

Las territorialidades de la pobreza en la Argentina contemporánea: reorientaciones en las intervenciones socio-asistenciales abordaje local, en Argentina (2008-2019)

Territorialities of poverty in contemporary Argentina: reorientations in socio-assistance interventions with a local approach, in Argentina (2008-2019)

Claudia A. Martínez Robles¹


Resumen

El artículo expone los puntos de convergencia, desplazamientos y tensiones en las problematizaciones y prácticas que despliega cotidianamente el Estado nacional sobre los territorios blanco de sus intervenciones socio-asistenciales, entre el período 2008-2019, en Argentina. Para el análisis, seleccionamos dos políticas concretas de alcance nacional que se presentan a sí mismas como novedosas: El “Plan Ahí” y el “Estado en tu Barrio”. Desde un abordaje cualitativo, que articula técnicas de producción de datos heterogéneas, los programas son analizados como casos que permiten iluminar las racionalidades específicas que orientaron las intervenciones de gobierno entre los ciclos definidos como posneoliberalismo y retorno neoliberal, así como elucidar los procesos a través de los cuales los analizadores son constituidos, significados y reorientados. El artículo plantea que se produjeron algunas transformaciones en el modo de concebir y modular la relación Estado-territorios que muestran el pasaje de un esquema comunitario de recorte y configuración de los territorios empobrecidos hacia una lógica que reconfigura y aborda dichos espacios en términos de agregados de individuos singularizados.

729

Palabras clave: política social, gubernamentalidad, neoliberalismo, asistencia social.

Recibido: 5 de octubre de 2022 ~ **Aceptado:** 16 de enero 2023 ~ **Publicado:** 13 de febrero de 2023

¹ Lic. en Sociología. Especialista en Estudios Políticos y Dra. Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y del Instituto de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Correo electrónico: cmartinezrobles@sociales.uba.ar  <https://orcid.org/0000-0002-5158-9703>.

Abstract

The article exposes points of convergence, displacements and tensions in the problematizations and practices that national State deploys daily on the target territories of its socio-assistance interventions, between the period 2008-2019, in Argentina. For the analysis, we selected two specific national policies that present themselves as novel: “Plan Ahí” and “Estado en tu Barrio”. From a qualitative approach, that articulates heterogeneous data production techniques, the programs are analyzed as cases that allow to illuminate the specific rationalities that guided the government interventions between the cycles defined as post-neoliberalism and neoliberal return, as well as to elucidate the processes through which the empirical referents are constituted, meanings and reoriented. The article affirms that some transformations took place in the way of conceiving and modulating the State-territory relationship that show the passage from a community scheme of cutting and configuring impoverished territories towards a logic that reconfigures and approaches these spaces in terms of aggregates of singled out individuals.

Keywords: social policy, governmentality, neoliberalism, social assistance.

730

1. Introducción

El advenimiento y consolidación del neoliberalismo como matriz político-económica y grilla de inteligibilidad (Foucault, 2007) produjo una sustancial transformación del modo de problematizar la cuestión social. Con la consolidación de esta matriz el foco de las problematizaciones, puesto hasta entonces en el carácter universalista de los derechos y/o en la consolidación de las protecciones sociales vinculadas a la figura del trabajador asalariado, se vio desplazado para dar un lugar esencial a la pobreza como problema y como ámbito específico sobre el cual recaen las intervenciones una multiplicidad de actores públicos y privados.

El artículo parte de la premisa que sostiene que, en las últimas tres décadas, se ha estructurado un campo más acotado aun dentro del “gobierno de la pobreza” (Dallorso, 2010; Giavedoni, 2012), en donde los territorios, como objeto de problematización y blanco de las intervenciones estatales, tienen un lugar central. No obstante, los territorios no son una realidad preexistente hacia la que se dirigen las intervenciones estatales sino el efecto de una urdimbre de saberes y de prácticas que expresan relaciones de poder específicas y situadas de las cuales participa el Estado. Ahora bien, si la

“territorialidad” (Sack, 1986; Raffestin [1980]1993) es un modo de espacialización de las relaciones de fuerza, la transformación en el arreglo o conformación de dichas relaciones no puede sino tener un correlato en el modo de problematizar y configurar los ordenamientos sociales.

Esto supone que los territorios, lejos de ser objetos estáticos o realidades que se despliegan o se desarrollan de forma lineal, sean el producto dinámico y complejo de las discusiones, los enfrentamientos y/o los consensos surgidos en torno a los sentidos que se le asignan a los espacios sociales. De dichas significaciones participan diversas “autoridades de gobierno” (Dallorso, 2012; Ohanian, 2018), como movimientos socio-territoriales, efectores/as, funcionarios/as de las distintas escalas de gestión de la política, autoridades religiosas, organismos de la sociedad civil, entre otros/as. De esta manera, en palabras de Mançano Fernandes, entendemos que “la construcción de un tipo de territorialidad significa, casi siempre, la destrucción de otro tipo de territorialidad” (2005: 279 en Longa, 2017: 47).

El presente trabajo forma parte de una investigación extensa² cuyo objetivo fue analizar las mutaciones en el “gobierno” (Foucault, 1988, 2006) territorial de la pobreza entre los años 2008 y 2019 en Argentina, esto es, entre los ciclos denominados por algunos autores como “posneoliberalismo” (Sader, 2008) y “retorno neoliberal” (Dallorso y Seghezzi, 2016). Específicamente, en esta comunicación se presentan, en clave comparativa, los resultados obtenidos del análisis de las problematizaciones e intervenciones que atraviesan a dos políticas de alcance nacional: el “Plan Nacional de Abordaje Integral”, en adelante, “Plan Ahí” (Decreto 621/2008) y el “Estado en tu Barrio” (Decreto 665/16). Estas políticas socio-asistenciales se orientaron a coordinar y gestionar, a nivel local, la acción simultánea de distintos ministerios nacionales, provinciales y equipos municipales³.

El “Plan Ahí”, fue puesto en marcha desde el 2008 hasta el 2015. Tenía como objetivo expreso ampliar y consolidar la presencia del Estado nacional en aquellos espacios geográficos considerados de “riesgo” o “alta vulnerabilidad social”. Mediante esta medida se impulsó la instalación de agentes ministeriales en las distintas localidades para acercar diversos programas nacionales, como construcción de viviendas sociales, ayudas

731

² Tesis doctoral “Reconfiguración del gobierno territorial de la pobreza: Un estudio de los casos “Plan Ahí” y “Estado en tu Barrio” en Argentina (2008-2019)”. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Dirigida por el Dr. Nicolás Dallorso, co-dirigida por el Dr. Emilio Ayo.

