

Terceras Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad  
Nacional de Cuyo

Pre-ALAS de la Provincia de Mendoza, República Argentina

Ofensiva neoliberal en “Toda la piel de América”. El Estado en el centro del debate sociológico.

Mesa 11: Conflictividad social, Estado y políticas públicas.

Disciplina: Sociología

*Claudia A. Martínez Robles*<sup>1</sup>

Título: “El debate sobre la ausencia y presencia del Estado en la política social. Un acercamiento a partir del caso del Plan Ahí (2008-2015)”

## **Resumen**

En Argentina, luego de la profunda crisis de legitimidad que tuvo lugar en diciembre del 2001 y de la transición política hasta la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia, la política social del Estado adquiere un lugar fundamental. En función a los nuevos tiempos políticos y sociales, desde el campo estatal, se plantea la necesidad de llevar a cabo transformaciones que replanten su concepción, enfoque y modalidades de intervención.

En este marco emerge el Plan Nacional de Abordaje Territorial o “Plan Ahí, en el lugar”, que inicia su implementación en abril de 2008 (Decreto 627/2008). Su creación se inscribe, a su vez, en un contexto en el que ganó consenso – en distintos sectores de la sociedad civil, de la vida académica y de la actividad política – la conveniencia de dotar al Estado de un papel más activo en el desarrollo, en la justicia social y en la integración regional.

---

\*Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires Maestranda en Gobierno (FSOC-UBA). Becaria doctoral UBACyT en el Instituto de Investigaciones Gino Germani. Correo electrónico: claudiamarob@gmail.com

Nuestra investigación indaga de qué manera este programa participa del debate sobre la reconfiguración de la estatalidad, que tuvo lugar entre los años 2003 a 2015. Sostenemos que el Plan Ahí, más que una mera coordinación multiagencial, fue un *dispositivo de gobierno* (Foucault, 2006) que apunta a reorientar el vínculo entre el “Estado” y la “comunidad”. En el presente trabajo analizaremos, desde un abordaje cualitativo, una dimensión específica de esta cuestión. Esto es, que el Plan Ahí al tiempo que parte de la premisa que afirma la existencia de una ausencia estatal, la constituye como problema y apunta a revertirla. El Plan Ahí, entonces, materializa en su concepción e implementación, “la vuelta” del Estado y su “presencia” en el “territorio”.

Palabras clave: Estado – Plan Ahí – Territorio – Política Social – Ausencia estatal.

## **Introducción**

En Argentina, luego de la profunda crisis de legitimidad y de la transición política, suscitada en diciembre del 2001, y especialmente con llegada de Néstor Kirchner a la Presidencia del país, la intervención estatal mediante la gestión de políticas públicas en general, y de políticas sociales en particular, adquieren un lugar fundamental. Por un lado, se pone en escena la cuestión de la presencia estatal y por otra parte, simultáneamente, se plantean, discuten, y disputan transformaciones en la concepción y enfoque de las políticas sociales, acordes a los nuevos tiempos políticos y sociales.

Como veremos a lo largo de las siguientes páginas, el programa al que se abocó nuestra investigación tiene como objetivo manifiesto ampliar y consolidar la presencia del Estado Nacional en localidades rurales y en pequeñas localidades del interior del país, en zonas consideradas de “riesgo” o de “alta vulnerabilidad social” de la Capital Federal, del Conurbano Bonaerense y del interior del país. Para ello, en el marco de su implementación, gestiona y administra la acción conjunta de un total de ocho ministerios que forman parte el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, así como una serie de secretarías externas. Dichas entidades promovieron el trabajo articulado y “en el terreno”, tanto con la “comunidad organizada” como con las autoridades municipales, provinciales y nacionales

La importancia en el estudio del Plan Nacional de Abordaje Integral, “Plan Ahí, en el lugar”, o simplemente “Plan Ahí”, radica en que hace visible particularidades propias del proceso

socio-político en el que se inscribe. Es decir, de este contexto en el que ganó consenso en distintos sectores de la sociedad civil, de la vida académica y de la actividad política, la conveniencia de dotar al Estado de un papel activo en el desarrollo, en la justicia social y en la integración regional; y a partir de ello funciona como un intento de re-direccionar el vínculo del Estado y la sociedad en un sentido que se propone novedoso.

Por otra parte, el desarrollo de nuestro estudio se produjo desde un enfoque que entiende que las políticas sociales son una expresión de estilos o artes de gobernar particulares, sobre poblaciones determinadas, que “actualizan determinadas tecnologías, dispositivos y sistemas de enunciados” (Álvarez Leguizamón, 2004). Estas artes de gobierno implican además un juego de intereses por imponer ciertas formas de relaciones que establecen un determinado orden social.

Gobernar, en este sentido, refiere a la noción de *gobierno* propia de los trabajos de Michael Foucault (2001) y a los posteriores estudios de gubernamentalidad<sup>2</sup>. Dado que la definición de gobierno foucaultiana es extensa, pudiendo comprender desde el gobierno de una casa hasta el de una empresa, nos interesa retomar concretamente la cuestión del gobierno de los hombres, definido por el autor bajo la noción de “gubernamentalidad”<sup>3</sup>. En el trabajo de este autor, el concepto de gobierno tendrá lugar a partir de un deslizamiento que ubicamos en sus últimas clases, desde la noción de poder a la noción de gubernamentalidad, mediante el que se redefine el modo de comprender las relaciones de poder que lo restringe en su faceta represiva (De Marinis, 1999).

---

<sup>2</sup> En relación a los denominados *governamentalitystudies*, puede consultarse los trabajos de Rose, 2007; Miller, 1992; Dean 2001, y específicamente en Argentina: De Marinis, 1999; Álvarez Leguizamón, 2005; Dallorso, 2012; 2013; Giavedoni, 2012; Murillo, 2006; Grondona, 2014.

<sup>3</sup> Si bien no nos detendremos en los debates sobre la polisemia de este término, destacamos que Foucault define a la gubernamentalidad en “Seguridad, Territorio y Población”, de la siguiente forma: Con esta palabra “gubernamentalidad”, aludo a tres cosas. Entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad. Segundo, por “gubernamentalidad” entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo Occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho, hacia la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar “gobierno” sobre todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, [y por otro] el desarrollo de toda una serie de saberes. Por último, creo que habría que entender la “gubernamentalidad” como el proceso o, mejor, el resultado del proceso en virtud del cual el Estado de justicia de la Edad Media, convertido en Estado administrativo durante los siglos XV y XVI, se “gubernamentalizó” poco a poco (2006: 136)

Dentro de la noción de gobierno, una dimensión que es central a nuestro análisis es la de las *racionalidades políticas*. Esta noción nos permite entender cómo se configuran y se habilitan ciertas conceptualizaciones y justificaciones morales para ejercer el poder. Es decir, nos hace posible comprender cómo los funcionarios y agentes ministeriales, en su calidad de autoridades de gobierno, definen qué es gobernar, a quiénes se puede gobernar, cómo hacerlo y mediante qué medios.

