

# Repensar el rol del Estado argentino en clave latinoamericana. Avances y asignaturas pendientes durante la última década

*Rodrigo Carmona<sup>1</sup>*

## Introducción

En gran parte del planeta, la última década ha sido escenario de fuertes transformaciones tanto en lo que respecta a las relaciones entre los Estados nacionales y sus sociedades como a los modelos de organización económica y política a nivel internacional. América Latina, en particular, se ha mostrado como un espacio de innovación política frente al funcionamiento hegemónico del capitalismo global, mediante el despliegue de un patrón de desarrollo y acción estatal más activo centrado en políticas de afirmación de derechos y mayor inclusión en diversos países, junto a la conformación de nuevas instancias de integración (UNASUR; CELAC; ALBA) o de mejoramiento de las existentes (Mercosur). Estos procesos que se plasman en la actualidad en la región y especialmente en el sur del continente –con un carácter interno más radical o transformador en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y más reformista en países como Brasil, Argentina y Uruguay– buscan con sus matices y tensiones poner en discusión poderes instituidos y generar nuevas instancias de apertura democrática y de politización.

En el caso argentino, la profundidad del modelo neoliberal impulsado durante los años noventa y su crisis estructural posterior puso en jaque la propia base de sustento del Estado nacional en términos institucionales, sociales, económicos y políticos. La irrupción del kirchnerismo en la escena política a comienzos del siglo XXI planteó desde una lógica reparatoria una revisión de los presupuestos neoliberales vigentes durante la década previa y, por ende, del modo y la dirección de la acción estatal. En un contexto latinoamericano caracterizado por el ascenso al gobierno de nuevos liderazgos de carácter progresista,

<sup>1</sup> Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA); magíster en Gestión del Desarrollo Local por la Scuola Superiore di Specializzazione / Fondazione Cassamarca - CEPAL; magíster en Economía y Desarrollo Industrial por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Actualmente se desempeña como secretario de Investigación de la UNGS.

las gestiones de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández (2007-2015) se sumaron a este clima de época y promovieron un conjunto de cambios significativos que tuvieron al Estado como principal impulsor.

El presente trabajo busca examinar el rol asumido por el Estado argentino desde el año 2003 hasta el presente, considerando –como señala Oszlak (1997)– tres planos de análisis interrelacionados: el *funcional* (que remite a las funciones que el actor estatal desarrolla hacia la sociedad); el *material* (respecto a los recursos y la distribución del excedente social); y el de la *dominación* (en relación con las correlaciones de fuerza establecidas y los procesos de toma de decisiones). Una indagación de estos aspectos que contemple el nuevo escenario latinoamericano y que dé cuenta de los procesos de transformación en curso durante los últimos años aparece como algo imprescindible para comprender en el plano nacional las dinámicas vigentes y sus resultados en términos de ampliación de derechos ciudadanos, legitimación política y mejora en las condiciones de vida de las mayorías.

En este marco, el artículo se organiza del siguiente modo. En un primer apartado se examinan de forma sucinta los principales debates y perspectivas generales acerca del Estado y su relación con la sociedad. Luego, estos aspectos se concentran en el análisis acerca del Estado argentino y su evolución histórica en el contexto latinoamericano. A continuación se examinan las particularidades de la intervención estatal en el contexto argentino de la última década contemplando sus impactos en términos funcionales, materiales y de dominación. Por último, y a modo de conclusión, se hacen unas reflexiones finales sobre la problemática y los principales desafíos planteados en la coyuntura actual.

## 1. Debates y perspectivas generales acerca del Estado

La discusión acerca del Estado presenta múltiples concepciones acordes con los diversos postulados político-ideológicos que orientan su análisis. Así, es posible apreciar, a grandes rasgos, perspectivas de índole pluralista-liberal, centradas en los aspectos democráticos procedimentales y en el poder de la sociedad civil y sus organizaciones para limitar, moldear y presionar sobre el Estado; perspectivas más dirigenciales o weberianas, cuyo eje está en el funcionamiento de la burocracia estatal y en la relación entre política y administración como esferas diferenciadas; y perspectivas de índole clasista o marxista, cuyo acento se encuentra en las relaciones de clase y en el rol del Estado como garante de la dominación burguesa en el marco de un sistema capitalista. Resulta claro plantear, entonces, que cualquier trabajo serio que tome al Estado como referencia no puede soslayar las relaciones sociales y de dominación que le son propias, ni cómo este interviene en su reproducción y desarrollo como protagonista institucional.<sup>2</sup>

Desde una postura como la asumida en este trabajo, nos interesa resaltar al Estado como la principal instancia de articulación social y dominación sobre un territorio y sobre la población que reside en él. En efecto, la formación de un Estado nacional aparece como un aspecto constitutivo de un proceso más amplio de construcción social que varía

<sup>2</sup> Al respecto, ver O'Donnell (1978), Oszlak (1982) y Alford y Friedland (1991).

históricamente y que asume particularidades específicas según los contextos, siendo su manifestación capitalista la más usual desde su surgimiento en la Modernidad. En ello confluyen elementos variados, como el desarrollo relativo de las fuerzas productivas, la estructura de clases establecida o su inserción en una trama de relaciones internacionales. Su configuración supone a la vez la materialización de una instancia política que concentra la dominación en la sociedad y la conformación de esa instancia en un conjunto de instituciones que permiten su ejercicio. El Estado es, de esta forma, un proceso convergente, expresión activa de relaciones sociales –más específicamente, de una estructura de poder o dominación– y de un aparato institucional.

El desarrollo del Estado como tal supone, siguiendo el análisis de Oszlak (1978), la adquisición gradual de un conjunto de atributos: 1) la capacidad de externalizar su poder, logrando su reconocimiento como unidad soberana en el marco de las relaciones con los otros Estados; 2) la capacidad de institucionalizar su autoridad, conformando una estructura de relaciones de poder que permita su monopolio sobre los medios de coerción; 3) la capacidad de diferenciar su control, mediante la constitución de un conjunto de instituciones públicas diferenciadas desde lo funcional y con legitimidad para extraer recursos de la sociedad; y 4) la capacidad de internalizar una identidad colectiva a través del despliegue de símbolos y lazos de pertenencia y solidaridad como dispositivo ideológico de la dominación.