³ Si bien el trabajo de campo atendió a la implementación de la política a nivel nacional, el mismo prestó especial atención a la puesta en marcha de los programas en los municipios de Avellaneda y Quilmes.

urgentes, prestaciones de salud, promoción de proyectos productivos y educativos, organización social, entre otros. Luego de 2015, a raíz de la transformación en el ejercicio de la dirección estatal y en las estructuras estatales y administrativas orientada a reestructurar la vida popular argentina, dicha política finalizó en su concepción original. Sin embargo, se produjo una prolongación y reforzamiento de la intervención territorializada del Estado a partir de la creación del programa “Estado en tu Barrio”. Mediante esta última se pusieron en marcha múltiples operativos móviles de corta duración, con el objetivo de acercar las agencias estatales a los barrios populares para facilitar el acceso a trámites y “servicios” a la población en situación de pobreza.

El análisis comparativo de estos casos de estudio (Stake, 1999; Holy, 1987), lejos de considerar a las políticas como objetos preexistentes, disponibles a la observación, pretende poner en relieve tanto las profundas discontinuidades existentes como las similitudes y elementos convergentes de las problematizaciones sobre los territorios de intervención que se pusieron en juego en dicho período, a fin de elucidar los modos a través de los cuales el gobierno territorial de la pobreza fue constituido y significado. Con el objeto de identificar las especificidades acerca de las problematizaciones de los territorios blanco de las intervenciones socio-asistenciales, nos servimos de las tres dimensiones o “tendencias” (Sack, 1983: 58) propuestas por Sack (1983, 1986), desde el campo de la geografía crítica, para el análisis de la “territorialidad”: “clasificación”, “comunicación” y “control”. Como veremos, estas dimensiones fueron vertebradoras de nuestro estudio y nos permitieron detectar quiebres y/o prolongaciones en la manera en la que se concibió e intentó influenciar, afectar y conducir los territorios

732

La primera de estas dimensiones refiere a la delimitación de un espacio por área. Este recorte, siempre informado por un contexto social específico, permite diferenciar un territorio sin la necesidad de enumerar cada una de las relaciones o cosas que comprende. A través de esta primera categoría, indagamos sobre los modos de nominar los espacios, los criterios de selección de las áreas de intervención de cada uno de los dispositivos, así como por las justificaciones que sostuvieron dicha selección. La segunda dimensión, señala que toda territorialidad “comunica”, discursiva y extra discursivamente, las implicancias de estar “dentro” o “fuera” de un territorio. Esta noción nos permitió atender el modo en que se caracterizó y significó lo constitutivo de estos espacios y de las relaciones que los configuran. Por último, la tercera dimensión refiere a los intentos por influir y gestionar una serie de recursos y relaciones que comprende un área delimitada a partir del acceso a ella. Este elemento nos permitió abrir preguntas en torno a las disputas y confrontaciones ocurridas en razón al desembarco de los dispositivos en los territorios locales.

Las herramientas analíticas mencionadas fueron puestas en articulación con la matriz analítica foucaultiana. En este sentido, el estudio que llevamos adelante dialoga con la serie de investigaciones que han (re) problematizado las formas en las que es pensada e intervenida la cuestión social en términos de modalidades de “gobierno” (Foucault, 1988). La perspectiva de la gubernamentalidad nos permitió distinguir cómo se concibió el gobierno de los territorios definidos como “vulnerables” “remotos” “inaccesibles” o “excluidos”, así como el modo en que se trató de responder a las problemáticas que les fueron atribuidas a estas configuraciones geográficas, sin perder de vista las condiciones sociales concretas bajo las que dichas “problematizaciones” (Foucault, 1999) tuvieron lugar y se transformaron. De igual forma, el análisis que llevamos adelante en términos de “problematizaciones” nos permitió discutir con aquellas miradas más unificadas y globalizantes sobre las intervenciones sociales y darles lugar a los espacios de intersección y las reorientaciones que estas adoptaron, así como las articulaciones estratégicas que ocurrieron y que se sostuvieron bajo condiciones históricas particulares. Para el estudio, privilegamos el abordaje cualitativo a fin de captar los matices más sutiles y singulares de las problematizaciones abordadas y su significancia. A su vez, se conjuga la producción y análisis de datos primarios y secundarios sumamente heterogéneos⁴, en torno a la formulación e implementación de dos analizadores.

733

A los efectos de presentar los resultados de la investigación el artículo se organiza en cuatro puntos. El primer punto está dirigido a analizar la transformación de la dimensión territorial en las problematizaciones estudiadas. En este punto, señalamos que el “Estado en tu Barrio” continúa y refuerza la idea de una ausencia estatal en los territorios, ya presente en el “Plan Ahí”, y con ello prolonga el problema de la distancia/proximidad del Estado nacional con los espacios locales más vulnerados. De este modo, ambos dispositivos emergen a partir del reconocimiento de una serie de problemas que aquejan a los territorios “postergados”, “vulnerables” o “en riesgo”.

No obstante, es posible ubicar una serie de mutaciones vinculadas a sus modos de concebir los territorios habitados por los sectores de menores ingresos. Si bien las intervenciones del “Estado en tu Barrio” continuaron dirigiéndose a los territorios en razón a su fragmentación o quiebre respecto a la trama social, estos pasaron de ser

⁴ Por un lado, el análisis de registros de observaciones y situaciones conversacionales y de entrevistas abiertas y semiestructuradas realizadas, principalmente, a efectores/as de las políticas y, secundariamente, a funcionarios/as estatales y referentes barriales. Por otro lado, el análisis de documentos programáticos y libros provenientes de las agencias estatales intervinientes, así como de material legal, material audiovisual y prensa escrita y digital, entre otros.

recortados en tanto “comunidades”, con lazos sociales y tramas organizativas geográficamente ancladas, como lo fueron en las formulaciones del “Plan Ahí”, a ser constituidos como “barrios” en tanto agregados de individuos.

El segundo punto se orienta a mostrar que con el advenimiento del “Estado en tu Barrio” quedaron desplazados los diagnósticos vinculados al desarrollo territorial y a la exclusión social presentes en el “Plan Ahí”. Es decir, la serie de problematizaciones ligadas a la cuestión de la integración/desintegración social. A la par, adquirieron centralidad las problematizaciones sobre el clientelismo que, acorde a las formulaciones estatales, permeaba y configuraba los barrios populares. Es decir, las evaluaciones y valoraciones que pusieron el acento en las faltas, fallas o debilidades institucionales del Estado en su gestión de la política social y asistencial. En consonancia, en el “Estado en tu Barrio” se resalta ya no el rol promotor del desarrollo territorial y comunitario sino el papel regulatorio del Estado nacional sobre las intervenciones sociales que se producen a nivel local, diluyéndose en este desplazamiento la narrativa estatal vinculada a la restitución de derechos dirigidos al alcance de una mayor equidad territorial, como lo plantea anteriormente el “Plan Ahí”.

