



¿Nuevas modulaciones del gobierno territorial de la pobreza?

Acerca de los dispositivos de proximidad estatal durante el retorno neoliberal en Argentina (2015- 2019)

New Modulations of Territorial Government of Poverty?. About Dispositives of State Proximity During the Neoliberal Return to Argentina (2015-2019)

Claudia Alejandra MARTÍNEZ ROBLES^a 

Resumen

En la Argentina de los últimos años se observa una creciente expansión de los programas de proximidad estatal tanto a nivel nacional y provincial como municipal. En este artículo buscamos analizar las “problematizaciones” que atraviesan el “gobierno” territorial de la pobreza, desde el 2015 hasta el 2019. En base a un abordaje cualitativo que articula el análisis documental y entrevistas en profundidad, indagamos la manera singular en la que se delimitó, significó e intentó incidir sobre determinados espacios sociales, blanco de las intervenciones socioasistenciales del Estado. Para ello, tomamos como caso de estudio una política de alcance nacional impulsada por la gestión de Cambiemos: “El Estado en tu Barrio”. Sostenemos que el dispositivo tuvo como objetivo de gobierno crear escenarios de proximidad del Estado nacional en los barrios populares a fin de redefinir y controlar las formas aceptables y justificables de gestionar los programas sociales a nivel local y construir un paisaje estatal eficiente y festivo.

Palabras claves: Territorio; Política social; Gubernamentalidad; Clientelismo; Accesibilidad.

^a Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Argentina. 

✉ Martínez Robles: claudiamarob@gmail.com

Recibido: 22 de agosto de 2022; *Aceptado:* 23 de febrero de 2023.

Publicación del *Área de Estudios Urbanos*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani. ISSN-e: 2250-4060.

Abstract

In recent years, in Argentina, there has been a growing expansion of state proximity programs at the national, provincial, and municipal levels. In this article, we analyze the “problematizations” that cross the territorial “government” of poverty, from 2015 to 2019. Based on a qualitative approach, that articulates documentary analysis and in-depth interviews, we investigate the singular way in which it was delimited, signified, and tried to influence certain social spaces, the target of the state’s socio-assistance interventions. To do this, we take as a case study a national policy promoted by the management of Cambiemos: “Estado en tu Barrio”. We maintain that the dispositive had as objective of government to create scenarios of proximity to the national State in popular neighborhoods in order to redefine and control the acceptable or justifiable ways of managing social programs at the local level and build an efficient and festive state landscape.

Keywords: Territory; Social policy; Governmentality; Clientelism; Accessibility..

Introducción

En diciembre de 2015, asumió la presidencia de la Nación Mauricio Macri de la mano de la alianza Cambiemos. Esto marcó el cierre del ciclo político de administraciones kirchneristas iniciado en 2003 y la restauración del proyecto neoliberal. Durante el nuevo ciclo se produjo un quiebre en la orientación general de las políticas públicas y el desplazamiento de las políticas sociales orientadas a la ampliación de derechos de aquellas personas en condición de precarización y/o marginación del mercado laboral formal. Se planteó, como objeto manifiesto, revisar las prioridades del gasto fiscal y redireccionar las estructuras estatales y administrativas a fin de lograr una mayor eficiencia en el ejercicio de las intervenciones sociales del Estado. En ese marco, se crea el programa “El Estado en tu Barrio” (*Decreto 665/16*). Una política de carácter multiagencial¹ que opera bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con el fin de facilitar, acorde a la normativa que le da lugar, el acceso a *servicios* y prestaciones a la población de *alta vulnerabilidad* de los distintos barrios populares del conurbano bonaerense y del interior del país.

Con una impronta semejante al de las ferias barriales, el “El Estado en tu Barrio” instrumentó el despliegue de operativos territoriales mediante el uso de Centros Integradores Comunitarios (CIC) móviles y de *oficinas* itinerantes del Estado,

¹Participan los ministerios nacionales de: Producción y Empleo, Trabajo, Justicia, Interior, Salud y Transporte, junto a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entre otras entidades nacionales, provinciales y municipales.

conformadas, estas últimas, por gazebos azules o azules y verdes (en alusión a los colores utilizados por la Nación y la Provincia de Buenos Aires, respectivamente), así como de una serie de instalaciones lúdicas y recreativas, como plazas secas y juegos deportivos, entre otros. Estos equipamientos fueron instalados en puntos neurálgicos de los barrios populares: plazas, canchas barriales, intersecciones de avenidas centrales, entre otros. Tanto la disposición espacial de las oficinas móviles como su colorida ornamentación, compuesta por banderines, carteles y globos e inflables, dotaron de una gran visibilidad a la presencia de las oficinas estatales en los espacios locales.

A través de estos operativos se ofreció la expedición de documentos como partidas de nacimiento y DNI, la gestión de firmas de libretas para la percepción de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la realización de trámites para la obtención de tarifas sociales en las tarjetas del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) y en los servicios de gas y luz. También, se brindó asesoramiento para el registro a programas sociales y pensiones, y para la obtención de créditos ANSES. Al mismo tiempo, se prestó servicios de atención médica y odontológica básica y consultas gratuitas en materia jurídica, entre otros. En palabras del entonces primer mandatario del país, Mauricio Macri, se apuntó a crear “un Estado cercano, que resuelva, facilite y que no sea sinónimo de dificultar o entorpecer la vida de la gente” (*Casa Rosada*, 15 de junio de 2016 [LINK]). Con esta dirección se enfatizó en la agilización de las tareas administrativas en el nivel local, lo que permitiría, según la concepción estatal, una reducción de los costos fiscales, un mayor control de la discrecionalidad de los agentes estatales en el manejo de los trámites y una mejora en la calidad de la atención al usuario de los *servicios* públicos, en este caso, los *vecinos* de los barrios populares.

En el presente artículo nos proponemos exponer y analizar los diagnósticos sobre los territorios que fundamentan y atraviesan las intervenciones del dispositivo “El Estado en tu Barrio”, entre el 2016 y 2019. A lo largo del trabajo señalamos que la intervención territorial que propone el dispositivo analizado expresa como problemas centrales del territorio: en primer lugar, las deficiencias de *accesibilidad* en un doble sentido: del Estado hacia los territorios empobrecidos y de los espacios empobrecidos a los servicios e infraestructura del Estado. En segundo lugar, la existencia de prácticas clientelares definidas como propias de los espacios sociales en condición de pobreza y, específicamente, la *intermediación*, que aparece como uno de los problemas centrales que se busca erradicar mediante la creación y la ejecución de “El Estado en tu Barrio”. En tercer lugar, la necesidad de producir un saber capilar de los territorios empobrecidos mediante la concreción de alianzas estratégicas con actores de la sociedad civil, lo que marca una discontinuidad respecto de las intervenciones del ciclo político previo a la asunción de la alianza Cambiemos. En conjunto, estas problematizaciones remiten a un modo particular de *territorialización* (Raffestin, 1993; Sack, 1986) de las intervenciones

sociales del Estado que apunta a redefinir la orientación de las prácticas estatales de anclaje local.