Por otra parte, metodológicamente la investigación se organizó a partir de una estrategia cualitativa basada en la tradición de la investigación denominada *Grounded Theory* (Strauss y Corbin, 2002). La misma nos permitió utilizar el método de comparación constante, es decir, recoger, codificar y analizar los datos en forma simultánea con el objetivo de producir categorías y establecer relaciones entre las mismas.

A su vez, a efectos de establecer la muestra de personas a entrevistar procedimos según un *muestreo teórico* o por propósitos. Consideramos que esta estrategia metodológica resultó apropiada a los fines de nuestra investigación ya que si bien privilegia el uso de entrevistas como herramientas de recolección de datos, no excluye el uso de otras herramientas. En este sentido, en el proceso de obtención de datos nuestra investigación combinó el uso de fuentes primarias y fuentes secundarias.

En cuanto a las primeras, se realizaron entrevistas informales y quince entrevistas en profundidad semi-estructuradas a diversos agentes de ministerios de la Nación, tales como : operadores, coordinadores e integrantes de los equipos profesionales encargados de la implementación de la política bajo estudio, así como a funcionarios jerárquicos encargados del diseño y la coordinación general del plan, pertenecientes a los ministerios de: Desarrollo Social de la Nación, Defensa de la Nación, Educación de la Nación, Salud de la Nación, Seguridad de la Nación. Nuestros entrevistados y entrevistadas realizaron diversas funciones a lo largo de la implementación del Plan Ahí, tanto en Capital Federal como en zonas del Gran Buenos Aires<sup>4</sup> y en las distintas provincias del país, entre los años 2008 y 2015.

---

<sup>4</sup>Las principales localidades o Municipios del Gran Buenos Aires en los que se desempeñaron fueron: Avellaneda, Quilmes, San Martín.

## **Ausencia estatal como premisa problema que habilita a la emergencia del Plan Ahí.**

El Plan Nacional de Abordaje Integral, denominado también “Plan Ahí, en el lugar” o simplemente, como lo llamaremos, “Plan Ahí”, se inscribe en un proceso en el que se abrió un nuevo ciclo – luego del ajuste estructural y las políticas de reformas pro-mercado que estigmatizaron al sector público en Argentina y en la región – en el que el papel estatal adquirió otra entidad. Nuestra política en estudio se enmarca y participa de la discusión sobre el Estado: en su función articuladora-mediadora; su capacidad regulatoria; su rol como dinamizador de la participación popular; la modernización de los procesos burocráticos; los niveles de su intervención territorial; su papel en el desarrollo socioeconómico; su injerencia en los conflictos sociales, entre otros (Thwaites Rey, 2008; García Linera, 2010; Tapia, 2009; Vilas, 2010).

En lo referente al momento de la creación del programa, el mismo fue promulgado en abril de 2008 (Decreto 627/2008), un mes después del denominado “conflicto del campo”, por el intento de implementación de la Resolución 125 de retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias<sup>5</sup>. Este punto merece una mención en la medida en la que se alude a este conflicto incluso en el discurso de lanzamiento del programa<sup>6</sup>.

La creación de este plan se presenta, en la alocución de la entonces Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, como la contracara de un mismo debate. Así, la existencia del Plan Ahí se dice necesaria en tanto que existe una inequidad distributiva expresada en la imposibilidad que tienen algunas poblaciones de acceder a los servicios del Estado; un acceso diferencial que se plantea además en términos de una inequidad territorial. El discurso de presentación, a su vez, no escatima en alusiones a los intereses sectoriales enfrentados en dicho conflicto para sostener, por contrapartida, que el rol del Estado es el de establecer una

---

<sup>5</sup> Este enfrentamiento produjo una serie de impugnaciones de la burguesía agraria, que puso en cuestionamiento tanto el estilo político del gobierno, calificado como autoritario, como la delegación de las facultades en el Ejecutivo y una tendencia a la acción directa de los sectores medios urbanos, de fracciones de la clase dominante y de la oposición parlamentaria. El conflicto finalizó con la anulación de las retenciones, sin embargo, el gobierno sufrió una notable pérdida de consenso y la burguesía agraria demostró una fuerte capacidad de desestabilización de la situación política y de poder para paralizar la economía ( Piva, 2015)

<sup>6</sup> El discurso completo se encuentra disponible en: <http://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/16902-blank-99943985>

intervención redistributiva de los recursos, desde los sectores propietarios hacia los que “menos tienen y a los que aún sin tener nada siguen aportando para que el país siga adelante y funcione”.

Ahora bien, si atendemos a la nominación de este Plan Nacional: “Plan Ahí”, vemos que manifiesta la intención del Estado Nacional de hacerse presente y visible en un territorio, es decir, nos indica ya desde su denominación que su finalidad primera es la de producir un “estar”, un “estar en el lugar”. En consonancia, la revisión de la normativa que le da lugar da cuenta de que el Plan se constituye con el objetivo manifiesto de ampliar y consolidar la presencia del Estado Nacional, en localidades rurales del interior del país, en pequeñas localidades<sup>7</sup> y en partidos de Conurbano Bonaerense en situación de “alta vulnerabilidad social”, es decir, donde yace el “núcleo duro de la pobreza”.

De acuerdo a sus lineamientos, evidenciados en los considerandos de la norma que le dio lugar, así como en distintos documentos producidos por el Ministerio del Desarrollo Social, y a los testimonios de quienes estuvieron a cargo del diseño de esta política, en tanto Plan Nacional, su especificidad reside, por un lado, en que se pretende como una intervención articuladora de las escalas local, provincial y nacional. Y, a su vez, dispone la realización de acciones conjuntas y coordinadas de los distintos ministerios y agencias estatales que componen el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, en adelante (CNCPS).

Por otra parte, en el marco de este plan, conjuntamente con los gobiernos provinciales y locales, se promovió y acompañó la conformación y consolidación de las denominadas Mesas de Gestión Local. Estos espacios serían conformados por instituciones, organizaciones sociales, municipios y vecinos. Es decir, por lo que desde la narrativa estatal se definió como la “comunidad”. Dicha comunidad debía ser capaz de identificar distintas problemáticas sociales, definir las posibles estrategias de acción y participar, junto al Estado, en la concreción de las mismas.

