

# Del Estado en singular al Estado en plural.

## Contribución para una historia social de las agencias estatales en la Argentina

*Germán Soprano*<sup>1</sup>

### Introducción

En los últimos años, la producción académica en ciencias sociales en la Argentina ha desplegado nuevas perspectivas teóricas y metodológicas, destacando dimensiones sociales escasamente atendidas por los trabajos preexistentes que analizaron la historia del Estado. De este modo, si en los años setenta y principios de los ochenta se produjeron interesantes estudios macro-sociológicos, que pensaron el Estado en sus relaciones con la estructura social o con el mercado nacional e internacional<sup>2</sup>; más recientemente, cobraron vigor otras aproximaciones, preocupadas por comprender las historicidades específicas de los proyectos institucionales de las agencias estatales (en plural), evitando considerar al Estado (en singular) únicamente como una categoría sociológica con pretensiones de totalidad social homogénea. En este sentido, estos novedosos análisis constituyen una clara renovación sustantiva y en los enfoques y métodos empleados, que permiten configurar un mapa del Estado en el que se identifica una diversidad de instituciones, actores, lógicas y prácticas sociales.

---

1 Doctor en Antropología Social / Profesor en Historia / Docente e Investigador de la Universidad Nacional de General Sarmiento, y Docente de la Universidad Nacional de La Plata. Investigador del CONICET.

Quiero expresar mi agradecimiento a Daniel Lvovich y Ernesto Bohoslavsky por incentivar me a continuar explorando más sistemáticamente en esta investigación sobre el Departamento Nacional del Trabajo. A Natalia Bragagnolo y Jorge Levoratti por sus comentarios críticos a este trabajo. Desde ya, sólo el autor de estas páginas es responsable por el sentido de las afirmaciones expuestas.

2 Por ejemplo, y sin pretender de ser exhaustivos, cabe mencionar la influencia en aquellos años de los trabajos sobre la construcción y consolidación del Estado en América Latina entre la segunda mitad del siglo XX y la década de 1930 (con referencias a la Argentina) de Marcos Kaplan (1976), Oscar Oszlak (1982), Marcello Carmagnani (1984), Pascal Arnaud (1981).



Por ello, entiendo, son un buen punto de partida para el estudio de la génesis y el desarrollo de los procesos de diferenciación y especialización de las agencias estatales y sus cuerpos de funcionarios, aunque siempre teniendo el buen recaudo de no atribuir a priori cualquier eficacia social a la realización de sus proyectos en el gobierno de poblaciones.

Los historiadores que tienen como objeto la construcción del Estado nacional durante el período 1880-1930, suelen otorgar un protagonismo casi excluyente al Estado y a las elites que controlan sus dispositivos de gobernación. Por un lado, en esa historiografía se reconoce una fuerte tendencia a sobredimensionar la homogeneidad político-institucional interna y la eficacia social de las agencias del primero. Y, por otro lado, se atribuyen a las segundas unos proyectos y estrategias unívocamente definidos y consensuados con vistas a ejercicio de la dominación social. Sin dudas, una mirada más preocupada por reconocer matices en los procesos históricos, revelaría que el Estado también puede comprenderse como una institución más bien heterodoxa y bastante menos eficaz en su pretensión de ejercer el monopolio legítimo de la violencia física y simbólica sobre una población inscripta en un territorio (según el uso de la definición weberiana y bourdiana clásica). Al tiempo que, esta nueva mirada, además, nos permitiría reconocer que las elites que controlan las agencias estatales y sus dispositivos de gobernación, pueden orientar su acción de acuerdo a sentidos plurales, definidos en interlocución con diversos actores localizados dentro y fuera del ámbito estatal.

Centrándome en la trayectoria institucional del Departamento Nacional del Trabajo entre los años 1907 y 1930, este artículo plantea algunas preguntas relativas a los enfoques teóricos y métodos utilizados en el estudio del Estado, e intenta responderlas desde el quehacer del historiador social. Por tal motivo, quiero anticipar que esta contribución no presenta un conjunto de orientaciones destinadas a fundar una nueva ortodoxia o teoría sistemática; y, adicionalmente, deseo señalar que el contenido de estas páginas no provee al lector de un estado de la cuestión, aun cuando, sí, comenta algunas investigaciones empíricas recientes que permiten contrastar los beneficios que ofrecen diferentes aproximaciones al conocimiento de este problema y objeto. Por último, la exposición plantea algunos desafíos pendientes en el campo de estudios sobre el Estado y las agencias estatales en la Argentina.

