

Estado, democracia y derechos en Argentina

Controversias en torno a los años kirchneristas

Gabriel Vommaro
Coordinador

Cinthia Balé, Martín Cortés, Ana Natalucci, Jorge Orovitz Sanmartino,
Eduardo Rinesi, Carlos Sánchez, Mabel Thwaites Rey, Andrés Tzeiman,
Melina Vázquez, Ricardo Vega, Carlos M. Vilas

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Estado, democracia y derechos en Argentina : controversias en torno a los años kirchneristas / Déborah Cinthia Balé ... [et al.] ; compilado por Gabriel Vommaro. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2018.
244 p. ; 21 x 15 cm. - (Política, políticas y sociedad. Democracias en revolución y revoluciones en democr ; 2)

ISBN 978-987-630-324-8

1. Política Argentina. 2. Estado. 3. Democracia. I. Balé, Déborah Cinthia II. Vommaro, Gabriel, comp.
CDD 320.0982

EDICIONES UNGS

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2018
J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX), Prov. de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4469-7507 - ediciones@ungs.edu.ar - www.ungs.edu.ar/ediciones

Serie Democracias en Revolución y Revoluciones en Democracia

Coordinación: José Luis Coraggio y Eduardo Rinesi
Comité Académico: W. Pengue, F. Acosta, R. Aronskind, G. Vommaro y J. P. Cremonte

Diseño gráfico de interiores y diagramación: Daniel Vidable

Tipografías:

Rosario / Diseñada por Héctor Gatti, Adobe Typekit & Omnibus-Type Team

Andada / Diseñada por Carolina Giovagnoli para Huerta Tipográfica

SIL Open Font License, 1.1

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.

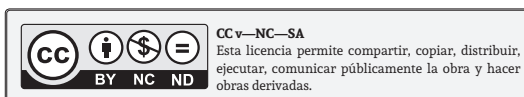
Prohibida su reproducción total o parcial.

Derechos reservados.

Impreso en La Imprenta Ya S.R.L.

Hipólito Bouchard 4381 (B1605BNE), Munro, Provincia de Buenos Aires, Argentina,
en el mes de marzo de 2018.

Tirada: 600 ejemplares.



Índice

Presentación	9
Teoría y práctica del Estado en los años kirchneristas. Aportes para el debate	11
<i>Gabriel Vommaro</i>	

PRIMERA PARTE

Los años kirchneristas: controversias sobre el Estado, la democracia y la dinámica de clases

Política, Estado y clases en el kirchnerismo: una interpretación.....	21
<i>Carlos M. Vilas</i>	

Compromiso neodesarrollista y autonomía estatal.

La doble naturaleza del Estado kirchnerista.....	55
<i>Mabel Thwaites Rey y Jorge Orovitz Sanmartino</i>	

La aporía del cuarto peronismo: el capitalismo nacional sin sujeto.

Estado y clases dominantes	85
<i>Ricardo Vega y Carlos Sánchez</i>	

SEGUNDA PARTE

El Estado, sus agencias y sus políticas. Experimentaciones y legados

Entre idas y vueltas. Contrapuntos sobre la intervención territorial y la construcción de estatalidades en Argentina (2009-2015)	113
<i>Ana Natalucci</i>	

¿Trabajadores y/o militantes? Un estudio microsociológico de los trabajadores estatales del área nacional de juventud durante el kirchnerismo	139
<i>Melina Vázquez</i>	

TERCERA PARTE

Estado y derechos: de qué hablamos cuando hablamos...

La democracia al límite y los límites de la democracia.

Reflexiones a partir del proceso político argentino (2003-2015) 177

Martín Cortés y Andrés Tzeiman

El “terrorismo de Estado” como gran Otro de la democracia.

