

La metamorfosis del estado argentino: ¿hacia una nueva forma de estado pos-neoliberal?.

Bonnet Alberto.

Cita:

Bonnet Alberto (2010). *La metamorfosis del estado argentino: ¿hacia una nueva forma de estado pos-neoliberal?.* V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/865>

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

Panel: "Problemas del estado nacional en la América Latina contemporánea"

Area: "Estado, administración y políticas públicas"

Coordinadora: Mabel Thwaites Rey (UBA-CLACSO)

Ponente: Alberto Bonnet (UBA, UNQ, Argentina)

Correo electrónico: abonnet@unq.edu.ar

DNI: 17.781.795

Título:

“La metamorfosis del estado argentino:

¿hacia una nueva forma de estado pos-neoliberal?”

Abstract

La *forma de estado* rinde cuenta a las características fundamentales que asume el estado capitalista en determinado período histórico, que remiten a su vez a distintas modalidades de articulación entre lo político y lo económico. Los procesos de reforma del estado deben abordarse, entonces, como procesos de metamorfosis entre distintas formas de estado. Y en la Argentina de la década de los noventa se registró un proceso semejante, que arrojó como resultado una nueva forma de estado que podemos definir como neoliberal. Esta ponencia analiza en qué medida esta forma neoliberal de estado de los noventa ha entrado en crisis y ha sido reemplazada a su vez por una nueva forma de estado con posterioridad a la crisis de 2001. La hipótesis que orienta la ponencia es matizada: aspectos decisivos de aquella forma neoliberal de estado (como la posición de la autoridad económica y monetario-financiera o la dependencia del poder judicial) entraron efectivamente en crisis, pero no alcanzó a estabilizarse (como puede apreciarse a partir del conflicto agrario desatado a mediados de 2008) una nueva forma de estado que la reemplazara.

Introducción

El concepto de *forma de estado* remite a las características fundamentales que asume el estado capitalista en un período histórico y en una o varias naciones. Y las

distintas *formas de estado* se estructuran alrededor de las distintas modalidades de articulación entre lo político y lo económico, cuya distinción es inherente a la particularización del estado capitalista.¹ Los procesos de reforma del estado deben abordarse, entonces, como procesos de cambio, de metamorfosis entre distintas formas de estado. En la Argentina de la década de los noventa, en particular, se registró un proceso semejante, que arrojó como resultado una nueva forma de estado que podemos definir como neoconservadora o neoliberal.

Esta ponencia analiza en qué medida esta forma neoliberal de estado de los noventa ha entrado en crisis y ha sido reemplazada a su vez por una nueva forma de estado con posterioridad a la crisis de 2001. La hipótesis que nos orienta es matizada: algunos aspectos decisivos de aquella forma neoliberal de estado (como la posición de la autoridad económica y monetario-financiera o la dependencia del poder judicial) entraron efectivamente en crisis con posterioridad, pero no alcanzó a estabilizarse (como puede apreciarse a partir del conflicto agrario desatado a mediados de 2008) una nueva forma de estado que la reemplace. La problemática abordada es muy amplia y compleja y, además, ese proceso de metamorfosis del estado es un proceso en curso, de manera que aquí nos limitaremos a identificar los senderos fundamentales a través de los cuales, a nuestro entender, se desenvuelve esa metamorfosis. Dedicaremos el siguiente apartado a analizar estos senderos de metamorfosis. Y, en las conclusiones, volveremos a aquella hipótesis acerca del significado de esta metamorfosis.

