

Haciendo estado en el campo

La configuración interdependiente de estatalidades y ruralidades en la Argentina contemporánea

Carlos Cowan Ros
Matías Berger
Ariel García

En las últimas décadas, los estudios rurales en Argentina, en particular los que abordan las diferentes expresiones de lo estatal o *estatalidades*, han adquirido renovada actualidad y creciente complejidad analítica acompañando el dinamismo de las transformaciones sociales y los giros teóricos y metodológicos operados en las ciencias sociales. En la presente compilación reunimos un conjunto de estudios de caso localizados en diferentes provincias (Formosa, Santiago del Estero, Río Negro y Neuquén) y en la institucionalidad del estado nacional, que convergen en el análisis de la configuración interdependiente entre ruralidades y estatalidades a distintas escalas e iluminan trazos distintivos que éstas adquieren en el país.

La idea de organizar la presente publicación surgió de la necesidad de poner en diálogo los avances de investigaciones de diferentes colegas con quienes interaccionamos en el marco de eventos académicos, redes temáticas, (co)dirección o evaluación de tesis y/o proyectos de investigación¹. Si bien puede percibirse cierta hetero-

¹ Este capítulo contó con el apoyo institucional y financiero de la Agencia Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Argentina (proyectos PICT 2013-1026 y PICT 2014-2676) y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (PIP 2015-0247).

geneidad en las perspectivas teóricas y metodológicas con las que las/os autoras/es abordan sus casos, en parte producto de diferentes perspectivas disciplinares y modalidades de problematizar sus objetos de estudio, existe un compromiso común en interpretar los fenómenos empíricos en su complejidad, articulando un enfoque procesual, multiescalar y orientado a comprender la configuración interdependiente entre lo rural y lo estatal. Agradecemos la oportunidad brindada por la Editorial de la Universidad Nacional de San Juan para presentar en esta publicación estos avances y aportes sobre los estudios rurales.

A modo de **introducción**, en este capítulo presentamos los estudios de casos que componen la compilación, para luego recuperar y poner en diálogo características de las políticas y dinámicas estatales que emergen en los diferentes casos con vistas a hipotetizarlas como trazos distintivos de las formaciones estatales que coexisten en la Argentina.

El libro se compone de dos secciones. La primera, denominada *Neoliberalización, transformaciones territoriales y estatalidades*, contiene cuatro estudios de caso en los que se analizan reconfiguraciones que operan en territorios provinciales *vis-à-vis* las transformaciones del régimen de acumulación vigente y de las formaciones estatales en el país. El segundo capítulo, primero de la sección, de autoría de Ernesto Fabián Giuliano y titulado *El acoplamiento fragmentario del Estado en el Complejo Ganadero Formoseño*, analiza el accionar de grupos de interés en la producción e implementación de políticas estatales enmarcadas en el proceso de neoliberalización global y orientadas a reconfigurar el complejo ganadero formoseño, incidiendo en el rumbo de la economía y de la formación social provincial durante la pos-convertibilidad neodesarrollista entre 2002 y 2015.

El tercer capítulo, de autoría de Marisa Scardino y titulado *Reconfiguración estatal en torno a la extracción de hidrocarburos no convencionales. Un análisis con epicentro en los casos de Añelo y Rincón de los Sauces*, analiza las transformaciones socio-

territoriales acaecidas en el Yacimiento de Vaca Muerta en la Cuenca Neuquina para el periodo 2012-2018. Aborda el papel jugado por actores de diferentes sectores económicos y niveles de gobierno y las estrategias normativas y de gobernanza implementadas, con foco en los procesos de re-escalamiento estatal.

El cuarto capítulo, de autoría de Jessica Gallardo y titulado *Visibilizar después de la ceniza: la implementación de políticas sociales, experiencias en la Región Sur Rionegrina (2011-2015)* analiza la implementación de tres programas de promoción social en la región sur de la provincia de Río Negro: Programa Ayuda Familiares Urgentes, Programa Manos a la Obra y Programa de Formación de Cuidadores Domiciliarios. Estos programas destacan por abordar cuestiones que no suelen priorizarse en las políticas estatales orientadas a la población rural. La población del territorio de estudio se caracteriza por haber estado tradicionalmente marginada de las políticas estatales. Sin embargo, como efecto de la catástrofe ambiental producida por la erupción del volcán Puyehue en 2011, pasó a ser “visibilizada” como demandante de políticas sociales.

