Globethics Repository



Los principios del modelo neoconservador de gobernabilidad aplicado en América Latina durante los 90 [The principles of neoconservative governance model applied in Latin America during the 90]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Contreras Osorio, Rodrigo
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-10 23:09:32
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/218307

Los principios del modelo neoconservador de gobernabilidad aplicado en América Latina durante los 90

Rodrigo Contreras Osorio

La llegada al gobierno de la izquierda en América Latina se explica por el malestar ciudadano frente al modelo neoliberal. Para entenderlo, el artículo explora los fundamentos de este esquema de gobernabilidad neoconservador elaborado a mediados de los 70 por autores como Samuel Huntington. Con la idea de que el Estado se ha visto superado por un exceso de demandas, el objetivo es transferir más y más funciones al mercado, por ejemplo, a través de la privatización de los servicios públicos. Esto contribuye a despolitizar las relaciones sociales, separa de modo tajante la economía de la política y limita la participación. En definitiva, este modelo, al confiar en el mercado como organizador de las relaciones sociales, quita poder a los ciudadanos y limita seriamente su capacidad de acción.

Introducción

El proceso de transformación que atraviesa hoy América Latina constituye un nuevo periodo histórico, que comenzó en febrero de 1992 con el levantamiento militar de Hugo Chávez contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez, reforzado años más tarde con su investidura como presidente de Venezuela. Pero el ascenso de Chávez al poder no es solo el síntoma de una crisis profunda del sistema político venezolano: representa también el comienzo de la crisis de un modelo de gobernabilidad política y

Rodrigo Contreras Osorio: Doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (París) e investigador asociado al Centro de Estudios de los Movimientos Sociales. Correo electrónico: <rcontrer@ehess.fr>.
Palabras clave: neoliberalismo, neoconservadurismo, mercado, Estado, izquierda, América Latina.
Nota: traducción de Silvina Cucchi. La versión en francés de este artículo puede consultarse en <www.nuso.org>.

económica que deriva del Consenso de Washington, impuesto en la región durante la década de 1990.

Desde el comienzo de esa década, la región se caracterizó por la llegada al poder de presidentes cuya elección era, en buena medida, resultado del malestar de los ciudadanos frente al modelo neoliberal, como así también frente a las crisis y la pérdida de legitimidad de los sistemas políticos. A Chávez en 1999 le siguió en 2002 Lucio Gutiérrez en Ecuador. A comienzos de 2003, llegó al poder Luiz Inácio «Lula» da Silva. Hacia mediados del mismo año, Néstor Kirchner fue elegido presidente de Argentina. En 2005, Tabaré Vázquez accedió a la Presidencia de Uruguay, y en diciembre del mismo año Evo Morales ganó las elecciones de Bolivia.

A fines de 2005, la mayoría de los gobiernos sudamericanos conformaban lo que se ha denominado la «izquierda progresista». La pregunta que cabe hacerse, entonces, es si el actual contexto significa una nueva era de democratización o si se trata más bien de un soplo que presagia nuevas tormentas. La respuesta no es evidente. La mayor parte de esos gobiernos (con excepción del de Lucio Gutiérrez, ya derrocado) tienen una cierta sensibilidad de «izquierda no liberal». Pero se trata, de hecho, de una izquierda sin programa, sin organicidad ni proyecto, salvo la oposición al neoliberalismo, a las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y a la hegemonía de Estados Unidos. Luego de dos décadas de neoliberalismo, esos nuevos gobiernos pretenden, mediante reformas graduales, superar las secuelas de los 90, alcanzar la estabilidad económica y avanzar por la vía de la democratización de la sociedad.

Este artículo propone entender el escenario político y las condiciones actuales de la democracia en América Latina como resultado de la crisis del modelo de gobernabilidad política y económica instaurado durante la década de 1990. Se abordará el modelo neoconservador de gobernabilidad que se intentó imponer en la región y que está en estrecha relación con las políticas neoliberales de crecimiento económico. Para ello, se intentará describir sus principios fundamentales, su origen y sus características.