El tercer punto, se señala la existencia de una la prolongación de la preocupación, ya presente en el “Plan Ahí”, por reforzar lazos y producir una articulación con un conjunto de “autoridades de gobierno” (Dallorso, 2012) de anclaje local. En el caso específico del segundo dispositivo, sin embargo, se privilegió la articulación con autoridades, como referentes sociales legitimados por las autoridades municipales, llamados “territoriales” en el marco de los operativos, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y referentes religiosos que permitiesen el acercamiento del Estado nacional y el conocimiento capilar de los territorios

Finalmente, en las conclusiones señalamos que, vistas de conjunto, las modificaciones que expresan las problematizaciones analizadas dan cuenta de una transformación en el modelo de estatalidad. Puntualmente, en el modo en que se concibe y formula la relación Estado-territorio. En el primer caso estudiado, se plantea un Estado orientado a la reparación de algunos derechos sociales negados y a la gestión de la conflictividad. Mientras que, en el segundo caso, predominan como objetivos el control institucional y la mejora en la eficiencia y efectividad de la asignación y gestión de recursos públicos. Estos desplazamientos pueden comprenderse como el pasaje de una modalidad de Estado que definiremos como reconstitutivo a una modalidad de Estado compensatorio.

2. De los territorios “olvidados” a los territorios “inaccesibles”

Como señalamos, uno de los interrogantes de la investigación atendió a los criterios de selección y jerarquización de las áreas de intervención que prevalecieron en los dispositivos de gobierno analizados. Al respecto del “Plan Ahí”, tanto las entrevistas realizadas a efectores/as y funcionarios/as en vinculación con la gestión de la política, como los documentos analizados, mostraron reflexiones y diagnósticos que planteaban al territorio como un fenómeno complejo y multidimensional. Esto es, como una realidad atravesada por especificidades histórico-culturales que constituyen al territorio como un fenómeno distinguible de un terreno o una mera superficie física.

Estas problematizaciones no dejaron de resaltar la heterogeneidad de los territorios en lo referente a su extensión física, ubicación geográfica, niveles de urbanización, entre otros. De este modo, si bien los territorios de la pobreza se extendían a lo largo de todo el territorio nacional, acorde a las problematizaciones asociadas al “Plan Ahí”, dada su constitución como espacios específicos, dispares y complejos, el conocimiento de sus dinámicas internas resultaba imprescindible para la adecuación de las intervenciones sociales del Estado. De aquí que la intervención localizada, “en el lugar” o, en otras palabras, la territorialización de las intervenciones del Estado nacional, resultaba necesaria.

735

Empero, pese a que estas observaciones fueron una constante dentro de las problematizaciones coincidentes con el primer período en estudio, el principal criterio de “clasificación” de los territorios, presente especialmente en los documentos oficiales analizados, recayó sobre los denominados “núcleos duros de la pobreza”. Una concepción ciertamente poco novedosa en la gestión de las políticas sociales que, sin embargo, mostró algunas particularidades en el marco del dispositivo analizado, respecto al modo en que fue concebido durante la década de consolidación neoliberal.

El principal desplazamiento que ubicamos, en este sentido, con respecto a aquella concepción predominante durante la década de los noventa, fue el reconocimiento de la relegación económica y de la deficiente presencia estatal en la configuración de dichos “núcleos” de la pobreza, esto es, el de la responsabilidad estatal en la producción de dichos espacios. En las problematizaciones, la caracterización de los territorios como “olvidados” por el Estado apuntó a poner en el centro de la escena el rol estatal en la configuración de dicha relegación territorializada y, consecuentemente, a otorgarle un papel central a la intervención del Estado sobre los procesos socioeconómicos, a partir de la confección de políticas públicas que tuvieran a la variable territorial como

dimensión nodal. En consonancia, estar “ahí, en el lugar” expuso no solo la preeminencia de lo territorial, sino también la importancia de reforzar la presencia del Estado como un modo de subsanar una falta histórica asociada a un modelo de “Estado ausente”⁵.

En este sentido, acorde a las formulaciones cristalizadas en el material analizado, el “Plan Ahí” fue un modo de revertir o de poner en cuestión esa ausencia evidenciada en los territorios y, de este modo, puede ser inscripto en un ciclo definido en algunos estudios como “contrarreforma” de las políticas sociales y laborales (Danani y Hintze, 2011). Este proceso abierto desde el año 2001, pero más específicamente consolidado desde la llegada del kirchnerismo a la administración nacional, en el año 2003, inició una tendencia de contraposición a las políticas desarrolladas durante el ciclo de hegemonía neoliberal.⁶

En este marco, el análisis del material empírico vinculado al “Plan Ahí”, nos permitió afirmar que los criterios de “clasificación” de las áreas de intervención del plan estuvieron lejos de limitarse a principios técnicos de medición de la pobreza y/o a la sola evaluación de las necesidades en términos cualitativos. Más bien, constituyeron, por un lado, un intento por gestionar distintos conflictos territoriales asociados a la desposesión de recursos para la reproducción de la vida y, por otro lado, un esfuerzo por consolidar mecanismos de coordinación política entre las distintas escalas de gobierno que resultaban estratégicas para la gestión de los conflictos sociales territorializados (Martínez Robles, 2018). 736

Con la llegada de la administración de Cambiemos al Estado y la creación del dispositivo “Estado en tu Barrio”, que continuó parcialmente con los operativos territoriales del “Plan Ahí”, las problematizaciones sobre los territorios mostraron una serie de elementos en común, así como también torsiones y/o transformaciones. De modo que si bien, en términos cuantitativos, las intervenciones territoriales en el marco de este último dispositivo continuaron desarrollándose de manera exponencial, lo hicieron con orientaciones de sentido notablemente distintas.

Por un lado, las intervenciones se fundamentaron a partir de la constitución del eje distancia/proximidad de/hacia el Estado nacional, como núcleo problemático (problema que se encontraba presente también en los diagnósticos del “Plan Ahí”). Sin embargo, la

⁵ La noción de “Estado ausente” fue empleada desde mediados de los noventa en algunos trabajos académicos como modo de esgrimir una crítica a los efectos del modelo neoliberal (Artana *et al.*, 1999).

⁶ No obstante, en lo referente a las políticas sociales y asistenciales, lejos de ser un proceso lineal y acabado o una transformación radicalmente novedosa se trató de una orientación general no exenta de contradicciones. Esta orientación albergó brechas y dio lugar a la pervivencia de algunos rasgos propios al ciclo de políticas previo.

cuestión de la “accesibilidad” se concibió de forma bien específica en el marco del segundo dispositivo analizado y se expresó un doble sentido: por un lado, la (in)accesibilidad de los “vecinos” de los barrios populares a los “servicios” e instituciones del Estado y, viceversa, la dificultad de acceso que encontraba el Estado nacional para adentrarse en los territorios. La problematización en torno al acceso de los habitantes de los barrios populares a las instituciones estatales justificó la necesidad de continuar con la presencia simultánea de múltiples agencias del Estado en los territorios donde el Estado, en los términos del dispositivo, se encontraba hasta entonces ausente. No obstante, resulta imperioso destacar que el sentido de la presencia estatal que se plantea en el segundo caso analizado presenta un marcado desplazamiento respecto al que se le atribuyó en el dispositivo de gobierno “Plan Ahí”.