Cualquier análisis de la metamorfosis del estado argentino durante la década en curso presupone además, naturalmente, un análisis adecuado de la forma neoliberal que dicho estado adquirió durante los noventa. Nuestro análisis descansa, en este sentido, sobre una serie de supuestos acerca de la constitución de esa forma neoliberal de estado que no podremos justificar en estas pocas páginas. Los dos más importantes son: una interpretación de la política argentina de los noventa centrada en la vigencia de una hegemonía neoconservadora (la *hegemonía menemista*) y una caracterización de la modalidad de acumulación vigente durante el período en términos de una estrategia de acumulación centrada en la imposición de mayores niveles de explotación del trabajo en vistas de mejorar la inserción del capitalismo argentino en el mercado mundial (alrededor de la *convertibilidad*).²

Las metamorfosis del estado

La separación entre lo político y lo económico, como ya sugerimos, es constitutiva del estado capitalista en general, es decir, del estado como forma diferenciada de las relaciones sociales capitalistas. La separación entre lo político y lo económico permite la propia *particularización* (*Besonderung*) del estado, en los términos del debate alemán de la derivación (véase Holloway y Picciotto 1978). Pero esta separación, si bien se encuentra inscrita en sus orígenes, no es un producto dado sino que debe reproducirse en un proceso permanente de separación entre lo político y lo económico (véase Holloway 1994). Esto implica que esa separación entre lo político y lo económico, entre estado y mercado capitalistas, asume distintas modalidades históricas. Estas distintas modalidades son, precisamente, el punto de partida para

¹ No podemos detenernos aquí en estas consideraciones generales acerca del estado y las formas de estado capitalistas: para una aproximación de conjunto véase Bonnet (2009).

² Un análisis más extenso, que no asume sino que desarrolla estos supuestos, se encuentra en Bonnet (2008, especialmente capítulo 5).

analizar las metamorfosis históricas en las formas de estado capitalistas (véase Clarke 1995). Y, como indica Poulantzas (1976), esas cambiantes modalidades se expresan por excelencia en las distintas articulaciones entre poderes características de las distintas formas de estado. Para examinar la metamorfosis del estado argentino conviene partir, entonces, de la división de poderes.

A la luz de esta división de poderes, la forma neoliberal de estado de los noventa revelaba un intenso predominio del poder ejecutivo sobre los poderes legislativo y judicial. Este predominio se evidenciaba en las prácticas legisladoras del ejecutivo (los decretos y vetos) y sus intervenciones en la práctica jurídica (la ampliación de la suprema corte y otras medidas), normalizadas ambas en la Constitución de 1994. La administración menemista, empeñada en su proyecto de profunda reestructuración capitalista, intensificó así el empleo de decretos de necesidad y urgencia. Y la constitucionalidad de esos decretos requería a su vez ser convalidada por la Suprema Corte de Justicia. La administración menemista aumentó así los miembros de la corte y nombró jueces adictos para ocupar los nuevos cargos asegurándose una *mayoría automática*, reforma a la que se sumarían más tarde los reemplazos de una serie de funcionarios judiciales. Todos estos cambios no implicaban ciertamente una ruptura con el pasado sino más bien una recuperación y profundización de un predominio del ejecutivo preexistente tanto en la norma constitucional como en la práctica política. Pero no por esta razón estos cambios dejaron de ser ingredientes de una metamorfosis en curso hacia una nueva forma neoliberal de estado. Y a esta subordinación de los poderes legislativo y judicial debe añadirse la efectiva subordinación de las fuerzas armadas al poder ejecutivo (es decir, al presidente en su calidad de comandante en jefe de las fuerzas armadas), en la medida en que esas fuerzas armadas habían funcionado en los hechos, en la historia argentina previa, como una suerte de cuarto poder en las democracias tuteladas (como las de Frondizi e Illia) o sin más como un poder ejecutivo-legislativo unificado en las dictaduras (de la *Libertadora* al *Proceso*). Esta subordinación de las fuerzas armadas al poder ejecutivo resultó de una estrategia que combinó la más amplia amnistía para los delitos pasados de los militares a cambio de su más completa subordinación presente y futura y fue reforzada por un cambio en las características, las capacidades y las orientaciones de las fuerzas armadas (presupuesto, privatizaciones, reclutamiento rentado, nuevas hipótesis de conflicto) (véase Bonnet 2009: V).