Abordaje teórico-metodológico

El artículo se inscribe dentro de la serie de trabajos que, desde una perspectiva teórica foucaultiana, buscan (re) *problematizar*² las formas en las que ha sido pensada e intervenida la cuestión social en términos de modalidades de *gobierno*³ (Foucault, 1988, 2006). Particularmente, abordamos las transformaciones de un campo acotado del gobierno de la pobreza en donde los territorios, como objeto de problematización y objetivo de las intervenciones estatales, tienen un lugar destacado. En este sentido, la noción de *gobierno* nos permite analizar la manera en la que se delimitan, problematizan e intervienen las geografías socioeconómicamente más postergadas.

Esta particular clave de lectura teórica es puesta en articulación con algunos aportes de la *Geografía Crítica* (Raffestin, 1993; Sack, 1986) que subrayan el carácter eminentemente relacional de los territorios y la compleja relación entre procesos sociales y espacios materiales. La noción de *territorialidad*⁴ opera, entonces, como una herramienta analítica que brinda la posibilidad de examinar la particularidad de las problematizaciones sobre los territorios de la pobreza y enfatizar su dinamismo. Por ello, retomamos tres atributos de la *territorialidad* propuestos por Sack (1983, 1986): *clasificación*, *comunicación* y *control* a fin de distinguir y analizar ejes problemáticos en torno al gobierno de los territorios. La *clasificación*, vinculada a los criterios que fundamentan la selección de los espacios de intervención, los modos de nominar y justificar los recortes territoriales. La *comunicación* atiende a los modos de significar un territorio, de caracterizar *lo propio* y *lo ajeno* de cada espacio social y el *control*, que

²La noción de *problematización* alude al proceso por el cual un determinado espacio de prácticas y relaciones, determinado fenómeno o comportamiento, emerge y se configura como un problema. Es decir, como una serie de prácticas discursivas y extradiscursivas que produce y recorta, como objeto de conocimiento y de intervención, un conjunto de elementos anteriormente dispersos. Estos componentes son entramados y organizados de manera particular en el marco de las problematizaciones, a partir de lo cual, prescriben tanto modos de actuar como límites para la intervención (Castel, 2001; Foucault, 2006).

³Desde el enfoque de la *gubernamentalidad*, el gobierno refiere a la conducción de la conducta, a la posibilidad de estructurar los campos de acción de los otros y de dejar actuar a los individuos operando sobre los marcos de sus posibles recorridos (Foucault, 2006). Es decir, bajo esta noción se conceptualizan los intentos racionales y, más o menos calculados, de dirigir la acción de los sujetos.

⁴Por *territorialidad* nos referimos a aquella cualidad necesaria para la producción de territorios mediante la cual se espacializan y reifican las relaciones de fuerza (Haesbaert, 2008; Sack, 1983).

involucra todo intento por incidir o reafirmar la incidencia sobre un lugar y sobre las relaciones sociales y los recursos que lo configuran.

Por otra parte, la investigación estuvo organizada a partir de un enfoque metodológico cualitativo (Vasilachis de Gialdino, 2006) que combina la producción y el análisis de datos primarios y secundarios en torno a la formulación e implementación de “El Estado en tu Barrio”. Dentro del conjunto de técnicas de producción de datos se encuentran, por un lado, el registro de observaciones y de situaciones conversacionales relevadas durante los operativos de “El Estado en tu Barrio” y las entrevistas abiertas y semiestructuradas realizadas, principalmente, a efectores de las políticas analizadas y, de forma secundaria, a funcionarios/as estatales y referentes barriales.⁵ Por otro lado, se recolectaron decretos y normas, documentos programáticos provenientes de las agencias estatales participantes de los programas, libros de divulgación producidos por los distintos ministerios, informes institucionales, folletos, producciones audiovisuales oficiales, así como prensa escrita y digital, alocuciones de funcionarios y publicaciones académicas vinculadas a los dispositivos analizados y otros materiales empíricos, como videos y publicaciones en redes sociales (especialmente, *Facebook* e *Instagram*), difundidas desde las cuentas oficiales de las agencias estatales o de las autoridades abocadas a la ejecución de los programas.

La inaccesibilidad como problema bidireccional. Del Estado a los territorios empobrecidos y de los territorios al Estado

Uno de los interrogantes centrales de nuestra investigación apuntó a indagar por la selección o *clasificación* (Sack, 1983) de los espacios de intervención. En ese sentido, nos preguntamos ¿cuáles son las áreas sobre las que el Estado se propone intervenir en el marco de “El Estado en tu Barrio”? ¿Es posible registrar, en la formulación y desarrollo del programa, criterios de jerarquización de los territorios? Como veremos en este punto, pese a que las acciones realizadas mediante “El Estado en tu Barrio” recaen

⁵Las observaciones fueron realizadas en cuatro operativos implementados en la zona sur del conurbano bonaerense. Los nombres reales de las personas entrevistadas, así como el de las localidades, han sido modificados a los fines de preservar el anonimato. En el marco de mi investigación doctoral realicé un total de 37 entrevistas, entre los años 2015 y 2019, 20 de las cuales estuvieron asociadas de forma directa al programa “El Estado en tu Barrio”; algunas de ellas han sido retomadas en este artículo. Para el análisis del material empírico de dichas entrevistas se codificaron los datos y se los reorganizó en categorías para su comparación, se identificaron los principales emergentes y se establecieron relaciones entre las entrevistas en sus contextos de emergencia. El análisis de las entrevistas puso el acento en sus tramas argumentativas, razonamientos, juicios y valoraciones sobre las intervenciones estatales de anclaje territorial.

sobre diversas localidades o barrios a nivel nacional, las intervenciones se sustentan y validan en razón a la (*in*)*accesibilidad* que caracteriza a los territorios empobrecidos.

