aunque más no sea para producir su propio debilitamiento. El debilitamiento del Estado, más que la causa de los “desastrosos efectos” del neoliberalismo, sería más bien una más de sus consecuencias. Más arriba había propuesto, a partir del texto de Sidicaro, pensar estas consecuencias como efectos perdurables de las profundas modificaciones que sufrieron, además de los aparatos estatales –de las que venimos

Estado como institución fue y sigue siendo débil”. La conclusión a la que llega es que el éxito del liberalismo requiere más que el argumento de que el mundo debería adoptarlo porque “con el mercado y la democracia se funciona mejor”; ya que sin Estados o Nación, la promesa de la libertad y la seguridad están destinadas al fracaso.

¹⁵ Evans, Meter, “El Estado como problema y como solución” en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, N° 140, 1996.

¹⁶ El análisis que realiza Sidicaro sobre la década menemista resulta de gran ayuda para entender esto. Sería imposible reseñar en pocas líneas los aspectos más importantes del trabajo. Sin embargo vale la pena mencionar, en función de mi argumentación, lo que él considera como los dos objetivos fundamentales perseguidos por el Estado durante esa etapa: “1) la reducción de las funciones intervencionistas del Estado en el plano económico y social, y 2) favorecer a los grandes actores socioeconómicos nacionales y extranjeros que ya operaban en el país y estimular nuevas intervenciones transnacionales ofreciendo amplias posibilidades de obtención de ganancias.” (Sidicaro, Ricardo, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-1955/1973-1976/1989-1999*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2002).

hablando-, el sistema político y la estructura social. Sidicaro puntualiza, por una parte, en el debilitamiento de los antiguos predominios partidarios, en la pérdida de vigencia de las opciones más clásicas de izquierda, en la caída en el poder de convocatoria de los partidos populistas más tradicionales o la modificación de sus estrategias, en la afluencia desde la izquierda y desde el populismo de contingentes políticos que revitalizaron las ideas liberales; y por la otra, en la pérdida de posiciones de una parte de los sectores populares en la distribución del ingreso y en el acceso a los sistemas de salud, de educación y de vivienda, en el deterioro para sus miembros de las posibilidades de empleos estables y la exclusión social sin perspectivas de ser revertida, en un pronunciado proceso de diferenciación según una línea de *clivage* de integración/exclusión registrado en las clases medias y en la acumulación de riqueza en el extremo superior de la pirámide social.¹⁷

Restaría agregar solamente que estas mutaciones afectaron no sólo a las cuestiones referidas a la gobernabilidad e institucionalidad sino también –y fundamentalmente- a la capacidad de intervención de la ciudadanía en la arena pública y de regulación de los disensos propios de la vida social. De esta manera, más que un orden estrictamente económico, el neoliberalismo significó un tipo de matriz socio-cultural caracterizado, entre otras cosas, por el desdibujamiento de las identidades políticas (incluso las manifestaciones de protesta quedaban acotadas a demandas puntuales con alta fragmentación y escasas posibilidades de construir sujetos unificados de acción). Y si hacia fines de la década del '90 comenzaron a percibirse distintas manifestaciones de retorno de lo político –en términos de la aparición de nuevas identidades y formas de lucha-, podemos inferir que tuvieron que convivir de manera tensa con modos de identificación y acción política configurados por el modelo neoliberal.

5. El papel de la sociedad civil

Retomemos, entonces, donde habíamos dejado. Decía que entre las influencias procedentes de la periferia del sistema político debíamos contar, de un lado, con la de los empresarios, y del otro, con la de una parte de la sociedad civil. Ahora bien, ¿cómo

¹⁷ Sidicaro, Ricardo, “Consideraciones sociológicas (en clave clásica) sobre la relación Estado-empresarios en América latina en la década del 80 y los tempranos 90” en *Sociedad*, N°6, Buenos Aires, 1994.

abordar esta última cuestión? Aquí necesitaría incorporar a un autor que no ha estado presente en la bibliografía del Seminario. Como ya lo había adelantado, se trata del sociólogo y filósofo alemán Jürgen Habermas. Particularmente me interesa retomar su concepto de “esfera pública política”, que define como “un sistema de comunicación intermediador entre, por un lado, las deliberaciones y negociaciones en el centro del sistema político y, por otro lado, las organizaciones y las conversaciones informales de la sociedad civil en los márgenes del sistema político”¹⁸.