El Estado se caracteriza en su evolución por ser inicialmente una entidad soberana, lo que supone el poder de ejercer el control y la dirección sobre un territorio y su población a través del consenso o, en última instancia, del ejercicio legítimo de la fuerza. Para ello, además, debe gozar del reconocimiento de otros Estados en el plano internacional, y encontrarse organizado y regido políticamente por un gobierno. El poder que se ejerce es, de modo creciente, impersonal, fundado en la administración y la generación de normativas legales aplicadas, en un marco de supuesta igualdad formal, a sujetos portadores de derechos (ciudadanía) y a colectivos de intereses generales que caracterizan a una comunidad, con sus aspectos simbólicos y materiales, ya sea en un plano nacional o, más específicamente, popular.

Esta dinámica permite advertir que el Estado –si bien tiene su propia especificidad sustentada en términos institucionales y de aparato– es co-constitutivo de la sociedad que lo cobija, siendo en su accionar e intervención la muestra contradictoria y dinámica de las relaciones sociales y los idearios que se construyen. De este modo, tal como destaca García Linera (2008), el Estado, en el marco de las relaciones con la sociedad, debe apreciarse, en un sentido amplio, como correlación política de fuerzas sociales, como institución y como idea o creencia colectiva que conforma una determinada hegemonía o estructura de poder.

Estos atributos y mediaciones que involucran al Estado con el contexto social se encuentran, en la actualidad, en redefinición. La soberanía estatal se ve tensionada en las últimas décadas por los procesos de globalización económica, por la integración en bloques regionales y por los cambios de tipo político, social y cultural que plantean actores e identidades arraigadas. La territorialidad del Estado-nación sufre así presiones desde abajo, con

reivindicaciones específicas de grupos sociales y colectivos diversos y demandas locales y/o regionales en varios países, y desde arriba, por las tendencias más globales de intercambio y funcionamiento supranacional. Estos cambios, sumados a importantes variaciones en los diferentes planos, impactan sobre las capacidades propias de los Estados nacionales y su accionar. Es posible apreciar, entonces, sobre todo en algunos países, la transición de una estructura de relaciones políticas de dominación y legitimación, a otra estructura de relaciones del Estado con la sociedad.<sup>3</sup>

En líneas más generales, las mediaciones clásicas entre el Estado y la sociedad se redefinen y adquieren nuevos significados y alcances. La ciudadanía, como concepto amplio y discutible como generalidad abstracta, se replantea ante la emergencia de nuevos derechos, producto de las transformaciones recientes en los diversos campos. Precisamente, Sorj (2005: 31) resalta que en “este inicio de siglo XXI, en lugar del modelo de Marshall, es decir, de un conjunto de formas de ciudadanía que se van acumulando, lo que se manifiesta es uno bastante diferente, de implosión de derechos; una transformación de los derechos civiles y políticos a través de la inclusión de nuevos sujetos sociales (de género, niños, minorías sexuales), junto con el surgimiento de nuevas esferas de derecho (la ecología, la reproducción, la información) y una mutación (en general declinación) de derechos sociales aparentemente consolidados, en particular los ligados al mundo del trabajo”. La nación, como instancia aglutinadora y legitimadora más concreta, se redefine, en algunos contextos territoriales –claramente en varios países de América del Sur–, por la inclusión de nuevos sectores sociales a la vida económica y a la toma de decisiones en la esfera política.<sup>4</sup> Del mismo modo, la apelación al pueblo, como solidaridad colectiva y espacio de disputa, encuentra en estos mismos lugares resignificaciones en un marco de cambio de identidades arraigadas y de mayor segmentación social.<sup>5</sup>

## 2. El Estado argentino y su evolución en el contexto latinoamericano

El Estado argentino, al igual que los otros Estados latinoamericanos, se conformó siguiendo el modelo de los Estados europeos. El desarrollo de los primeros, no obstante, presenta características muy distintas a las del viejo continente. El Estado colonial buscó desde sus inicios consolidar un patrón de organización económico y territorial centrado

<sup>3</sup> Al respecto, ver Linera (2008) y Sousa Santos (2010), para el análisis de las experiencias boliviana y ecuatoriana.

<sup>4</sup> Para un mayor desarrollo sobre la cuestión nacional ver Palti (2003) y Segato (2007).

<sup>5</sup> Para autores como Negri y Hardt (2002), desde una perspectiva más posmoderna, el concepto de *multitud* se ajusta más cabalmente a las transformaciones desarrolladas al interior de las sociedades actuales que la noción de *pueblo*, por su carácter inorgánico y espontáneo. Estos planteos pueden ser útiles para comprender acontecimientos como los del 19 y el 20 de diciembre de 2001 en la Argentina, la denominada “primavera árabe” o varias de las movilizaciones recientes de carácter autoconvocado en Europa y otros puntos del planeta. No obstante, la discusión respecto al concepto de *pueblo* vuelve a ser retomada en los últimos años en el escenario latinoamericano con el arribo de distintos gobiernos progresistas a la conducción estatal. La reivindicación de este sujeto colectivo debe repensarse luego de la experiencia neoliberal, de los cambios sociales generados y de la fuerte influencia que asumen los medios de comunicación en el acontecer político.

en los intereses de la metrópoli, en desmedro de las poblaciones originarias. Luego, y con las diferencias propias de los países, los criollos afianzaron el carácter excluyente y clasista del dominio estatal para el establecimiento de un nuevo orden favorable a los sectores económicos más acomodados insertos paulatinamente en el mercado internacional, con posiciones de dirección y mando en la estructura del poder político. El Estado en formación que se fue manifestando no expresó la diversidad existente, ni fue representativo del conjunto mayoritario de la nación y de la ciudadanía en construcción. Tampoco fue plenamente autónomo respecto a su funcionamiento económico, cada vez más dependiente y ligado a la demanda de materias primas de los países centrales dentro de un modelo de división internacional del trabajo. Así lo afirma Torres Galarza (2014: 314): “Si el nacimiento y el crecimiento del Estado en América Latina se caracterizaron por no representar los intereses plurales de nuestras naciones y por la exclusión de algunos de sus elementos más representativos, el reconocimiento y el ejercicio de derechos dependía de la forma en que los sectores se relacionaban con el Estado, y de cómo este reconocía o legitimaba su existencia como ciudadanos”.