Un análisis de los datos oficiales muestra que el alcance territorial de esta política no cesó de incrementarse desde su creación (ver portal de Jefatura de Gabinete de Ministros [[LINK](#)]). Se registra que en 2016 se concretaron 253 operativos y se facilitaron 740 000 trámites en 12 provincias del país, especialmente, en las provincias incluidas dentro de la *Unidad Plan Belgrano* (*Decreto 12/2015*). Durante el siguiente año, se intensificó el trabajo realizado a través de la expansión del programa a 21 provincias donde se realizaron 884 operativos, en los que se concretaron un total de 2.296.190 *trámites y servicios* (categorías en las que se incluyeron los controles de salud, los trámites de adhesión a las tarifas sociales, las acreditaciones de escolaridad y el cumplimiento del calendario de vacunación para el cobro de la AUH, entre otros). Para el año 2018 el número de provincias alcanzadas se mantuvo constante, mientras que el número de *trámites y servicios* ascendió a 2.403.076. Finalmente, para el año 2019, “El Estado en tu Barrio” estuvo presente en 19 provincias del país y se llevaron adelante más de 1.496 operativos en los que se realizaron 1.826.815 *trámites*.⁶

Pese al carácter nacional de la política, el foco de las intervenciones ha estado puesto sobre la provincia de Buenos Aires y, especialmente, sobre las villas y asentamientos del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) incluidos en el *Proyecto de Integración de Barrios Populares*. Durante 2016 y 2017, como parte de este proyecto, se realizó el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Para ello, de forma conjunta, la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (JGM), el Ministerio Desarrollo Social de la Nación (MDS), la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y diversas organizaciones sociales⁷ relevaron información sobre las condiciones socio habitacionales de los moradores de dichos territorios.

En vistas de facilitar el proyecto de integración de los barrios populares, en algunos de estos asentamientos se instalaron operativos *permanentes* de “El Estado en tu Barrio”, modo en el que se denominó a los mecanismos que llegaron a permanecer en los barrios hasta 6 meses.⁸ En efecto, en los operativos observados –así como en las Unidades de Atención Integral (UDAI), pertenecientes a ANSES– se inició el proceso

⁶Si bien este último año pareciera evidenciarse un descenso de las acciones concretadas, cabe señalar que, para este período, no se encontraron registros consistentes, en los documentos oficiales, sobre el número de *servicios* realizados, por lo que la cifra señalada refiere, únicamente, a la cantidad de *trámites* cuantificados.

⁷Como Cáritas, Techo, Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa.

⁸Brevemente, podemos señalar que se implementaron tres modalidades de operativos: *express*, con una duración de un día; *full*, cuya duración oscila entre los 4 y 7 días, y *permanentes* con duración indeterminada por lo que puede extenderse por varios meses.

de otorgamiento de certificados de vivienda familiar para las personas incluidas en el registro de barrios populares (JGM, 2018).

Aunque los territorios sobre los que se emplazan los operativos son heterogéneos en lo que respecta a su extensión física, ubicación geográfica, equipamientos, infraestructura y accesibilidad urbana, en la formulación del dispositivo se identifican, como elementos en común de estos espacios, la existencia de circuitos desiguales de acceso en una doble dirección: existe un problema en el acceso de las poblaciones que habitan los territorios empobrecidos al Estado tanto como en el acceso que tiene el Estado a dichos territorios.

Sin embargo, la (in)accesibilidad que atraviesa a los barrios más empobrecidos no ha sido solo objeto de intervenciones estatales sobre la pobreza, sino también, materia de reflexión dentro del campo de las Ciencias Sociales (Cravino, 2002; Fournier y Soldano, 2001). Específicamente, algunos estudios se han referido al proceso de *territorialización* de la cuestión social, es decir, al impacto de los procesos de reestructuración económica sobre la estructura social y espacial de las ciudades, al señalar la existencia de territorios que se configuran como el *locus* de la exclusión social. Numerosos autores y autoras coinciden en que, en Argentina, desde fines de la década del setenta, la vida cotidiana de los sectores populares sufrió importantes transformaciones. Un aspecto central de estas modificaciones ha sido los modos de emplazamiento en los espacios urbanos al haberse instalado una lógica de fractura, separación y diferenciación de los modos de vida en la que ciertos sectores sociales han sufrido un creciente *aislamiento* territorial. En este marco, algunos asentamientos y villas del AMBA han experimentado un proceso de *insularización* (Fournier y Soldano, 2001). Es decir:

problemas de acceso al empleo y de consecución de ingresos, baja capacidad de consumo de bienes alimentarios, graves problemas de traslados a sitios extra-barriales (tanto para hacer uso de los servicios sanitarios y educativos como para dedicarle tiempo al esparcimiento) son solo algunas de las dimensiones de las experiencias de estos territorios (Fournier y Soldano, 2001, p. 41).

Para Fournier y Solano, la conformación de este tipo de territorios implica la coincidencia de procesos de expoliación urbana, vulnerabilidad sociolaboral y aislamiento. Se trata de un proceso complejo y dinámico en el que se conjugan elementos estructurales y la apreciación subjetiva de dicha segregación. Por otra parte, la relación entre territorios y accesibilidad se ha abordado, especialmente, en el campo de la salud. En este ámbito, las reflexiones en torno al acceso se han orientado a problematizar la relación y los obstáculos que se presentan entre las instituciones públicas y los sujetos destinatarios de las políticas (Ballesteros, 2016; Comes et al., 2004). De aquí que la accesibilidad refiera, antes que nada, a una vinculación entre

instituciones, políticas y ciudadanía. Se trata, entonces, de una noción relacional que puede cargarse de diversos significados (Carballeda, 2012).

De aquí, cabe preguntarse ¿qué especificidades presentan los razonamientos en torno a la accesibilidad que atraviesan “El Estado en tu Barrio”? Concretamente, el dispositivo se presenta como un programa que facilita el acceso al Estado mediante el acercamiento simultáneo de un conjunto de agencias estatales a los territorios. La *(in)accesibilidad* refiere, en primer lugar, a una deficiente *accesibilidad geográfica* (Ferrara, 1985, p. 41). Tanto en las entrevistas como en los documentos analizados, encontramos que la vulneración que padecen los habitantes de los territorios empobrecidos está vinculada con *no poder llegar* a donde se concentran físicamente los recursos y las oportunidades que ofrece el Estado.

Para mí, la mejor definición (de “El Estado en tu Barrio”) es que están todos los organismos del Estado presentes. Uno puede hacer, consultar y gestionar cualquier tipo de trámite y es más accesible que en una oficina pública. Se trabaja con barrios más vulnerados donde la gente no llega, les queda lejos ANSES, la Defensoría, etc. (Lo caracteriza) el estar juntos para cosas (a las) que la población no tiene acceso y el tipo de atención (Entrevista a López. L., efectora del Centro de Acceso a la Justicia, 24 de julio de 2018).

La dificultad de acceso a los *servicios* del Estado puede estar relacionada con la distancia física entre vecinos e instituciones estatales, los costos que requiere transportarse hacia las agencias estatales o la poca movilidad (entendida como dificultad para desplazarse) de las mujeres con hijos e hijas a cargo y/o de los adultos mayores que habitan los territorios de intervención. En concordancia, se enfatiza en la importancia de que los potenciales receptores *aprovechen* la cercanía y la sencillez para realizar gestiones que ofrece el dispositivo.