Una «nueva política» para América Latina

Luego de la crisis de la deuda de los años 80, comenzó un nuevo ciclo de reformas del Estado latinoamericano. Pero, esta vez, éstas se hicieron con la inspiración del neoliberalismo económico y el conservadurismo político. Se intentó construir un Estado mínimo al que se relevó de su papel de planificador, de «empresario», proveedor de servicios públicos, redistribuidor

de riquezas y beneficios sociales y, finalmente, mediador en las luchas de intereses y los conflictos sociales. Esas transformaciones son el resultado del fin de la Guerra Fría, lo que conllevó a un cambio ideológico y a una nueva correlación de fuerzas en el ámbito internacional. A partir de entonces, surgió un nuevo orden mundial y se consolidó un nuevo patrón de acumulación de riquezas: el capitalismo financiero.

El resultado de la amalgama entre políticas económicas ultraliberales y definiciones ideológicas neoconservadoras constituyó un esquema de gobernabilidad económica y social que entró en crisis en la mayoría de los países a partir de fines de los 90. Para comprender mejor el rechazo actual a ese modelo, es necesario describir sus principales argumentos, a fin de establecer de qué manera esas «nuevas políticas» no hicieron más que continuar, e incluso profundizar, las contradicciones históricas de América Latina.

La nueva reforma del Estado conservó intactas las instituciones y las relaciones políticas tradicionales y reforzó la concentración del poder político y económico. Buscó despolitizar a la sociedad y, en general, desarticular las fuerzas sociales y políticas que podían ser un obstáculo para el funcionamiento del mercado. A diferencia de lo que debiera ser una reforma de carácter liberal, la reforma conservadora del Estado no favoreció las políticas de distribución de poder en la sociedad. Por el contrario, disminuyó los espacios de participación, transformó las decisiones políticas en decisiones técnicas y disoció así los aspectos políticos de los problemas sociales.

Esta reforma se hizo en estrecha relación con el principio neoconservador de gobernabilidad. La noción, inspirada entre otros por el pensamiento de Samuel Huntington, parte de la idea de que los conflictos de los años 60 y 70 mostraron que el esquema político liberal podía tornarse fácilmente incontrolable, y que esto perjudicaba la estabilidad del sistema productivo. La efervescencia de las movilizaciones sociales, las demandas y los intentos reformistas eran interpretados por los neoconservadores –entre ellos Huntington– no solo como una crisis de los valores y los instrumentos de autoridad del sistema, sino también de la propia democracia liberal. Porque, como afirma Habermas, para el pensamiento neoconservador las causas de esta crisis no deben buscarse en el modo de funcionamiento del sistema económico, ni en el funcionamiento del aparato administrativo del Estado, sino en los problemas de legitimación cultural del capitalismo y, especialmente, en la relación perturbada entre la cultura, la economía y la sociedad[1].

1. Jürgen Habermas: *The New Neoconservatism*, The MIT Press, Cambridge, Massachussetts, 1989.

El argumento sobre el cual se apoya ese diagnóstico de crisis es que, una vez que se han manifestado el «furor democrático» y el «aumento incontrolado de los deseos de participación», es lógico que se produzca una exacerbación de las demandas sociales y una politización excesiva de la sociedad. Esto, evidentemente, pondría en riesgo las bases culturales e institucionales del capitalismo y los mecanismos de legitimación de la autoridad.

El problema de esta «pasión participativa» es que, si se generaliza demasiado, se llega a una situación de «sobrecarga» del sistema político, que se satura e incluso se vuelve ingobernable. Al mismo tiempo, se desemboca en una «crisis de liquidez» del Estado, que ya no puede responder a las presiones sociales. Según Huntington, cuando las demandas son demasiado numerosas, minan la eficacia y la autoridad política[2]. Las crisis políticas y económicas de los 70 serían entonces el resultado de una sobrecarga de demandas a las cuales se respondió mediante el aumento de los gastos públicos y la intervención estatal, lo que provocó, inevitablemente, la crisis fiscal.

En otras palabras, una participación política excesiva produce una presión ideológica más fuerte sobre los asuntos públicos y subraya la falta de control de las actividades gubernamentales[3]. Cuando no es posible satisfacer las demandas, se producen problemas de gobernabilidad del sistema y, en consecuencia, una pérdida de legitimidad de la autoridad. Por esta razón, los males de la democracia no se resuelven con *más* democracia, sino con *menos* democracia[4]. Es preciso moderar las exigencias para que el sistema pueda funcionar.