En las problematizaciones que atravesaron al “Plan Ahí” la idea de una ausencia del Estado buscaba impugnar la racionalidad neoliberal a partir de la cual se caracterizó a ciertos territorios como “improductivos” cuyo efecto fue la degradación de las políticas tendientes a la equidad territorial. Mientras, la inaccesibilidad como tópico de las problematizaciones del “Estado en tu Barrio” aludía, primordialmente, a un déficit de “accesibilidad geográfica” (Ferrara, 1985), a territorios con dificultades para acceder a la concentración de los recursos y oportunidades que ofrecía el Estado.

Asimismo, el incremento de los espacios intervenidos mediante el despliegue de este último programa se produjo a la par de una disminución en los tiempos de permanencia de las agencias estatales. Las formulaciones del “Estado en tu Barrio” intentaban dar respuesta al problema de la inaccesibilidad “administrativa”. Es decir, a la dificultad de los individuos para realizar tramitaciones burocráticas en las agencias estatales. De aquí que cobrase relevancia la prolongación de un dispositivo mediante el cual era posible resolver al interior de los barrios, y en el menor tiempo posible, diversos requerimientos vinculados a la gestión de las políticas sociales y asistenciales, así como obtener documentaciones de distinta índole.

Cabe resaltar que en los diagnósticos del “Estado en tu Barrio” encontramos, de forma simultánea, tanto una elusión de los cuestionamientos acerca de las causas y los efectos de la degradación de las condiciones de vida y de trabajo expresadas en los territorios, como un énfasis en la importancia de la celeridad de las intervenciones territoriales, de su transitoriedad. En este sentido, a diferencia de las formulaciones predominantes en el “Plan Ahí” –en las que la construcción de instituciones apuntaba a trastocar de manera permanente el paisaje territorial, por caso, mediante la construcción de estructuras edilicias que permitieran desconcentrar el aparato técnico-administrativo de los ministerios nacionales, como los Centros Integradores Comunitarios, los Centros

737

de Acceso a la Justicia, entre otros– el objetivo de producir estructuras permanentes para efectivizar el acceso al Estado para la garantía de derechos sociales quedó francamente relegado.

En este último caso, la idea de mejorar el "acceso geográfico" y "administrativo", en ocasiones mediado por las tecnologías digitales, para la obtención de servicios básicos necesarios para la reproducción de la vida, de manera gratuita, constituyó uno de los ejes centrales de las problematizaciones sobre los territorios. Sin embargo, en este último periodo prevaleció una lógica de "acceso" en tanto consumo de servicios y provisiones mínimas, antes que de "acceso" a derechos sociales y económicos.

A partir de lo dicho, podemos sostener que si bien con la llegada del "Estado en tu Barrio" continuó teniendo centralidad el enunciado que ponía en foco la necesidad de presencia estatal en los territorios, en este último caso esta presencia se desligaba del objetivo de reparación de las injusticias o exclusiones socio-territoriales para presentarse, primordialmente, como una presencia que apuntaba a facilitar, agilizar y resolver las fallas de acceso a las instituciones o, en términos del dispositivo, a las oficinas del Estado.

3. De la integración social a la institucionalización de las intervenciones sociales del Estado

738

La pregunta analítica por la dimensión de "comunicación" (Sack, 1986), por su parte, nos permitió identificar la manera en que se caracterizó y valoró las implicancias de habitar el "adentro" de los territorios empobrecidos en el marco de los dispositivos estudiados. Al respecto, encontramos que en el "Plan Ahí", las problematizaciones trazaron una distinción entre los territorios de intervención. En primer lugar, se encontraban aquellos espacios identificados por su falta de desarrollo local y, en segundo lugar, los territorios urbanos social y económicamente segregados. En otras palabras, las racionalidades de gobierno analizadas durante el periodo de emergencia e implementación de este dispositivo mostraron una preocupación por el desarrollo y la exclusión social. Ambas cuestiones, desde nuestro análisis, se orientaron a intervenir sobre la desintegración o fragmentación del tejido social plasmado en los territorios, a efectos de los derechos sociales e intereses materiales vulnerados por la implementación de las políticas de corte neoliberal.

Mientras, en el caso del "Estado en tu Barrio", según las racionalidades de gobierno estudiadas, los territorios se caracterizaron principalmente por la expansión de las relaciones clientelares –vinculadas a la gestión de programas sociales– como

consecuencia de una ausencia institucional del Estado en dichos espacios. De allí que el problema de la “intermediación” apareció en el centro de las reflexiones como objetivo de las intervenciones estatales por excelencia. En este sentido, podemos decir que este segundo dispositivo apuntó de forma manifiesta a institucionalizar o regular mediante las agencias del Estado las intervenciones sociales dirigidas a los segmentos de menores ingresos.

Respecto al “Plan Ahí”, las problematizaciones analizadas mostraron una distinción en el modo en el que caracterizaron los territorios de intervención: por un lado, se encontraban aquellos espacios “escasamente desarrollados”. En este primer conjunto, observamos que se encontraban aquellos territorios que por su distancia de los centros urbanos habían quedado más postergados de las intervenciones y de la obtención de provisiones estatales, centrales para la reproducción ampliada de la vida, esto reveló una mayor “inequidad” tanto distributiva como territorial. En este sentido, la cuestión del desarrollo local tuvo un papel central en las reflexiones presentes en el material empírico analizado. La falta de incentivo al desarrollo productivo de los parajes o poblados “remotos”, valorados como inviables durante la década de los noventa, fue objeto de cuestionamientos de los diagnósticos estatales que dieron lugar a la implementación del “Plan Ahí” (MDS, 2010). En consonancia, el desarrollo local, asociado al desarrollo productivo, apareció como uno de los fundamentos de la intervención estatal sobre los territorios. En este marco, desde la narrativa del Estado nacional, el desarrollo local se planteó como una estrategia para el logro de la equidad social antes que como un intento de municipalizar o descentralizar las intervenciones sobre la cuestión social.

739

Por otro lado, en el “Plan Ahí” se demarcaron aquellos territorios urbanos territorialmente “excluidos” como resultado de los procesos socio-estructurales neoliberales. La interpretación estatal sobre la fragmentación de estos espacios fue predominantemente configurada en términos de exclusión social. Así mismo, para los efectores del plan las “villas” y/o los barrios populares eran territorios cuya exclusión, económica y social se manifestaba en las dificultades de acceso a la educación, al trabajo, a una vivienda digna y a la justicia, entre otros, así como a una exclusión simbólica que obstaculizaba acceder a la información acerca del modo de gestionar mediante las instituciones o agencias estatales. En este sentido, los programas sociales inscriptos en el “Plan Ahí” fueron problematizadas a partir del eje inclusión-exclusión.