En el contexto argentino, al igual que en gran parte de Latinoamérica, a diferencia de Europa no se requería conformar unidades políticas que absorbieran unidades menores (ciudades-estado, principados) con atributos soberanos. Precisamente, en el desarrollo del Estado argentino –cuyo impulso provenía en gran medida de los sectores dominantes de Buenos Aires– el objetivo central estaba en conformar una unidad política superior, de modo de evitar la disgregación reinante y permitir el tránsito estable de una organización política colonial a una nacional. Este proceso, sin embargo, no sería automático. La estructura política proveniente de la época colonial y su aparato burocrático, al contrario de Brasil, México y Perú, no serían una base de funcionamiento perdurable por no constituir un mecanismo eficaz y centralizado de control territorial (Oszlak, 1982 y 1997).

“Orden y progreso”, como elementos indisolubles, fue el postulado central a ser impulsado luego de las disputas entre el Interior y Buenos Aires desde mediados hasta fines del siglo XIX. Ese “orden” a conformar y su inserción en un marco capitalista más integral debía excluir a todo lo que estuviera en contra del progreso y la civilización, que en un territorio extenso y sin autoridad clara lo representaban los grupos indígenas y los caudillos locales. El “orden”, como bien resalta Oszlak (1982: 6), “contenía una implícita definición de ciudadanía, no tanto en el sentido de quienes eran reconocidos como integrantes de una comunidad política, sino más bien de quienes eran considerados legítimos miembros de la nueva sociedad, es decir, de quienes tenían cabida en la nueva trama de relaciones sociales. El ‘orden’ también tenía proyecciones externas. Su instauración permitiría obtener la confianza del extranjero en la estabilidad del país y sus instituciones. Con ello se atraerían capitales e inmigrantes, dos factores de la producción sin cuyo concurso toda perspectiva de progreso resultaba virtualmente nula [...]. Pero lo más importante [...] era que la instauración del ‘orden’, además de producir una profunda reconstitución de la sociedad, significaba dar vida real a un Estado nacional cuya existencia, hasta entonces, no se evidenciaba mucho más allá de la formalidad de un texto constitucional”.

Desde ese momento y luego de medio siglo de guerras civiles, el nuevo orden o pacto de dominación se constituyó con variables coaliciones burguesas, donde se alternaron fracciones políticas de Buenos Aires con la incorporación gradual de sectores del Interior. Si bien la renovación de autoridades generaba situaciones de incertidumbre dadas las disputas al interior del bloque dominante, ello no impidió que el Estado nacional fuera consolidándose en el plano institucional mediante el despliegue de diversos mecanismos de penetración en la sociedad, que fueron a través de los años aumentando su legitimidad y poder. Este proceso de fortalecimiento estatal en el marco de un modelo agroexportador y de inserción internacional liberal se fue afianzando fuertemente en la etapa comprendida entre 1880 y 1930.<sup>6</sup>

A partir del *crack* financiero del año 1929, el Estado argentino asumió un carácter más proteccionista y regulador ante la falta de productos y recursos del exterior. Esa dinámica más intervencionista y de sustitución de importaciones con un incipiente desarrollo industrial alcanzó su apogeo con la llegada al poder del peronismo. En efecto, el arribo de Perón a la presidencia en 1945 cambió para siempre el panorama político argentino y conformó la máxima expresión de las conquistas sociales en la esfera gubernamental. El Estado construido durante los dos primeros gobiernos de Perón buscó garantizar ampliamente derechos laborales y sociales a través de distintas leyes y de la Constitución de 1949. La “cuestión social” aparecía así claramente expresada en la agenda estatal.

Ese Estado social del primer peronismo se conformó sobre la base del fortalecimiento de los sindicatos y las convenciones colectivas, la actuación activa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la conformación de tribunales laborales, el establecimiento del Consejo Económico Social –integrado por el gobierno y las organizaciones sindicales y patronales– y la creación de la Fundación Eva Perón, que canalizó la ayuda social de los más necesitados (niños, mujeres y ancianos). El resultado de la política social de esos años fue una importante redistribución de la riqueza en favor de los sectores trabajadores y más desposeídos, con una política orientada a mejorar tanto el salario directo como indirecto (educación, salud pública, turismo social, entre otras áreas).

Este proceso inclusivo y de participación de los trabajadores en el ingreso social se vio interrumpido con el golpe militar de 1955. Los gobiernos posteriores, semidemocráticos (con juego electoral pero con proscripción del peronismo) y militares, harían evidente las dificultades para erradicar el activismo político de la clase obrera, una cuestión que, más allá del retorno de Perón al poder en 1973 y su deceso subsiguiente, quedó saldada a sangre y fuego con el Proceso de Reorganización Nacional en 1976. En el resto de América Latina,

---

<sup>6</sup> La batalla de Pavón, librada el 17 de septiembre de 1861, significó el fin de la Confederación Argentina y la incorporación de la provincia de Buenos Aires como miembro dominante del país. Bajo los dictados de la hegemonía de Bartolomé Mitre hasta el advenimiento del Partido Autonomista Nacional –un complejo entramado que representó un abanico de fuerzas políticas finalmente encolumnadas bajo la figura de Julio Argentino Roca a partir de 1880–, se fue materializando la formación del Estado nacional. La Argentina mantuvo así una organización nominalmente federal, pero el predominio de Buenos Aires se mantuvo inquebrantable. Paulatinamente llegó a reorganizarse como un Estado más o menos federal, de ideología liberal y economía librecambista.

las experiencias con carácter más inclusivo, intervencionista, movimientista o populista, según la denominación, buscaron promover también derechos sociales y políticos (si bien el poder económico se mantuvo mayormente concentrado) en un marco de inestabilidad institucional y política atravesado por sucesivos golpes militares. Una vez extendido el ciclo autoritario por todo el continente desde mediados de los años 70, un modelo de más mercado y menos Estado, junto a un proceso excluyente y represivo, se instauró con sus consecuentes costos sociales, humanos y materiales.<sup>7</sup>

La vuelta a la democracia de estos países en los años 80 (en Argentina, con el gobierno de Alfonsín)<sup>8</sup> no alteró sustancialmente el cuadro económico-social impuesto por los regímenes dictatoriales, una cuestión que se profundizó aún más con la llegada al gobierno de líderes democráticos que aplicaron políticas neoliberales, desde fines de los 80 y principios de los 90. Las recetas impuestas en nuestros países a partir del denominado “Consenso de Washington” (un conjunto de reformas estándares para los países en desarrollo azotados por situaciones de crisis impulsado por organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos) supuso un régimen abierto y liberalizado de las economías, con menos derechos para la ciudadanía y disminución de las capacidades del Estado en materia de regulación, planificación y distribución.