Algunas reflexiones sobre la lógica de los derechos

humanos en Argentina..... 207

Cinthia Balé

La democracia, los derechos y el Estado225

Eduardo Rinesi

Los autores.....239

Presentación

Este libro integra una serie de volúmenes por medio de los cuales se intentará dar cuenta de los resultados del trabajo realizado en el marco del capítulo argentino del Programa Regional Latinoamericano de Docencia e Investigación “Democracias en Revolución & Revoluciones en Democracia (DRRD)”. Dicho programa interuniversitario tiene su sede regional en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) del Ecuador, en tanto que su sección argentina tiene como nodo coordinador a la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

El programa nació años atrás al calor de un clima de época por cierto diferente al que hoy transitan la mayoría de los países de América Latina, pero su importancia y su vigencia están, para nosotros, fuera de toda discusión: es necesario seguir pensando las experiencias gubernamentales que signaron la vida pública de la región durante los primeros tres lustros de este siglo, revisar lo que de ellas deba reconsiderarse y preguntarnos cómo perseverar en la perspectiva democrática y transformadora que las animó. Para eso, en Argentina el trabajo se organizó en seis grandes ejes temáticos, ocupados de estudiar los problemas de la economía, educación, medioambiente, política, comunicación y los procesos de integración regional.

Las investigaciones y los intercambios sobre estos diferentes ejes de preocupaciones ha involucrado el trabajo de distintas instituciones universitarias y académicas en general, lo que se ha cristalizado en la organización de jornadas temáticas que en su forma y en su contenido evidencian la importancia de las cuestiones que se decidió abordar. Al mismo tiempo, la UNGS, en tanto nodo coordinador del capítulo argentino del Programa, se asoció con la sede argentina del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que en los distintos países de toda la región viene colaborando con

la marcha del Programa, para llevar adelante un concurso de ensayos sobre los temas objeto del trabajo de los distintos ejes.

Tanto esas jornadas como dicho concurso tuvieron resultados muy interesantes; así es que, para compartirlos y multiplicar sus efectos, se decidió seleccionar algunos de los trabajos presentados y editar esta serie de compilaciones. Son artículos caracterizados por su pluralidad de enfoques, por su vocación por poner en diálogo la lógica académica con las diversas racionalidades culturales, económicas y ambientales de nuestros pueblos y por su interés por seguir disputando los sentidos hegemónicos en nuestras sociedades y fortalecer los procesos que nos permitan transformarlas.

Ramón Torres Galarza
Director del Programa DRRD

Eduardo Rinesi
Programa DRRD-Argentina

Teoría y práctica del Estado en los años kirchneristas. Aportes para el debate

Gabriel Vommaro

Este libro se propone discutir el Estado durante los años del kirchnerismo. No pretende ser un balance exhaustivo ni un inventario riguroso, sino aportar un conjunto de reflexiones realizadas al cierre del ciclo político, y al calor de su sustitución por otro ciclo de signo opuesto. Con los efectos aún frescos de la conmoción intelectual y política que produjo el “giro a la derecha” de la política argentina,¹ los textos que se presentan a continuación retoman debates conceptuales y análisis empíricos que dan algunas pistas para comprender el modo de construir estatalidad del peronismo kirchnerista. La tarea es compleja. Por un lado, durante la última larga década el Estado no ha ocupado en la agenda de las ciencias sociales argentinas el lugar que parecía darle su acción en la organización de la vida política, económica y social del país. Fue algo más prolífica, es cierto, la discusión filosófica y teórica sobre la relación entre Estado, democracia y construcción de procesos de ampliación de derechos. También hubo algunos trabajos, en especial de economistas, sobre el rol del Estado como vector del desarrollo y como motor de la acumulación. Pero, con algunas excepciones (entre ellas, Acuña, 2013, 2014a, 2014b; Perelmiter, 2016), no fueron numerosos los estudios empíricos que se dieran por tarea analizar el funcionamiento del Estado realmente existente, sus agencias y sus po-

1 Los artículos fueron entregados en marzo de 2016.

líticas. Sabemos poco, por ejemplo, sobre los modos de reclutamiento de la burocracia central argentina, sobre el funcionamiento cotidiano de las agencias públicas (tanto en lo que refiere a los procesos internos como a la relación con los ciudadanos), sobre el modo en que las innovaciones institucionales producidas durante esos años (en materia de ciencia y tecnología y de desarrollo social, por citar las más resonantes) influyeron en sus áreas de incumbencia. Frente a este relativo vacío, y en momentos en que la investigación empírica aún no ha producido suficiente evidencia sobre esos años, este libro brinda, en algunos de sus capítulos, elementos para pensar el Estado realmente operante.