El quinto capítulo, de autoría de Andrea Gómez Herrera y titulado *Aprehender los comunes desde antagonismos y prácticas estatales. Reflexiones a partir de aproximación etnográfica en una población rural de Santiago del Estero*, presenta los desplazamientos analíticos y las reflexiones por las que transitó la autora para superar algunas limitaciones conceptuales de diferentes tradiciones teóricas, en la comprensión de la producción de bienes comunes por parte de miembros de comunidades campesinas y agentes de desarrollo de Santiago del Estero, en el marco de disputas territoriales con empresarios sojeros.

Desarrollo rural y dispositivos de gobierno en el estado nacional, la segunda sección del libro, se compone de tres estudios de caso que abordan la producción y dinámicas de políticas orientadas al desarrollo rural. El sexto capítulo, primero de la sección, de autoría de María Florencia Marcos y titulado *Prescribir y finan-*

ciar en las políticas estatales de desarrollo rural en argentina. Agencias internacionales e institucionalidad nacional, analiza la (re) elaboración de tres programas de desarrollo rural (Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Productores Minifundistas, Programa Social Agropecuario y Proyecto de Desarrollo para Pequeños Productores Agropecuarios) implementados en Argentina entre 1987 y el 2013. El capítulo focaliza en la difusión de ideas sobre desarrollo que se realiza desde las agencias internacionales de financiamiento y las formas en que éstas condicionan y son reelaboradas en las operatorias de los programas de referencia.

El séptimo capítulo, de autoría de Luis Mosse y titulado *Agricultura familiar como categoría de estado*, analiza la producción e implementación de dispositivos de identificación y caracterización de población a través de la categoría “agricultura familiar”, para constituirlos en sujetos de derecho de políticas estatales. Para ello, toma por referente empírico al Registro Nacional de Agricultura Familiar durante el periodo 2005 y 2015.

Por último, el octavo capítulo, de autoría de Jimena Ramos Berrondo, titulado *La brecha entre el territorio y el escritorio: vivencias de los actores sobre las políticas de desarrollo rural y agricultura familiar*, aborda los cambios y continuidades en la institucionalidad pública estatal orientada al desarrollo rural y a la agricultura familiar entre dos gestiones de gobierno nacional, prestando atención a las lógicas a través de las cuales funcionarios y referentes de organizaciones campesinas se vinculan, reconocen y producen agendas de gobierno, durante el periodo 2014 -2016.

Los resultados y análisis de los diferentes capítulos iluminan aspectos distintivos de las estatalidades orientadas a lo rural y a lo agrario en el país que, leídos relacionadamente, aportan a identificar rasgos característicos de las formaciones estatales que configuran lo que en el sentido común se piensa como “el estado”. En lo sigue, revisitaremos brevemente algunos giros en los abordajes y categorías analíticas para el estudio de las

estatalidades, que nos servirán como referencia para recuperar y analizar relacionalmente aspectos específicos relevados en los diferentes casos. Lejos de pretender reconstruir un modelo acabado de las formaciones estatales en el país, apostamos a ensayar interpretaciones que postulamos como hipótesis con vistas a aportar al debate y reflexiones sobre la cuestión e inspirar futuras investigaciones.

En 1969, Ralph Miliband señaló un desvío común en los análisis sobre el estado moderno en las sociedades capitalistas contemporáneas al asumirlo como una cosa y/o confundirlo con el gobierno del estado. Observó que ese desentendimiento era favorecido porque quienes conducen el estado se arrojan el derecho de hablar en nombre de éste. Para sortear ese desvío propuso la categoría *elite del estado* para denominar a quienes conducen las instituciones que configuran el *sistema estado* (gobiernos nacional y subnacionales, administración pública, fuerzas de seguridad, poder judicial y asambleas parlamentarias), y la categoría *servidores del estado* para denominar al conjunto de empleados estatales que ocupan las posiciones subalternas en la jerarquía administrativa. En esta perspectiva, el estado en cuanto entidad impersonal que brega por el interés general se revelaba como una ficción. La parcialidad en el ejercicio del poder estatal por grupos de interés que influían o se constituían en elite estado era lo que debía ser revelado y explicado en la investigación científica (Miliband, 1970).