Detengámonos ahora en las metamorfosis registradas durante la década en curso de estas relaciones entre poderes cristalizadas en la forma de estado de los noventa. A simple vista, esa subordinación de los poderes legislativo y judicial y de las fuerzas armadas al poder ejecutivo se mantuvo, en gran medida, durante esta década. El recurso reiterado de las administraciones kirchneristas a la legislación mediante decretos de necesidad y urgencia y, más importante aún, sus sucesivas prórrogas y finalmente la conversión en ley de la delegación de facultades del legislativo en el ejecutivo, parecen evidenciar un mantenimiento e incluso un reforzamiento de la subordinación del poder legislativo al ejecutivo.³ Sin embargo, hay que señalar dos cosas. Por una parte, hay que

³ La denominada *Ley de Superpoderes*, que modificaba el art. 37 de la ley de administración financiera vigente autorizando al Jefe de Gabinete a realizar cambios en el presupuesto nacional sin autorización previa del congreso, había sido sancionada por la administración aliancista en las condiciones excepcionales de la crisis de 2001, pero fue prorrogada por las administraciones posteriores hasta que Kirchner logró su aprobación permanente a mediados de 2006 (véase *La Nación* 3/8/06).

complementar esta constatación de la persistente subordinación del poder legislativo al ejecutivo con un análisis del significado de dicha subordinación que, como enseguida veremos, es distinto en esta década respecto de los noventa. Por otra parte, posiblemente esta subordinación del poder legislativo al ejecutivo se encuentre en crisis a partir de la resolución del conflicto agrario de marzo-julio de 2008 en la arena parlamentaria. En efecto, durante este conflicto entre distintas fracciones de la burguesía se registró, por primera vez desde 2002, la defección de una fracción burguesa importante, la vinculada directa o indirectamente con la producción agraria y agroindustrial, del poder político (véase Bonnet 2010).⁴ La resolución de este conflicto entre distintas fracciones de la burguesía en el Senado, a partir de la decisión de la propia presidenta, políticamente derrotada, de convalidar en el parlamento la resolución 125/08 en julio de 2008, parece haber reforzado su protagonismo. Y la posterior derrota electoral del oficialismo en las parlamentarias de junio de 2009, que resultó en la pérdida de su mayoría, parece haber reforzado aún más ese protagonismo.⁵ En los hechos, la cantidad de decretos de necesidad y urgencia se redujo y la prórroga de los *superpoderes*, limitados por el propio proyecto del ejecutivo, se realizó sólo por un año. En cualquier caso, como señala Piva (2010) tanto las prórrogas de las facultades delegadas como el recurso a los decretos de necesidad y urgencia, instaurados en contextos de grandes crisis y reestructuraciones de los noventa, adquirieron un nuevo carácter en el nuevo contexto de recuperación de las políticas cambiaria y monetaria y de posibilidades de captación de excedentes mediante impuestos sobre un amplio superávit comercial. Y esto explica el hecho de que, durante el conflicto sobre las retenciones móviles a las exportaciones de cereales y oleaginosas, el propio reclamo de la burguesía agraria se haya desplazado gradualmente hacia una impugnación de esos mecanismos de subordinación del legislativo al ejecutivo. La subordinación del poder judicial al ejecutivo reinante en los noventa, por su parte, parece haberse moderado. La medida clave de la administración menemista en este sentido, la citada reforma de la Corte Suprema, fue completamente revertida. Kirchner inició ya en junio de 2003 la depuración de la corte menemista, que había sido masivamente impugnada durante las movilizaciones de los ahorristas de la crisis de 2001, presionando hasta lograr la renuncia de tres de sus miembros (Nazareno, Vázquez y López) e impulsando el juicio político a otros dos (Moliné O'Connor y Boggiano). Y los jueces nombrados en su (parcial) reemplazo (Zaffaroni, Argibay, Highton de Nolasco y Lorenzetti) no pueden considerarse subordinados al ejecutivo del mismo modo que los jueces nombrados por Menem en los noventa. La subordinación de

⁴ Me refiero, como antecedente, a aquella ruptura del bloque en el poder registrada entre los partidarios de la continuidad y profundización de la convertibilidad del peso a través de la dolarización y los partidarios de la devaluación del peso que tuvo lugar durante la crisis de la convertibilidad entre 1999 y 2001, saldada con la devaluación de la administración provisional de Duhalde a comienzos de 2002 (véase Salvia 2009).