La separación de lo político y lo social

La estrategia para asegurar la gobernabilidad del sistema consiste, entonces, en despolitizar los problemas sociales para «descargar» al Estado. Esto se lograría desmantelando los servicios públicos; mediante su privatización, se transferirían al mercado. Se trata así de reducir el volumen de la actividad del Estado: la privatización de los servicios públicos y sociales permitiría un control más expeditivo de las demandas irreductibles. Pero, sobre todo,

2. Samuel P. Huntington, Michel Crozier y Jaji Watanuki: *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, Nueva York, 1975.
3. S.P. Huntington: «Consideraciones para una democracia estable» en *Revista de Estudios Públicos* Nº 22, Santiago de Chile, 1986, p. 23; S.P. Huntington: *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, Londres, 1968.
4. S.P. Huntington: «El sobrio significado de la democracia» en *Revista de Estudios Públicos* Nº 33, Santiago de Chile, 1989.

permitiría restaurar el control social, porque la pérdida de autoridad se debía básicamente a la pérdida de control sobre las demandas de los ciudadanos.

Para lograr la despolitización de las necesidades sociales es necesario, entonces, transferirlas del Estado al mercado. El instrumento para conseguirlo es la separación de la política y la economía y, en consecuencia, de lo social. Así, lo político, al perder su capacidad de intervención en lo económico, se transforma en un sistema funcional autocentrado. Se asegura y se protege la estabilidad económica frente a los vaivenes políticos y las demandas sociales. Esto corresponde, como afirmó Polanyi, a uno de los principios del credo liberal: la sociedad debe ser administrada como si fuera un auxiliar del mercado. La economía se desencastra de las relaciones sociales; son las relaciones sociales las que deben encastrarse en el sistema económico[5].

La separación entre lo político y lo social ha sido, efectivamente, un instrumento fundamental, por ejemplo, en la transición chilena a la democracia. Eugenio Tironi, uno de los intelectuales más visibles del bloque de oposición a Pinochet –transformado luego en coalición gobernante– afirmaba que, para obtener el gobierno, la oposición debía aceptar esta separación. Para él,

> las demandas sociales o las demandas de transformación, de un lado o del otro, deberían estar subordinadas a las exigencias de orden político. Para esto, sería necesario entonces ver en la transición un momento político que exige una desarticulación entre lo político y lo social. Esta ruptura solo parece posible a condición de que se quiebre también el imaginario político latinoamericano que confunde la democracia (una noción que hace referencia al dominio político institucional) con la democratización (que alude al dominio socioeconómico).[6]

Así, durante los 90, en América Latina el Estado intentó consolidar su rol de agente subsidiario en el dominio económico. Al sistema político se le atribuye apenas el papel de administrador y la función de control de la acción del Estado, ya sea en el campo económico o en el social. Lo económico deviene así autónomo de lo político y, al mismo tiempo, de lo social. El sistema económico, autorregulado, es regido únicamente por las leyes del mercado, y ya no por la racionalidad política.

---

5. Karl Polanyi: *La grande transformation*, Gallimard, París, 1983, p. 88. [Hay versión en español: *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.]
6. Eugenio Tironi: «Marginalidad, movimientos sociales y democracia » en *Proposiciones* Nº 22, Sur Investigadores, Santiago de Chile, 1992, p. 11.

El derrocamiento de la política

La idea fundamental es que, al transferir los problemas sociales al mercado, la solución y la satisfacción individual de las demandas y las necesidades permiten restablecer el principio de la responsabilidad individual. Al reemplazar el principio de responsabilidad colectiva por el de responsabilidad individual, se logra un mejor control de uno de los factores más desestabilizadores del sistema político y económico. En efecto, se sustrae a la responsabilidad del Estado la obligación de asegurar el bienestar de las personas y, por lo tanto, de ser el instrumento para la resolución de las demandas y las reivindicaciones de los grupos de interés organizados. Ahora el lugar del Estado es ocupado por el mercado, que por ser un mecanismo socialmente neutro, devuelve la responsabilidad a los consumidores y restablece la responsabilidad individual. Por esta razón, en última instancia, para los neoconservadores y los ultraliberales el mercado es la forma verdaderamente eficaz de la autoridad social.