Entonces, a diferencia de la idea de *(in)accesibilidad* como efecto de un proceso de *insularización* (Fournier y Soldano, 2001), es decir, como producto de la expoliación urbana y la exclusión social, donde las desventajas sociales son el resultado de transformaciones socio estructurales y de la vulneración de una multiplicidad de derechos, en la concepción que expresa el dispositivo analizado la *(in)accesibilidad* es entendida como la distancia física y la *accesibilidad*, como la posibilidad de llegar a un punto: la agencia estatal. Producir accesibilidad requiere, por ende, la creación de escenarios de proximidad del Estado a través de la distribución móvil y transitoria de agencias estatales sobre los territorios.

En segundo lugar, en la formulación estatal, la implementación de estos operativos se dirige a facilitar a la población la gestión de tramitaciones o exigencias solicitadas por distintas agencias estatales para la obtención de provisiones y/o asignaciones, así como para resolver requerimientos de atención en salud. Se apunta entonces a facilitar una *accesibilidad administrativa*.

Cabe señalar que, en el año 2018, se decreta la creación del modelo de gestión unificada *Ventanilla Única Social* de ANSES (*Decreto 339/2018*). Se trata de un canal único de recepción de trámites para el acceso a programas sociales y asignaciones que se llevaban a cabo de manera presencial. A partir de ello, muchas de las gestiones que los efectores realizaban *in situ* pasan a realizarse mediante las oficinas de ANSES, por lo cual la función de quienes trabajan en las agencias estatales incluidas en el dispositivo “El Estado en tu Barrio” se limita a brindar información sobre los programas, antes que a acompañar y gestionar tramitaciones efectivas. En este sentido, si bien se apunta a una *accesibilidad administrativa* para la obtención de actas de nacimiento, documentos nacionales de identidad, antecedentes penales y otro tipo de documentación, en lo relativo a la asistencia social, la *accesibilidad* es entendida como acceso a la información sobre los procedimientos y requisitos a seguir.

En la entrevista que se transcribe a continuación, Nora y Nancy se refieren a algunas de las funciones que realizan como agentes de “El Estado en tu Barrio”. De lunes a viernes deben permanecer en sus gazebos entre las 8 y las 14 horas, lo que les impide caminar por los barrios o establecer vínculos con la población destinataria por fuera de los operativos transitorios. Esto supone, no solo la inexistencia de acciones de seguimiento de las gestiones requeridas, sino también, la inhabilitación para desarrollar estrategias permeables a las expectativas, posicionamientos, saberes o reclamos de quienes acuden a los operativos. Para las y los agentes del MDS esta es una de las transformaciones más radicales que introdujo la gestión de Cambiemos, en detrimento a su capacidad de intervención sobre los territorios.

Nora: A partir del cambio de gestión asesoramos. Antes, cuando nosotras trabajábamos en territorio, éramos facilitadoras del acceso a todos los programas del Ministerio. Hacíamos las pensiones en las casas de las personas, ni siquiera teníamos que derivarlas. Íbamos a una casa y evaluábamos. Si la gente tenía todos los requisitos armábamos el expediente en el lugar, lo llevábamos a la oficina y de ahí a la Comisión Nacional de Pensiones.

Entrevistadora: ¿Había un ida y vuelta con el Ministerio?

Nancy: Éramos el Ministerio en persona. Nosotros, desde la DINACRI [*Dirección Nacional de Asistencia Crítica*], sabíamos cuáles eran todos los programas y recursos disponibles y podíamos gestionar todo. Acá, eso, nunca lo pudimos hacer. Solamente asesoramos sobre cuáles son los pasos para gestionar una pensión. Lo que hacemos es tomar los datos, va una a una planilla de Excel, esa planilla va de una coordinación a la otra, pero no sabemos qué respuesta tiene esa gestión (*Entrevista a N. Salas y N. Vega, Operadoras del MDS, 9 de abril de 2018*).

Pero los razonamientos y valoraciones en torno al *acceso* que expresan en “El Estado en tu Barrio” son heterogéneos. Para otros trabajadores estatales este dispositivo opera como una *puerta de acceso a derechos* para las poblaciones territorialmente segregadas.

La idea es que la gente pueda acceder a sus derechos, revalorarlos o hacerlos valer. La gente, por ahí, tiene más dificultad para acercarse a esos organismos, es una manera de facilitar. Se les dificulta por una cuestión económica si se tiene que trasladar y, en general, si son organismos del Estado, hay que ir temprano, sacar turnos, los turnos son acotados. Por ahí van y la mayoría de la población de los operativos es analfabeta, por ahí sienten que no entendieron lo que les dijeron o que el trámite que tienen que hacer tiene muchos pasos, entonces por ahí la gente se queda en el medio y no tiene a dónde ir a preguntar de vuelta (*Entrevista a L. López, Efectora del Centro de Acceso a la Justicia, 24 de julio de 2018*).

Al respecto, cabe preguntarse, si todo acceso a un lugar o a un bien puede entenderse como un acceso a derechos. Siguiendo el trabajo de Arias y Sierra (2019), entendemos que el *acceso* puede comprenderse en dos sentidos: acceso en tanto derecho y acceso en tanto consumo. Para analizar esta cuestión, retomamos la literatura que adopta el enfoque de derechos de las políticas públicas, en general, y de las políticas sociales, en particular. Según esta mirada, existen cuatro principios fundamentales que dan cuenta de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), a saber: igualdad y no discriminación; progresividad y no regresión; exigibilidad, acceso a la justicia y acceso a la información pública y, por último, responsabilidad (Abramovich y Pautassi, 2010). En efecto, acorde a la primera de estas premisas cualquier programa social puede verse afectado por las condiciones de acceso a él. No obstante, el acceso a un programa podría problematizarse tomando en consideración las restricciones administrativas o geográficas, tanto como las condicionalidades que se establecen para percibir dicho programa y los criterios con los que se delimita a la población destinataria.

Como lo mencionamos en la introducción de este artículo, la creación de “El Estado en tu Barrio” se produjo en un momento de reestructuración estatal y de regresión redistributiva. En este sentido, paralelamente al proceso de ajuste económico, se endurecieron las condicionalidades para el acceso a muchos de los programas que se gestionaban *en territorio*.⁹ En este marco, el dispositivo objeto de nuestro estudio se esgrimió como una medida que apuntaba a *aliviar* el impacto del plan de ajuste fiscal (International Monetary Fund, 2018) mediante el otorgamiento *sin costo* de provisiones para *los que menos tienen*. Bajo esta lógica, las agencias estatales se presentan como facilitadoras de información o proveedoras de servicios estandarizados y/o bienes gratuitos.

Por otra parte, desde el enfoque de derechos, el acceso a los DESC supone la construcción de espacios en los que se despliega la relación entre un conjunto de leyes y obligaciones, así como la creación de “instituciones que puedan construir y

⁹Esto se expresó, por ejemplo, en el programa “Hacemos Futuro”. A partir de dicho endurecimiento se reforzó el control del cumplimiento de las condicionalidades para su acceso (Hopp y Lijterman, 2019).

sostener tanto [...] limitaciones (de la acción) como [...] expansiones” (Arias y Sierra, 2019, p. 5). Más que la producción de instalaciones estatales basadas en el principio de necesidad se trataría de la creación de escenarios públicos en tanto *lugares de lo común*, permeables a la incorporación de tramas de relaciones y tiempos de los sujetos sobre los que se interviene.