En su artículo “¿Tiene aún la democracia una dimensión epistémica? Investigación empírica y teoría normativa”, explica que el marco institucional de las democracias modernas ensambla tres elementos: la autonomía privada de los ciudadanos, la inclusión de ciudadanos libres e iguales en la comunidad política y una esfera pública independiente que vincula entre sí al Estado y a la sociedad civil. Si bien estos tres elementos se amalgaman en un único diseño dentro de los Estados constitucionales, este autor, desde la tradición deliberativa, va a focalizar en el estudio de la formación de opiniones públicas y en el modo en el que se manifiestan en una esfera deliberante, que funciona como una correa de transmisión entre la sociedad civil y los procesos institucionalizados de consulta y de decisión dentro del Estado. Sucede, en efecto, que la esfera pública (que se incorpora a través de los medios de comunicación de masas) funciona como una esfera de las opiniones publicadas (las cuales son seleccionadas y emitidas por los medios a partir de la contribución de diferentes actores) cuyos contenidos proceden en primer lugar de los políticos y partidos políticos, de los miembros de los *lobbys* y de grupos de presión, pero también de *los actores de la sociedad civil*. Y dado que el sistema político depende de la legitimación democrática, la sociedad civil, a través de la presión de las opiniones públicas (además de las elecciones), “toma parte en los procesos de afirmación y reajuste de las relaciones de poder político”.¹⁹

En este punto me gustaría hacer una aclaración: aún compartiendo en gran medida la línea argumental del texto en el que Habermas propone la aplicabilidad del modelo deliberativo a los procesos de legitimación en sociedades a gran escala, tengo mis reparos en aceptar que la voluntad, la deliberación y la racionalidad sean las únicas determinaciones que operan en la generación de las opiniones públicas. Y aquí no me

¹⁸ Habermas, Jürgen, “¿Tiene aún la democracia una dimensión epistémica? Investigación empírica y teoría normativa” en *¡Ay Europa! Pequeños escritos políticos XI*, Editorial Trotta, Madrid, 2009.

¹⁹ Op. cit.

estoy refiriendo, por supuesto, a lo que el propio autor llama las “deficiencias” de la comunicación de masas (su la estructura abstracta y asimétrica)²⁰, sino a otras determinaciones, mucho más resbalosas e inasibles, que los aportes del psicoanálisis han permitido develar tras el abandono de la categoría de sujeto como entidad transparente y racional.²¹ En particular, probablemente el caso exprese bastante lejanía con las posibilidades del modelo normativo deliberativo: desde este punto de vista, se podrían señalar más las falencias que las virtudes de las distintas intervenciones que los actores manifestaron a la hora de establecer argumentaciones capaces de arribar a acuerdos negociados.

De todos modos, y a los efectos de este trabajo, el enfoque habermasiano nos puede servir de guía para echar algo de luz sobre la relación Estado-sociedad civil y el papel que jugó esta última en el conflicto del agro. Si como sostiene Habermas, la presión de las opiniones públicas puede favorecer la legitimación o deslegitimación de las decisiones políticas, seguramente la sociedad civil (independientemente si obró con mayor o menor racionalidad) pudo haber jugado un papel importante respecto del fracaso de la implementación de las medidas que buscaba imponer el gobierno. Entonces, la pregunta que surge inevitablemente es: ¿por qué la presidenta no pudo generar apoyo a su política a través de un proceso que se pudiese percibir como legítimo? O mejor aún: ¿por qué las enunciaciones por parte de los dirigentes agrarios impactaron de un modo en que el gobierno no sólo no pudo hacerlo sino que cada intervención gubernamental parecía fortalecer aún más la unidad entre sectores medios y dirigencia agraria?