El caso argentino –uno de los países que más a rajatabla aplicó estas medidas, bajo la presidencia de Carlos Menem (1989-1999)– se centró en un régimen de estabilidad cambiaria –con una paridad fija de un peso equivalente a un dólar–, apoyado por el *establishment* financiero local e internacional, y en una serie de transformaciones con eje en la privatización masiva de empresas de propiedad estatal, la concesión mayoritaria de los servicios públicos, la apertura financiera y comercial y la desregulación de los mercados internos. En una primera etapa, los negocios cedidos al sector privado y la entrada de capitales externos permitió una caída abrupta de la inflación y la expansión del PBI. No obstante, la alta exposición externa a los movimientos de capitales (que empezó a ser advertida con la crisis mexicana denominada “efecto tequila” entre 1994 y 1995), el aumento del endeudamiento por el alza de la tasa de interés y la prima de riesgo país, más el incremento de los niveles de desocupación e indigencia, dejaron en claro las consecuencias del camino elegido. El derrumbe de finales de 2001, con la caída del gobierno de De la Rúa –continuador de las políticas de corte neoliberal menemista–, marcó la virtual quiebra del Estado y una pérdida de confianza en el conjunto de las instituciones.

Las crisis desplegadas en varios países de América del Sur entre fines del siglo xx y comienzos del siglo XXI permitieron paulatinamente el arribo de nuevos gobiernos progre-

<sup>7</sup> Según cada país, esto se materializó en mayor desigualdad, pobreza, asesinatos y desapariciones forzadas, endeudamiento y/o desindustrialización.

<sup>8</sup> La primera administración democrática argentina (1984-1989) luego de la dictadura militar estuvo atravesada desde sus inicios por la “crisis de la deuda” (antes del golpe de 1976 el endeudamiento externo era de 7.700 millones de dólares, y para la asunción del nuevo gobierno democrático alcanzaba los 45.900 millones de dólares), por el intento de reconstruir la institucionalidad política bajo la amenaza de sectores del ejército (recién dominados en 1990) y por las dificultades constantes para estabilizar la economía (cuyo corolario fue la hiperinflación y el llamado anticipado a elecciones presidenciales).

sistas (el kirchnerismo incluido) contrarios a los postulados neoliberales, que plantearon una nueva etapa de mayor activismo estatal y cambios en el plano económico, social y político-institucional. Vilas (2009) caracteriza a estas experiencias como “democracias de transformación y conflicto”. Se trata de democracias que se orientan a la transformación de las relaciones preexistentes de poder mediante la reasignación de recursos económicos e institucionales, materiales y simbólicos, constituyendo un nuevo entramado estatal asociado a estas particularidades. La envergadura de estos cambios –si bien varía entre los casos– muestra a la conflictividad como elemento predominante, puesto que se buscan hacer modificaciones sustanciales en el esquema de poder vigente. En este sentido, estas democracias exhiben al conflicto como marca distintiva, y su despliegue alcanzó distinta intensidad en función de las transformaciones y resistencias generadas y las correlaciones de fuerza entre los actores involucrados.

### 3. Particularidades de la intervención estatal en el último período

La llegada del kirchnerismo a la vida política argentina a partir del año 2003 representó un cambio respecto a los postulados dominantes de la década previa. En un marco de reafirmación de la política y la autoridad presidencial, el kirchnerismo buscó implementar un modelo de desarrollo con eje en una mayor preponderancia del mercado interno de consumo, en la distribución de ingresos y en el papel activo del Estado como instrumentador de políticas, inductor del crecimiento y garante de derechos.

Para dar cuenta de estas dinámicas, a continuación se analizan específicamente los tres planos de análisis de la acción estatal durante el período: el plano funcional, el material y el de la dominación.

#### 3.1. El plano funcional

La frontera que separa los dominios funcionales del Estado y la sociedad ha sido variable durante las últimas décadas. Esta dinámica indudablemente ha afectado los otros planos de la acción estatal (el material y el de la dominación). En el caso argentino, la década del 90 supuso el retiro del Estado de funciones relevantes, como la producción de bienes y la prestación de servicios públicos. Los procesos dominantes durante el período fueron la descentralización, la desregulación y la privatización.<sup>9</sup> Con la llegada del kirchnerismo al gobierno, ese escenario se empezó a revertir de manera gradual. Desde un marco de fuerte centralismo de las decisiones y mayor injerencia estatal en campos centrales de la economía y lo social, se avanzó paulatinamente en la revisión del proceso de privatizaciones. En todos

<sup>9</sup> A comienzos de esa década, la Argentina inauguró un proceso único de privatizaciones, por el que pasaron a manos privadas áreas claves como la telefonía, la televisión, el sistema de peaje, la concesión vial, los ferrocarriles, las radios, Aerolíneas Argentinas, industrias del sector siderúrgico, petroquímico, naval y petrolero, electricidad, gas, puertos, centrales hidroeléctricas, la banca hipotecaria y el sistema previsional.



los casos se buscó fundamentalmente poner fin a deficientes gestiones privadas y a lograr mayores márgenes de maniobra en campos estratégicos.

Un breve repaso nos permite apreciar cómo en los inicios del gobierno de Néstor Kirchner se plasmó la primera reestatización. Primero fue el Correo Argentino, por incumplimiento en el pago del canon y las inversiones comprometidas de Socma, del grupo Macri. Meses después le tocó el turno al espectro radioeléctrico, por el incumplimiento de las inversiones estipuladas (300 millones de dólares) por parte de la firma francesa Thales Spectrum. Posteriormente se produjo la estatización de Aguas Argentinas, concesionada al grupo francés Suez, por desatender ampliamente la provisión del servicio y, en su última etapa, suministrar agua contaminada. La firma estatal AySA, conformada a tal fin, mejoró con el tiempo los niveles de cobertura y tendido de cloacas. Del mismo modo, se sumó a las manos públicas el astillero naval Tandano. Estas primeras nacionalizaciones, aún con un Estado disminuido, buscaban solucionar los déficits generados por el sector privado –nacional e internacional– y dar muestras de un cambio de rumbo y de iniciativa política por parte del gobierno.