La reposición del enfoque de derechos, lejos de apuntar a una evaluación del dispositivo analizado, nos permite identificar la especificidad de la noción de acceso en el caso de “El Estado en tu Barrio”. En este sentido, por un lado, sostenemos que, en las problematizaciones analizadas el acceso, se circunscribe estrictamente a la proximidad de las agencias estatales para la percepción gratuita de servicios o la gestión de trámites. Por otro lado, en tanto que las intervenciones empiezan y concluyen durante el desarrollo de operativos que tienen carácter transitorio, se prioriza la inmediatez de la atención. De este modo queda fuera del repertorio de problematizaciones la producción de redes que operen como soporte institucional para la efectivización de los derechos de forma diacrónica.

Lo expuesto hasta aquí no apunta a plantear ideas excluyentes respecto a los sentidos que puede adoptar la noción de acceso. Es decir, o bien en tanto derechos o bien en tanto consumo, pero sí a mostrar la prevalencia de esta última concepción en el dispositivo analizado. Así mismo, mientras que desde otras conceptualizaciones se alude a una idea, más bien, amplia que implica pensar los derechos en vinculación a las instituciones y al tipo de encuentro que se produce en estos lugares con los *otros*, esto es una concepción de los derechos en un sentido denso, la noción de acceso que identificamos en el dispositivo analizado supone una idea restringida de los derechos que se reduce al acceso a *algo*. Generalmente, se trata de un acceso a cosas socialmente valoradas o a provisiones para satisfacer necesidades básicas.

La intermediación como problema. Regular las intervenciones sociales territorializadas

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* (TELAM, 13 de julio de 2019, [LINK]).

Ahora bien, ¿qué caracteriza a estos territorios en los diagnósticos estudiados?, ¿cómo se reconocen los límites (simbólicos) que dividen el adentro-afuera de estos espacios sociales? En las racionalidades analizadas, ciertos modos de participación política y de obtención de los bienes públicos se presentan como prácticas circunscritas a los

territorios de la pobreza. En este sentido, la *intermediación* es un problema central en la configuración de “El Estado en tu Barrio”.

En la formulación del programa “El Estado en tu Barrio”, la importancia del dispositivo no radica, únicamente, en las prestaciones en materia de salud, en la realización de trámites y la obtención gratuita de documentos de identidad o en el acceso a tarifas sociales, sino, fundamentalmente, en la posibilidad de realizar todas estas gestiones de manera directa y *sin intermediarios*. Esta no mediación es entendida como la posibilidad que se le otorga a la población destinataria de prescindir de la intervención de punteros políticos, referentes barriales u organizaciones sociales, ya sea para acceder a información, gestionar pedidos o realizar cualquier actividad vinculada a la distribución de bienes públicos.

Así lo destacó la entonces gobernadora de la provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, en la ceremonia de reconocimiento a los trabajadores y las trabajadoras del programa “El Estado en tu Barrio”, el 30 de enero de 2017, luego de, aproximadamente, un año de su creación:

es el valor de que el Estado llegó por primera vez de manera directa a muchos lugares pobres de la Provincia a donde nunca había estado, a donde la gente está acostumbrada a ver al puntero o a no ver a nadie. Así también, tiene el valor de, por primera vez, poner una oficina del Estado donde nunca había estado (Video de YouTube de *Casa Rosada*, 30 de enero de 2017 [[LINK](#)]).

Posteriormente, durante el año 2019, en el marco de la contienda electoral, Vidal señaló como uno de los logros más significativos de su gestión en la provincia de Buenos Aires: “Llevamos el ‘El Estado en tu Barrio’ a todos lados y no hay punteros” (*Crónica*, 28 de julio de 2019 [[LINK](#)]). Mientras que, en este mismo contexto, la ministra de Desarrollo de la Nación, Carolina Stanley, afirmó: “Se terminaron los intermediarios [...] porque ahora existe una relación directa entre la gente y el Ministerio” (*Télam*, 2 de julio de 2019 [[LINK](#)]). Al respecto, encontramos una relación inmediata entre la narrativa embanderada desde la gestión Cambiemos y la creciente presencia que cobraron los cuestionamientos y denuncias, en el campo mediático y político, acerca el clientelismo político como un problema inherente a los programas asistenciales (Kitzeberger y Pérez, 2008; Vommaro y Combes, 2016). Sobre este aspecto, a partir del año 2007 se abrió un acalorado debate en torno a la *manipulación política de la pobreza* como un elemento que permitiría sostener un gobierno de perfil autoritario y de baja calidad institucional (o *populista*) como se catalogó al kirchnerismo.¹⁰

¹⁰Esta cuestión se vinculó, en primer lugar, con la controversia sobre la intervención del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y la tergiversación de las cifras para medir la pobreza en el período que va desde 2007 hasta 2015. En segundo lugar, con el planteo de una serie de sospechas sobre la manipulación electoral de los sectores populares.

Especialmente, desde 2001, las acusaciones acerca de la política espuria o *la Argentina del clientelismo*, esto es, sobre el manejo clientelar de la asistencia, no sólo han sido una constante, sino que han ido en crecimiento. La noción de *clientelismo* ha servido como una etiqueta de calificación y descalificación de actores sociales y prácticas políticas por parte de intelectuales y de analistas políticos. *Clientelismo*, se configuró, entonces, como una categoría analítica y, a su vez, como una etiqueta moral (Vommaro y Combes, 2016). Por un lado, expresa un fenómeno político: un tipo de relación personalizada en la que intervienen formas de reciprocidad e intercambio asimétricos en términos de recursos materiales y simbólicos. Por otro lado, es un modo de descalificación y denuncia de ciertas desviaciones del ideal político de la ciudadanía democrática.

No obstante, no solo el campo mediático contribuyó a reforzar la idea del clientelismo como un problema público de primera urgencia. Otras *autoridades de gobierno*¹¹ (Dallorso, 2012; Foucault, 1988), tales como expertos y profesionales del mundo de las ONG,¹² se refirieron a la necesidad de implementar una reforma del régimen electoral del país (Vommaro y Combes, 2016). Estas denuncias apuntaron a instalar una asociación directa entre el modo de gestionar la política asistencial de la administración kirchnerista y el clientelismo.