Cabe resaltar que muchas de las políticas implementadas durante la administración kirchnerista plantearon discusiones en torno al carácter multidimensional de la exclusión, al destacar la articulación de factores económicos, sociales y culturales que operaban en su configuración (Grassi, 2016). Un dato central al respecto es que en las

racionalidades estatales la exclusión social se concebía como la contracara de los “derechos” y de la “ciudadanía”. En concordancia, el “Plan Ahí” buscó responder a estos problemas de forma “integral”. De este modo, aunque los cuestionamientos en torno a la falta de sinergia y de complementariedad entre distintas áreas estatales implicadas en el desarrollo de las políticas públicas en general, y sociales, en particular, contaban ya con antecedentes⁷ (Acuña, 2010; Repetto, 2010), el énfasis que se le asignó a la integralidad y la coordinación en la gestión del plan nacional apuntó no solo a exponer los déficits de los arreglos institucionales sino a producir intervenciones multidisciplinarias y transversales dirigidas a abordar problemáticas complejas y conflictos múltiples.

Por ende, las argumentaciones no se restringieron a la producción de un discurso que enfatizó en la pobreza como causa de la exclusión social por excelencia, sino que se esgrimieron cuestionamientos que vincularon la exclusión de ciertos espacios sociales a las dinámicas expulsivas del modelo de producción, en general, y del mercado de trabajo, en particular, profundizadas en las últimas décadas al calor de las transformaciones introducidas por la matriz económica neoliberal. De igual manera, el problema de la inclusión mediante el “trabajo genuino” estuvo presente en distintas iniciativas que formaron parte del “Plan Ahí”, como fue el caso de aquellos programas vinculados a la promoción del trabajo cooperativo. Por tanto, las problemáticas que atraviesan estos territorios se asocian e intentan responder a un eje más general que definimos, en palabras de Castel (2004), como el problema de la integración social. 740

Los diagnósticos en torno a los territorios, para este primer caso analizado, ponen el acento no solo en las cualidades o conductas de sectores empobrecidos sino en la dinámica (expulsiva) de la matriz social específica que se consolida a partir del advenimiento del neoliberalismo. Dado que, a efectos de la introducción de dicho modelo político-económico, las crecientes desigualdades tendieron a imprimirse y a configurar diferencialmente los espacios geográficos, es decir, en tanto que se profundizó el proceso de territorialización de la cuestión social⁸ (Soldano, 2008), la emergencia de dispositivos territoriales se tornó necesaria. En este sentido, tanto los programas de inclusión para jóvenes, de promoción de la economía social, de seguridad, entre otros,

⁷ Durante la década de los noventa, estos términos se vincularon a criterios de eficiencia y modernización de la gestión estatal. La integralidad y la coordinación aparecieron dentro de un conjunto de medidas orientadas a instrumentar una “racionalización administrativa y fiscal” (Repetto, 2010: 47) de los programas focalizados en la pobreza que se expandieron por entonces.

⁸ Ya sea de forma autoinducida, como es el caso de los sectores de mayores ingresos que optaron por el incremento de urbanizaciones cerradas o por la segregación estructural de las clases de menores ingresos, arrojados a los territorios marginalizados.

de los gestionados al interior del “Plan Ahí”, fundamentaron la necesidad de ejecutarse en los territorios y de fortalecer los lazos locales o comunitarios.

No obstante, las argumentaciones en torno a la caracterización de los territorios, aquello que se planteó como lo propio y/o ajeno de los espacios blanco de las intervenciones estatales. Es decir, lo que los territorios “comunican” presentó notables modificaciones a partir de la introducción del “Estado en tu Barrio”. El primer saliente que identificamos fue la centralidad que cobraron las reflexiones y cuestionamientos al clientelismo político, como problema y, más específicamente, a la figura de los “intermediadores”. En otros términos, las problematizaciones vinculadas a los territorios pusieron en el centro de la escena el lugar que ocupaban los punteros, referentes barriales y/u organizaciones político-partidarias en la gestión de programas sociales y en la administración de recursos estatales.

La interpretación –compartida por distintas “autoridades de gobierno” (Dallorso, 2012; Ohanian, 2018) estatales y extraestatales, como referentes religiosos y algunos referentes barriales– acerca de la multiplicación de las prácticas clientelares dentro de los territorios de la pobreza, señala que la causa principal de la extensión de dichas prácticas se encuentra en la ausencia del Estado. Dicha ausencia se manifiesta en la falta de visibilidad de las agencias estatales en los territorios y en la vacancia de regulaciones institucionales. Precisamente, esta falta institucional permitiría la proliferación de los arreglos informales en torno a la gestión de recursos del Estado que, en definitiva, daría lugar a un esquema de manipulación y/o aprovechamiento de los sectores populares por parte de los “punteros” o “intermediadores”⁹.

Cabe resaltar que la asociación corrupción-clientelismo tendió un manto de sospecha sobre toda forma de participación política de los sectores populares, lo que se expresó claramente en las problematizaciones que dieron lugar al “Estado en tu Barrio”. Particularmente, en las racionalidades estatales primó una concepción instrumental (Vommaro y Quirós, 2011) del clientelismo según la cual la “intermediación” facilitó no solo la obtención de recursos públicos sujeta a la entrega de votos, sino que también incitó la movilización forzosa de los sectores carenciados para la manifestación de demandas sociales y la confrontación en el espacio público.

⁹ Según declaraciones de la entonces ministra de Desarrollo Social de la Nación, Carlina Stanley: “Los planes se daban a cambio de ir a marchas, o se quedaban con un porcentaje o lo decidía el puntero a dedo, mientras que hoy para recibir un plan hay que pasar por una oficina del Estado donde todos tienen el mismo derecho, y se recibe sin intermediarios”. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/201907/375174-nosotros-no-hacemos-politica-social-por-un-voto-asegura-la-minstra-stanley.html>

De esta manera, el “Estado en tu Barrio” se constituyó como un dispositivo que se planteó como un facilitador de la relación inmediata e individualizada entre las agencias del Estado y los receptores de la asistencia social. Mediante esta relación de proximidad territorial se buscó institucionalizar la relación entre los sectores populares y el Estado o, en los términos del dispositivo, a hacer que todas las gestiones “pasen por una oficina del Estado” lo que tornaría prescindible el papel de los intermediadores y permitiría racionalizar la entrega de recursos estatales a fin de asegurar que los recursos llegasen a quienes más lo necesitasen. En otras palabras, a ordenar los “excesos” del populismo en torno a la erogación del gasto social.

No obstante, el reordenamiento al que se apuntó no se restringió al control de las cuentas macroeconómicas, sino también a ordenar o controlar el espacio público. Para ello, resultaba menester desactivar la capacidad de movilización de los llamados, indiferenciadamente, punteros o intermediadores. Estas figuras fueron denostadas en razón de su supuesta capacidad coactiva sobre los individuos. En consonancia, en el marco del “Estado en tu Barrio”, la vinculación con los vecinos, libres de toda coacción “arbitraria” de un intermediador, resultó un valor que se desatacó de manera reiterada en el material analizado.