En 1977, Philip Abrams, con la publicación de *Notas sobre la dificultad de estudiar el estado*, profundizó la crítica sobre el desvío cosificante del estado en las perspectivas teóricas que lo consideraban una entidad sustancial, autónoma, coherente y disociada de la sociedad. Observó que con frecuencia operaba el deslizamiento de reconocer al estado como un objeto formal-abstracto a tratarlo como un agente *real y concreto* con voluntad, poder y actividad propia, equivalente a un sujeto con agencia. Por medio de esa imagen o (re)presentación pública del estado (*idea-estado*) se contribuía a disimular la dominación que

diferentes actores y/o grupos de interés ejercían a través de la institucionalidad estatal, en especial cuando se vinculaba, implícita o explícitamente, el fin del accionar estatal al bienestar general. Si el interés analítico se orientaba a comprender la instrumentalización del estado por grupos sociales en la (re)producción del orden social, el estado debía ser interpretado como un proyecto o *artefacto ideológico*, en cuyos términos se legitima la institucionalización del poder político y un orden social. El estado no debía postularse como una realidad sustancial, sino aprehenderlo en su expresión simbólica (idea-estado) y la forma como este proyecto ideológico se vinculaba y canalizaba a través de la institucionalidad estatal (2015).

En las últimas décadas del siglo pasado, el estado moderno ingresó en la agenda de estudios de la Antropología Social. Desde esta disciplina se cuestionó la noción de estado como una categoría universal con características regulares, independientemente de la sociedad en la que se lo analizase. El estado pasó a ser interpretado como un artefacto cultural. Se propuso comprenderlo en los términos de su configuración histórica en cada sociedad. La noción *formación estatal*, propuesta por Philip Corrigan y Derek Sayer (1985) para estudiar la configuración del estado inglés como revolución cultural producto de luchas sociales y productora, entre otras cosas, de una comunidad ilusoria (comunidad nacional), pasó a inspirar la comprensión de la configuración de lo estatal en cada sociedad. El abordaje metodológico se invirtió. En vez de partir de una definición predefinida de estado, se pasó a estudiar las representaciones y prácticas cotidianas que lo producen en cada contexto sociohistórico. El estado dejó de ser visto como una entidad autónoma y disociada de la sociedad, para ser interpretado como producto de luchas y disputas sociales. Y quienes ocupan las posiciones subalternas también pasaron a ser considerados productores de las formaciones estatales (Corrigan y Sayer, 1985; Joseph y Nugent, 2002; Sharma y Gupta, 2006; Das y Poole, 2008).

El estado crecientemente está siendo interpretado como un artefacto para la cohesión e integración social (asimétrica y jerárquica) y una *arena* en la que se condensan parte de las contradicciones y luchas sociales a través de las disputas que entablan grupos sociales por recursos específicos. ¿Pero qué se disputa en qué reside la especificidad de lo estatal? A principios del Siglo XX, Max Weber interpretó al estado como el resultado de un proceso de concentración de recursos, siendo el monopolio legítimo de la violencia física la característica distintiva a partir del cual se podía definirlo; aunque este no era el único recurso característico de la esfera estatal. El capital económico, informacional, jurídico, entre otros, configuraban fuentes que nutrían al poder estatal (2002). A partir de las contribuciones de Weber, Pierre Bourdieu observó que dicha concentración de capitales operó *vis-à-vis* la configuración de un campo social -*campo administrativo o burocrático*- en el que se diferenció un poder o capital estatal específico: el de autoridad reconocida, por la creencia que lo representa como institución que brega por el bienestar general, que detenta el poder oficial de imponer y producir categorías de clasificación y estructuras de pensamiento, es decir, sentido común (Bourdieu, 1993 y 2014). Es en este sentido que entendemos que los agentes sociales dotados de recursos estatales o accionando a través o en nombre del estado se encuentran en condiciones privilegiadas para imponer sus definiciones de los problemas sociales y, en particular, instituirlos como problemas de gobierno con sus alternativas de solución (dispositivos de regulación y control) “en favor del bien común”, aportando a la producción de la integración moral y social de la sociedad.