A partir de la llegada de Cristina Fernández al gobierno, se presentó a mediados del año 2008 el proyecto de ley para expropiar Aerolíneas Argentinas y Austral, llevada a la quiebra por los españoles de Marsans. Unos meses después, luego del conflicto con las patronales del campo y en plena crisis internacional, el gobierno decidió nacionalizar las llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), con el objeto de fortalecer las arcas públicas y permitir un funcionamiento más extendido de la operatoria estatal.<sup>10</sup> Esta medida relevante terminó con el negocio de las aseguradoras de fondos de pensión privadas y dotó al Estado de recursos para financiar programas claves, como la Asignación Universal por Hijo, los planes Pro.Cre.Ar y Progresar, entre otros. Asimismo, permitió que la Aseguradora Nacional de la Seguridad Social (ANSES) ubicara directores estatales en las empresas más importantes del país con el objetivo de fiscalizarlas.

En el año 2009 se agregó al listado de las privatizaciones la Fábrica Militar de Aviones, comprada por el Estado a la firma estadounidense Lockheed Martin. En mayo de 2012 se produjo una de las estatizaciones más estridentes: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) pasó a ser parte del Estado nacional mediante la expropiación del 51% de las acciones a la firma española Repsol. Esta medida fue el corolario del proceso de desinversión de la empresa, que ante un marco regulatorio débil y un sendero de crecimiento de la economía produjo faltantes de energía, con la consecuente necesidad de cubrir ese faltante con exportaciones, en un marco de escasez de dólares.<sup>11</sup>

Este activismo público refrendado por un amplio conjunto de políticas e intervenciones en los distintos campos (además de las ya citadas, es posible destacar la política de

<sup>10</sup> En el siguiente apartado se verá más específicamente el impacto material de algunas de estas medidas.

<sup>11</sup> Durante los años a cargo de YPF, Repsol desvió recursos para invertir y obtener ganancias en otros lugares del mundo. Luego de que el gobierno viera agotada la opción de darle participación al operador privado de capital nacional Eskenazi en la gestión de la empresa, en febrero de 2014 se aprobó el método de compensación, a través del cual el Estado pagó 4.670 millones de dólares mediante la utilización de diversos instrumentos financieros.

derechos humanos, la política educativa, el apoyo al sistema de ciencia y tecnología, la ley de medios audiovisuales, la ley de matrimonio igualitario y las mejoras en infraestructura y en el sistema ferroviario –junto a su reciente estatización luego de los vaivenes oficiales de los primeros años–) mostró un nuevo escenario funcional del Estado en un marco más claramente posneoliberal, para la Argentina y para varios de los países de la región.

La expansión del intervencionismo estatal se mantuvo fuerte en Latinoamérica a lo largo del período, aunque con distintas particularidades según el país. En cuanto a las nacionalizaciones, al igual que en la Argentina, en Venezuela y en Bolivia se desarrollaron medidas de cambio de propiedad de las empresas, aunque con distinta lógica. En Venezuela, el proceso se centró en la expropiación y la nacionalización de numerosas empresas privadas, puesto que el proceso de privatizaciones tuvo un desarrollo limitado durante la década del 90. Bolivia, por su parte, desplegó con Evo Morales una estatización de sectores estratégicos como los hidrocarburos y las telecomunicaciones, además de empresas del sector eléctrico y metalúrgico. En otros países, como Brasil, Uruguay y Ecuador, el peso del Estado también ganó lugar, aunque no a través de nacionalizaciones importantes. No obstante, un patrón común en estas naciones fue la centralidad de las políticas sociales con modelos de desarrollo económico con eje en la distribución de la renta, en la extensión del mercado interno de consumo y en la generación de puestos de trabajo en el sector formal. Así, un rol activo del Estado como inductor del crecimiento económico, garante de derechos sociales y actor político relevante a escala nacional e internacional, fue el aspecto saliente de esta nueva etapa en la región (en el sur más específicamente).

### 3.2. El plano material

El análisis de los recursos y la distribución del excedente social es otro plano fundamental para examinar el modo de actuación del Estado. La región experimentó desde 2002 hasta 2008 –cuando la crisis global se extendió– una dinámica inédita respecto a etapas anteriores. Ello supuso un marcado crecimiento de sus economías con un mejoramiento de las variables macroeconómicas básicas y de los niveles de recaudación, lo cual permitió –a partir de un accionar estatal activo– un avance en la disminución del desempleo y la pobreza. Luego, la crisis internacional impactó de manera importante en la región. No obstante, diversas políticas de aplicación extendida en estos países permitieron que los gobiernos enfrentaran con un mayor margen de maniobra las consecuencias negativas generadas. Las mejoras promovidas durante los años precedentes en las cuentas corrientes de las balanzas de pagos, en la reducción del endeudamiento respecto del PBI y de las exportaciones, en el desempeño fiscal y en la acumulación de reservas como factor central, dieron respaldo a estas naciones para desarrollar programas de contención y moderar el impacto de la crisis.

En ese contexto, el caso de la Argentina se destaca por haber plasmado en esos primeros años un crecimiento sostenido del producto sobre la base de la demanda interna, junto a un proceso amplio de desendeudamiento externo, una mejor distribución del ingreso,

la reducción de la pobreza y la indigencia, la reindustrialización, una mayor recaudación impositiva, el aumento de los niveles de empleo y la realización de paritarias salariales. Con políticas de protección del mercado interno, regulación de precios internos vía subsidios o retenciones y acciones ante los conflictos laborales se buscó contener los efectos negativos de la crisis planteada. Los cambios estructurales generados y programas de más largo alcance abrieron la oportunidad para reformas de carácter más permanente, como las transformaciones en el sistema previsional y la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Los ejes claves de los desarrollos macroeconómicos del período inicial (2002-2007) estuvieron centrados en la implementación de una política cambiaria con señales de continuidad en el tiempo y “sinceramiento” del tipo de cambio –alto y competitivo–, el desarrollo de políticas sensatas en el plano fiscal y monetario articuladas con la anterior, y una negociación inédita de la deuda en *default* con los tenedores de bonos privados que permitió llegar a una reestructuración muy adecuada para el país junto a la cancelación mediante un pago directo de la deuda con el Fondo Monetario Internacional, de modo de liberarse de su tutela en materia económica. Ello se vio complementado por la convicción de no recaer en los clásicos ciclos de endeudamiento público y asegurar una buena relación entre deuda pública y PIB, junto con el despliegue de planteos heterodoxos de política dirigidos al desarrollo productivo y a la búsqueda de mayor equidad social.