En pocas palabras, desde nuestro análisis, podemos decir que el problema del clientelismo y la “intermediación”, como se expresa en la problematización del “Estado en tu Barrio”, aparece como resultado de una ausencia institucional del Estado y de su poca capacidad de regulación de las intervenciones sociales; lo que, en última instancia, habilita una serie de prácticas discrecionales de los privados. Por eso, mediante la implementación de los operativos de este dispositivo se intentó que las agencias estatales pudieran vincularse con los vecinos asistidos con un mayor grado de singularización, en atención a las condiciones particulares de los individuos, de forma rápida y gratuita. Así, resulta comprensible la relación que se plantea entre el diagnóstico (proliferación de prácticas clientelares) y el objetivo de gobierno (eliminación de toda intermediación).

Por otro lado, en el dispositivo “Estado en tu Barrio”, el abordaje de los territorios configurados como comunidades se canceló. En su lugar, se tornó central la noción de “barrios”, concebidos estos como un conjunto de “vecinos” atomizados, los cuales debían acercarse de forma espontánea y voluntaria a las oficinas itinerantes del Estado. No obstante, podemos decir que, antes que una problematización de autonomía individual degradada por la necesidad, por la falta de recursos que impide esperar la atención del Estado, en las racionalidades de gobierno analizadas la autonomía se concibe como la no dependencia de “otros”. En este caso, la otredad está representada por la figura de los punteros políticos o intermediadores.

De esta manera, lo que se cuestiona en este dispositivo no es la incapacidad de los sujetos de asistencia para afirmarse y, en palabras de Castel, “existir positivamente como individuos” (Castel y Haroche, 2001:26). Vale decir, de ser sujetos con capacidad para desarrollar estrategias personales y disponer de cierta libertad de elección en la conducción de sus propias vidas (lo que implicaría poner en cuestión las condiciones objetivas que permiten actuar a sujetos en calidad de individuos). La problematización acerca del clientelismo analizada a la luz del “Estado en tu Barrio”, parafraseando a Brown (2018), supone una concepción de la libertad propiamente neoliberal –ajena a la idea de la libertad como ejercicio de participación ciudadana en los asuntos públicos– según la cual toda pertenencia a colectivos organizadores de las necesidades o demandas interfieren u obturan la libertad y la espontaneidad individual. De aquí que el recorte de territorios como comunidades, presente en el “Plan Ahí”, es desplazado y, en su lugar, se privilegia la intervención por “barrios”, entendidos estos como agregados de vecinos sin relaciones de vecindad.

No obstante, como veremos en el siguiente punto, el clientelismo no solo se presenta como un problema en tanto es el efecto directo de la multiplicación de gestores de la asistencia en el nivel local, sin regulación estatal, que deviene en una práctica coactiva de la libertad individual, sino también porque se entiende como una estrategia de acumulación de capital político. Esto es, como un instrumento que permite garantizar o poner en jaque la gobernabilidad. 743

4. La visibilidad estatal como continuo objeto de disputa en el gobierno territorial de la pobreza

La tercera y última dimensión vinculada al análisis de la territorialidad que apuntaron a producir los dispositivos analizados, estuvo centrada en el problema del “control” (Sack, 1986). Es decir, el acceso a los territorios de intervención y a las relaciones que tienen lugar dentro de ellos. En términos generales, los territorios locales son los escenarios en los que se despliegan distintas estrategias de acumulación de capital político y de reafirmación o prueba de los liderazgos provinciales y nacionales. En el análisis de la territorialidad, la dimensión de “control” nos permitió identificar disputas o tensiones políticas e institucionales vinculadas al desembarco de los operativos en los espacios locales, ya sea entre el Estado nacional y las distintas administraciones locales o entre el Estado y los habitantes de los barrios.

Tanto en el marco del “Plan Ahí” como en el del “Estado en tu Barrio” la visibilidad de la presencia estatal fue un elemento central en la construcción de lo que llamamos

“capital territorial”. Esto es, de la legitimación de las autoridades locales y nacionales. En este sentido, ambos dispositivos apuntaron a sacar a la luz y a poner de manifiesto la presencia del Estado. A partir de nuestro análisis argumentamos que la “línea de visibilidad” (Deleuze, 1986 en Dallorso, 2012) de los dispositivos analizados, vale decir, su objetivo orientado a “hacer ver” al Estado en los territorios, en ambos casos, fue el principal eje de disputa entre la administración nacional y las administraciones locales. Especialmente, el eje de los conflictos por el gobierno territorial de la pobreza estuvo puesto en la permanencia de las agencias estatales en lugares neurálgicos de los territorios empobrecidos o marginalizados del país.

Por ende, tanto en el primer como en el segundo caso estudiado las decisiones sobre las áreas de intervención y las acciones para instalar los operativos en los barrios fueron interpretadas por los actores locales, e incluso por muchos de los efectores de los dispositivos, como decisiones estratégicas por parte de la administración central para obtener mayor capital político-electoral. Ahora bien, no podemos dejar de subrayar que el “Plan Ahí” se caracterizó por su objetivo de producir un modo específico de territorialización de la práctica estatal que buscó moldear, conducir y organizar las intervenciones sociales distanciándose del modo de aproximación tecnocrática propio de la década de los noventa (Grassi, 2003).

Si bien la preocupación política por recuperar el rol del Estado nacional en las intervenciones territoriales estuvo presente desde el año 2003 (Perelmiter, 2016), el “Plan Ahí”, creado en el año 2008, apuntó a reafirmar la idea de una presencia permanente del Estado nacional “en el lugar”. Se trató, en este sentido, de un intento por confrontar la idea del Estado ausente atribuido a la estatalidad neoliberal, fuertemente cuestionado desde el ámbito académico, como lo mencionamos anteriormente, para lo cual fue preciso no solo la enunciación del retorno del Estado nacional sino la instrumentación de ciertos modos de hacer “visible” la acción estatal. Lo que nos permite entender, parcialmente, el despliegue de un conjunto de agencias o instituciones de proximidad.

Con el cambio de gestión de la administración central, el “Estado en tu Barrio” continuó como dispositivo de intervención territorial de visibilización de la presencia estatal. Incluso, la dimensión de lo visible cobró centralidad en la implementación de este dispositivo, lo que se hizo evidente en un mayor despliegue de elementos estéticos y ornamentales que dotaron de atractivo a los operativos. Mientras que, simultáneamente, el objetivo de permanencia prolongada en los espacios locales, presente en el “Plan Ahí”, quedó relegado, para dar lugar a las intervenciones “express” y reforzar el carácter itinerante de los operativos. No obstante, más allá de la reducción de los tiempos de

emplazamiento de los ministerios o agencias estatales en los espacios locales, el acceso de la Nación a los territorios continuó produciendo confrontaciones entre las distintas escalas de administración estatal (nacional, provincial y municipal).