Quizá lo rico del debate teórico sobre el Estado en la democracia argentina fue favorecido por el discurso público del propio kirchnerismo, que prefirió redefinir una mirada estatal en términos de interés general preeminente sobre toda otra forma de interés (corporativo, sectorial), rediscutió el rol del Estado en la historia del país y asoció su acción a la construcción de identidades colectivas como la de Patria. En cambio, tuvo menor interés en promover discursos, debates y políticas relacionados con el funcionamiento del Estado, con las prácticas cotidianas que allí tienen lugar, con los saberes asociados al manejo de lo público, los mecanismos de reclutamiento del personal encargado de esta tarea, los impactos de las políticas y los modos en que las agencias estatales eran capaces de producir transformaciones en la vida social a la altura de lo que los discursos gubernamentales exigían. La mala calidad de las estadísticas públicas, producto también de la acción deliberada del gobierno en ese sentido, tampoco colaboró con esta tarea. Este relativo vacío puede verse en la ausencia de políticas de reforma del Estado, como las que realizaron otros países de la región durante el mismo ciclo político –en especial, Bolivia y Ecuador–,² con el objeto de poner a esta entidad y sus agencias al servicio de un proyecto de país que recentraba la función promotora y reguladora del Estado (Laguado y Cao, 2015).

Más allá de esta debilidad reformista, el Estado, como voluntad política y conjunto de agencias que desarrollan políticas públicas, estuvo en el centro de la construcción política del movimiento que gobernó la Argentina entre 2003 y 2015. En cierto sentido, el kirchnerismo buscó modificar las reglas de la relación entre Estado y mercado que habían regido en la última década del siglo xx. Por un lado, contra la construcción de autonomías y neutralizaciones de agencias estatales que habían legado los años

2 Sobre el caso boliviano, cfr. Villarroel Castro, 2014.

de hegemonía neoliberal, se propuso reorganizar las agencias estatales encargadas de regular la vida económica en función de un proyecto político redistributivo.³ Por otro lado, amplió las esferas de intervención del Estado y fortaleció algunas de las existentes tanto en áreas económicas –la inversión en tecnología–, como culturales –la producción de contenidos mediáticos– y científicas –ampliando la capacidad instalada–. En fin, modificó el tipo de prestaciones sociales que el Estado garantiza a sus ciudadanos, tanto al universalizar algunos programas de asistencia como al crear otros dirigidos a los grupos sociales no absorbidos por el mercado de trabajo formal.

Este conjunto de cambios en las orientaciones estatales fue posibilitado por la construcción de alianzas con actores económicos y sociales que dieron sustento a las políticas implementadas. Al mismo tiempo, dio lugar a enfrentamientos de diferente tipo con actores económicos y sociales que sintieron sus intereses amenazados ante la nueva situación. Este libro formula diferentes caracterizaciones de la dinámica de clases que constituyó la estatalidad kirchnerista y propone lecturas respecto de ella, complementarias en la mayor parte de los casos, contrapuestas en otros. Como trasfondo, permanece la pregunta por el modo en que se construye la legitimidad extractiva y redistributiva del Estado (Oszlak, 1982) –la definición de los límites de su derecho a tomar recursos de algunos sectores sociales y económicos para direccionarlos a otros–, así como por el tipo de alianzas políticas y sociales que, en un capitalismo periférico y en una economía dependiente de las *commodities*, habilitan un proyecto político transformador en un sentido democrático. A estos interrogantes se suman aquellos vinculados a la acción estatal: ¿se construyó en los años kirchneristas un Estado a la medida de las transformaciones emprendidas? Las respuestas a estas preguntas no pueden darse en un sentido único. Los textos que componen este libro plantean una serie de argumentos que organizan las tensiones en torno a la estatalidad durante ese período, que podemos organizar en tres sentidos fundamentales.