En este sentido, encontramos algunas premisas generales sobre el escenario político en Argentina que abrevan y se ponen en juego en el programa que estudiamos, o más puntualmente, en su enunciación como una intervención gubernamental que manifiesta “la presencia del Estado

---

<sup>7</sup>Se consideran dentro de este margen a aquellas poblaciones que oscilan entre 2.000 y 10.000 habitantes, considerados en situación de “alto riesgo social”.

en el territorio”: en primer lugar una ausencia o falta de Estado y en segundo lugar, simultáneamente, un alto grado de participación política de los sectores populares.

En el presente trabajo, pondremos en foco el primer punto, dejando para trabajos posteriores el segundo aspecto referido a la cuestión de los sujetos políticos, que al compás de las transformaciones políticas y económicas producidos desde el advenimiento y consolidación del neoliberalismo, se instalan y cobran visibilidad en la sociedad argentina<sup>8</sup>.

Al respecto, frecuentemente los análisis sobre la ausencia estatal y la presencia estatal, como su contracara, se definen a partir del papel concreto del Estado frente a diferentes actores sociales y a las consecuencias de su desempeño sobre la distribución material, funcional y de poder entre estos actores (Oszlak, 2000). Atender a la cuestión de la presencia del Estado vinculada a la política pública y, específicamente, a la política social asistencial, requiere considerar algunos fenómenos ocurridos en Argentina durante las últimas décadas.

Por un lado, como afirma Levinsky (2003) las políticas de liberalización llevadas a cabo por el peronismo, durante los años noventa, produjeron una mayor distancia entre los sectores populares y el Estado Nacional cuya salvaguarda, en cuanto a su sostenimiento como partido político, fue principalmente la conformación de una red clientelista territorializada.

Por otro lado, que durante ese período se produjo un heterogéneo grupo de organizaciones que fueron conformando el denominado tercer sector (De Piero, 2005), quienes participaron en la ejecución de políticas y proyectos sociales. Es decir, se habría producido una mayor visibilización de la denominada “sociedad civil”, ganando esta una legitimidad creciente en un contexto en el que, simultáneamente, crecía el discurso sobre la ineficiencia estatal.

Estos procesos, como sostiene Perelmiter (2016), se tradujeron en una serie de políticas focalizadas, y en una serie de prácticas en las que intervienen una heterogeneidad de actores, que dificultaron la posibilidad de ejecución de una política asistencial con sentido generalizador,

---

<sup>8</sup> Pese al recorte que se realiza a los fines de no exceder la extensión del trabajo, no dejamos de lado que, a la par del análisis sobre la pretendida “ausencia estatal” y su “vuelta” al “territorio”, es imprescindible la consideración del lugar de las organizaciones sociales y sus repertorios de acción, en la medida en la que estos han tenido una incidencia no menor en la política pública y en su reconfiguración.

produciéndose una pérdida de margen del Estado Nacional para definir y unificar el significado de la experiencia asistencial. A su vez, desde nuestra perspectiva, consideramos que estos hechos contribuyeron en desmedro de la capacidad del Estado Nacional para manifestar su presencia y consolidar su legitimidad a través de la implementación y la puesta en escena del acto asistencia.

Sin embargo, dar cuenta de la forma en la que esta presencia estatal se pone en escena, es decir, la manera en la que muestra y se despliega mediante la acción estatal y la política pública, es necesario retomar algunas reflexiones que esbozaron la concepción de un “estado ausente” desde el cual este “retorno” estatal cobra sentido. La noción de la ausencia del Estado contribuyó, en muchos casos, a comprender las reconfiguraciones estatales de los años noventa, como un retiro o un abandono del Estado de sus funciones. Si bien sería engañoso interpretar que estos rediseños contemporáneos de los límites del Estado como una mera reducción del papel del Estado en la sociedad, nos interesa dar cuenta de algunos de estos debates y discursos en la medida en la que dan cuenta de algunas ideas y concepciones sobre el Estado que se lograron imponerse como verdades y tuvieron una efectividad práctica.

A su vez, deseamos señalar que con el advenimiento del kirchnerismo se produce una transformación del campo político, a partir del que se implementan un conjunto de políticas públicas, y se elabora un discurso, que retoma las principales demandas de distintos movimientos sociales que conformaron su base social. En este sentido, sostenemos que a partir del estallido de los movimientos sociales, en las jornadas de diciembre del 2001, se produce un proceso de recomposición de fuerzas políticas, que devienen en una *re-politización*<sup>9</sup>. Es decir, que la intervención del Estado que se presenta en confrontación con una suerte de razón tecnocrática y objetiva con la que pretendió fundamentarse la acción estatal en los noventa.

Todo esto conlleva a que el despliegue de la “presencia estatal” que pone en marcha un dispositivo de gobierno como el Plan Ahí, se dirija hacia la reconfiguración del vínculo entre el “Estado” y los sectores populares.

---

<sup>9</sup> Utilizamos el término *repolitización* en el sentido en el que lo refiere Piva (2015), es decir, para referirnos antes que a una despolitización previa, a la intervención de un Estado que vuelve a presentarse como producto de las decisiones políticas que expresan relaciones de fuerza sectoriales inmediatas.

### *La ausencia estatal como premisa efectiva*

En la década de 1990 las transformaciones políticas y económicas se implementaron en sintonía con los argumentos neoliberales que centraron sus críticas en el tamaño del Estado y su nivel de injerencia en la economía. Simultáneamente, las propuestas de corte gerencial lo hacían sobre su organización interna y el desarrollo de sus capacidades (Banco Mundial, 1997; Oszlak, 2000; De Piero, 2012). La receta neoliberal más clásica, entonces, propuso el achicamiento del aparato estatal a través de las privatizaciones y desregulaciones, y la ampliación correlativa de la esfera de la “sociedad” en términos de mercado abierto e integrado a la economía mundial.

En América Latina, sin desconocer los matices que presentan los distintos países, esta postura predominó en la gestión de la política pública. Específicamente en Argentina, a la par de las transformaciones producidas en la configuración, tamaño y papel del Estado nacional, se suscitaron múltiples investigaciones en el campo académico, sobre la naturaleza de estas transformaciones, y sobre el rol que debía desempeñar el Estado en el complejo entramado de relaciones sociales que se suscitaron (Oszlak, 2000; Chiara y Di Virgilio, 2009; Thwaites Rey, 2008).