En materia fiscal, el resultante de los ingresos generados por la recuperación de la actividad económica, una administración controlada del gasto público y la ampliación de tributos “extraordinarios” (mayormente, retenciones a las exportaciones) permitió un grueso de recursos excedentes que, si bien bajaron de manera importante con la crisis, aseguraron un nivel de deuda pública aceptable, la cancelación de vencimientos con los organismos multilaterales y un monto de reservas adecuado para afrontar situaciones de inestabilidad económica.

Se desarrollaron entonces reformas de importancia en el sistema tributario que se han sostenido, por un lado, con la creación de impuestos extraordinarios no tradicionales. Los derechos sobre las exportaciones son los más relevantes al aportar mayor progresividad, puesto que supone gravar ganancias extraordinarias de las exportaciones en un período de precios internacionales que han sido favorables para las *commodities* argentinas, con un tipo de cambio relativamente alto (que a partir de los últimos años, con niveles de inflación altos, comenzó a desgastarse). A esta contribución significativa debe agregarse la recaudación adicional que provee el impuesto a las ganancias, como resultado del crecimiento económico y de los altos márgenes alcanzados por las empresas durante la última década. Los tributos sobre el consumo también fueron dinamizados por el aumento de la ocupación y de los salarios, junto con las transferencias a los sectores más pobres de la sociedad y a la gran extensión, tanto a nivel de cantidad de beneficiarios como del valor real de las prestaciones, de las asignaciones previsionales, producto de la reestatización del sistema.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Una medida importante en este sentido fue la jubilación de 2,5 millones de personas que no tenían aportes y se encontraban en edad jubilatoria, y de esta manera comenzaron a recibir ingresos. A esto se sumó luego

En efecto, la nacionalización del sistema de jubilaciones y pensiones en el año 2008 significó un cambio estructural y estratégico al generar una fuente adicional de financiamiento del Estado nacional. El aporte del conjunto de los trabajadores al sistema público permitió ofrecer al ente estatal una base material de recursos que se habían perdido durante la década de los noventa, al ser transferidos a los bancos y operadores privados: las denominadas AFJP. En esta línea se conformó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la Aseguradora Nacional de la Seguridad Social (ANSES), como base del sistema previsional, formado por los activos que estaban en poder de las AFJP. Este fondo se triplicó y una parte del mismo fue invertido en proyectos productivos, además de facilitar una mayor inversión en títulos públicos para enfrentar situaciones de crisis y pagos importantes de la deuda. Este proceso expresó también, desde lo político y administrativo, el fortalecimiento de la ANSES en el control de esos fondos y en el desarrollo de otras iniciativas en materia de seguridad social.

La evolución de la equidad, como señala Gaggero (2012), planteó un camino ascendente en los últimos años en la Argentina. La brecha de ingresos entre el *decil* 10 (el más rico) y el *decil* 1 (el más pobre) se contrajo de 43,1 veces en 1998 a 29,9 veces en 2010. Por un lado, la estructura tributaria resultaba regresiva en la década de los noventa, mientras que actualmente lo es menos. Por otro lado, el desarrollo de la composición de los gastos presupuestarios de la última década benefició claramente a los sectores populares. De este modo, hacia el Bicentenario la participación en el presupuesto público de los gastos progresivos y aplicados de manera más concentrada en el nivel de ingresos más bajos resultó mucho mayor que en 1998. A manera de ejemplo, el autor destaca que el gasto en educación básica se incrementó del 2,9% al 4,4% del PBI, mientras que en salud creció del 4,6% del PBI al 6,3%, y en asignaciones familiares se duplicó, pasando del 0,6% al 1,2% del PBI, teniendo en cuenta que 2010 fue el primer año de aplicación plena de la AUH con fuertes impactos en los estratos de ingreso más bajos de la población.<sup>13</sup>

Así, la AUH, por su impacto generado a nivel de beneficiarios —comprendidos también los componentes de salud, educación e ingreso en las franjas más vulnerables de la sociedad—, apareció como un eje central de la política social del gobierno. Su despliegue en un marco de crisis internacional —como manifestación de un derecho a ser cubierto por la franja más desfavorecida de la población— y su amplia y organizada instrumentación constituyeron sus principales atributos.

En estos términos, la evolución del *índice de Gini* —que mide la desigualdad, siendo los resultados más cercanos al 1 los escenarios más desfavorables, y los próximos a 0, los más equitativos— resaltó la influencia positiva del accionar estatal. Mientras que este índice

---

otra etapa de incorporaciones, llegándose así a cubrir a casi la totalidad de las personas en esa situación.

<sup>13</sup> Desde su creación en noviembre de 2009, la AUH abarcó hasta la actualidad a más de 8,3 millones de niñas y niños y a más de 4,6 millones de familias, los cuales han recibido en algún momento esta asignación, con una incidencia o impacto sobre la demanda agregada calculada entre el 1,5% y 1,7% del PBI. Estudios de la CEPAL y nacionales destacan en los últimos años el impacto de la AUH en la disminución de los índices de desigualdad y en la mejora del coeficiente de Gini, además de ampliar la matrícula escolar, los controles sanitarios y la economía familiar de los hogares comprendidos. Para un mayor detalle sobre su implementación, ver Mazolla (2012) y Zarazaga (2014).

ascendía previamente a un valor de 0,479 puntos, apenas por debajo de la década previa, luego del impacto de las políticas públicas descendió en 2010 de modo significativo hasta un valor de 0,288. En efecto, según Gaggero y Rossignolo (2011), en el año 2010 el 30% de la población más pobre del país logró un beneficio neto de 100.000 millones de pesos (unos 36.000 millones de dólares de entonces) como resultado de la recaudación tributaria y de la inversión social del presupuesto nacional de ese año. Por el contrario, el 30% más rico resignó de sus ingresos un total de 147.800 millones de pesos (alrededor de 40.000 millones de dólares) como consecuencia de la acción fiscal.