En primer lugar, la reconfiguración del Estado como promotor y motor del desarrollo económico y los conflictos distributivos y redistributivos generados en relación con esta cuestión. El proyecto kirchnerista, como sostiene Carlos Vilas en su contribución, suponía un Estado impulsor de la construcción de un capitalismo nacional que permitiera la generación de un mercado interno sólido, basado en el empleo y el consumo masivos.

3 Por caso, ver el debate en torno a la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central.

Como sostienen Mabel Thwaites Rey y Jorge Orovitz Sanmartino, en este proceso el Estado ganó crecientes márgenes de autonomía, al tiempo que, con el crecimiento económico, logró extraer mayores recursos de la economía para hacer posible una política de redistribución social. El proceso de fortalecimiento de los recursos estatales se vio favorecido, además, por el *boom* de las *commodities*, ya que el aumento del precio internacional de las materias primas de las que Argentina era una importante exportadora permitió que se engrosaran los ingresos fiscales. Con relación a ello, el mantenimiento del régimen de derechos a las exportaciones de *commodities* instituido por el gobierno de Eduardo Duhalde, a comienzos de 2002, permitió aumentar la parte de las ganancias extraordinarias de la producción agraria que era captada por el Estado. Como en los procesos industrializadores del siglo xx, se trataba de redireccionar recursos del agro a la industria para impulsar la actividad productiva y redinamizar el mercado interno, al tiempo que se regulaban los precios internos de alimentos dependientes de los precios de las *commodities*. Esta política reindustrializadora tuvo claros límites y provocó importantes tensiones, que tampoco son ajenas a los problemas estructurales de la sociedad y la economía argentinas desde mediados del siglo xx. Por un lado, la dinámica de aumento del consumo interno basado en la industria nacional es sustentable solo en momento de altos precios internacionales de las *commodities*, pero tan pronto como este se detiene se generan problemas de divisas conocidos como de “restricción externa” (Schorr y Wainer, 2014), que limitan las posibilidades de mantener una industria que para su funcionamiento depende de dólares que no genera. Estos problemas se ven agravados por un proceso inflacionario que combina la llamada “puja distributiva” con comportamientos rentísticos de una burguesía industrial acostumbrada a disfrutar de “ámbitos privilegiados de acumulación” (Castellani, 2009). Por otro lado, y en relación con lo anterior, el proyecto económico kirchnerista encontró débiles apoyos empresarios entre quienes debían ser promotores del crecimiento industrializador, lo que lleva a Ricardo Vega y Carlos Sánchez a hablar, en su artículo incluido, de un “capitalismo nacional sin sujeto”; al contrario, fueron fuertes las oposiciones entre quienes debían renunciar a una parte de su rentabilidad extraordinaria en pos de ese proyecto redistributivo. Dichas oposiciones encontraron uno de sus picos más altos en el conflicto de 2008 en torno al intento de cambio en el régimen de derechos a las exportaciones de granos, conocido como “la 125”, por el número de resolución del Ministerio de Economía que introducía un sistema de retenciones

móviles. Más allá de los problemas de táctica y de conducción política del conflicto que evidenció el gobierno kirchnerista, lo cierto es que ese conflicto, así como la tensión política y económica que siguió, dieron cuenta de los problemas que el Estado argentino tenía para construir legitimidad alrededor de un proyecto de extracción de recursos de la actividad económica con un sentido redistributivo (Aronskind y Vommaro, 2010). De la fuga de capitales y las corridas contra el peso al acaparamiento de cosecha de granos en silo-bolsas, las relaciones prebendarias y especulativas, tanto como las resistencias abiertas –por otra parte, más o menos habituales en la Argentina– fueron formas predominantes de resistencia a ese rol estatal.