De igual modo, el análisis del material empírico nos permite afirmar que en ambos casos de estudio la implementación de los dispositivos requirió, por un lado, de actores reconocidos y legitimados en los territorios, al tiempo que se dirigió a conocer la capilaridad de las demandas y conflictividades locales. No obstante, si el acceso a los territorios en el caso del “Plan Ahí” estuvo garantizado por la participación de organizaciones socio-territoriales y referentes barriales, durante la ejecución del “Estado en tu Barrio” la participación de los municipios en la designación de referentes locales (que en el marco de este segundo dispositivo pasaron a ser nominados como “territoriales” como modo de diferenciarlos de la figura de los “punteros”) se tornó un elemento clave para la aproximación del Estado nacional a los barrios. En este sentido, sin desconocer que toda coordinación multiescalar supone que múltiples autoridades de gobierno son participes de las decisiones acerca de cómo acceder a las zonas de intervención, dónde ubicar los operativos, entre otros. En el caso del “Estado en tu Barrio” podemos considerar que se produjo un incremento de la injerencia municipal ya sea para habilitar o denegar la llegada de los operativos a los barrios.

Tanto durante la ejecución del “Plan Ahí” como del “Estado en tu Barrio” la 745
facilitación del acceso del Estado nacional a los espacios locales, por parte de las administraciones municipales, se interpretó, por algunos de los referentes barriales y operadores entrevistados, como una estrategia de legitimación de la gestión de turno a nivel nacional. Por ello, entre el año 2015 y 2019, las provincias y municipios de signo político opositor privilegiaron el desarrollo de estrategias de atenuación propias frente a la crisis económica y el deterioro de las condiciones de vida resultante de las decisiones macroeconómicas tomadas en niveles supralocales.

Así lo vimos en los partidos de Avellaneda y Quilmes en los que desarrollamos el grueso de nuestro trabajo de campo. Durante el período 2008 y 2015, en el que el municipio de Avellaneda y Nación quedaron al mando del Frente para la Victoria, el “Plan Ahí” tuvo un despliegue sumamente relevante, mientras que en el período 2015 y 2019, en el que el municipio resultaba opositor a la administración nacional de turno, los operativos del “Estado en tu Barrio” fueron escasos. Por el contrario, con el arribo de la Alianza Cambiemos, las intervenciones del “Estado en tu Barrio” en el municipio de Quilmes, pertenecientes a la misma estructura político-partidaria, tuvieron una centralidad indudable, mucho más relevante a la que, años atrás, tuvo en esta misma localidad el “Plan Ahí”.

Por otra parte, durante el segundo período estudiado no solo se buscó afianzar los lazos con los referentes barriales designados por los municipios, sino también con organizaciones de la sociedad civil, especialmente, de impronta religiosa. Sin desconocer que la gestión territorial de los programas sociales en articulación con la iglesia católica estuvo presente también en la implementación del “Plan Ahí” y que distintas autoridades religiosas tuvieron participación en las Mesas de Gestión Local¹⁰, un rasgo particular de este último periodo estuvo marcado por la afinidad de los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con los referentes eclesiásticos en razón a sus trayectorias vitales ligadas al catolicismo (Luci y Arcidiácono, 2019).

Así, como dijimos anteriormente, pese a que el conocimiento capilar de los territorios fue un elemento valorado, al mismo tiempo que un objetivo de las intervenciones presente en ambos dispositivos de gobierno, las alianzas estratégicas para la producción de dichos saberes y para el acceso a los territorios mostraron un desplazamiento. Lo específico en nuestro segundo caso de estudio fue que los “punteros” y las organizaciones sociales o socio-territoriales antes convocadas en el marco del “Plan Ahí” fueron defenestradas, en tanto que se valoró a los “territoriales” designados por los municipios y a los referentes religiosos por sus conocimientos de los territorios. En este sentido, podemos decir que el elemento que los torna como interlocutores legítimos, durante el periodo de gestión de la Alianza Cambiemos, fue el de la vocación social sin participación política partidaria.¹¹ En efecto, una de las críticas a la estatalidad que permeó al dispositivo “Estado en tu Barrio” giró en torno a la sospecha de corrupción en la gestión de la asistencia social. De manera que, frente a los cuestionamientos sobre la relación entre el Estado y las organizaciones populares, la eliminación de los “intermediadores” se planteó como un logro vinculado no solo a la eficiencia sino a la transparencia del Estado.

746

5. Reflexiones finales

Las resistencias al modelo neoliberal consolidado durante la década de los noventa fueron auspiciadas por nuevas y heterogéneas organizaciones políticas y sociales que

¹⁰ Las Mesas de Gestión Local fueron un mecanismo de promoción a la participación comunitaria. Las mismas se propusieron como espacios de articulación entre “el Estado, en sus niveles nacional, provincial y municipal; las organizaciones de la sociedad civil; y las diferentes expresiones activas de las comunidades locales” (MDS, 2015: s/p)

¹¹ De aquí que se haya mostrado en los medios, como algo valorable, la delegación de la gestión alimentaria directa en distintas organizaciones religiosas a fin de “no caer” en las organizaciones sociales. Véase en <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-recurre-iglesias-reparto-alimentos-contencion-nid2177228/>.

acuñaron novedosas formas de organización y participación con las cuales lograron revertir el proceso de creciente despolitización que caracterizó los años previos (Schuster y Scribano, 2001; Svampa, 2003, 2004; Massetti, 2009). Sin lugar a duda, la dimensión territorial fue un eje central en la emergencia de estos nuevos sujetos políticos a partir del cual se organizó la construcción de sus identidades, sus prácticas y dinámicas de participación política.

Dichas organizaciones, simultáneamente, incidieron fuertemente en la transformación del campo político y obligaron a la implementación de un conjunto de políticas públicas que retomaran sus principales demandas. Así, los dispositivos de gobierno, “Plan Ahí” y “Estado en tu Barrio” institucionalizaron un conjunto de prácticas de gobierno hacia los espacios locales o “territorios”, concebidos como espacios socio-geográficamente relegados, poseedores y reproductores de problemáticas específicas que los distinguirían del conjunto social. Los salientes expuestos en las líneas anteriores, entonces, muestran que la continuidad y extensión de los programas sociales que intervienen a nivel micro-escalar se han configurado como un tipo de tecnología central en el gobierno de la pobreza.

No obstante, la “territorialidad” (Sack, 1986), esto es, los intentos por influir, controlar o, en términos foucaultianos, “gobernar” un espacio, y las relaciones que en él se producen, mostraron sentidos y/u orientaciones bien específicas en el periodo 747 abordado. El abordaje realizado a partir de los aportes de la geografía crítica para el análisis de la “territorialidad” nos permite señalar que se produjo un desplazamiento desde un esquema comunitario de recorte y configuración de los territorios empobrecidos hacia una lógica que reconfigura y aborda dichos espacios en términos de agregados de individuos singularizados. Un desplazamiento en el tipo de “territorialidad” que, en buena medida, mostró tendencias y objetivos de gobierno opuestos entre sí.