Como mencionamos en los párrafos anteriores, nos interesa enfatizar en algunos de los trabajos que abordaron la cuestión de las transformaciones estatales y suscribieron a la idea de un Estado ausente o una falta de Estado como problema. Al respecto, es oportuno mencionar que pese a que en la literatura acerca de la cuestión del Estado es muy frecuentemente la confusión, o el uso equivalente, entre las nociones de “Estado ausente” y “Estado mínimo”, existe una distinción entre ambas cuestiones. En primer lugar, un “Estado mínimo” puede ser caracterizado a partir de una serie de indicadores cuantitativos que consideren su configuración, su planta funcional y/o sus niveles de intervención. A su vez, la nominación del “Estado mínimo” carecería de una connotación negativa, ya que el establecimiento de un tamaño específico no implica necesariamente un descuido de la equidad distributiva, ni de su rol de garante y promotor del desarrollo económico. Un “estado mínimo”, por ejemplo, bien podría suponer un proceso de descentralización hacia niveles de gobierno subnacionales (Oszlak, 2003).

A diferencia de esto, la referencia a un “Estado ausente” hace eje en las consecuencias que pueden derivarse de una renuncia estatal al cumplimiento de determinados roles, dejando a la sociedad civil a disposición del mercado, cuyas fuerzas producirían un deterioro de la equidad y de

las condiciones de vida de los sectores sociales más vulnerables. El “Estado ausente” es, en este sentido, la contracara de una idea otra sobre un Estado deseable, vale decir, de un Estado que interviene en pos de alcanzar una menor desigualdad y un mayor democracia.

### *Los debates sobre la ausencia estatal*

El desarrollo y proliferación de estudios en torno al Estado y su administración adquieren centralidad luego del desplazamiento del pluralismo y el estructural-funcionalismo como enfoques hegemónicos de la sociología y la ciencia política, durante los años 50 y 60. Dichos enfoques consideraban al Estado como concepto jurídico-funcionalista ligado a principios constitucionales, y se orientaban hacia el estudio de las sociedades y sus aportes sobre la política y la actividad gubernamental (Skocpol, 1995).

Sin embargo, entre los años cincuenta y setentas, la intervención estatal cobra una fuerte presencia en la vida social, y el debate en torno a los límites y las posibilidades de la planificación centralizada de la labor gubernamental, frente al incremento de las distintas demandas planteadas por la sociedad, adquiere relevancia. Más allá de las variaciones, lo que se prioriza en estas discusiones es, fundamentalmente, el modo de hacer eficiente y oportuna la intervención estatal cuya legitimidad no estaba en duda (Thwaites Rey, 2008).

Ahora bien, incipientemente en los años ochenta y predominantemente en la década de los noventa, en sintonía con la crisis del modelo de Estado Benefactor y la emergencia del neoliberalismo, el eje de la política y la literatura académica sufrió modificaciones. Es así que, hace un poco más de dos décadas, el apogeo mundial de la perspectiva y las políticas neoliberales se sostuviera en torno a dos cuestiones: el cuestionamiento del tamaño y las funciones del Estado-Nación durante el predominio de su modalidad interventora-benefactora y la pérdida de identidad de los Estados nacionales en el contexto del mercado mundial, producto del proceso denominado “globalización”.

Un trabajo que debemos destacar sobre la problematización del Estado y sobre la ausencia del mismo es el de Guillermo O'Donnell. Sus trabajos sobre el Estado son ampliamente reconocidos en el campo de las Ciencias políticas, ya que este autor advierte la poca pertinencia de

las teorías provenientes de los países del norte; y la consecuente necesidad de desarrollar una producción teórica y conceptual centrada en la especificidad de los Estados y las democracias latinoamericanas.

Dentro de su prolífica producción académica podemos ubicar los primeros trabajos (1993), donde el autor sostiene que es necesario considerar no sólo los aspectos administrativos del Estado sino también su dimensión “ideológica” y “legal”. Es decir, lo que aquí esboza es una noción de Estado que contiene como ejes: burocracia, ley y símbolos. Más adelante, sin embargo, el politólogo define al Estado a partir de dos elementos: como entidad territorial y como sistema legal (O’ Donnell, 2000). Esto supone que la dimensión que siempre se encuentra presente y que tiene mayor relevancia en sus trabajos es la dimensión jurídica.

Ahora bien, de estas dos últimas dimensiones señaladas por el autor se desprende una reflexión que nos interesa retomar. O’Donnell observa que:

En muchas de las democracias que están surgiendo, la efectividad de un orden nacional encarnado en la ley y la autoridad del Estado se desvanece no bien nos alejamos de los centros nacionales y urbanos. Pero aún allí se pone de manifiesto la evaporación funcional y territorial de la dimensión pública del Estado (O’Donnell, 1993: 169).

Esta afirmación nos permite pensar dos cuestiones: por un lado, pone en cuestión aquel supuesto que sostiene la existencia de un alto grado de homogeneidad territorial y funcional del Estado y, con esto, desmonta los presupuestos que sostienen que las políticas tienen una misma efectividad y fuerza en todo el territorio y en los distintos estratos sociales.

Por otro lado, esta manera de entender al Estado da cuenta de un análisis que plantea su presencia en términos dicotómicos, es decir, que existirían espacios sociales divididos en dos, donde una de las partes se regula de manera universalista por el derecho estatal, mientras que la otra parte carece de presencia estatal fuerte y es reemplazada por poderes privados que, en todo caso, compiten con él.

La mayor presencia o ausencia del Estado en los espacios sociales es analizada en su trabajo a través de una cartografía cromática que divide al espacio en zonas azules, verdes y marrones, donde las diferentes maneras en que el Estado está presente o ausente de ellas se evalúa

en función de dos dimensiones: la dimensión que el autor denomina *funcional*, que refiere a las burocracias racionales y eficaces y la dimensión *territorial*<sup>10</sup>, que refiere a la existencia de una legalidad efectiva y homogénea en el territorio. Mientras que la primera problematiza la manera en la que el Estado interviene, la segunda dimensión discute la existencia misma del Estado en función a sus atributos, es decir, a la posibilidad de ejercer el monopolio de la violencia en un territorio con el fin de imponer la ley.

En cuanto a la caracterización cromática que hace O'Donnell del Estado, las zonas marrones indicarían una baja o nula presencia de ambas dimensiones, tanto de la funcional como de la territorial, es decir, burocracias ineficaces y heterogeneidad de la ley, mientras que las zonas azules serían aquellas donde hay un alto grado de presencia del Estado, tanto en términos funcionales como territoriales.