⁵ Como resultado de esas elecciones el bloque del Frente para la Victoria-PJ continuó siendo la primera minoría, con 87 diputados, pero perdió 29 diputados (y además está atravesado por fuertes diferencias internas). El bloque de la Unión Cívica Radical pasó de 30 a 45 diputados, el de la Coalición Cívica de 18 a 19, el del Partido Socialista de 10 a 6. Los bloques de Propuesta Republicana y Unión Celeste y Blanco en conjunto tenían 13 diputados: el del PRO pasó de 9 a 11 y el de la Unión Celeste y Blanco se disolvió y se integró al bloque del Peronismo Federal, que reúne 29 diputados. El bloque de Solidaridad e Igualdad pasó de 9 a 3 y el de Proyecto Sur de 1 a 5 (*Clarín* 30/6/09).

las fuerzas armadas al poder ejecutivo, finalmente, se mantuvo e incluso parece haberse consolidado (aunque quizás se haya registrado un nuevo cambio en las características, las capacidades y las orientaciones de las fuerzas armadas, que no podemos analizar en este contexto).

Detengámonos ahora en el significado de esas distintas relaciones entre el poder ejecutivo y los poderes legislativo y judicial. En el poder ejecutivo dentro de la forma neoliberal de estado de los noventa desempeñaba un papel decisivo la autoridad económica. Nos referimos, antes que nada, al enorme peso del Ministerio de Economía dentro del Poder Ejecutivo. Este ministerio se convirtió en un megaministerio con mayor presupuesto disponible, atribuciones más amplias, personal más numeroso y capacitado y más independencia que ninguno de sus pares. Incluso desde 1991 el ministro Cavallo con sus *técnicos*, provenientes en su mayoría de la Fundación Mediterránea y representantes de las fracciones de la gran burguesía industrial y exportadora, supieron imponerse sobre los *políticos* de la administración menemista en muchos asuntos decisivos e incluso cotizar más alto que el propio presidente Menem en las encuestas del período.⁶ Y el poder alcanzado por este megaministerio dentro del ejecutivo resultó normalmente potenciado por el poder alcanzado por un banco central independiente. En efecto, a partir de la modificación de la Carta Orgánica del BCRA de 1992 quedó establecida esa independencia, que lo convertiría en una suerte de cuarto poder dentro del aparato de estado, en manos de hombres del CEMA y relacionados con la banca privada, como R. Fernández y P. Pou, es decir, de representantes de la fracción financiera de la gran burguesía. Sobre este tándem descansó en definitiva la imposición de la disciplina de la convertibilidad característica de la hegemonía menemista de los noventa (véase Bonnet 2009: V).

Ahora bien, esa centralidad que la autoridad económica revestía dentro del poder ejecutivo en de la forma neoliberal de estado de los noventa comenzó a perderse, en un largo proceso, a partir de la propia crisis de aquella convertibilidad y hegemonía menemista. Pero aquí apenas vamos a concentrarnos en los dos hechos más importantes en ese proceso: las renuncias del Ministro de Economía Roberto Lavagna a fines de 2005 y del presidente del BCRA Martín Redrado a comienzos de 2010. El ministro Lavagna había asumido en abril de 2002, siendo aún presidente provisional Duhalde, y Kirchner lo mantuvo en su cargo hasta pedirle la renuncia en noviembre de 2005. Este hecho significó, superficialmente, que el nuevo presidente, que ya había logrado construir un amplio consenso alrededor suyo, consenso que había sido confirmado en las elecciones parlamentarias de octubre de 2005 y que le permitía independizarse de Duhalde, se deshacía del ministro heredado de la administración anterior (*La Nación* 29/11/05).⁷ Pero, más profundamente, significó que la relación entre la presidencia y el ministerio de economía estaba cambiando. A partir de ese momento este ministerio se convertiría en un mero apéndice de la presidencia. A partir de ese momento este ministerio se convertiría en un mero apéndice de la presidencia. Como señala Piva (2010), el propio Kirchner explicitó ese significado cuando declaró: “yo no puedo permitir que se dé un doble juego como ocurrió con Menem y Cavallo. La dirección del