Interpretar al estado como una *arena* o como un *campo social* específico supone asumir que en él convergen diversos actores sociales que, desde diferentes posiciones, disputan el control de los recursos estatales. El sistema electoral constituye el marco institucionalizado para la disputa del gobierno del estado, es decir la instancia privilegiada para la conformación

de parte sustantiva de la elite estado. Pero no es la única forma de acceder y/o influir en el direccionamiento de los recursos estatales. Tratar de incidir en las decisiones gubernamentales, sea a través de la práctica de *lobby* empresarial o de manifestaciones públicas, ocupar cargos al interior de la institucionalidad estatal e, incluso, constituirse en destinatario de las acciones estatales son situaciones en las cuales los sujetos entran en contacto con los recursos estatales, materiales o simbólicos, y, a partir de las cuales, pueden ejercer su agencia sobre ellos.

La producción de las estatalidades no operan en el vacío, posee estructuras escalares desde y hacia donde las estatalidades se conciben, construyen y representan. Como estima Doreen Massey (pf. 2012:99-100), desde la década de 1970, junto a las otras ciencias sociales, la literatura en auge en la geografía considera que no hay ni puede haber una esfera separada de “lo espacial”. Específicamente, los procesos espaciales poseen contenido social, mientras que *contrario sensu*, las causas, leyes, interacciones o relaciones no son exclusivamente espaciales. **Lo espacial** resulta inconcebible como una esfera separada y por lo tanto el espacio es una construcción social. No obstante, usualmente se ha desestimado la idea que los procesos sociales se producen en el espacio. Una de las consecuencias más significativas de esta desestimación radica en que, recurrentemente, los estudios sociales tienden a abreviar en las dimensiones temporales, aunque de su análisis se desprende que el *mundo pareciera caber en la cabeza de un alfiler* (Massey, 2012:100). De tal modo, aspectos centrales como la localización, la distancia, los movimientos y las distribuciones, suelen ser relegados como si se tratara de acontecimientos sin potencia explicativa. Resulta usual identificar investigaciones en las que el espacio aparece como *un palco* y no como constitutivo de las relaciones sociales, las cuales no podrían tener lugar sin la construcción de ese espacio (Haesbaert, 2013:20).

Los recursos estatales por cuyo control disputan los actores sociales se alojan en distintas escalas. Como se observará

a continuación, la escala puede interpretarse como el ámbito geográfico en el que se produce una cierta coherencia y fijación de los procesos de acumulación del capital por un determinado lapso de tiempo (González, 2005:6). Si bien no es objeto desarrollar aquí un estado de la cuestión (para ello ver Moore, 2008) la definición recién expuesta permite interpelar los modos que adquiere el desarrollo desigual en el capitalismo en su tendencia a equilibrios inestables, parciales y sectoriales, en su tendencia a la universalización y en su necesidad de fijación en sitios concretos que los dota de particularidades.

Esta tendencia contradictoria entre fijación y movilidad se materializa en una forma espacialmente particular, evidenciándose en torno a una jerarquía de escalas espaciales (Smith, 2004). En esta dirección, para Smith resultan significativos tres conceptos relacionados con las escalas: las **políticas de escala**, que definen los límites, contención e identidades sobre las cuales se ejerce y disputa el control y el poder, los **saltos escalares**, condiciones de replicabilidad de una escala a otra de procesos sociales reivindicativos a través de los cuales se reconfiguran el poder y el espacio, y el **redireccionamiento escalar**, centrado en inteligir los cambios de poder geopolíticos, en donde suposiciones arraigadas acerca de qué tipos de actividades sociales se ajustan adecuadamente a qué escalas están siendo sistemáticamente desafiadas y dislocadas- (Smith, 2004:193).

Así, resulta esclarecedor observar la flexibilidad del capital para saltar y redireccionarse escalarmente de modo de reproducirse en un inestable equilibrio, en la búsqueda de una *coherencia estructural* (Harvey, 2007:349). Asimismo, las políticas de escala resultan necesarias para la operatoria de los dispositivos de clasificación y evaluación, puesto que estos siempre poseen un alcance, profundidad y contigüidad espacialmente determinada. Este aspecto implica un **anclaje espacial**. En la búsqueda de coherencia estructural y de un anclaje espacial el capitalismo intenta reproducirse canalizando sus contradicciones. Y es allí donde los agentes estatales buscan regular las

mismas: intentan conducir las temporal y espacialmente aunque sin resolverlas definitivamente.