Consideramos, siguiendo el trabajo de autores como Wacquant (2007) y Giavedoni (2012) que la existencia de “zonas marrones” en las que existiría una baja penetración estatal, al enfatizar en la ausencia o mal desempeño del Estado por una mala aplicación de la ley, soslaya el estudio acerca de cuál es el papel que cumple el Estado en la configuración de estas. Vale decir, es necesario indagar el papel efectivo que desempeña el Estado y las políticas llevadas adelante, las prácticas concretas sobre los territorios que habitan los denominados sectores vulnerables y los sentidos que se le atribuyen a estas intervenciones.

La cuestión de las intervenciones del Estado en el territorio se encuentra igualmente presente en otros trabajos sumamente valiosos e interesantes. Así por ejemplo, desde un enfoque más matizado, Mann (1997) han sostenido que las crisis estructurales de los países latinoamericanos – que se manifiestan en sus niveles de pobreza, desigualdad y violencia – están relacionadas a la poca uniformidad en los grados de intervención de los espacios sociales sobre el territorio más que en su ausencia total.

---

<sup>10</sup>Algunos autores afirman que mientras que estas dos dimensiones no son equivalentes, ya que mientras que la dimensión territorial supone la ausencia de ley, lo que se pone en juego es la falta del rasgo que define al Estado en tanto tal, es decir, como monopolio de la violencia en un territorio con el fin de imponer la ley. Mientras que en la dimensión funcional el problema se encuentra en la aplicación de la ley y es un problema que corresponde a las burocracias del estado más que a los atributos que lo constituyen (Mazzuca, 1998).

En “Las fuentes del poder social”, este autor diferencia dos dimensiones del poder estatal: el *poder despótico*, que refiere al poder que poseen las élites estatales sobre la sociedad civil y el *poder infraestructural*, que refiere a la capacidad institucional de un Estado central para penetrar en sus territorios y efectuar intervenciones logísticas e implementar decisiones. Se trataría no de dos formas de poder, sino de una forma que se desdobra en dos instancias: decisión e implementación. Estos tipos de poder, se gradúan en altos y bajos y, en ese sentido, hacen posible pensar – especialmente en lo que refiere al poder infraestructural – más que en la presencia o ausencia definitivas del Estado, en grados de intervención sobre los espacios sociales.

Desde esta óptica, los problemas de América Latina estarían, más que en el poder despótico o decisional, en el poder y capacidad de penetración. Un poder infraestructural efectivo supondría, por el contrario, la capacidad del Estado para extraer recursos del territorio y devolverlos como bienes y servicios públicos. Es decir, en esta teorización no solo se considera el nivel de penetración sino un determinado sentido u orientación del mismo.

Por otra parte, el trabajo de Torre (1999) distingue entre el Estado como expresión de relaciones sociales y como aparato institucional. Señala que el este puede definirse por su tamaño y por su grado de penetración, aunque un tamaño estatal grande no equivaldría necesariamente a una mayor penetración. La ausencia del Estado debe entenderse, según observa este autor, en la medida en la que el orden estatal tenga o no los mismos alcances dentro del territorio nacional y en todos los estratos sociales.

Desde un enfoque más bien basado en las relaciones económicas de producción y la regulación de las mismas, Atilio Borón (1999) entiende por su parte que hay validez de afirmar la idea un “Estado ausente”, en la medida en la que este se retiró, durante la década de los noventa en Argentina, de sus funciones de regulación económica, de redistribución de la riqueza y de atención de las necesidades sociales. Mientras que, por el contrario, puede pensarse en una presencia estatal que favoreció el beneficio de inversores y empresarios.

En nuestro trabajo, acordamos con la tesis que sostiene que el Estado que se configura en Argentina a partir de los noventa lejos de constituir un “Estado ausente” supone más bien una metamorfosis en su organización, sus funciones, y en el rol frente la sociedad (Oszlak, 2003). Esta transformación, en todo caso, puede interpretarse tanto a partir del reacomodamiento del Estado Nacional hacia otros niveles territoriales y políticos, como son los estados subnacionales, donde el

Estado pasó de ser el principal órgano ejecutor a ser, fundamentalmente, el agente recaudador central y principal asignador de recursos vía presupuesto. Es decir, la descentralización – que redujo los estándares de servicios de salud, educación y seguridad social en todas las jurisdicciones – puede entenderse como la redefinición de sus funciones cualitativas, la modificación de sus funciones sociales y el fortalecimiento en sus funciones políticas coercitivas, debido al crecimiento estatal en el área de seguridad (Orlansky, 2005).

Sin embargo, como veremos en el siguiente punto, a lo largo de la investigación que llevamos adelante, sobre la emergencia e implementación del Plan Ahí como *dispositivo de gobierno*, encontramos que se acoplan las distintas concepciones que mencionamos sobre la ausencia del Estado. Así, dependiendo de los espacios sociales sobre los que recae la intervención, puede pensarse que los poblados y territorios del interior del país como “zonas marrones” donde hay una ausencia de Estado de larga temporalidad, especialmente en su dimensión funcional: o bien como lugares en los que hay una baja capacidad de *penetración territorial*, en los términos en los que lo planteaba Mann (1997). La ausencia estatal no es, sin embargo, la misma en todos los territorios<sup>11</sup>, así en el caso de los territorios del AMBA puede pensar en una ausencia ligada más bien a un retiro del Estado, en su función redistributiva y de garante del bienestar social de las poblaciones, que es más reciente y se vincula a las transformaciones acaecidas durante los años noventa, tal como enfatiza Borón (1999).

### **El Plan Ahí como *dispositivo de intervención territorial del Estado***

Consideramos que Plan Ahí es un *dispositivo de gobierno*<sup>12</sup>, en tanto que en su emergencia y materialización se articulan una red de relaciones entre elementos heterogéneos, aparentemente dispersos, y actúan de forma conjunta. Uno de estos elementos, precisamente, está dado por los

---

<sup>11</sup> Este punto lo desarrollaremos más extensamente en el punto dos del segundo apartado.

<sup>12</sup> Entendemos por dispositivo, siguiendo a Foucault (1977), al “[...] conjunto resueltamente heterogéneo que compone los discursos, las instituciones, las habitaciones arquitectónicas, las decisiones reglamentarias, las leyes, las medidas administrativas, los enunciados científicos, las proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas. En fin, entro lo dicho y lo no dicho, he aquí los elementos del dispositivo. El dispositivo mismo es la red que tendemos entre estos elementos (...) Por dispositivo entiendo una suerte, diríamos, de formación que, en un momento dado, ha tenido por función mayoritaria responder a una urgencia. De este modo, el dispositivo tiene una función estratégica dominante.