Este problema, a su vez, se puso en juego en las reflexiones y en el quehacer de muchos actores de anclaje local. Durante el desarrollo de nuestro trabajo de campo nos encontramos con referentes barriales, muchas de ellas, mujeres que, desde diversas trayectorias, transformaron su trabajo social en militancia política, filiada o no a nivel partidario. Para algunas de ellas el clientelismo es un producto de la ausencia estatal y un fenómeno que se opone al *deber ser* de la política social. Mientras que, para otras, el clientelismo se concibe como un problema en tanto remite a un *aprovechamiento* de otros vecinos. Esto es, a una superposición de los intereses particulares por sobre los de la comunidad.

En este punto, retomamos los aportes de Quirós (2011) y Dallorso (2010) sobre las prácticas políticas de los sectores populares, para quienes las relaciones clientelares exceden a la competencia electoral y, más bien, producen comportamientos, valoraciones y/o aspiraciones en los sujetos respecto al *deber ser* estatal, a los modos válidos de participación política y a los medios legítimos de acceso al Estado. En

¹¹ Por *autoridades de gobierno* nos referimos a aquellos agenciamientos que tienen la facultad de “disponer, incitar, inducir, ampliar o limitar las posibles acciones de los otros” (Ohanian, 2018, p. 2) y que inciden de modo sustancial en la configuración de relaciones y escenarios considerados socialmente deseables.

¹² La consolidación de un campo de estudios en torno a la categoría de clientelismo indica que el ámbito académico también ha participado como productor de saberes y representaciones o, en palabras de Foucault, como *autoridad de gobierno* (Foucault, 1988) en la constitución del clientelismo como problema social.

línea con el trabajo de estos autores podemos afirmar que los interrogantes, juicios y valoraciones sobre los modos legítimos de acceder a los programas asistenciales no son privativos del discurso estatal, medios de comunicación o académicos, sino que, por el contrario, los referentes barriales, como autoridades de gobierno, participan activamente en la producción de estas problematizaciones. Esto es, se preguntan y cuestionan por los modos legítimos e ilegítimos de acceder al Estado.

Por tanto, es posible sostener que las problematizaciones sintetizadas en “El Estado en tu Barrio” acerca del clientelismo, exceden al dispositivo y, al mismo tiempo, lo atraviesan o direccionan. En consonancia a las racionalidades de gobierno estatales que dieron lugar a la creación del dispositivo en estudio, para algunos referentes sociales, el clientelismo es el resultado y la contracara de la ausencia estatal: ahí donde no hay Estado aparecen las relaciones clientelares.

En relación con el incremento de las prácticas clientelares como problema, el elemento que aparece frecuentemente tematizado y al que se le asigna mayor énfasis, dentro de las problematizaciones que estudiamos, gira en torno a la figura de los *intermediadores* en la administración de los recursos estatales. Se trata, según lo manifestó la entonces ministra de Desarrollo Social de la Nación, de individuos que extorsionan a quienes *menos tienen*: “Las familias que hoy son pobres no tuvieron las mismas oportunidades que las demás. A ellos el Estado tiene que acompañarlos, y ese es un derecho, no puede ser una extorsión” (*Clarín*, 1 de abril de 2017).

De forma concomitante, en las racionalidades políticas analizadas, la intermediación se presenta como un problema anudado a dos cuestiones. Por un lado, además de la ya clásica concepción instrumental del *clientelismo* (que remite a un intercambio de votos por cosas), la intermediación aparece como un problema en tanto que produce, como efecto supuesto, la manifestación de las demandas sociales a través de la acción contenciosa en el espacio público. Por otro lado, la necesidad de recurrir a la intervención de estos intermediadores se traduce en una pérdida de autonomía de los individuos. Así, el clientelismo es concebido como una doble *extorsión* que va de los punteros hacia los vecinos y, posteriormente, desde los punteros hacia el Estado.

Puntualmente, sobre la asociación entre intermediación y des(orden) social, nos interesa enfatizar que, en las problematizaciones analizadas, toda acción contenciosa colectiva y organizada en el espacio público es catalogada como una extorsión que resulta de la poca disposición para el diálogo que muestran las organizaciones sociales. Este problema evidenciaría una *cultura* de los argentinos de manifestar sus diferencias a través del conflicto y de la confrontación. De esta manera, para la máxima funcionaria del MDS, los cortes o piquetes, como método de protesta, constituían un mecanismo de extorsión “al que lamentablemente (las organizaciones) se han acostumbrado en los últimos años, donde era ‘te doy si no me manifestás o me

manifestás a favor, y no te doy si me manifestás en contra'. La verdad es que eso no construye" (*Clarín*, 1 de abril de 2017).

A partir del material analizado, podemos señalar, por un lado, que muchas problematizaciones académicas coinciden en que habrían sido las reformas neoliberales las que debilitaron las condiciones salariales y, por ende, el acceso a protecciones ligadas al empleo, lo que hizo que los sectores populares resultaran más permeables a las relaciones clientelares. En los razonamientos de los funcionarios estatales, la única explicación aparente que se le asigna al clientelismo político remite a la *ausencia estatal*. No obstante, esta ausencia es comprendida como una falta de cercanía y visibilidad estatal, o bien, como la inexistencia de controles en los territorios, respecto a la distribución de los bienes públicos, antes que como el desmantelamiento del sistema de protecciones sociales vinculado a las transformaciones socioestructurales ocurridas en las últimas décadas.

Por otro lado, que el dispositivo estudiado apuntó, no sólo a desactivar la intervención de los *punteros* o *intermediadores* en la gestión de las políticas sociales y asistenciales, sino también, su modalidad colectiva de gestión. Es decir, subraya la idea de que el acceso legítimo a los bienes estatales debe realizarse de manera individual. Como sostiene Grassi (2018), la administración de Cambiemos propone la instauración de un orden distinto al precedente. Sin embargo, podemos sostener que el requisito de *pasar por una oficina del Estado* no solo implica establecer un ordenamiento en cuanto a la reducción de las cuentas fiscales,¹³ sino también, a instaurar (o restaurar) un orden en el espacio público a través del control de las protestas sociales. Este control se establecería, no solo a partir de la disuasión de la protesta mediante el uso de las fuerzas policiales, sino, también, de una intervención que opere sobre la presunta funcionalidad de los *punteros* o *intermediadores*.

El control: saber de los territorios y acceder a ellos

En los puntos anteriores, habíamos mencionado que cada instancia de la *territorialidad* suponía un modo de implementar el *control* (Sack, 1986) sobre el acceso a un área y sobre las relaciones dentro de ella. En consecuencia, nos preguntamos ¿cómo se produce el acceso a las áreas a partir del dispositivo "El Estado en tu Barrio"? y, específicamente, ¿mediante qué acuerdos se torna posible el desembarco de las intervenciones del Estado nacional sobre los territorios locales? Esta pregunta nos lleva a sostener que, al compás de un relajamiento del vínculo directo entre el Estado

¹³A partir de un control de los recursos estatales derrochados por el *populismo* en planes sociales y subsidios a las tarifas de servicios públicos.

nacional y las organizaciones político partidarias de base, se apuntó a reforzar las alianzas estratégicas entre el Estado nacional y los referentes barriales legitimados por los gobiernos municipales, así como con miembros de organizaciones religiosas y de la sociedad civil (ONG). A su vez, en tanto que el acceso a los territorios fue objeto de disputa durante el período analizado, sostenemos que sobre la intervención estatal se presentaron dos posibilidades: o bien, se produjo una retirada del Estado nacional en aquellos municipios de filiaciones político partidarias opositoras a la administración nacional o bien se intensificó la disputa entre las diferentes escalas de gestión por la visibilidad de las intervenciones estatales.