Las estatalidades poseen una materialidad espacio temporal. Las sucesivas crisis del capitalismo han impactado en las escalas alterando las prácticas, instituciones y normas regulatorias. Sin embargo, mientras la escala nacional ha visto puesta en cuestión su primacía, alcanzada en el modelo de industrialización sustitutiva en ciertas periferias, podría argumentarse con Jessop (2000: 104; citado en González, 2005:4) que aún no fue reemplazado su rol, efectividad y preeminencia por otra escala. La organización escalar de una sociedad influye en qué decisiones políticas se consideran “legítimas” o “racionales” y puede tener profundos efectos en la forma como los agentes perciben su propia posición en la estructura social (Uitermark, 2002:761) y en los márgenes sobre los que la regulación pública está llamada a intervenir.

Por nuestra parte, adherimos a los giros propuestos por los/as autores/as arriba citados/as y agregamos que para la concreción de esos desplazamientos conceptuales y analíticos también es preciso adecuar la terminología utilizada para que represente fielmente lo que percibimos en la realidad empírica. Entendemos que el lenguaje es una estructura estructurante que modela y condiciona nuestras posibilidades de expresar, pensar y, en consecuencia, construir y problematizar nuestros objetos de estudio. Solo es posible desconstruir y desnaturalizar la concepción fetichizante del estado si se lo elimina de la posición del sujeto gramatical en nuestras construcciones narrativas. Desplazarlo del lugar de la acción, de la agencia, de la intención, para restituir a ese lugar a las personas y grupos de interés que operan a través de las instituciones estatales (unidades burocráticas, programas, legislación, etc.) para incidir en la producción del orden social. Es en ese desplazamiento narrativo que emerge la categoría *estatalidad/es*, en primer lugar para restituirle al fenómeno estudiado su pluralidad, heterogeneidad y complejidad y, por esa vía, descons-

truir la totalidad e integralidad que la construcción “el estado” le imprime. Por otro lado, busca aprehender y reconocer la multiplicidad de expresiones de lo estatal ya sean representaciones, unidades burocráticas, programas, leyes, agentes, manifestaciones materiales (edificios, documentación, etc.), estadísticas, efectos y, fundamentalmente, diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) con vistas a (re) conocer y delimitar mejor nuestros objetos de estudio. Analizar la diversidad de expresiones, dinámicas e interacciones entre estatalidades nos conduce a la caracterización y comprensión de las formaciones estatales que coexisten en el país.

Una lectura relacional de los casos que componen este libro nos permitió observar algunos rasgos y dinámicas distintivas de las estatalidades orientadas a regular las relaciones de producción y modos de vida en los espacios rurales del país. En las últimas tres décadas la conducción del estado nacional alternó entre grupos de interés que inscribieron su proyecto de sociedad en el (neo)liberalismo y otros que se le contrapusieron a través del (neo)desarrollismo. Una lectura procesual de políticas estatales orientadas a lo rural en los últimos 30 años posibilita objetivar continuidades y discontinuidades entre las diferentes gestiones de gobierno. Por medio de éstas se puede comprender los modos como los diferentes grupos de interés intervienen en la producción de estatalidades, la forma en que el marco institucional condiciona la concreción de los diferentes proyectos de estado y de sociedad y las disputas que establecen en diferentes ámbitos estatales, con el objeto de abstraer trazos y dinámicas de las estatalidades.

Algunas de esas continuidades, como se observa en el caso del complejo petrolero neuquino, en el conglomerado ganadero formoseño o en los conflictos por tierra en Santiago del Estero pueden ser comprendidos si se las analiza en relación a la dinámica del régimen de acumulación capitalista a escala global y sus expresiones en un país periférico como Argentina y, dentro de ésta, según la posición que ocupe cada territorio

(sub)provincial en la división internacional y nacional del trabajo. Los casos analizados exponen el modo como las diferentes elites que condujeron los estados, nacional y provinciales, operaron reduciendo las regulaciones al flujo de capitales (nacionales e internacionales) y a la apropiación de los recursos naturales, con mayor o menor intensidad según el proyecto que encarnaban y el margen de acción que detentaban, conforme las constricciones económicas, financieras, sociales y políticas que operan durante su gestión. El neoextrativismo, como estrategia económica fundada en la generación de valor a través de la exportación de recursos naturales con nulo o escaso valor agregado (Gudynas, 2009 y Svampa, 2015), emerge como un paradigma común en el que se pueden inscribir las diferentes gestiones de gobierno.