Las mencionadas reformas de los últimos años, que han culminado con la recuperación de la gestión pública del sistema previsional y la AUH establecida *a posteriori*, conforman, junto con la estrategia de reducción de la deuda pública neta, las más importantes transformaciones recientes. En lo que respecta al rumbo de la administración tributaria nacional, resultan muy claros los contrastes entre la crítica situación interna de hace una década con los positivos desarrollos actuales. Sin embargo, queda bastante por hacer para brindarle al sistema fiscal argentino y de la región en general una mayor sustentabilidad en el tiempo, progresividad y eficacia en la gestión en relación con las necesidades de los sectores productivos y de un mayor equilibrio federal.<sup>14</sup>

### 3.3. El plano de la dominación

Los procesos de toma de decisiones y las diferentes correlaciones de fuerza o de poder establecidas entre los actores resulta otro plano relevante para el análisis. En estos términos, el gobierno de Néstor Kirchner buscó desde sus comienzos restaurar la legitimidad de la autoridad presidencial, en un marco de fuerte desprestigio de los representantes políticos y de las instituciones en general. Ello junto con un accionar más activo del Estado y la búsqueda de mayores márgenes de autonomía política interna y externa fueron aspectos distintivos de la última década, aunque con tensiones y conflictos producto de los intereses afectados.

El esfuerzo por priorizar a la política frente a la economía y frente a los poderes fácticos apareció como uno de los postulados centrales por parte del kirchnerismo. Esto llevó al Ejecutivo a buscar acrecentar la base de poder gubernamental y a tomar decisiones sobre los diferentes actores internos, ya sea en un plano más político (al interior del propio justicialismo –como partido político predominante– o con respecto al sindicalismo), institucional (al interior del aparato burocrático y de los otros poderes del Estado) o económico (con negociación o enfrentamiento con los grupos empresarios).

En el plano externo, el kirchnerismo inició una de las renegociaciones de deuda externa más importantes a nivel mundial, junto al pago adelantado al Fondo Monetario Internacional –articuladamente con Brasil–, para desligarse de la tutela de los organismos financieros internacionales. La prioridad puesta en el fortalecimiento de los procesos de

<sup>14</sup> Para una mayor profundización, ver Cetrángolo y Gómez-Sabaini (2007, 2006), Grupo Fénix (2012a y b) y Gaggero (2012, 2013).

integración regional (desde el reforzamiento del Mercosur hasta la constitución de nuevos bloques como la UNASUR, el ALBA y la CELAC), junto a los intercambios Sur-Sur, buscaron afianzar también un nuevo proyecto político de articulación regional con eje en el multilateralismo y una menor incidencia de los Estados Unidos en la agenda latinoamericana.

En el ámbito doméstico, el conflicto con las corporaciones fue otro de los rasgos distintivos del período. Luego del mejoramiento de las condiciones económicas y sociales logradas de 2003 a 2007, con el inicio de la gestión de Cristina Kirchner recrudecieron las tensiones a causa de la implementación de retenciones móviles al sector agropecuario. El conflicto sostenido con las patronales del campo y sectores propietarios menos concentrados asociados, fruto de una ineficaz implementación de la medida por parte del gobierno, supuso un claro intento desestabilizador que pudo ser superado aunque con costos internos para las autoridades. Del mismo modo, la recuperación del sistema previsional, que estaba en manos privadas —como fuente relevante de autonomía financiera del Estado—, significó una ruptura con otra fracción del capital, con intereses en la continuidad del sistema de AFJP. Pese a los intentos por impedir su implementación por parte de los actores afectados, vinculados en gran parte a una dinámica de especulación financiera, las acciones gubernamentales en este campo pudieron prosperar satisfactoriamente.

La combinación de descontentos se plasmó también en la disputa con el grupo mediático Clarín por la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y su traslado a distintas instancias judiciales, sin resolución efectiva hasta la fecha. Por otra parte, los enfrentamientos con las corporaciones más clásicas, tanto del lado sindical —los sectores más ortodoxos— como de la cúpula empresarial más concentrada con intereses devaluatorios, fueron también confrontaciones que se continuaron en el tiempo, con resultados variados pero que no hicieron perder capacidad de conducción al gobierno. Ello se combinó con diversos ataques especulativos en la economía con apoyo interno y externo, con acciones desestabilizadoras de las fuerzas de seguridad policiales al interior del país, y con ataques opositores a cada una de las medidas claves del gobierno (con fuerte apoyo mediático). Estas acciones tampoco pudieron prosperar en términos de debilitar sustancialmente a las autoridades.

En el último tiempo, la propuesta gubernamental de reforma para una mayor democratización del Poder Judicial y el pedido de cobro de los tenedores de bonos que no se sumaron al canje de la deuda externa (los denominados “fondos buitres”), sumado a la sanción favorable de la justicia norteamericana en relación con este último tema, tensaron al máximo las relaciones políticas. No obstante, más allá de los primeros momentos de zozobra, el gobierno pudo mantener la iniciativa política.

El kirchnerismo conforma así, en términos políticos, una muy amplia coalición de fuerzas internas y externas al peronismo en la que confluyen sectores muy diversos: desde una militancia activa —juvenil, social y en menor medida sindical—, organizaciones de derechos humanos y referentes artísticos y culturales, hasta la poderosa estructura territorial justicialista ligada al funcionamiento del Estado en sus diferentes niveles. El equilibrio de un movimiento tan variopinto y diverso se ha centrado en la capacidad de liderazgo de sus

promotores, tratando de generar un escenario más inclusivo y de mejoramiento general de las condiciones de vida de la mayor parte de la población, aunque con fuertes resistencias por parte de los sectores más acomodados.

En este contexto, una democracia como la que distingue a la Argentina de estos últimos años, de *transformación y conflicto*, establece un nuevo escenario para la toma de decisiones públicas. El kirchnerismo acrecentó el poder del Estado y del gobierno, repolitizó la discusión pública y abordó los conflictos abiertos que su propia dinámica fue generando. Esto se plasmó en un funcionamiento político mayormente centralizado a nivel de las decisiones, con un fuerte liderazgo del Ejecutivo para mantener la gobernabilidad (junto con el apoyo del justicialismo) y la implementación de distintos mecanismos de negociación/enfrentamiento según el tipo de actor implicado.

## Conclusiones

Este trabajo ha buscado analizar en perspectiva histórica y latinoamericana el rol asumido por el Estado argentino en la etapa kirchnerista, desde el año 2003 hasta la actualidad, dando cuenta de tres planos de análisis interrelacionados: el funcional, el material y el de la dominación. La indagación sobre estos aspectos resulta relevante para comprender las dinámicas de cambio desplegadas en los últimos años y sus impactos a nivel político, social y económico.