## **Sobre la definición del problema y el objeto de estudio.**

Mientras trataba de elegir qué fuentes documentales utilizaría para realizar una investigación sobre las relaciones entre capital y trabajo en la industria metalúrgica y metalmecánica en la Argentina de entreguerras, me topé –por recomendación del historiador José Panettieri– con los *Boletines* y *Crónicas* del

Departamento Nacional del Trabajo<sup>3</sup>. Tal como él me había anticipado, incluían abundante y buena información sobre este sector industrial. Pocos días después, muñado de algunas fotocopias de esas publicaciones, conteniendo estadísticas sobre conflictividad laboral y niveles de ocupación/ desocupación en el sector, me reuní con Elina Pessanha, mi directora de investigación en el Instituto de Filosofía e Ciências Sociais de la Universidad Federal de Río de Janeiro. Luego de oír mi extensa argumentación –fotocopias en mano– sobre las bondades de la información elaborada por los funcionarios del Departamento, y aunque ella era una antropóloga social experta e interesada en cuestiones referidas al sector naval y metalúrgico en el Brasil, me planteó, breve y contundentemente, una idea que recuerdo más o menos así: “Perdóneme Germán... ¡Estas fuentes son maravillosas! Usted tiene que hacer una investigación sobre la gente que hizo esto. Por favor, olvídense de las relaciones capital-trabajo entre los metalúrgicos...”.

El relato de esta anécdota personal no tiene por función distraer al lector con cualquier suceso de la vida del autor de estas líneas. Más bien, creo, muestra acabadamente cómo un cambio de enfoque en la indagación sobre una fuente documental puede constituir el punto de partida para plantear nuevos problemas y objetos de estudio. Sin dudas, ese cambio en la mirada propuesto por Elina estaba asociado con ciertas elecciones teóricas y metodológicas. Pero, en este caso, el siguiente paso recomendado por ella en el curso práctico de la investigación, no fue la exigencia de satisfacer cualquier tipo de demanda programática en favor de una determinada teoría del Estado, que viniese automáticamente a elucidarme el asunto que tenía entre manos. Por el contrario, en su opinión, la cuestión consistía en descubrir quiénes eran los sujetos que habían dado vida a esta agencia estatal, aprehendiendo en su lógica y contexto de uso las representaciones y prácticas sociales que objetivaron en esa institución, en su proyecto y en sus políticas públicas. Una de las vías de acceso para llevar a cabo ese objetivo era trabajar sobre sus publicaciones oficiales, es decir, los *Boletines* y *Crónicas*.

La propuesta de Elina me llevó a tomar como objeto de estudio el DNT y, de esta manera, las preguntas que comencé a plantearme referían a su trayectoria en el Estado nacional y su relación con los procesos de regulación de las relaciones capital-trabajo. Me preguntaba: ¿Cómo analizar el cuerpo de funcionarios de una agencia del Estado nacional argentino, cuya trayectoria institucional se extendía desde 1907 –año de su creación– hasta su ulterior conversión en Secretaría de Trabajo y Previsión en 1943, por decisión de su director Juan Domingo Perón? Durante ese período ¿Se habían sucedido tantos presidentes y gobiernos en la

---

3 En adelante, Departamento Nacional del Trabajo será mencionado como DNT.

Argentina! ¿Cómo habrían impactado en el DNT todos esos cambios en el Poder Ejecutivo Nacional? ¿Qué relaciones podrían reconocerse entre el proyecto del DNT y la caracterización del “Estado nacional argentino” (esa entidad social total y pretendidamente homogénea), cuya historia era dado definir –por ejemplo– de acuerdo con una secuenciación en períodos tales como: el “Estado oligárquico” (1880-1916), el “Estado populista-liberal” (1916-1930), el Estado de la “restauración oligárquica” (1930-1943)? ¿Sería posible reconocer algún tipo de continuidades en el proyecto del Departamento durante esas casi cuatro décadas de fuertes transformaciones sociales, políticas y económicas ocurridas en el país? ¿Qué había en común y qué de diferente en esa institución mentada por Joaquín V. González en su proyecto de Ley Nacional del Trabajo de 1904, que terminó siendo una agencia clave desde la cual Perón articuló su agenda de relaciones y se hizo de recursos materiales y simbólicos que contribuyeron a llevarlo a la presidencia de la Nación en 1946?