Los ¿nuevos? “territoriales”

El proceso de acceso a una localidad expuso de forma patente las pujas político partidarias por el *control* territorial. Por ello, para la instalación de los operativos de “El Estado en tu Barrio”, obtener las autorizaciones locales se tornó una instancia crucial de su implementación. A ese momento se le denominó, en los términos del programa, el acuerdo con *los territoriales*, expresión con la que se alude a los referentes barriales designados por los municipios para coordinar, juntamente con las autoridades estatales, las posibles ubicaciones del programa y acompañar el proceso de desembarco de los operativos.

Entonces con ellos se coordina a qué lugares se va a ir, hay lugares, hay villas o asentamientos a los que no se puede entrar por lo político [...]. Se trata de llegar a un consenso, de poder informarles a todos, pero tampoco, ser invasivos. Hay lugares en donde no te podés meter, siempre tenés que ir con los territoriales. (*Entrevista a M Ponce, Integrante del Equipo de Rastrillaje, 15 de marzo de 2018*).

El acceso a los territorios, y a las relaciones sociales que los configuran, precisó tanto del conocimiento capilar que poseen los llamados referentes sociales o *territoriales* sobre las dinámicas sociales de los territorios y sus conflictividades, como del de la coordinación con los municipios, a partir de la cual, el Estado nacional pudiera establecer una relación de diálogo y proximidad con estos actores. Cabe destacar que, precisamente, es el vínculo con dichos referentes barriales, legitimados por los municipios, el que garantizó el acceso a un saber sobre las condiciones de vida y las expectativas sobre el Estado nacional.

Específicamente, una de las instancias de *recolección* de la información fueron los operativos rastrillajes. Es decir, recorridos mediante los que se realizaba tanto la entrega de folletería, con información sobre las fechas de inicio del programa y los servicios disponibles, como encuestas vía timbreo. Para estos procedimientos se dispuso de *equipos de rastrillaje* específicos quienes, junto a los territoriales, se dedicaron

exclusivamente a recorrer centros de referencia, iglesias, sociedades de fomento y clubes, así como almacenes, comercios, plazas y domicilios particulares de los barrios, con una semana de antelación al desembarco del programa. Tanto el material de difusión como las pecheras identificatorias eludían toda marca político partidaria y se limitaban a indicar el nombre del programa “El Estado en tu Barrio”, a fin de evitar conflictos con otros actores locales.

Lo que hacés es que le decís (a los referentes): “Mirá, yo te doy los folletos, 100% genéricos, no tienen ningún color político ni nada para que le puedas avisar a la gente” y “listo, genial”, — te dicen—, y ellos se encargan y entran al barrio y se los dan. Lo tienden a dar porque, en general, les sirve también a ellos los datos que recolectamos. Esa es una parte del trabajo: salir, rastrillar y recolectar datos. Por eso, también es invasivo para los territoriales, para los punteros, que estés tomándoles datos a la gente. (*Entrevista a L. Barrionuevo, Integrente del Equipo de Rastrillaje, 15 de marzo de 2018*).

Prestar atención a la figura del *rastrillaje* resulta relevante ya que la noción refiere al proceso que se realiza en el trabajo sobre la tierra, consistente en retirar malezas a fin de limpiar o despejar una zona. Asimismo, se trata de un término usado con mucha frecuencia por las fuerzas policiales y/o de seguridad para referirse a la exploración y reconocimiento profundo de un lugar con el objetivo de encontrar personas o grupos vinculados a la criminalidad. Efectivamente, los procedimientos de rastrillaje llevados a cabo en el marco de “El Estado en tu Barrio” no se circunscriben a una aproximación de carácter informativo, sino que apuntan obtener un conocimiento cabal acerca de los territorios. Precisamente, la entrevista citada en líneas anteriores expresa una tensión entre *referentes* o *punteros* (nominados como *territoriales*) y el Estado nacional que responde a la posibilidad de usar la información obtenida para el *gobierno* de las poblaciones empobrecidas.

No obstante, los referentes barriales designados por los municipios no son las únicas *autoridades de gobierno* con las que el Estado nacional buscó reforzar lazos en vistas de acceder a los territorios. Al respecto, durante el periodo comprendido por la gestión de Cambiemos se le asignó un énfasis particular al vínculo con los referentes religiosos provenientes, principalmente, del catolicismo.¹⁴ Sin duda, la acción social de los eclesiásticos en los territorios empobrecidos no es novedosa, como tampoco lo es su circulación entre dichos espacios y estructuras estatales como el MDS. Sin embargo, la centralidad que adquirió su participación en la gestión territorial, en general, y de la asistencia social, en particular, desde el 2016, se hizo evidente, en la convocatoria a las organizaciones religiosas para el reparto de la *ayuda* alimentaria a efectos de paliar las consecuencias del agravamiento de la pobreza y de la desocupación que atravesaba el país, especialmente, en los barrios del conurbano bonaerense.

¹⁴ Cabe destacar que el catolicismo no fue el único culto convocado. En este sentido, también se registra la participación de pastores de iglesias evangélicas, aunque de forma secundaria.

Específicamente, en lo que refiere a nuestro caso de estudio, se apuntó a entablar vínculos directos entre los funcionarios estatales y los referentes religiosos para conocer las necesidades de los barrios y sus demandas de *presencia* estatal. De este modo, dónde debe estar el Estado y el modo de acceso de sus agencias a dichos lugares, fue definido, también, a partir de las relaciones de proximidad con las organizaciones religiosas.

En oposición a la valoración peyorativa que, en el marco del dispositivo, se le asignó a la figura de los punteros o intermediarios, los referentes religiosos eran valorados por poseer un conocimiento capilar de los territorios empobrecidos que se conjugaba, acorde a la racionalidad estatal, con una vocación social genuina, desinteresada y una apoliticidad partidaria que los legitimaba como interlocutores.