⁶ Sobre la relación entre *técnicos* y *políticos* véase Thwaites Rey y López (2005). Tal como ella señala, en esta relación se registraron tensiones originadas en los criterios mercantiles de aquellos vs. los criterios clientelares de los últimos, pero condujeron en definitiva a una suerte de división del trabajo entre ambos.

⁷ Sobre esta construcción de consenso y, en general, sobre la relación entre las administraciones de Duhalde y Kirchner, que no podemos abordar aquí, véase Bonnet (2007).

Gobierno debe ser una sola” (*Clarín* 29/11/2005). Y basta comparar el alto perfil político de Lavagna durante su extenso y complejo ministerio con el bajísimo perfil de los fugaces ministros que lo sucedieron (Felisa Micheli hasta julio de 2007, Miguel Peirano hasta diciembre de 2007, Martín Lousteau hasta abril de 2008, Carlos Fernández hasta julio de 2009 y Amado Bououd hasta el presente). “Mi nombramiento no tiene que cambiar nada. Soy un tipo serio, tranquilo, responsable”, declaró cuando asumiera el contador Carlos Fernández (*Clarín* 25/4/08). E incluso el propio ministerio dejó de ser aquel megaministerio de los noventa desde que Kirchner creó al asumir en 2003 el Ministro de Planificación Federal –a cargo de De Vido, quien precisamente tuvo fuertes enfrentamientos con Lavagna- y Fernández de Kirchner volvió a crear el Ministerio de la Producción en 2008. Fernández de Kirchner pidió la renuncia a Redrado, que estaba a cargo del BCRA desde 2004, por su parte, en enero de 2010. El conflicto se había iniciado precisamente cuando la presidenta anunció la creación por decreto del llamado Fondo del Bicentenario para el Desendeudamiento y la Estabilidad a mediados de diciembre de 2009: ante la negativa de Redrado de aportar las reservas requeridas, la presidenta lo destituyó y lo denunció judicialmente mediante un nuevo decreto (véase texto del DNU 18/2010). El presidente del BCRA, inicialmente avalado por la justicia y apoyado por los principales partidos de la oposición, resistió su destitución hasta renunciar a fines de ese mes. Este hecho significó, desde luego, la supresión definitiva de aquella independencia del banco central.

Pero, naturalmente, dentro de la forma neoliberal de estado de los noventa, no todo el poder del estado descansaba sobre la autoridad económica. La presidencia desempeñaba, dentro del poder ejecutivo, una función muy específica en tanto arbitraba en aquella disputa entre *técnicos* y *políticos* –normalmente, facilitando la imposición de los primeros. Y esta función de arbitraje se perdió, durante esta década, junto con la propia importancia de la autoridad económica dentro del poder ejecutivo. Para ser más precisos: cambió completamente la naturaleza del arbitraje ejercido por la presidencia. El arbitraje de Menem se realizaba entre las acciones y las motivaciones más inmediatas de los cuadros *técnicos* y *políticos* del gobierno, de manera que se inscribieran en un mismo curso de gobierno. Pero no se realizaba entre los intereses de distintas fracciones de la burguesía, porque estos intereses se reconciliaban a través de la unidad del bloque en el poder que encabezaba la hegemonía menemista, unidad que descansaba a su vez en la disciplina dineraria impuesta por la convertibilidad. El arbitraje de Kirchner no se realiza entre esas acciones y motivaciones más inmediatas de los cuadros del gobierno, porque carecen de independencia. Se realiza, en ausencia de cualquier hegemonía propiamente dicha, entre los intereses de distintas fracciones de la burguesía. Es en este sentido un arbitraje más parecido a los tradicionales arbitrajes *bonapartistas* y descansa –o, a partir del inicio de la recesión en 2008, puede decirse: descansaba- directamente sobre la expansión económica y la disponibilidad de grandes superávits comerciales y fiscales.