En segundo lugar, el Estado se propuso, en los años del kirchnerismo, redistribuir recursos hacia el mundo popular, en especial, hacia las franjas más informales de ese mundo. Como muestra el artículo de Ana Natalucci, las políticas sociales kirchneristas debieron enfrentarse con el desafío de estabilizar programas de asistencia a las fracciones de las clases populares que, a pesar del crecimiento económico, no eran absorbidas por la economía informal. Contra la idea de transitoriedad de las ayudas en los años ochenta y noventa, aquí se asumió el hecho de que una porción de la población en condiciones de trabajar no podía acceder a un ingreso por ese medio. Frente a tal situación, había diferentes posiciones: unas promovían la necesidad de potenciar la economía popular, es decir, circuitos de generación de ingresos por fuera del mercado capitalista formal, que como analiza Natalucci en su texto, eran defendidas por los movimientos sociales de matriz territorial; otras preferían implementar formas de ingreso mínimo ciudadano autonomizadas del salario (Lo Vuolo, 2016). El gobierno kirchnerista combinó elementos de ambas posiciones. Por un lado, la Asignación Universal por Hijo (AUH) tendió a universalizar las asignaciones a las familias de trabajadores informales y de desocupados, lo que garantiza un mínimo ingreso para la alimentación de los menores en edad escolar a cambio de su escolarización y del seguimiento del calendario sanitario oficial. En tanto, el aumento del finamiento a programas de trabajo en cooperativas promovió una economía popular por fuera de los circuitos económicos mercantiles, y estructurada con relación a lazos comunitarios y a la sociabilidad política territorial. En este sentido, como han señalado diferentes investigaciones, las políticas sociales implementadas durante los años del kirchnerismo reforzaron a las organizaciones sociales a nivel barrial y produjeron un importante punto de inflexión para su existencia. El aumento de los recursos “bajados” a

los movimientos sociales trajo también un ensanchamiento de la lista de actores que forman parte de la política barrial con la gestión de recursos de origen público (Vommaro, 2016). Dicha situación parece haber creado una situación de mutua dependencia: el Estado existe, a nivel de su “burocracia de calle”, a través de estas organizaciones, al tiempo que estas se consolidaron en virtud del acceso a esos recursos públicos. Esta mutua dependencia, sumada a la relativa calidad de las prestaciones provistas por los programas sociales y al peligro de discontinuidad de esas políticas, obliga a los movimientos a ejercer una permanente presión “desde abajo” y hace del Estado una entidad inestable en su relación con los ciudadanos-beneficiarios de clases populares. Los derechos sociales parecen tener, en este contexto, una realización sinuosa.

En tercer lugar, el Estado kirchnerista se convirtió en un activo promotor de nuevos derechos. El artículo de Martín Cortés y Andrés Tzeiman apunta que el rol asumido por la voluntad política centralizada en la entidad estatal desafía tanto las teorías del Estado como puro agente del orden, disciplinador de las energías creativas de la sociedad, como aquellas que lo ven como “expresión” de relaciones de fuerza que tienen lugar fuera de él. En cambio, la actividad instituyente del Estado obliga a pensarlo como motor de iniciativas políticas que instituyen y expanden derechos más allá de las demandas de la sociedad. Durante los años kirchneristas, en efecto, hubo una intensa actividad legislativa y ejecutiva de reconocimiento de nuevos derechos garantizados por y desde el Estado. En este contexto, Eduardo Rinesi propone pensar de nuevo modo la relación entre Estado y derechos: ¿qué teoría del Estado necesitamos para dar cuenta acabadamente de gobiernos que se constituyen como motores y garantes de derechos que la sociedad, por sus propios medios, no había enunciado ni podría defender? El reconocimiento de diferentes formas de identidad de género, los avances en materia de derechos humanos y sociales como políticas de Estado, fueron algunas de las áreas en las que tuvo una actividad intensa. Contó, en muchos casos, con alianzas establecidas con organizaciones sociales de todo tipo. Estas organizaciones proveyeron de actores y discursos; también, en algunos casos, de una agenda pendiente. Al tiempo que fueron “embarcadas”, desde arriba, en un proceso expansivo que las obligó a repensar una relación de pura exterioridad con la instancia estatal, construida, como anotan los textos de Rinesi y de Cinthia Balé, por la matriz en que se forjaron los organismos de derechos humanos en su accionar frente al Estado terrorista de la última dictadura militar.