Luego de un período de trabajo en archivos y de la escritura de mi tesis de maestría, arribé a algunas respuestas que satisfacían en alguna medida los interrogantes planteados arriba. Sin embargo, muchas preguntas habían quedado insuficientemente respondidas en esa investigación. ¿Qué profesiones acreditaban y qué saberes expertos poseían los funcionarios del DNT? ¿Por quién y cómo fueron reclutados? ¿Con qué actores de otras agencias estatales, del mercado, y/o de la sociedad civil se relacionaban en el ejercicio de sus funciones institucionales o en otros ámbitos sociales? ¿Qué relaciones tenían con otros actores dentro y fuera de la institución? Y ¿en qué medida esas relaciones incidieron en el desempeño de esta última? En verdad, las primeras conclusiones a las que había arribado, creo, otorgaron excesivo protagonismo a la institución –el DNT– y representaban a sus funcionarios como un colectivo social que –a pesar de ciertas diferencias teóricas y políticas evidentes– parecían conformar un grupo relativamente homogéneo, caracterizado por su común inscripción al interior de una *cultura política liberal reformista* entre 1907 y la década de 1920; así como por su posterior participación en una *cultura política corporativista* durante las décadas de 1930 y 1940. Siguiendo a autores que me antecedieron en el estudio del DNT, a través de esta noción de cultura política, busqué enfatizar aspectos ligados a la sociabilidad de sus funcionarios en contextos específicos, teniendo por supuesto básico que la institucionalización de las normas culturales –reconocible en comportamientos concretos de los actores sociales– tiene una gran importancia en la configuración de la institución, de su proyecto y sus políticas. En una historia social del DNT, el recurso a esta perspectiva de análisis contribuía a determinar en qué medida las representaciones y prácticas institucionales delimitadas en el período fundacional (1907-1912) –en cuyo seno se socializaron sus primeros funcionarios– tuvieron una proyección a lo

largo de toda su trayectoria (1907-1943) y, posteriormente, influyeron también en la definición del proyecto de la Secretaría de Trabajo y Previsión de Juan D. Perón. Asimismo, esta perspectiva daba lugar a una evaluación retrospectiva del impacto que produjeron en esta agencia estatal las transformaciones operadas en el escenario más amplio de la sociedad nacional entre las décadas de 1910 y 1940. Ahora bien, y antes de adentrarnos más en esta exposición, quisiera destacar que las repuestas a estas preguntas todavía están en proceso de elaboración; por tanto, aquí sólo intentaré comentar algunas estrategias destinadas a encaminar su tratamiento en el curso de la investigación.

## **Una historia del Departamento Nacional del Trabajo**

Los científicos sociales que vienen participando de los debates referidos a las condiciones de vida y de empleo de los trabajadores, el mercado de trabajo, la historia del movimiento obrero y de las intervenciones del Estado en las relaciones capital-trabajo en la Argentina de la primera mitad del siglo XX, se han servido frecuentemente de documentación oficial y publicaciones producidas por los funcionarios del DNT. Sin embargo, el estudio de su trayectoria institucional ha merecido escasa atención. Algunos investigadores que, eventualmente, refirieron al DNT, intentaron inscribir su trayectoria en una definición macro-política homogénea y totalizadora de las políticas de los gobiernos nacionales y/o del Estado nacional del período, dando por descontada la adhesión unívoca de su cuerpo de funcionarios a alguna tradición política, ideológica y/o teórica, considerada dominante en la gestión de las políticas públicas de la época. Se ha desatendido, en consecuencia, el estudio de la historicidad específica de esta agencia estatal (sin dejar de situarla en un contexto social de relaciones más amplio, por supuesto) y se descuidó el análisis particular de las formas de gobernación social (esto es, de los procesos de centralización, jerarquización, especialización y burocratización) implicados en la emergencia y el desarrollo de un campo estatal de regulación de las relaciones capital-trabajo. Una somera revisión bibliográfica también muestra que, la inexistencia de investigaciones que den cuenta de la totalidad de la trayectoria institucional del DNT ha contribuido a crear una visión fragmentada de su proyecto, destacando fundamentalmente las discontinuidades institucionales. Carecemos, pues, de una historia social de esta agencia estatal