A las variables políticas tradicionales (Estado, sistema político, ciudadanos), se agrega entonces una cuarta: el mercado. Se construye así un sistema de gobierno en el cual el Estado se vuelve independiente de la economía y protector del libre juego del mercado, que le asigna al sistema político un papel de administrador y de control de la acción del Estado. El mercado se transforma entonces en el *campo de lo social*, en el cual los intereses y las necesidades de las personas se detectan por sí mismas, ya que el mercado es el único mecanismo capaz de satisfacerlos. La acción social se concibe como la conducta de los ciudadanos individualizados que operan como consumidores; el Estado y el servicio público deben ofrecerles las mejores condiciones para canalizar sus demandas y sus necesidades.

Este fenómeno caracterizó la Argentina de los 90. Maristella Svampa afirma que, en ese país, «la imagen del ciudadano consumidor» ha sido una de las únicas manifestaciones de ciudadanía, uno de los únicos mecanismos de integración ofrecidos a algunos sectores sociales por el modelo de convertibilidad neoliberal. En suma,

> mientras que ciertas formas de ciudadanía (aquellas que suponen una definición más universal de su destinatario) eran drásticamente restringidas (lo que alcanzó a los derechos sociales, la precarización, el aumento de la desigualdad, la reducción de las oportunidades de vida), el modelo favorecía el desarrollo de otras formas de ciudadanía ligadas a la integración al mercado y la participación a través del consumo.[7]

7. Maristella Svampa: «Las dimensiones de las nuevas protestas sociales» en *El Rodaballo. Revista de Cultura Política*, Buenos Aires, año VIII, invierno de 2002.

El objetivo es que, gracias a su autonomía, el dominio económico garantice y proteja su estabilidad frente a los vaivenes políticos y las demandas sociales. La tensión de la actividad política –entendida como un campo de disputa entre intereses opuestos– no se transmitirá a la economía y, en consecuencia, ésta será regida únicamente por la racionalidad formal. En lugar de someter las condiciones materiales de vida a la voluntad humana, se busca «liberar» el proceso económico de toda interferencia política. Se trata, en definitiva, de encontrar la mejor y la única libertad posible, la que se refiere a la libertad económica y privada.

En definitiva, la noción de gobernabilidad que se quiso instalar en América Latina durante los años 90 buscó la subordinación de todas las relaciones sociales a las leyes del mercado, eliminando todo conflicto entre intereses materiales opuestos, es decir, aboliendo la política. La justificación de esta idea proviene de Friedrich Hayek, para quien la política se ha vuelto demasiado importante, costosa y nociva, y absorbe demasiada energía mental y recursos materiales: por eso, en tanto factor de desestabilización, es necesario suprimirla de la vida cotidiana de las personas[8].

Se podría decir que el objetivo último de esta noción de gobernabilidad es la contención del poder del Estado y, en consecuencia, el «derrocamiento de la política». Esta última se ve reducida a la defensa y la promoción de la propiedad y la iniciativa privadas; la participación política se ajusta a la participación en el mercado, es decir, una participación basada en una racionalidad formal. Se trata, en definitiva, de una fuerte limitación de la democracia liberal, que se reduce al dominio del procedimiento: alternancia presidencial, aprobación o rechazo de leyes secundarias.

Pero limitar la participación política es limitar el poder de los ciudadanos, limitar su capacidad de acción. En este esquema, toda discusión colectiva sobre el modo de producción y los modos de organización social desaparece. Así, la acumulación y la distribución de la riqueza deben seguir un curso natural y espontáneo, sin ninguna interferencia por parte de otra racionalidad material o de «ilusiones constructivistas» o «voluntaristas».

8. F. Hayek: «El ideal democrático y la contención del poder» en *Revista de Estudios Públicos* Nº 1, Santiago de Chile, 1980, p. 77; F. Hayek: «Los principios del orden social liberal» en *Revista de Estudios Públicos* Nº 6, Santiago de Chile, 1982.