Un buen análisis sobre el uso del concepto de dispositivo, como herramienta heurística para el análisis de políticas sociales, puede encontrarse en el trabajo de Nicolás Dallorso (2012). Como refiere el autor en este trabajo, el concepto de dispositivo nos permite dejar de analizar a las políticas sociales como unidades compactas y naturalizadas, para observar la multiplicidad de elementos que se articulan contingentemente en la práctica estatal.

discursos que abonaron a producir sentidos sobre la ausencia del Estado en el “territorio” que atraviesan al Plan Ahí, como premisa y como problema cuya resolución se hace necesaria, en un contexto de creciente participación y movilización política de los sectores populares.

Ahora bien, considerando que el “Ahí, en el lugar”, al que refiere la nominación del programa, puede referirse tanto a una Villa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a un barrio del Conurbano Bonaerense, a un paraje o a un poblado rural del interior del país al cual solo es posible llegar “cruzando la frontera con Bolivia y volviendo a entrar”<sup>13</sup>. En algunos casos incluso se circunscribe al lugar sobre el que se asienta una comunidad originaria específica. En este sentido, los espacios donde falta Estado y a los que, por ende, debe acercarse revisten una gran heterogeneidad.

Nos preguntamos ¿cómo se piensa la intervención del Estado sobre territorios que se reconocen diferenciales? En este sentido, el análisis del programa nos permite sostener que existe una diferencia notable respecto a cómo se interpretan y se problematizan los territorios conformados por las áreas rurales de interior del país de aquellos territorios inscriptos en los conglomerados urbanos de la AMBA.

En el primer caso, sobre dichos territorios el Estado tendría un grado *poder infraestructural* bajo o nulo. Hay un Estado que “históricamente falta”, que ha abandonado estos territorios debido a una improductividad e inviabilidad económica que les fue supuesta. Por ende, allí la llegada de la Nación se plantea como un intento de “penetrar” dichos territorios, de acortar distancias geográficas a fin de vincular a la comunidad con el aparato institucional. Esto se materializa en la implementación de acciones tales como caminos, viviendas rurales, la fomentación de economías solidarias y la asignación de recursos que permitan generar nuevas tramas económicas y sociales.

(...) Por ahí en Acambuco llega a la reunión y sale el enfermero. Le dice ¡ay!’, la recibe, alegría y demás, y llega con la gente de la provincia, municipio, qué sé yo. Dice ‘ay, llegó la Nación’, entonces Silvia<sup>14</sup> le contesta ‘está bien que soy gordita pero no soy tan grande como la Nación’. Entonces un poco esta idea de ‘llegó la Nación’ a lugares de los cuales en los cuales donde hacía 50 años que no había construcción de obra pública. La última vez fue la escuela que hizo Perón, en muchas localidades. Y lo digo con

---

<sup>13</sup> Así nos lo refirió uno de nuestros entrevistados que trabajó como Coordinador Provincial del MDSN, al relatar los viajes que hacía en el interior del país.

<sup>14</sup> Se alude a la Directora Nacional del Plan Ahí.

orgullo y también de pensar cuántos años de olvido en todos estos lugares donde vivían hermanos nuestros, fueron dejados a la mano de Dios, nunca mejor dicho. Entonces, vos representabas a la Mesa Nacional y estabas identificado con la cuestión nacional, pero eso no era un impedimento. No es que yo me venía con una bolsa de cartas o de cosas, sino que vos vas a trabajar junto con ellos. (Coordinador Provincial del MDSN. Entrevista realizada el 05/07/16)

Como toda política social, sin embargo, el Plan Ahí no se implementó de forma uniforme a lo largo de sus años de vigencia, por el contrario, es posible reconocer distintos momentos en su desarrollo y, acorde a ello, variaciones o repliegues en torno a la preponderancia dada a las áreas clasificadas. Así, si en su diseño el Plan Ahí debía apuntar tanto a zonas rurales como a conglomerados urbanos, en su etapa inicial este fue implementado con un énfasis especial en poblados y pequeños parajes del interior del país, cuya lejanía y condición de pobreza les impedía el acceso a las estructuras estatales. Como lo sostuvo la Presidenta de la Nación Cristina Fernández de Kirchner en el discurso de presentación del Plan:

(...) porque cuando algún pobre vive en las grandes ciudades de alguna manera siempre puede llegar a acceder a algún servicio, pero tenemos a argentinos y argentinas en poblaciones remotas, que *no figuran en ningún mapa, ni en ninguna encuesta ni estadística*<sup>15</sup> como nos contaba recién de la isla Apipé, o en pequeños pueblos del NOA y del NEA, que no tienen ni siquiera las posibilidades de acceso a ningún tipo de bien y a ningún tipo de servicio porque no hay nada en su propio hábitat, y pueden recorrer kilómetros y kilómetros sin encontrar nada, un hospital o una escuela o un dispensario” (Discurso de presentación del Plan Ahí, abril del 2008).

De esta manera, durante lo que concebimos como su primera etapa, es decir, a partir del lanzamiento del Decreto (627/2008), se iniciaron los primeros esfuerzos de articulación política, especialmente entre la entonces Ministra de Desarrollo Social Alicia Kirchner y gobernadores e intendentes de las distintas provincias del interior del país. En tal momento las intervenciones en el

---

<sup>15</sup> Como mencionaremos más adelante, pese a lo manifestado por la entonces presidenta de la Nación y por muchos funcionarios estatales, que sostienen que estas poblaciones no aparecen en ningún registro formal, señalando así la ausencia de Estado, las intervenciones en el marco del Plan Ahí se realizaron tomando en cuenta datos provenientes de la EPH, datos estadísticos regionales y, posteriormente, encuestas y evaluaciones específicas directamente vinculadas con la aplicación del Plan. Muchas veces encontramos que ambas ideas aparentemente contradictorias conviven en las representaciones de los informantes claves.

marco del plan abarcaron 223 pequeñas localidades rurales y parajes y para el año 2009 alcanzaron a 434.

Para fines del 2009, se amplía el número de localidades en las cuales se interviene, y ya en septiembre de ese año el Plan Ahí cubre: 14 provincias de las regiones Noroeste, Noreste, Centro y Cuyo; 144 barrios de 14 partidos del Conurbano Bonaerense; 5 de Resistencia y 2 de Concordia, con mayor índice crítico, tales como asentamientos y villas de emergencia (Rendimos cuentas, 2009:24)

Sin embargo, en un segundo momento de su implementación se produciría un proceso de ampliación y diferenciación de las áreas de incumbencia del Plan. Desde fines del 2011, la intervención sobre distintos barrios del Conurbano Bonaerense y Villas Miseria de la Capital Federal cobra una mayor centralidad.