En términos funcionales, el Estado en la Argentina, al igual que en otros países de la región, ha ganado protagonismo, densidad y capacidad de intervención. Este activismo estatal, sustentado en un gran número de programas y acciones en los distintos campos, buscó por sobre todas las cosas la ampliación de derechos sociales, la mejora en las condiciones de vida de gran parte de la población y apuntalar el desarrollo económico con eje en el mercado interno. Estos objetivos, en un plano material, se vieron plasmados con un crecimiento sostenido del producto sobre la base de la demanda interna, sumado a una dinámica de fuerte desendeudamiento externo, de reducción de los niveles de pobreza e indigencia, de aumento del empleo, de mejor distribución del ingreso y de transformaciones en el sistema previsional y de la seguridad social.

Sobre esta base se han examinado las relaciones de poder a lo largo de estos últimos años, poniendo el eje principalmente en la recentralización de la política encarnada en la autoridad presidencial y en una mayor intervención del Estado en el plano económico y social. En este sentido, el rumbo marcado por el gobierno con la recuperación del rol regulador del Estado, la activación política de vastos sectores de la población, la ampliación de derechos y mejoras sociales junto al ejercicio de la soberanía política y la profundización de la integración regional, aparecen como elementos centrales para entender la dinámica conflictiva y de cierta polarización que ha adquirido la vida política en la Argentina reciente.

Sin embargo, distintas cuestiones aparecen todavía como desafíos o asignaturas pendientes. En lo que hace a las formas de gestión y dinámica organizacional, se siguió fundamentalmente un criterio de consolidación política del poder gubernamental. Ello conllevó

un mayor grado de cobertura, despliegue y afianzamiento de la acción estatal, pero sin iniciativas administrativas de mejora interna fuertes en un plano más integral. Los retos a contemplar vienen de la mano de una mejor coordinación y articulación intra e inter-gubernamental y con la sociedad, como así también en lo que refiere a la generación de capacidades institucionales propias que permitan apuntalar un proyecto político dirigido al desarrollo y la inclusión social.

En lo que hace a cuestiones de índole material, las bases del modelo con fuerte sesgo mercado-internista, con aumento del empleo y del consumo popular, con reindustrialización y con redistribución progresiva del ingreso, requieren ser afianzadas. Esto supone, a grandes rasgos, un modelo de industrialización más consolidado y estratégico en la generación de valor agregado y de sectores afectados en materia de políticas, una reforma fiscal que grave de mejor manera las ganancias más altas, una menor concentración y extranjerización de la economía, y el despliegue de un sostén institucional de apoyo todavía más fino en la aplicación de una cobertura social extendida.

Finalmente, la transición estatal que se establece con la llegada del kirchnerismo al gobierno muestra, en términos de dominación, un flujo de marchas y contramarchas que han afectado las correlaciones de fuerza establecidas, los procesos de toma de decisiones y varios aspectos de índole simbólica. En este sentido, es posible apreciar la constitución de un nuevo orden estatal que ha podido avanzar en términos políticos de afirmación del mando y de la decisión gubernamental, a la vez que en la constitución de un nuevo discurso y de una nueva etapa desde lo cultural y lo simbólico. Siguen fuertes, no obstante, grupos de resistencia conservadores –tanto en el plano político como económico– que pugnan por volver al viejo orden claramente neoliberal. El escenario, como siempre, está abierto, tanto en la Argentina como en el resto de la región.

## Bibliografía

- Alford, R. y Friedland R. (1991); *Los poderes de la teoría. Capitalismo, Estado y democracia*. Manantial, Buenos Aires.
- Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J. C. (2007); *La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta*. CEPAL - Serie “Macroeconomía del desarrollo”, N.º 60, Santiago de Chile.
- Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J. C. (comps.) (2006); *Tributación en América Latina. En búsqueda de una nueva agenda de reformas*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Gaggero, J. (2013); “Este sistema impositivo genera un vaciamiento del capital empresario”, en *El Cronista Comercial*, 22 de abril.
- Gaggero, J. (2012); “Argentina: Lessons From the Past and Recent Improvements”. AABA/TJN, Research Workshop on Tax Avoidance, Corruption and Crisis.
- Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011); “El impacto del presupuesto sobre la equidad (Argentina, 2010)”. Documento de Trabajo N.º 40, CEFID-AR, Buenos Aires.
- Grupo Fénix (2012a); “¿Misión imposible?”, en *Voces en el Fénix*, N.º 13, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires ([www.vocesenelfenix.com](http://www.vocesenelfenix.com)).



- Grupo Fénix (2012b); “El silencio de los inocentes”, en *Voces en el Fénix*, N.º 14, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires ([www.vocesenelfenix.com](http://www.vocesenelfenix.com)).
- Hardt, M. y Negri, T. (2002); *Imperio*. Paidós, Buenos Aires.
- García Linera, A. (2008); *El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación*. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/linera/7.4.pdf>.
- Mazzola, R. (2012); *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Prometeo, Buenos Aires.
- O’Donnell, G. (1978); “Apuntes para un teoría del Estado”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 40, N.º 4, pp. 1157-1199.
- Oszlak, O. (1978); “Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio”, en *Estudios CEDES*, Vol. 1, N.º 3, Buenos Aires.
- Oszlak, O. (1982); “Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina”, en *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 21, Buenos Aires.
- Oszlak, O. (1997); *La formación del Estado argentino. Origen, progreso y desarrollo nacional*. Planeta, Buenos Aires.
- Palti, E. (2003); *La nación como problema. Los historiadores y la “cuestión nacional”*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Segato, R. L. (2007); *La nación y sus otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Prometeo, Buenos Aires.
- Sorj, B. (2005); *La democracia inesperada*. Bononiae Libris/Prometeo, Buenos Aires.
- Sousa Santos, B. (2010); *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Programa “Democracia y Transformación Global”, Lima.
- Torres Galarza, R. (2014); “Las revoluciones en democracia, las democracias en revolución”, en Coraggio, J. L. y Laville, J. C. (org.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI. Hacia un diálogo norte-sur*. UNGS-CLACSO-IAEN, Buenos Aires.
- Zarazaga, R. (2014); “Política y necesidad en programas de transferencias condicionadas: la Asignación Universal por Hijo y el programa de inclusión con trabajo Argentina Trabaja”, en Acuña, C. H. (comp.), *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en Argentina*. Siglo XXI - Fundación OSDE, Buenos Aires.