6. Conclusiones

²⁰ Habermas trata estos dos rasgos estructurales de la comunicación de masas que divergen de los discursos regulados por la forma de comunicación cara a cara: la estructura espacial abstracta de la esfera pública, que puede concebirse como el ensanchamiento del espacio social que generan las interacciones simples entre los interlocutores asistentes, y la estructura asimétrica de la comunicación de masas, que no permite el intercambio entre los oyentes y los destinatarios. De todos modos, dedica gran parte del artículo a argumentar que, “en vista de la función que debe desempeñar la esfera público política en el proceso gradual de legitimación de una democracia concebida con arreglo al Estado de derecho, de ningún modo hay que dar por hecho que la estructura abstracta y asimétrica de la comunicación de masas y que la dinámica de la misma, dirigida por relaciones de poder, tenga que ser un inconveniente”. Op. cit.

²¹ Por ejemplo, en mi trabajo “El papel de los afectos en la construcción de las identidades políticas. Un análisis discursivo en torno del conflicto por las retenciones móviles –marzo-julio 2008” he intentado avanzar en el estudio de la constitución de las identidades colectivas poniendo en juego, entre otros, supuestos provenientes del psicoanálisis. (Ponencia presentada en las 5 Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Noviembre de 2009).

Me preguntaba en la Introducción sobre la relación Estado-sociedad civil y, particularmente, acerca del papel de la ciudadanía en el conflicto agrario. Respecto de la primera cuestión, hemos visto que son muy pocas las referencias en la bibliografía que pudiesen ayudar a alumbrar una respuesta. O bien se focaliza en los alcances y limitaciones del Estado o bien en las influencias provenientes de los sectores empresariales. Sidicaro, por ejemplo, en el análisis que realiza del tercer gobierno peronista (la etapa previa a la que estamos estudiando, de la implementación del modelo neoliberal), dirige su atención privilegiadamente hacia los grandes grupos económicos (ya sean extranjeros o nacionales, como la Unión Industrial Argentina o las corporaciones rurales), pero dice poco y nada acerca de los actores de la sociedad civil (hace solamente una vaga referencia al “hombre de la calle”, para quien la convertibilidad significó “el alivio del fin de la inflación, con sus ventajas inmediatas del retorno del crédito para el consumo y la estabilidad de los ahorros”²²), o de la protesta popular (a la que alude simplemente como “siguiendo una dinámica compleja y novedosa”²³) o de su impacto en las decisiones del gobierno. Por su parte, los trabajos de Sikkink y Chibber, o los de Centeno y Evans, tampoco avanzan en ese sentido. Si bien echan luz sobre las características internas del Estado o la compleja relación Estado-empresarios, no se interrogan por la influencia de la sociedad civil en la formación y aplicación de los programas políticos. No es mi intención cuestionar por esta razón estas investigaciones; cada investigador parte de un problema específico y concreto y busca dar respuesta a los interrogantes que se formula. Simplemente quiero señalar –en términos de Kuhn- ciertas *lagunas* o *insuficiencias* existentes en la bibliografía. Es en este sentido que ido a buscar en Habermas alguna herramienta para intentar dar respuesta a las preguntas que he expresado al comienzo de este trabajo. Parafraseando a Chibber, podemos ahora señalar que las dificultades para “revivir el estado desarrollista” radicarían no sólo en la debilidad de las capacidades estatales o en la resistencia de los grupos empresarios, sino también en la contribución de la sociedad civil al proceso de deslegitimación de las decisiones políticas.