En este sentido, el análisis comparativo mostró operaciones complejas de vaciamientos de sentidos y de producción de nuevas significaciones sociales sobre las problemáticas vinculadas a la cuestión territorial y expuso los modos en los que se intentó gestionar las demandas de algunos actores sociales. De esta manera, no podemos soslayar que las continuidades y transformaciones subrayadas en estas líneas son indicativas de una transformación en los modos de concebir la relación Estado-territorios y que, a su vez, ambos dispositivos de gobierno expresan y adscriben a distintas definiciones de la modalidad de estatalidad “deseable”, en función de las cuales reivindican divergentes tipos de intervención.

En el primer caso de análisis, el Estado enfatiza su lugar como promotor del fortalecimiento comunitario y de la integración social en un horizonte de restitución de

derechos sociales negados. Mientras que, en el segundo caso, la legitimidad de su rol se reafirma tanto en la necesidad de atender las carencias más apremiantes, como de reforzar mecanismos de regulación institucionales para la asignación de recursos públicos. Esta mutación, sin duda, pone de manifiesto una transformación en el modo en el que se concibe la previsión de bienestar en el marco del proceso de recomposición de la matriz neoliberal. En este último esquema, como vimos, quedaron relegadas aquellas políticas sociales que se orientaron a reforzar el carácter colectivo de las necesidades y demandas sociales y, en cambio, cobraron preeminencias aquellas que apuntaron al control capilar del orden social, para lo cual reforzar las estrategias de abordaje local resultó central.

Por último, queda abierta la pregunta por el devenir de las prácticas cotidianas de atención a la vida social impulsadas por el Estado en el contexto de posterior a la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia por coronavirus. Los efectos económicos y sociales de dicho proceso no solo profundizaron las ya precarias condiciones de vida y trabajo de las clases trabajadoras en general, y de los sectores populares, en particular, sino que pusieron en evidencia la necesidad ineludible de integrar, en la gestión de los dispositivos de proximidad, a quienes hacen a los territorios.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C. (2010). Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Proyecto de Modernización del Estado.
- Artana, D., Borón, A., Castro, J., Redrado, M. y Torre, J. C. (1999). Las transformaciones en el Estado en el período 1999-2003. *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, 14 (6). Recuperado de http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/14/a14_07.pdf.
- Brown, W. (2018). Neoliberalism's Frankenstein: Authoritarian Freedom in Twenty-First Century "Democracies". *Critical Times* 1(1), 60-79.
- Castel, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- Castel, R. y Haroche, C. (2001). Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo. Conversaciones sobre la construcción del individuo moderno. Rosario: Homosapiens.
- Dallorso, N. (2010). Manzaneras y comadres. Continuidades y transformaciones en las intervenciones gubernamentales: de la protección materno-infantil a las

- transferencias monetarias condicionadas (Conurbano Bonaerense, 2005-2009). [Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires].
- Dallorso, N. (2012). Notas sobre el uso del concepto de dispositivo para el análisis de programas sociales. *Espiral*, 19(54), 43-74. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166505652012000200002&lng=es&tlng=es.
- Dallorso, N. y Seghezzeo, G. (2016). Retorno neoliberal y razón securitaria. *Bordes. Revista de Política, Derecho y Sociedad*, (2), 123-128.
- Danani, C. y Hintze, S. (2011). Reformas y contra-reformas de la protección social: la seguridad social en la Argentina en la primera década del siglo. *Revista Reflexión Política*, (24), 18-29.
- Ferrara, F. 1985 [1860]. Teoría social y salud. Argentina: Catálogos Editora.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20. Doi.org/10.2307/3540551.
- Foucault, M. (1999). *Vigilar y Castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. 749 Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Giavedoni, J. G. (2012) *Gobernando la pobreza. La energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*. Rosario: Homosapiens.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame I. Espacio Editorial. Buenos Aires
- Grassi, E. (2016). Un ciclo de reedición del Estado Social en la Argentina. La política sociolaboral entre 2003-2015". *Diálogos*, Volumen 17. Escuela de Historia, Universidad de Costa Rica.
- Holy, L. (1987). Introduction: Description, generalization and comparison. Two paradigms. En Holy, L. (Ed.), *Comparative Anthropology* (pp. 1-21). Oxford: Basil Blackwell.
- Luci, F. y Arcidiácono. A. Vocación social y alta función pública en el gobierno de Cambiemos: los referentes de la sociedad civil saltan al Estado. *Aposta*, 89, 82-102.
- Martínez Robles, C. (2018). Transformaciones en el gobierno de la «comunidad» en Argentina: del empowerment a la comunidad organizada. *Delito y Sociedad*, 1(45), 117-137. Doi.org/10.14409/dys.v1i45.7822.

- Masseti, A. (2011). Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009). *Entramados y Perspectivas*, 12, 9 - 36.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2010). Políticas Sociales del Bicentenario II, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/biblioteca/politicas-sociales-del-bicentenario>.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2015) Políticas públicas con impacto social, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/biblioteca/politicas-publicas-con-impacto-social/>.
- Ohanian, O. (2018). Condiciones de posibilidad y efectos de poder de la articulación entre memoria y derechos humanos en la presidencia de Néstor Kirchner, [Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires].
- Perelmiter, L. (2016). Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino, Buenos Aires. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Raffestin, C. [1980]1993 . Por una geografía del poder. México: El Colegio de Michoacán.
- Repetto, F. (2010). Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en américa latina. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de ministros de la Nación.
- Sack, R. (1983). Human Territoriality: A Theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1), 55-74. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/2569346/>. 750
- Sack, R. (1986). *Human Territoriality: Its theory and history*. Cambridge University Press.
- Sader, E. (2008). *Refundar el estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones.
- Schuster, F. y Scribano, A. (2001). Protesta social en la Argentina de 2001: entre la normalidad y la ruptura. *Observatorio Social de América Latina*, (5), 5-12.
- Soldano, D. (2008). Vivir en territorios desmembrados: un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005). En Ziccardi Alicia (Comp.), *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social* (pp. 37-71). Buenos Aires: Siglo del Hombre CLACSO.
- Stake, R. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.
- Svampa, M. (2003). Las dimensiones de las movilizaciones sociales en Argentina: un balance necesario. *Revista Multitudes*. Recuperado de <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo17.pdf>

- Svampa, M. (2004). *Las organizaciones piqueteras: actualización, balance y reflexiones (2002-2004)*. Buenos Aires: Biblos.
- Vommaro, G. y Quirós, J. (2011). "Usted vino por su propia decisión": repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos*, (36), 65-84. Doi.org/10.29340/36.304.