Las constricciones externas también se verifican en los esquemas de pensamiento y condiciones que se producen desde las agencias internacionales de financiamiento y que se inscriben como compromisos de estado a través de la institucionalización en programas que trascienden las diferentes gestiones de gobierno. Florencia Marcos verifica este fenómeno para la configuración del desarrollo rural como problema de gobierno en el estado nacional, pero, como observa la autora, más allá de los condicionantes contractuales, las formas de pensar las causas de la pobreza y las vías de desarrollo se inscriben en un sentido común naturalizado que permea el pensamiento sobre la cuestión y que es posible relevar en narrativas que se enuncian desde una posición contrahegemónica.

Como ocurre desde hace tiempo en el país, observamos que lo rural tiende a estar hegemonizado por lo agrario. Conforme se analiza en el caso de Río Negro y en los capítulos que tematizan la cuestión del desarrollo rural en el estado nacional, la construcción de los problemas de los pobladores rurales suele estar referida a la producción, en términos de modernización agraria, siendo muy difícil que otras cuestiones como salud, educación, dispersión, comunicación, deportes, ancianidad,

entre otras, entren y/o se prioricen en las agendas de gobierno según la especificidad que adquieren en los espacios rurales. La organización del estado a través de diferentes carteras o sectores de gobierno, es decir según un formato positivista que disecciona la complejidad social en dimensiones, y la prevalencia de la homologación de lo rural con lo agrario contribuyen para que quede como territorio privilegiado de la cartera agraria y, en consecuencia, se construya en términos de (reducida) productividad agropecuaria las problemáticas rurales.

El incremento de la producción agropecuaria exportable -*commodities* o manufacturados- a través de la innovación tecnológica hegemonizó la política agraria en las últimas décadas afianzándose el modelo del “agronegocio” y su expansión a regiones extrapampeanas por medio de la de soja y/o producciones agrícolas o ganaderas alternativas. Los lineamientos generales de la política agraria han sido comunes a las diferentes gestiones de gobierno. La diferencia se observa que mientras en las gestiones neodesarrollistas existió, en lo discursivo y en lo institucional, un lugar para otro modo de producción agropecuaria agenciado en la agricultura familiar, durante las gestiones neoliberales se desconoció su papel productivo (económico), desjerarquizando y desfinanciando las agencias abocadas a dicho sector en la institucionalidad estatal y delegando gradualmente a la cartera de Desarrollo Social su atención. En este último paradigma, el perfil o gestión empresarial de las unidades agropecuarias es el indicador para ser reconocidos como actores económicos, no siendo merecedores de políticas de desarrollo económico cuando implementan otro modo de producción.

Las regulaciones y transformaciones en las políticas estatales que impulsaron los diferentes agentes que condujeron los gobiernos, nacional y provinciales, ganan mayor inteligibilidad si se las analiza en función de su pertenencia a determinados grupos de interés. Así se observa, por ejemplo, en el *lobby* ejercido por dirigentes de la Sociedad Rural Formoseña ante

las autoridades provinciales para incidir en la formulación de políticas ganaderas. O también en los cambios que podemos observar en el organigrama del estado nacional a través de la producción y jerarquización en la cartera agraria de una agencia abocada a las problemáticas de los sectores subalternos del agro. Igualmente en los agentes a cargo de dicha dependencia, conducida por dirigentes de sus organizaciones durante la gestión neodesarrollista y reemplazados posteriormente por directivos de asociaciones empresariales durante la gestión encabezada por la elite neoliberal. Este análisis permite observar el accionar de diferentes grupos de poder sobre la conducción de las agencias estatales y el dinamismo de éstas. Posibilita comprender los cambios, de forma y de fondo, que operaron en los dispositivos de regulación de las diferentes gestiones de gobierno y sus efectos en diferentes sectores sociales.

En las últimas décadas, los grupos que condujeron al estado nacional recurrieron a **dos imágenes** (contrapuestas) para (re) presentarse públicamente. Un **gobierno de representantes de organizaciones sociales y populares** fue la imagen de quienes se inscribieron en el modelo desarrollista para exaltar a la política en la construcción de una sociedad más igualitaria. Un **gobierno de expertos** fue el elegido por quienes se inscribieron en el proyecto neoliberal para graficar la incorporación de la (supuesta) eficiencia y eficacia de las empresas al estado a través de la incorporación de sus cuadros técnicos. Los resultados de ambas gestiones posibilitan objetivar los eufemismos en el ejercicio del gobierno de la población que operan a través de ambas imágenes, una por medio de exaltar la participación de sectores populares en la conducción del estado y la otra por medio de ocultar los intereses sectoriales de quienes pasaron a conducirlo. Como observó Miliband, los sectores subalternos acceden excepcionalmente a conducir al estado. Son representantes de sectores dominantes quienes se alternan de forma predominante en las diferentes gestiones de gobierno. De hecho, durante el gobierno neodesarrollista referentes de or-