Tampoco, dentro de la forma neoliberal de estado de los noventa, todo el poder del estado descansaba sobre esta relación entre *técnicos* y *políticos* arbitrada por la presidencia. El estado tenía más bien la forma de un triángulo en cuyo vértice superior se encontraba esa función de disciplinamiento dinerario ejercida, centralizada y universalmente, sobre la sociedad por esas instancias de decisión y ejecución de la política económica y específicamente de la política monetario-financiera (véase Bonnet 2009: V). Pero en los dos vértices inferiores del triángulo se encuentran asimismo las funciones de asistencia y de represión sociales, ejercidas por otras instancias y de otra

manera. Las instancias de decisión y ejecución de la asistencia social, implementada de manera tendencialmente descentralizada y focalizada sobre aquellos grupos de la sociedad potencialmente más conflictivos, se situaban en una diversidad de secciones del aparato de estado en los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal (e incluso en organizaciones no gubernamentales). La llamada descentralización, es decir, la transferencia de la planificación, gestión, obtención y empleo de recursos del gobierno central a otras instancias subordinadas de gobierno o incluso a organizaciones no-gubernamentales, en materia de salud, educación y servicios, se profundizó durante los noventa y fue decisiva en este sentido. Las instancias de decisión y ejecución de la represión social, que también se ejercía de manera selectiva sobre aquellos grupos de la sociedad que resultaban efectiva o potencialmente conflictivos, se situaban igualmente en diversas secciones del aparato de estado en los niveles de gobierno nacional y provincial (como también en empresas de seguridad privadas), pero no parecían tender a descentralizarse. La asistencia y la represión recaían juntas, entonces, sobre los grupos sociales marginalizados respecto de la disciplina dineraria. Y también en este terreno parecen haberse registrado cambios –aunque acaso menos radicales. Hubo continuidad en la descentralización de la salud y la educación, pero cambiaron las características de las políticas sociales en dos aspectos claves. Por una parte, se registró una tendencia hacia la centralización a escala del estado nacional y la universalización de los beneficiarios al conjunto de la sociedad, tendencia que se extiende desde el Plan Jefes y Jefas de Hogar creado por Duhalde en 2002 hasta la Asignación Universal por Hijo implementada por Fernández de Kirchner desde 2009 -aunque convivan con los planes más focalizados del Ministerio de Desarrollo Social. Por otra parte, de hecho, estas políticas sociales se implementaron en un período de alto crecimiento del producto y el empleo, que tiende a reducir su incidencia. Y algo semejante puede decirse respecto de la decisión y ejecución de la represión social, que se registró en algunos casos (como, por ejemplo, en los conflictos petroleros patagónicos reprimidos por la gendarmería) pero que desempeñó un papel menos importante durante esta década.

El proceso de metamorfosis del estado y, en términos más amplios, el proceso de recomposición de la acumulación y la dominación capitalistas registrado en los noventa condujo asimismo a una profunda crisis al sistema de partidos y sindicatos. Y, en la medida en que los partidos y sindicatos son mediaciones entre el estado y la sociedad o, mejor dicho, en la medida en que las relaciones sociales adquieren la forma de estado gracias a la mediación de instancias como los partidos y sindicatos, conviene referirse a la situación del sistema de partidos y sindicatos en el análisis de las metamorfosis de la forma de estado. Tenemos entonces, por una parte, aquella la profunda crisis del sistema de partidos políticos en los noventa (véase Bonnet 2009: I y II). Esta crisis consistió en la imposibilidad de consolidación de un sistema bi- (o multi-) partidario durante la década debido a la crisis de la UCR primero y a la crisis de la Alianza más tarde. Y esta imposibilidad respondía, en definitiva, a la tendencia a la conversión del monolítico PJ de Menem en partido de estado resultante de que encabezaba por excelencia una sólida hegemonía neoconservadora. Esta situación parece haberse perpetuado durante esta década, pero esto es en gran medida una apariencia. En realidad, el sistema de partidos en su conjunto, incluyendo a ese PJ, se hundió en una crisis política sin precedentes durante el 2001, desde el voto bronca de octubre al que se vayan todos de diciembre. Esta crisis clausuró la evolución del sistema de partidos de los noventa e inició un nuevo período. Y, si el PJ siguió operando como una suerte de partido de estado, no lo hizo en tanto partido monolítico que encabeza por excelencia una sólida hegemonía sino en tanto único partido en condiciones de iniciar alguna recomposición del sistema de