Para aquellos científicos que, sí, se ocuparon con especial interés del DNT, esta agencia estatal constituyó una de las primeras respuestas del Estado nacional ante el despliegue en la denominada “cuestión social” en la Argentina



(Suriano 2000; Lvovich y Suriano 2006)<sup>4</sup>. Sus objetivos y competencias fueron delimitándose entre 1907 y 1912. Sus funcionarios trataron de intervenir en la definición normativa de las relaciones capital-trabajo fomentando: a) la creación de asociaciones profesionales patronales y obreras legalmente reconocidas; b) la sustanciación de convenios colectivos de trabajo; c) la intervención estatal en la conciliación y arbitraje de los conflictos laborales; d) y la creación de un Código y una Justicia del Trabajo (Soprano 2000). Si a comienzos del siglo XX no existía un consenso sobre estos objetivos institucionales, ni una apropiación de los mismos por parte de los políticos, juristas, empresarios y trabajadores. Al promediar el siglo –y luego de un conflictivo proceso de luchas y negociaciones– ese consenso cristalizó en un cambio de percepciones que favoreció la aplicación de un marco de regulación estatal de las relaciones laborales.

El proyecto fundacional del DNT surgió como producto de sucesivas propuestas institucionales concebidas entre el modelo definido por la Ley Nacional de Trabajo de Joaquín V. González (1904), y la formulación de la ley orgánica del DNT (1912) elaborada durante la gestión en el Ministerio del Interior de Indalecio Gómez y la presidencia de Julio Lezana en el Departamento. Para la elaboración de la ley, González convocó a destacados profesionales –en su mayoría doctores en medicina y en derecho– entre los que se encontraban Carlos Malbrán, Leopoldo Lugones, Manuel Ugarte, Juan Biale Massé, Pablo Storni, Armando Claros, Augusto Bunge, José Ingenieros y Enrique del Valle Iberlucea. Y aunque la sanción de la ley se vio frustrada en el Congreso de la

---

4 Un breve repaso de las consideraciones efectuadas por los autores que más atención prestaron a la trayectoria institucional del DNT arroja los siguientes resultados. Para Juan Suriano (1989-1990 y 1993), entre 1907 y 1916, esta agencia estatal fue sostenida por profesionales influidos por el *positivismo spenceriano*, que pensaban aplicar los métodos de las ciencias naturales al estudio de la sociedad, a fin de prever su funcionamiento y sancionar medidas que evitaran conflictos sociales. Eduardo Zimmermann (1994 y 1995) considera que el proyecto del DNT forma parte de una tradición *liberal reformista* o *reformismo social*, que comprende distintas filiaciones ideológicas –liberalismo, catolicismo social, socialismo–, recibe influencias innovadoras de distintos campos de las ciencias sociales –derecho, economía política y sociología–, y nuevas prácticas profesionales –como el higienismo, la criminología, el derecho laboral. Por su parte, Enrique Garguin (1997 y 2000) reconoce coincidencias programáticas entre los funcionarios del DNT –que considera afines con la doctrina social de la Iglesia Católica– y el yrigoyenismo, como resultado de la impronta *krausista* presente en este último. No obstante estas afinidades, este autor llama la atención sobre algunas diferencias y conflictos desplegados entre el tipo de *regulaciones formal-institucionales* predominantes en las intervenciones del DNT y las *formas personalistas* de Yrigoyen y el yrigoyenismo. Ricardo Gaudio y Jorge Pilone (1983/1984) señalan que, desde 1935, la política laboral del DNT se incrementó ante el desarrollo de *relaciones corporativistas* entre capital, trabajo y Estado. Por último, para Roberto Korzeniewicz (1993), con la organización de sindicatos por sector de actividad o rama a partir de 1930, los empresarios y autoridades estatales propiciaron una mayor regulación de las relaciones capital-trabajo. En su opinión, en ese escenario distintos sectores legitimaron el accionar del DNT: el Partido Demócrata Nacional, los sindicatos (incluso aquellos dirigidos por comunistas), la Iglesia Católica, la Liga Patriótica, y la Unión Industrial Argentina.