ganizaciones sociales solo accedieron a ocupar posiciones subalternas en la jerarquía estatal y, en la mayoría de los casos, orientadas a problemáticas de sectores populares de escasa priorización en el presupuesto estatal. Esto puede verificarse en el estado nacional como en los provinciales y permite comprender el modo como los dispositivos estatales son instrumentalizados por diferentes grupos de poder, en los diferentes niveles de gobierno, contribuyendo a reproducir las configuraciones sociales existentes y, excepcionalmente, a alterarlas.

Sin embargo, la dificultad de acceder a la conducción de las instituciones estatales no supone que quienes ocupan las posiciones subalternas no puedan incidir y/o acceder a movilizar recursos estatales. Jimena Ramos Berrondo ofrece un minucioso análisis del trabajo que realizan dirigentes de organizaciones “campesinas” para relacionarse y establecer vínculos con directivos estatales nacionales con vistas a que la población que representan sea reconocida como destinataria legítima de políticas estatales para el desarrollo de la agricultura familiar. Analiza cómo, ante el cambio de la gestión de gobierno y de funcionarios ocurrido en 2015, se ponen en juego nuevos códigos y principios de valoración y (re)conocimiento que generan procesos de resistencia y/o adecuación en el vínculo entre dirigentes y autoridades de gobierno con el fin de garantizar la continuidad de los proyectos que comenzaron durante la gestión pasada y atender problemáticas territoriales.

Por su parte, Andrea Gómez Herrera observa cómo campesinos santiagueños, ante la amenaza de expropiación de sus tierras por parte de empresarios, despliegan la práctica de comunalización objetivándola en el cercado de las tierras con vistas a movilizar y significar en sus propios términos la categoría jurídica **ocupación con ánimos de poseedor** produciendo antecedentes llegado el caso que tengan que dirimir el conflicto en una corte judicial.

La ocurrencia de catástrofes o situaciones imprevistas también configuran oportunidades para que sujetos rurales subal-

ternos, sea a través de su acción directa o por intermedio de agentes estatales, se constituyan en destinatarios de políticas estatales y, por esa vía, ejercer un derecho hasta ese momento negado. En 2011, la erupción del volcán Peyehue generó condiciones para que técnicos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación situados en la provincia de Río Negro pudieran tornar visibles a pobladores rurales del sur de la provincia como víctimas de la catástrofe ambiental ante autoridades nacionales y recibir la autorización para poner en ejecución proyectos que desde años tenían planificados y por falta de presupuesto no podían implementar. Como evidencia el trabajo de Gallardo, acceder a constituirse en destinatarios de programas no supone asumir un papel pasivo. Las personas se vinculan y participan a partir de sus experiencias y subjetividades y, dentro del margen de acción que ofrece la operatoria de los diferentes programas, resignifican los objetivos y recursos, materiales y simbólicos, interviniendo también en la producción de las estatalidades pero desde una posición de poder claramente inferior a quienes ocupan posiciones directivas en la burocracia estatal.

La eclosión del denominado *conflicto del campo* por la elevación de las retenciones a la exportación de cereales y oleaginosas en 2008 también puede ser interpretada como una circunstancia inesperada que catalizó la producción de políticas orientadas a los sujetos rurales subalternos a partir de la construcción de un nuevo sujeto de derecho, la agricultura familiar, y de la producción y jerarquización de unidades burocráticas orientadas a atender sus problemáticas (creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural). En este proceso destaca la activa participación de referentes del sector social a quienes iban dirigidas las políticas. Este mayor protagonismo de los sectores sociales subalternos en la producción de políticas estatales que los tienen por destinatarios posibilitó que su definición no opere únicamente a partir de sus carencias, sino que sean reconocidas cualidades y

contribuciones económicas y no económicas que realizan a la sociedad. En esta visión de mundo, lo rural desborda lo agrario aunque, si bien logró permear la institucionalidad estatal, no consiguió instalarse como una representación hegemónica.