partidos después de esa crisis del 2001, absorbiendo en de sí mismo la conflictividad propia del sistema de partidos y dividiéndose. El ciclo que se inicia en las elecciones de presidenciales abril de 2003 con un PJ aún dividido en tres listas (las encabezadas por Menem, Kirchner y Rodríguez Súa) se cierra entonces en el PJ dividido en oficialismo y oposición que desde el mencionado conflicto agrario de 2008 se proyecta hacia las elecciones presidenciales de 2011. Y, por su parte, si los restantes partidos no acaban de reorganizarse, ya no es porque enfrentan a un PJ que encabeza por excelencia una sólida hegemonía, sino porque aún no lograron superar aquella crisis de 2001. La recuperación de la importancia del parlamento en curso, que ya mencionamos, y los recambios del ejecutivo por venir siguen encontrándose así ante un sistema de partidos en crisis como protagonista. También los sindicatos sufrieron una profunda crisis durante los noventa. La mayor parte de los sindicatos se desplazaron desde la estrategia neo-vandorista que habían encarado en los ochenta (encabezada por Ubaldini) a una estrategia neo-participacionista (representada por excelencia por Triaca) en los noventa, pero este pasaje no evitó su importante pérdida de peso político (tanto dentro del PJ como en los gobiernos de Menem) y sus divisiones internas (entre CGT-Triaca y CGT-Moyano y surgimiento de la CTA) (véase Piva 2009). Esta situación tendió a modificarse en la década en curso. El sistema de sindicatos tendió a unificarse (reunificación de la CGT desde julio de 2004) y a encolumnarse detrás de las administraciones kirchneristas (tanto la CGT como, en cierta medida, la CTA). Y los sindicatos, encabezados por Moyano, recuperaron una parte del peso político que habían perdido en el marco del nuevo esquema de arbitraje que antes mencionamos (retorno de las pujas distributivas, la inflación y las pautas de aumentos salariales anuales, las negociaciones paritarias, etc.).

Conclusiones

Basta con repasar los cambios registrados en la forma de estado examinados en esta ponencia –que ciertamente no agotan el conjunto– para concluir que fueron bastante profundos. Nuestra primer hipótesis es que, a esta altura de la década en curso, aquella forma neoliberal de estado instaurada por el menemismo en la década pasada ha quedado desarticulada. Esa forma neoliberal de estado estaba inexorablemente vinculada con la existencia de la hegemonía neoconservadora que descansaba sobre la disciplina monetaria impuesta por la convertibilidad. La crisis de esta disciplina monetaria y esta hegemonía neoconservadora en diciembre de 2001 privó de sustento, por así decirlo, esa forma de estado. Las posteriores cesación de pagos de la deuda externa y devaluación de la moneda en masnos de las administraciones provisionales de Rodríguez Súa y Duhalde equivalen al desmantelamiento de ese mecanismo monetario-financiero de disciplinamiento de mercado sobre la clase trabajadora que había sustentado la hegemonía menemista. La recomposición de la dominación capitalista, que se hundió en la crisis política de 2001, exigía que el estado dejara de ser esa supuesta instancia pasiva que se limitaba a administrar técnicamente una disciplina monetaria que parecía imponerse por sí misma sobre las clases, sin capacidad alguna de arbitraje, para convertirse en una instancia activa que arbitre políticamente entre los intereses de esas clases y fracciones de clases. Y este arbitraje era incompatible, en última instancia, con aquella forma de estado.