Nación, la propuesta de formación de una agencia estatal con competencia en las relaciones laborales cobró vida en 1907 con la creación del DNT. José Nicolás Matienzo y Marco M. Avellaneda fueron –en ese orden– sus primeros presidentes. Al igual que González, eran doctores en jurisprudencia, liberales, funcionarios del gobierno y miembros del Partido Autonomista Nacional. En su carácter de presidentes del DNT, ellos elaboraron sendos proyectos de ley orgánica, pero ninguno fue avalado plenamente por el Ministerio del Interior (cartera de la cual dependía orgánicamente el DNT) ni por el Presidente de la Nación. Poco después, durante la gestión de Lezana en el DNT y la de Gómez en el mencionado Ministerio –también miembros del Partido Autonomista Nacional, pero con activa militancia católica– fue aprobada su ley orgánica (Nº 8999) en el año 1912.

Del análisis de los proyectos de González, Matienzo, Avellaneda y de Gómez/Lezana se concluye que todos son expresivos de una discusión internacional contemporánea sobre la conveniencia de adoptar un modelo de agencia estatal prescindente o interventora en el ejercicio de la función de “policía industrial y comercial”, esto es, de inspección en los establecimientos para garantizar el cumplimiento de las leyes de trabajo<sup>5</sup>. Exceptuando el proyecto de Matienzo, decididamente prescindente, los otros se definieron por la intervención<sup>6</sup>. Todos ofrecían la mediación del DNT en los conflictos laborales a voluntad de las partes; vale decir, ninguno aludió a la imposición de una figura como la “conciliación obligatoria”. Y, en particular, el proyecto de Matienzo no definía taxativamente los mecanismos mediante los cuales esa mediación se implementaría, pues lo proyectaba a semejanza del *Bureau of Labour* del gobierno federal norteamericano, que no reconocía esa competencia; sin embargo, en la elaboración del proyecto de ley orgánica, Matienzo fue más ecléctico y adoptó una función que en Estados Unidos era atribuida a los departamentos estadales<sup>7</sup>. Por último,

---

5 Cuando fue creado el DNT había sido sancionada la Ley Nº 4661 de “descanso dominical” (en vigencia desde el 31 de agosto de 1905), y poco después se aprobó la Ley Nº 5291 “reglamentaria del trabajo de mujeres y menores” (del 30 de septiembre de 1907).

6 En los proyectos de Avellaneda y Gómez/Lezana la participación directa del Estado en las relaciones laborales también se desarrolla a través de una agencia estatal de colocaciones (dependiente del DNT), que intervenía en la regulación de la oferta y demanda de mano de obra en el mercado de trabajo.

7 El análisis de la trayectoria institucional del DNT permite reconocer una discusión significativa para los actores sociales de la época en torno a la definición de sus competencias, especialmente aquellas referidas a la intervención estatal en la conciliación y arbitraje de los conflictos y la imposición de multas a los infractores de las leyes laborales. Dicha discusión está presente desde su creación en el debate sobre la opción por el modelo institucional del departamento federal del trabajo norteamericano –abocado exclusivamente a tareas de investigación, difusión y elaboración jurídica sobre cuestiones de trabajo– o el modelo del departamento inglés que, además de incorporar las competencias de su par norteamericano, ejecutaba las “conciliation act”, esto es, estaba

siguiendo el modelo de organización política federal del Estado argentino, los proyectos otorgaron jurisdicción al DNT únicamente en territorios nacionales y la Capital Federal. Sólo el proyecto de Avellaneda intentó abrir, tímidamente, la posibilidad de crear dependencias del DNT en las provincias, pudiendo atribuirse esta singular tentativa a su vocación centralista frente a las autoridades provinciales. De esta forma, los responsables intelectuales y políticos de los proyectos de constitución de una agencia estatal de regulación de las relaciones laborales, lo invistieron de competencias más o menos similares. En este sentido, siguiendo a Eduardo Zimmermann (1995), podríamos comprenderlos como *liberales reformistas*, dado que ellos y los socialistas, más allá de sus diferentes filiaciones doctrinarias y partidarias, eran expresivos de una cultura política desplegada en las esferas política, académica y profesional argentina entre los años 1890 y 1916/1919.