Según el informe que se presentó en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en junio del 2012, se inició el trabajo del Plan Ahí en los siguientes barrios: La Cárcova, Independencia y Villa Cildañez y Villa 31 de la CABA. Para septiembre de ese mismo año se extendió nuevamente a otros barrios de municipios de la Provincia de Buenos Aires, tales como: Lanús, Avellaneda y Quilmes y la Villa 21-24 y Zabaleta, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (MDSN, 2014).

Es decir, durante este período de consolidación del Plan cobra relevancia la intervención gubernamental del Estado en las Villas de la Ciudad de Buenos Aires. Así, en el último informe oficial que se registra, producido por el Comité Nacional del programa *Management of Social Transformation* (MOST), se relevó que el Plan Ahí estaba siendo implementado en 1400 pequeñas localidades y barrios, con el impulso de 812 Centros Integradores comunitarios (CIC's) y la conformación de 1500 mesas de gestión, a lo largo del país (UNESCO, 2015).

A partir de aquí podemos analizar cómo se entienden las intervenciones territoriales sobre los espacios urbanos. El principal problema a resolver, en este caso, sería la dificultad que tienen las poblaciones de “acceder al Estado” en razón de las complejidades de sus procesos y tramas burocráticas así como de la guetización de los territorios urbanos empobrecidos. Es decir, en este segundo caso el sentido de la brecha entre las instituciones estatales y los territorios afectados por distintas problemáticas sociales se plantea en función a la existencia de una distancia que no es tanto espacial como simbólica. Es precisamente ésta distancia la que el Plan Ahí apunta a resolver, como

podemos apreciar en un pasaje de la entrevista que le realizamos a Lucía, una de las operadoras que trabajó para el Ministerio de Educación en la Villa 21-24 de Barracas:

Hay gente que pasa toda su vida sin DNI en los barrios. Una mamá, que tiene siete hijos, y de los siete hijos dos tienen DNI. O porque le sacó dos DNI, y los otros nunca los gestionó, o porque los perdió, o porque se los llevó el agua en las inundaciones, no te olvides que en los barrios el agua viene de arriba y de abajo, entonces se te inunda la casa ¿sí? Se te inunda la casa y se te mojan los papeles que tenías en un cajón, y te quedaste sin partida de nacimiento, te quedaste sin DNI, lo que fuera. Esa mamá no sabe cómo sacar porque no tiene, no le llega la información. Si yo voy y le digo ‘mirá mamá, esto es re fácil, se hace así y así’, ahí se entera; pero yo tuve que ir hasta allá para que se entere (...) todo es mucho más complicado para ellos. Porque no tienen información, porque todo les parece más difícil, todo les cuesta más, porque si tienen que ir al centro a sacar el DNI, yo te explico que yo iba en taxi, me lo pagaba el Ministerio. Esta gente tiene que salir para poder ir al centro” (Entrevista realizada el 03/10 /15).

Como vemos, el desembarco del Estado en el marco del Plan Ahí adquiere rasgos específicos en razón de la particularidad de los espacios. En el caso de las zonas rurales la importancia del Plan Ahí radica en la extensión de la capacidad infraestructural del Estado; mientras que para el caso de las Villas de la Ciudad de Buenos Aires, la intervención estatal se propondría franquear el aislamiento y la desvinculación con la trama institucional del Estado, que las condiciones de pobreza y marginalidad social habrían producido, sobre todo a partir de los años noventa. Es decir, la importancia de aproximar al Estado radica en la morigeración del deterioro de las condiciones de vida, expresadas en la incapacidad de acceso material y simbólico a las instituciones y agencias estatales.

En suma, predomina una delimitación territorial de la pobreza, en la que se piensan espacios desvinculados de la trama productiva del conjunto social, pero cuya causa es leída fundamentalmente como un producto de la ausencia del Estado sobre determinadas zonas, y de la consecuente intervención que a partir de ello se hace necesaria.

Esta demarcación puede comprender tanto a lugares con escaso acceso a los centros urbanos, como a aquellas que se encuentran geográficamente próximas a los centros de poder estatal. La

enorme diversidad que albergan estos territorios entre sí, sin embargo, es posible de ser equiparada en razón a su condición de pobreza, conceptualizada como “vulnerabilidad” o “riesgo”.

Podemos sostener, siguiendo el trabajo de Ana Grondona (2014), que en el Plan Ahí los territorios de la pobreza son heterogéneos porque las exclusiones de las poblaciones que los habitan se distinguen; o bien porque haber quedado fuera de “el desarrollo”, de la “relación salarial normal” o de formas deseables de “integración social” (p. 192). Sin embargo, en nuestro caso particular esto resulta de una falta estatal históricamente producida que, como vimos, no resulta la misma en todos los casos.

### **Conclusiones**

A lo largo del presente trabajo hemos buscado dar cuenta del debate sobre la ausencia y presencia estatal como dimensión fundamental para comprender la emergencia y la implementación del Plan Ahí en su calidad de *dispositivo de gobierno* específico.

Lo hicimos atendiendo a que las políticas sociales se encuentran inscriptas en un entramado de relaciones amplio que la preceden y le dan lugar. Es decir, considerando que estas son un “momento de la *política* que la atraviesa, la excede y la rebasa” (Ayo, 2014). De aquí que, como expusimos, su emergencia no puede ser desvinculada de los debates que abonaron a la idea de la ausencia estatal como un problema acuciante a resolver, y a la constitución de un Estado “activo” y “presente”, garante del bienestar social, como condición para el logro de una sociedad con mayores niveles de redistribución e igualdad.

A su vez, es necesario reconocer que las prácticas estatales presentan un flujo de marchas y contramarchas, flexibles e interdependientes, que afectan no solo las intervenciones en la política pública (y que profundizan o disminuyen la desigualdad del orden social) sino también la correlación de fuerzas simbólicas con las que se construyen consensos sociales, legitimaciones y deslegitimaciones, que a su vez regulan las intervenciones estatales.

En este sentido, podemos sostener que el Plan Ahí, más que una mera política de coordinación multiagencial, fue un dispositivo “modelo” de intervención territorial del Estado que apuntó a construir ideas fuerza ordenadoras de la acción estatal cotidiana. Estas ideas que se materializan en la manera de concebir de intervenir sobre el territorio reflejan, precisamente, las condiciones de hegemonía imperantes en la organización social en el momento histórico en el que este programa se

inscribe, vinculados tanto a los modos de producción y de dominación (Grassi, 2006); como a los sujetos que irrumpen y participan en la escena política en las últimas décadas en Argentina.