Pero debemos complementar aquella hipótesis acerca de la desarticulación de la forma neoliberal de estado de los noventa con otra acerca de la forma de estado que la reemplazó. Y aquí debemos ser más matizados. Nuestra hipótesis en este sentido es que

durante la década en curso, en ausencia de una nueva hegemonía duradera que haya reemplazado a la hegemonía menemista de los noventa, no se estabilizó una nueva forma de estado más o menos consistente. Las tres administraciones kirchneristas se limitaron, en medio de la crisis de dominación heredada, a valerse del estado heredado de los noventa sin encarar una reforma sistemática del mismo. Esto es especialmente visible en la evolución de las relaciones, que son decisivas, entre los poderes ejecutivo y legislativo. Y, en ausencia de una nueva forma de estado acorde, aquella conversión del estado en una instancia activa que arbitra políticamente entre los intereses de esas clases y fracciones de clases descansó, sencillamente, en el papel desempeñado por el poder ejecutivo y, en definitiva, por la presidencia. El estado bajo las administraciones kirchneristas es en este sentido, contra lo que suele afirmarse, más *débil*, no más fuerte, que el estado bajo las administraciones menemistas –entendiendo al estado como forma de las relaciones entre capital y trabajo y, por consiguiente, definiendo esa fortaleza en términos de la fortaleza de la dominación de la clase trabajadora.⁸ Un estado más activo en el arbitraje directo entre los intereses de las distintas clases y fracciones de clases no es necesariamente un estado más fuerte. Y, a partir del pasado conflicto con la burguesía agraria, esta debilidad quedó en evidencia. La recomposición de la dominación a partir de la crisis política de 2001 sigue siendo, en este sentido, precaria.

Referencias

Bonnet, A. (2007): “Kirchnerismo: el populismo como farsa”, en *Periferias. Revista de Ciencias Sociales* 14, Bs. As., FISyP.

Bonnet, A. (2008): *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*, Bs. As., Prometeo.

Bonnet, A. (2009): “Estado y capital. Una revisión de la derivación del estado”, en IV jornadas de Teoría del Estado *Crisis y nuevas dinámicas políticas. El Estado en el contexto contemporáneo*, Facultad de Derecho – UBA, Buenos Aires, 4 al 6 de noviembre.

Bonnet, A. (2010): “El *lock-out* agrario y la crisis política del kirchnerismo”, a publicarse en *Herramienta Web*, Buenos Aires.

Clarke, S. (1995): “Introduction” a *The state debate*, Londres, Macmillan.

Holloway, J. (1994): “La ciudadanía y la separación de lo político y lo económico”, en *Marxismo, estado y capital*, Bs.As., Tierra del Fuego.

Holloway, J. / Picciotto, S. (1978) (eds.): *State and capital. A marxist debate*, Londres, E. Arnold.

Oszlak, O. (2003) “El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina”, en *Desarrollo Económico* 42 (168), Bs. As., IDES.

⁸ Ya discutimos detenidamente la interpretación de la forma neoliberal de estado como forma de un estado débil en Bonnet (2009: V); vease asimismo Oszlak (2003).

Piva, A. (2009): *Acumulación de capital y hegemonía en Argentina (1989 – 2001)*, Tesis de Doctorado, Mención en Ciencias Sociales, de la Universidad Nacional de Quilmes.

Piva, A. (2010): “Una aproximación a los cambios en la Forma de Estado en Argentina (2002 – 2009)”, a publicarse en *Theomai*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

Poulantzas, N. (1976): *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*, México, Siglo XXI.

Salvia, S. (2009): “Estado y conflicto interburgués en Argentina. La crisis de la convertibilidad (1999-2001)”, en A. Bonnet y A. Piva (comps.): *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*, Bs. As., Peña Lillo / Continente.

Thwaytes Rey, M. y López, A. (eds.) (2005): *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino*, Bs.As., Prometeo.