¿Cuáles fueron los ejes de la política laboral propuesta por ese proyecto fundacional? Definía mecanismos legales e institucionales de regulación de las relaciones entre empresarios y trabajadores asalariados a través de una agencia estatal, proyectando cuatro ejes en la política de intervención del Estado con base en: a) las leyes de asociaciones patronales y obreras, b) los contratos colectivos de trabajo, c) la conciliación y arbitraje en los conflictos laborales, d) y la creación de una justicia del trabajo. Estos ejes orientaron la elaboración del proyecto de Código Nacional del Trabajo presentado en el año 1921 en el Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo durante la presidencia de Hipólito Yrigoyen. El Estado nacional promovió la sanción de este Código tras las negociaciones y la represión estatal impuesta a las organizaciones obreras y a los trabajadores en el denominado “quinquenio revolucionario” (1917-1921). Su redacción fue encomendada a Alejandro Unsain, quien venía desempeñándose en el DNT desde la gestión de Matienzo. En su producción, este funcionario se sirvió como antecedentes del proyecto de Ley Nacional de Trabajo de González (1904) y la legislación promovida por el gobierno de Yrigoyen (en cuya definición también estuvieron involucrados los miembros del Departamento)<sup>8</sup>. De la participación directa de los funcionarios del DNT en la elaboración de dichos proyectos, no debe suponerse su afiliación partidaria a la Unión Cívica Radical o su adhesión al yrigoyenismo. Sí, cabe señalar que el Poder Ejecutivo Nacional encontró en

---

facultado para conciliar, arbitrar entre las partes, e imponer multas a los infractores.

8 El mensaje elevado por el Poder Ejecutivo al Congreso señalaba en su introducción: “[...] el Poder Ejecutivo se ha inspirado en los mismos principios de política social que informaron los diversos proyectos sobre legislación obrera, y muy especialmente los que se referían a conciliación y arbitraje (mensaje del 19 de mayo de 1919), asociaciones profesionales (23 de mayo de 1919), contrato colectivo de trabajo (19 de marzo de 1919) y trabajo en los territorios nacionales (24 de julio de 1919)”.



el ellos una materia intelectual competente y experiencia dispuesta a emprender dicha tarea. Asimismo, ante esa demanda, los funcionarios de Departamento vislumbraron la oportunidad de consumir legalmente y como política de Estado aquellos proyectos madurados en la institución desde 1907.

La definición e implementación de esos ejes de la política laboral entre 1904 y 1912 fue coincidente con la constitución de este cuerpo de funcionarios del Estado nacional, que no tenía antecedentes en la historia de la Argentina. En su beneficio, los funcionarios del DNT contaron con el conocimiento de las experiencias desarrolladas pocos años antes por agencias estatales similares creadas en Europa occidental, Estados Unidos y en los denominados “países nuevos” –Canadá, Nueva Zelanda, Australia– con las cuales aquellos se identificaban. Asimismo, la persistencia de los ejes definidos en el proyecto fundacional –más allá de los cambios y discontinuidades institucionales operadas en el gobierno nacional entre 1916 y 1943– se debió a que una buena porción de los originarios integrantes del Departamento permanecieron durante extensos períodos como funcionarios del mismo. Por último, en la definición de las futuras políticas laborales y en la constitución del fuero laboral, participaron miembros del DNT que llegaron a ser destacados especialistas en derecho laboral, ya sea mientras estuvieron en la institución o con posterioridad; tal fue el caso de José Nicolás Matienzo, Marco M. Avellaneda, Julio Lezana, Alejandro Ruza, Federico Cibils, Federico Figueroa, Alejandro Unsain, Eduardo Maglione y Daniel Antokoletz.