Interpretar al estado como un artefacto ideológico y cultural y operacionalizarlo a través de la noción formaciones estatales, traza un programa de estudios de largo plazo para comprender las configuraciones estatales argentinas, tanto la nacional como las subnacionales, en sus propios términos y articuladas a procesos que operan en otras escalas, recuperando los proyectos de estado y sociedad que se disputan en cada momento y el efecto que tienen en la configuración de la sociedad las acciones que diferentes grupos de interés despliegan desde dentro y fuera del estado.

A través de estos artículos podemos comprobar entonces que las políticas estatales en general, y las orientadas a la ruralidad en particular, son producidas por personas que circulan por y representan a agencias internacionales, unidades burocráticas nacionales, provinciales y locales y que cuentan con diferentes recursos, márgenes de acción y construyen problemas y acciones desde diferentes perspectivas (globales, nacionales, locales). En las diferentes arenas en las que se producen las políticas estatales pueden involucrarse a su vez sectores de la población sea en forma individual o colectiva.

En esos ámbitos o arenas se producen confrontaciones, traducciones y adaptaciones de las diferentes perspectivas desde las que los agentes hacen, en términos prácticos y cotidianos, las políticas, el estado y las instituciones. Ese hacer está configurado por condiciones desiguales de distribución de capitales, tanto al interior de las agencias estatales como entre éstas y los destinatarios, y esa desigualdad segmenta la participación, el acceso a bienes y servicios y el grado de incidencia, según el espacio y la escala en la cual operen los actores, en la producción de problemas de gobierno y en la jerarquización, formulación e instrumentalización de políticas estatales. De allí la

inspiración para el título de esta compilación, *Haciendo estado en el campo*, que remite a la forma en que se (re) produce y (re) hace en forma permanente esa arena en espacios sociales diversos y particulares. Ello lleva en algunos casos a la producción de institucionalidad estatal y no estatal, a la adopción de dispositivos de participación, identificación y caracterización y a la re-significación, re-producción práctica y/o creación de políticas tanto en las oficinas como en los territorios.

Bibliografía

- Abrams, P. (2015). "Notas sobre la dificultad de estudiar el estado". En *Antropología del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (1993). *Esprits d'Etat. Actes de la recherche en Sciences Sociales*. Vol. 96-97:49-62.
- (2004). *Sobre el Estado. Curso en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama.
- Corrigan, P. y Sayer, D. (1985). *The Great Arch. English State Formation as Cultural Revolution*. London: Basil Blackwell.
- Das, V. y Poole, D. (2008). "El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas". *Cuadernos de Antropología Social*, N° 27, pp. 19-52.
- González, S. (2005). "La geografía escalar del capitalismo". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Año 9, N° 189, pp. 91-112. Universidad de Barcelona.
- Gudynas, E. (2009). "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual". Disponible en <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>
- Haesbaert, R. (2013). "Del mito de la desterritorialización a la multi-territorialidad". *Cultura y representaciones sociales*, N° 15, pp. 9-42.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del Capital. Hacia una Geografía Crítica*. Madrid: Akal.
- Joseph, G. y Nugent, D. (2002). "Cultura popular y formación del estado en el México revolucionario". En Joseph, G. y Nugent, D. (comp.) *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. México: Nueva Era.
- Massey, D. (2012). "Introducción: la geografía importa". En Albet, A. y Benach, N. (comp.) *Doreen Massey. Un sentido global del lugar*. Barcelona: Icaria.

- Miliband, R. (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.
- Moore, A. (2008). "Rethinking scale as a geographical category: from analysis to practice". *Progress in Human Geography*, N° 32, pp. 203-225.
- Sharma, A. y Gupta, A. (2006). "Introduction. Rethinking theories of the State in an Age of Globalization". En: Sharma, A. y Gupta, A. (org.). *The Anthropology of the State. A reader*. UK: Blackwell Publishing.
- Smith, N. (2003). "Scale Bending". En Sheppard, E. y McMaster, R. (comp.) *Scale & Geographic Inquiry: nature, society and method*. London: Blackwell.
- Svampa, M. (2015). "¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano". En Svampa, M. (coord.) *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporáneas*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Uitermark, J. (2002). "Re-scaling, 'Scale Fragmentation' and the Regulation of Antagonistic Relationships". *Progress in Human Geography*, N° 26, pp. 743-765.
- Weber, M. (2005). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.