En la misma línea, se convocó a la participación de distintas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para la gestión de la asistencia, lo que generó fuertes cuestionamientos por parte de muchos efectores del programa. No obstante, podemos decir que, si bien se produce una revitalización del lugar de las OSC en la gestión de la política social argentina que tuvo un lugar central durante los años noventa (De Piero, 2005), lejos de una impronta *tecnocrática* alejada de los territorios, la preocupación por el anclaje local de los actores ha sido una cuestión nodal en el marco del dispositivo “El Estado en tu Barrio”. De aquí que se busque producir un entramado de relaciones con una serie no tan novedosa de actores que comparten una preocupación por lo social, pero también, un profundo conocimiento sobre las particularidades de cada espacio social que se pretendió intervenir.

Reflexiones finales

Los ejes problemáticos analizados a lo largo de este artículo remiten a un modo específico de *territorialidad* (Raffestin, 1993; Sack, 1986). Es decir, a una manera concreta de delimitación, caracterización e incidencia sobre los territorios empobrecidos que problematiza y configura ciertos espacios sociales como agregado de individuos. Estos espacios son caracterizados por su deficiente accesibilidad (geográfica y administrativa) así como por la coerción que, se presume, resulta a efectos de las prácticas clientelares que tienen lugar en los territorios objeto de intervención y, específicamente, del papel de los *intermediadores* o *punteros*.

Señalamos que el dispositivo “El Estado en tu Barrio” es un efecto de un conjunto de problematizaciones que se objetivan en una intervención estatal específica. Se trata de una participación de gobierno que opera sobre la definición de las formas apropiadas, aceptables y justificables de gestionar los recursos estatales. En pocas palabras, el

dispositivo analizado apunta a regular la gestión territorial de los bienes colectivos de origen público a partir de una economía moral que busca desmarcarse del modo de gestión territorial de la pobreza vinculado a las administraciones kirchneristas, asociado, este último, a la promoción de intervenciones asistenciales prolongadas, mediadas por organizaciones sociopolíticas, y al uso espurio o clientelar de los recursos públicos (Martínez Robles, 2018).

De aquí que, reforzar la visibilidad del Estado nacional en los barrios mediante la introducción de nuevos elementos expresivos y simbólicos orientados a producir un paisaje estatal eficiente, festivo y cercano a las necesidades en los barrios populares, y su capacidad de control sobre la ejecución de los programas asistenciales a nivel local, fue un objetivo central en la modulación de los espacios de intervención. Objetivo que, sin dudas, despertó controversias y fue objeto de disputa entre distintos actores que *producen el territorio* (Raffestin, 1993).

No obstante, resulta central destacar que, en el repertorio de problematizaciones analizadas durante el período 2015-2019, se eludió a toda referencia de los procesos sociohistóricos que habrían producido o profundizado los procesos de desigualdad territorializada. En cambio, el principal y único elemento explicativo que se planteó con regularidad fue la existencia de una *ausencia estatal* sin referencia temporal explícita. Desde nuestra perspectiva, dicha elusión, así como el imperativo de inmediatez que rigió las intervenciones estatales enmarcadas en el dispositivo en cuestión, expresan un proceso de reificación de los condicionantes histórico-sociales que dieron lugar a la territorialización de la pobreza en Argentina y a la recomposición de una racionalidad neoliberal como rectora de las intervenciones sociales del Estado.

Declaración de contribuciones de autoría (CRediT)

Martínez Robles: Conceptualización (Conceptualization); Curación de datos (Data curation); Análisis formal (Formal Analysis); Adquisición de Financiamiento (Funding acquisition); Investigación (Investigation); Metodología (Methodology); Administración de proyecto (Project administration); Recursos (Resources); Software (Software); Supervisión (Supervision); Validación (Validation); Visualización (Visualization); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft); Redacción - revisión y edición (Writing – review & editing).

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. y Pautassi, L. (2010). *La medición de derechos en las políticas sociales*. Editores del Puerto.

- Arias, A. y Sierra, N. (2019). La accesibilidad en los tiempos actuales. Apuntes para pensar el vínculo entre los sujetos y las instituciones. *Margen*, 92, 1-9.
- Ballesteros, M. (2016). Desigualdades sociales en los tiempos de espera para la consulta médica en argentina. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 15(30), 234-250.
- Carballeda, A. (2012). *La intervención en lo social exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Paidós.
- Castel, R. (2001). Presente y genealogía del presente. Una aproximación no evolucionista del cambio social. *Archipiélago*, 47, 5-12.
- Comes, Y., Garbus, P. y Solitario, R. (2004). *La accesibilidad a la atención en salud: su articulación con la participación en salud de los usuarios*. <https://www.aacademica.org/000-073/429.pdf>
- Cravino, M. C. (Ed.). (2002). *La ciudad (re)negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Ediciones UNGS.
- Dallorso, N. (2010). *Manzaneras y comadres. Continuidades y transformaciones en las intervenciones gubernamentales: de la protección materno-infantil a las transferencias monetarias condicionadas* [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.
- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil: Tensiones de una agenda en construcción*. Organizaciones de la sociedad civil.
- Ferrara, F. (1985). *Teoría social y salud*. Catálogos Editora.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20. <https://doi.org/10.2307/3540551>.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Fournier, M. y Soldano, D. (2001). *Los espacios en industrialización en el conurbano bonaerense: una mirada al lugar de las manzaneras*. Ediciones UNGS.
- Haesbaert, R. (2008). O Mito da Desterritorialização: do «fim dos territórios» à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. En N. Klein (Ed.), *A doutrina do choque: a ascensão do capitalismo de desastre*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. Nova Fronteira.
- Hopp, E. y Lijterman, E. (2019). Trabajo, derechos sociales y protección social en argentina de la reconstrucción neoliberal. *Katálisis*, 22(1), 66-79. <https://doi.org/10.1590/1982-02592019v22n1p66>
- International Monetary Fund. (2018). *Argentina: second review under the stand-by arrangement; financing assurances review; and request for modification of performance criterion-press release; and staff report*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/12/19/Argentina-Second-Review-under-the-Stand-By-Arrangement-Financing-Assurances-Review-and-46485/>.
- Kitzeberger, P. y Pérez, G. (2008). *Los pobres en papel. Las narrativas de la pobreza en la*

- prensa latinoamericana*. Fundación Konrad Adenauer.
- 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.
- Ohanian, B. (2018). *Condiciones de posibilidad y efectos de poder de la articulación entre memoria y derechos humanos en la presidencia de Néstor Kirchner* [Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales]. Universidad de Buenos Aires.
- Quirós, J. (2011). *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el gran buenos aires (una antropología de la política vivida)*. Antropofagia.
- Raffestin, C. (1993). *Por una geografía del poder*. El Colegio de Michoacán.
- Sack, R. (1983). Human territoriality: A theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1), 55-74. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.1983.tb01396.x>
- Sack, R. (1986). *Human Territoriality: its theory and history*. Cambridge University Press.
- Vasilachis de Gialdino, I. (Ed.). (2006). *Estrategias de Investigación Cualitativa*. Gedisa.
- Vommaro, G. y Combes, H. (2016). *El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días*. Siglo XXI Editores.