Respecto de la segunda cuestión –y retomando las preguntas que he dejado pendientes en el último acápite- podemos conjeturar que durante los cuatro meses que duró el enfrentamiento entre el gobierno de Cristina Fernández y las entidades agrarias, asistimos no sólo a una disputa de ingresos, sino además a una lucha respecto de la

²² Op. cit., 176.

²³ Op. cit., 246.

significación del conflicto. La presentación de la realidad por parte de los medios, las definiciones sostenidas por ciertas voces representantes del Gobierno y los sectores rurales, actores sociales o políticos de peso, se hicieron visibles en una zona sometida a una fuerte tensión producto de las múltiples intervenciones enunciativas. La conflictividad en la superficie discursiva dio lugar a una amplia circulación de creencias acerca del carácter de la medida, los modos de llevar adelante la protesta o del papel que debían cumplir los medios durante el conflicto, alcanzando un punto álgido en torno a ciertos significantes centrales. Como sostuvimos ya, la fuerza que logró la confrontación permitió enlazar el conflicto con las disposiciones subjetivas de una parte de la población. La oposición entre modos contradictorios de apreciar la situación, ligados a diferentes actores, proporcionó las condiciones para la movilización y el agrupamiento en torno de las distintas fuerzas en conflicto. Así, estos discursos habilitaron la reactualización de un tipo de subjetividad propia del orden neoliberal que se expresó en la “reacción”,²⁴ de una parte de la ciudadanía que apuntó a la defensa/reivindicación de las libertades individuales por sobre la construcción de la comunidad, la preeminencia de la lógica del mercado y el rechazo a la política como vía de regulación de la vida social, y el miedo al otro en tanto amenaza de la propia existencia. De este modo, se puede sostener que el conflicto por el cambio en el régimen de retenciones puso en escena nuevos agrupamientos, liderazgos y antagonismos que expusieron el retorno de lo político²⁵ pero también la persistencia de rasgos propios de la matriz cultural neoliberal.

* * *

²⁴ En el sentido político del término, no en el conductista.

²⁵ Es decir, una reactualización de algunos aspectos propios de la política evidenciados en la circulación de significaciones sociales que volvían a poner en escena a la política como una práctica viable para dirimir los disensos que surgen entre los ciudadanos.

Bibliografía:

- Chibber, Vivek, “¿Reviviendo el estado desarrollista?: el mito de la "burguesía nacional"” en Panithc, Leo y Leys, Colin (eds.), *El Imperio recargado*, Socialist Register, CLACSO, 2005.
- Chibber, Vivek, *Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India*, Princeton: Princeton University Press, 2003.
- Centeno, Miguel, *Liberalismo Liberalism without State or Nation*, Princeton University, 2008.
- Esping Andersen, Gosta, “Después de la edad de oro: el futuro del Estado benefactor en el nuevo orden mundial” en *Desarrollo Económico*, vol. 36, NP142.
- Evans, Meter, “El Estado como problema y como solución” en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, N° 140, 1996.
- Habermas, Jürgen, “¿Tiene aún la democracia una dimensión epistémica? Investigación empírica y teoría normativa” en *¡Ay Europa! Pequeños escritos políticos XI*, Editorial Trotta, Madrid, 2009.
- Schtivelband, Ernesto, “El papel de los afectos en la construcción de las identidades políticas. Un análisis discursivo en torno del conflicto por las retenciones móviles –marzo-julio 2008”, ponencia presentada en las 5 Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Noviembre de 2009.
- Sidicaro, Ricardo, “Consideraciones sociológicas (en clave clásica) sobre la relación Estado-empresarios en América latina en la década del 80 y los tempranos 90” en *Sociedad*, N°6, Buenos Aires, 1994.
- Sidicaro, Ricardo, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-1955/1973-1976/1989-1999*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2002.
- Sikkink, Kathryn, “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista”, en Juan Carlos Garavaglia, *Los Labradores de San Isidro (Siglos XVII-XIX)*, Desarrollo Económico Vol. 32 N°128, 1993.