Esta reconsideración del vínculo entre Estado y derechos no debe hacernos olvidar, sostienen los trabajos recién citados, el carácter represivo de diferentes instancias estatales. En efecto, en especial en relación con el acceso a la Justicia y al accionar de las fuerzas de seguridad, vastos sectores de la población se encontraron con un rostro menos amable y más desigual del Estado, que fue claramente a contramano de las políticas de promoción y ampliación de derechos. En este contexto, la acción de algunas agencias estatales que buscaron contrarrestar esas desigualdades se reveló insuficiente, sobre todo ante la fuerza de hecho de las agencias estatales y paraestatales con capacidad de controlar ciertas porciones del vínculo Estado-sociedad en términos represivos y excluyentes. La herencia estatal del terrorismo de Estado, sedimentada en micropoderes e ideologías, anota Balé, debe ser tomada en cuenta a la hora de pensar la cuestión de los derechos humanos en la actualidad. Guillermo O'Donnell (1993) habló de "zonas marrones" para referirse a esas áreas en las que el Estado no garantiza a sus ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos. Estas realidades no aluden solo a regiones geográficas de ciudadanía de "baja intensidad"; al contrario, la acción del Estado se manifiesta de manera contradictoria y superpuesta en los mismos territorios, con agencias promotoras de derechos y con otras que parecen especializadas en su violación. La mirada topográfica de las zonas marrones debería ser contrastada por estudios de las formas contradictorias de existencia y funcionamiento del Estado que, en un balance de los años de gobierno nacional-popular, dé cuenta de la pugna que tiene lugar en torno a la garantía de derechos al interior mismo de esa entidad.

Pensar el Estado ya no como voluntad política encarnada en su Poder Ejecutivo, sino también como conjunto de agencias que diseñan e implementan políticas, es entonces un punto común de buena parte de los textos que aquí presentamos. En este sentido, tal como es recuperado por el trabajo de Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino, es necesario, tomando la definición de O'Donnell (1978), dar cuenta no solo de los lineamientos de las políticas implementadas, sino también de la construcción de diferentes capacidades estatales que se suman a la eminentemente *política* de procesar las demandas provenientes de la sociedad y de impulsar políticas en consonancia con ciertos lineamientos políticos. Entre ellas, O'Donnell identifica: las capacidades *institucionales*, para garantizar el cumplimiento de reglas; las *técnicas*, para gestionar las políticas públicas; las *administrativas*, para implementar la provisión de bienes y servicios. En ningún caso,

definir el devenir de estas capacidades es un asunto sencillo. El trabajo de Melina Vázquez muestra el modo en que el kirchnerismo buscó “habitar el Estado”, en especial en los últimos años, a partir de la formación de burocracias atravesadas por “el ideario de la *entrega*, la *proximidad* y el valor privilegiado del *territorio* en el trabajo”. La tensión entre el proyecto político y las capacidades técnicas no tuvo aquí un carácter unívoco, que permita colocar de un lado la virtud, del otro los vicios del funcionamiento estatal. La burocracia comprometida con un proyecto político formó parte del proceso de ampliación de las tareas que el Estado argentino se propuso en el ciclo kirchnerista. Al mismo tiempo, ese crecimiento, documentado por diferentes fuentes,⁴ no fue acompañado –como se dijo antes– por un proceso planificador capaz de definir una estrategia de reforma del Estado heredada de los años neoliberales. De hecho, la agenda de reformas de los años noventa, muy estrechamente vinculada a la redefinición del rol del Estado a favor de mecanismos de mercado, fue marginada sin que apareciera una nueva. El trabajo de Vázquez nos permite comprender los modos en que, con esas limitaciones, se construyó estatalidad en el ciclo kirchnerista.