Es precisamente en este sentido que el Plan Ahí forma parte de los debates sobre el rol del Estado. En su concreción, afirmamos, se materializa el giro discursivo sobre la estatalidad que se produce con el reordenamiento social y la crisis de legitimidad que tiene lugar en el 2001. La cuestión de la presencia estatal que se ponen en juego en este programa, no es menor, en tanto apuntó a reconstruir el vínculo entre el “Estado” y los sectores populares, es decir, la representatividad estatal corroída con la crisis de legitimidad.

Ahora bien, sin perder de vista que el Plan Ahí es un dispositivo de *intervención gubernamental* en el marco del *gobierno de la pobreza* (Giavedoni, 2012). Es decir, que forma parte de una serie de intervenciones en las que prevalece la constitución de la pobreza como problema y condición social a ser gobernada; como ámbito en el que deben participar una multiplicidad de actores (sean estos profesionales, expertos, organizaciones político-sociales, etc.) delimitando campos de acción y territorios donde radicaría el problema. No podemos soslayar ciertos elementos presentes en la problematización sobre el “territorio” que permiten sostener un corrimiento o una variación respecto a las ideas predominantes en la política social durante la década de los noventa.

Así, por ejemplo, las valoraciones y reflexiones de los funcionarios estatales que tienden a enfatizar en el lugar histórico del Estado y de la responsabilidad estatal en la constitución de estos territorios de la pobreza diferenciales, antes que en la delegación de lo social sobre la sociedad civil; o en una responsabilización de los pobres sobre su propia pobreza y sobre la solución de las mismas, puede pensarse como un desplazamiento en la concepción de la estatalidad en los últimos años en Argentina.

## **Bibliografía**

Álvarez Leguizamón, S. (2004). Representaciones predominantes de la pobreza en los 90', de cómo hacer más —humanol el desarrollo, el descubrimiento de las —capacidadesl de los pobres. En Álvarez, Leguizamón: *Los discursos de la pobreza y el Desarrollo Humano*, Buenos Aires: Lumen Humanitas.

Artana, D; Borón, A; Castro, J; Redrado, M y Torre, J.C. (1999) “*Las transformaciones en el Estado en el período 1999-2003*”, en Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 6 N° 14.

Ayos, E (2014). “*La ‘comunidad’ en las estrategias de prevención social del delito en Argentina*”. Debates sobre Estado, Gobierno y control social. Gobernando las desigualdades. *Workshop*. Campana, M. y Giavedoni, J.G (comp). Santa Fé. Argentina.

Banco Mundial (1997). *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of us\$200 million to the Argentine Republic for a second social protection project (Trabajar Program)*. Washington D.C.: The World Bank.

Chiara, M. y Di Virgilio, M (coordinadoras) (2009) “*Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*”. Prometeo Libros. Buenos Aires.

de Marinis, P., 1999, —Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (Un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)ll, en: Ramos Torre, R. y García Selgas, F. (eds.), Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea, CIS, Madrid.

Dallorso, Nicolás (2011): “*Conflictos barriales en el Gran Buenos Aires: control social de la vida cotidiana de los sectores populares*” En: Revista Sociológica, año 26, número 73, mayo-agosto de 2011, pp. 109-152

Dean, M. (1999). *Governmentality. Power and rule in modern society*. London: Sage Publications.  
De Piero, Sergio. (2012): Los años kirchneristas: recentralizar al Estado.

Foucault, M. (2001): “*El sujeto y el poder*”. En *Michael Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Nueva Visión, Buenos Aires.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.

Foucault, M. (2007). *El Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires: FCE.

Mann, M. (2004): “*La crisis del Estado-Nación en América Latina*”. En: Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, N° 174, vol.44, p.180

García Linera, Á. (2010): Conferencia “*La construcción del Estado*” Álvaro García Linera, Vicepresidente de Estado Plurinacional de Bolivia, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires 8 de abril de 2010.

Giavedoni, J.G (2012): “*Gobernando la pobreza: la energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*” Homo Sapiens Ediciones, Santa fe, Argentina.

Glaser, B. G. y Strauss A. L. (1967): *The discovery of grounded theory*, Aldine Publishing Company, Nueva York.

Murillo, Susana (2008): *“Colonizar el dolor: La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso Argentino desde Blumberg a Cromañón*, CLACSO, Buenos Aires

O’Donnell, Guillermo (2007): “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas”.

\_\_\_\_\_ (2004): “Otra institucionalización”. En: Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización, Paidós, Argentina.

\_\_\_\_\_ (2002): “Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina”. En: Mendez, Juahn E., O’ Donnell, Guillermo y Pinheiro, Paulo S. (2002) La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina, Paidós, Buenos Aires.

\_\_\_\_\_ (2000): “Teoría democrática y política comparada” En: Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, vol.39 N°156 IDES, Buenos Aires pp.519-570

\_\_\_\_\_ (1993): “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas más conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas”. En: Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, vol.33, N°130, IDES, Buenos Aires, pp. 163-184.

Orlansky, D (1994) “*Crisis y Transformación del Estado en la Argentina (1960- 1993)*”, en Revista Ciclos, Año IV, N° 7.

Ozslak, O. (2003): “*El mito del Estado mínimo. Una década de reforma estatal en Argentina*”. Desarrollo Económico, vol. 42, N° 168. Enero-Marzo, 2003: Buenos Aires, Argentina.

Perelmiter, L. (2016) *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino*, Buenos Aires, UNSAM EDITA.

Piva, A. (2015) *Economía y política en la Argentina kirchnerista*. Ed. Batalla de ideas . Buenos Aires:

Rose, N. (2007) La muerte de lo social. En la *Revista Argentina de Sociología*. v.5 n.8

\_\_\_\_\_ y Miller, Peter (1992): “*Political power beyond the State: problematic of goverment*”. En: The British Journal of Sociology, vol.43, N°2, JSTOR, The London School of Economic and Political Sciencie, pp. 173-205.

Tapia, L. (2009): *La coyuntura de la autonomía relativa del Estado*, Muela del Diablo, Comuna y CLACSO, La Paz.

Thwaites Rey, M. (2008): *¿Qué Estado tras el experimento neoliberal?*, Caracas.

Vilas, C. (2010): *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*, Serie Estado, Gobierno y Sociedad, Universidad Nacional de Lanús, Lanús.

Wacquant, L. (2007): “*Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*”. Siglo XXI, Buenos Aires.