En virtud de sus enfoques y objetos, los capítulos que forman este libro fueron organizados en tres partes, que se centran en diferentes puntos del debate sobre el Estado.⁵ La primera, “Los años kirchneristas: controversias sobre el Estado, la democracia y la dinámica de clases”, ofrece tres posiciones, desde perspectivas marxistas, que valoran de modo diferente la autonomía del Estado respecto de las clases dominantes y, en consecuencia, su capacidad transformadora en el ciclo kirchnerista. Estas posiciones van desde quienes subrayan el modo en que la voluntad estatal se constituyó en motor de un proceso transformador hasta quienes postulan su carácter dependiente de las estrategias de recomposición de las clases dominantes. En

4 Según José Gasparín, de la Fundación Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC): “El Estado nacional ha sido protagonista de una gran transformación en los últimos 12 años y volvió a desempeñar un papel relevante en el desarrollo económico y social. En tal sentido, el sector público nacional (SPN) fortaleció su rol como regulador de las relaciones sociales y pasó a ser un importante productor de bienes y servicios en la economía incrementando, además, su participación en las decisiones privadas. Este cambio funcional del Estado, entendido como el giro desde una matriz mercado céntrica hacia una Estado céntrica, trajo consigo importantes modificaciones en las estructuras organizacionales de los últimos años” (2016: 15).

5 Los trabajos de Cortés y Tzeiman, Vega y Sánchez, y Balé fueron incluidos en el libro en virtud de haber sido ganadores del concurso de ensayos organizado por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) en el marco del programa “Revoluciones en Democracia, Democracias en Revolución”.

la segunda parte, “El Estado, sus agencias y sus políticas. Experimentaciones y legados”, se recorren las políticas sociales del kirchnerismo asociadas al mundo popular informal, así como las tensiones y conflictos en los modos de constituir la burocracia estatal formada en torno a la defensa del nuevo proyecto político. Se ven así los vaivenes de agencias estatales sometidas a diferentes presiones “desde arriba” y “desde abajo”. La última parte, titulada “Estado y derechos: de qué hablamos cuando hablamos...”, cierra el libro con tres trabajos que proponen, en clave teórica, repensar la relación entre Estado y derechos a la luz del proceso político que se cerró en 2015.

Como se verá, el libro no adopta una posición única sobre estas cuestiones. Más bien ofrece un conjunto polémico de intervenciones que marcan senderos posibles por los que podrá discurrir el debate sobre el Estado durante los años kirchneristas en particular, y sobre los problemas del Estado argentino con relación al despliegue “desde arriba” de un proyecto democrático-popular, en general.

Bibliografía

- Acuña, Carlos (comp.) (2013). *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2014a). *Dilemas del Estado argentino. Política exterior, económica y de infraestructura en el siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2014b). *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Aronskind, Ricardo y Vommaro, Gabriel (2010). *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Castellani, Ana (2009). “Estado y grandes empresarios en la Argentina de la post-convertibilidad”. *Cuestiones de Sociología*, n° 5-6, pp. 223-234.
- Gasparín, José (2016). “Metamorfosis del sector público nacional”. En VVAA., *GPS del Estado: cambios, continuidades y desafíos*. Buenos Aires: CIPPEC-ASAP.
- Laguado, Arturo y Cao, Horacio (2015). “Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina (2003-2013)”. *Revista Estado y Políticas Públicas*, n° 4, pp. 60-68.

- Lo Vuolo, Rubén (2016). “El ingreso ciudadano en debate. Repensar el bienestar en el siglo XXI”. *Nueva Sociedad*, n° 264, pp. 50-62.
- O'Donnell, Guillermo (1978). “Apuntes para una teoría del Estado”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 40, n° 4, pp. 1157-1199.
- (1993). “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas”. *Desarrollo Económico*, vol. 33, n° 130, pp. 163-184.
- Oszlak, Oscar (1982). “Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina”. *Desarrollo Económico*, vol. 21, n° 84, pp. 531-548.
- Perelmiter, Luisina (2016). *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. Buenos Aires: UNSAM EDITA.
- Schorr, Martín y Wainer, Andrés (2014). “La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa”. *Realidad Económica*, n° 286, Buenos Aires.
- Villarroel Castro, Patricia (2014). *Estado Plurinacional de Bolivia: acerca de las transformaciones del Estado y la gestión del desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Vommaro, Gabriel (2016). “La participación política de los sectores populares en la Argentina reciente: transformaciones históricas y nuevos desafíos conceptuales”. En Rofman, Adriana (comp.), *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral*, pp. 137-156. Los Polvorines: UNGS.