Ahora bien ¿Es posible sostener que el proyecto fundacional orientó en forma continua la política de regulación de relaciones laborales del DNT entre 1907 y 1943? Siguiendo a Eduardo Zimmermann (1995) y a Loris Zanatta (1996) responderíamos negativamente a esta pregunta, ya que en la primera posguerra, tras los sucesos de la Semana Trágica (1919), en la Argentina se operó una radicalización de la política que afectó las perspectivas que los actores tenían respecto de las relaciones entre el Estado y la cuestión social. En ese contexto prosperó una *cultura política corporativista*. Así pues, desde la década de 1920 se produjeron cambios en las estrategias de gobernación social sobre la población de trabajadores asalariados y empresarios. Esto es, dichas estrategias pasaron a regularse con arreglo a otros principios y formas de organización y sociabilidad, aún cuando los mencionados cuatro ejes del proyecto fundacional del DNT siguieron vertebrando las propuestas de regulación de las relaciones capital-trabajo. En este sentido, entre las décadas de 1920 y 1930, esta *cultura política corporativista* fue influyente debido al predominio de nuevas orientaciones teóricas e ideológicas entre los actores –tales como el sindicalismo, el fascismo, el comunismo, o el nacionalismo católico; pero también en virtud de las condiciones socio-económicas favorables abiertas con la industrialización sustitutiva, que dio lugar a un proceso de expansión de la industria local, generó

condiciones para una relativa homogeneización de distintas categorías socio-profesionales y sectores de la producción, e instaló en la práctica otras pautas de organización y sociabilidad en el mundo del trabajo. En este contexto, se intentó la implementación de una legislación reguladora sobre la base de los cuatro ejes definidos arriba, se crearon sindicatos por rama de la industria, y se produjo una mayor intervención de agencias estatales como los Departamentos provinciales de Trabajo y el DNT. De este modo, la generalización de mecanismos de regulación entre mediados de las décadas de 1930 y 1940, ya contaba con antecedentes en la legislación y experiencia acumulada por los funcionarios del Departamento. Ahora bien, no nos detendremos en explicaciones relativas al período posterior a 1943, pues caen fuera del objeto de consideración del artículo y ya han sido tratadas en otros trabajos (Soprano 1998 y 2000)<sup>9</sup>.

## Los funcionarios de una agencia estatal en el foco del análisis social

Desde 1907 a 1943, los funcionarios del DNT desplegaron una amplísima tarea de investigación de las relaciones laborales en la Argentina, producción periódica de información estadística relativa a la situación del mercado de trabajo,

---

<sup>9</sup> Una revisión del contenido atribuido a los cuatro ejes de la política laboral definidos en el proyecto fundacional del DNT y aquellos correspondientes a la política de la Secretaría de Trabajo y Previsión, permite determinar elementos de continuidad formal y de ruptura sustantiva en la trayectoria institucional de esta agencia estatal. Así pues, con relación a la constitución de asociaciones profesionales, el primero establecía una concepción pluralista de la representación de los grupos socio-profesionales de empresarios y de trabajadores, según la cual –siempre que se constituyeran con personería jurídica– cualquier organización estaba en condiciones de arrojar la representación legítima de los intereses de sus afiliados ante otras categorías socio-profesionales y ante el Estado. En tanto que los decretos sancionados desde 1943 distinguían las asociaciones (de trabajadores) con personería jurídica, de aquella asociación a la cual la Secretaría de Trabajo y Previsión otorgaba la “personería gremial”, siendo esta última organización la única que tenía autoridad para representar legítimamente los intereses del conjunto de una categoría socio-profesional ante el Estado y los empresarios. En lo que atañe a la regulación de los convenios colectivos de trabajo, en la perspectiva fundacional cualquier organización constituida legalmente podía negociarlos; mientras que después de 1943 sólo aquella asociación con personería gremial estaba en legalmente habilitada para hacerlo. En cuanto a los mecanismos de conciliación y arbitraje operados por el Estado en los conflictos laborales, hasta 1943 la intervención se consumaba cuando era aceptada por la voluntad de las partes (patrones y trabajadores). Posteriormente, aunque la Secretaría de Trabajo y Previsión no consiguió servirse de un decreto o ley que impusiera la “conciliación obligatoria” que sancionara penalmente la inobservancia de los acuerdos de una negociación; en términos generales, los acuerdos eran cumplidos debido a la gravedad de las sanciones civiles y administrativas que recaían sobre las asociaciones profesionales que no respetaban lo pactado ante las agencias estatales. Por último, los cambios económico-sociales y políticos producidos desde 1943 redundaron en el predominio de una concepción del derecho laboral orientada por principios colectivos y por la constitución de un fuero laboral.

constitución de un acervo bibliográfico especializado en el mundo del trabajo, recopilación de legislación, de experiencias internacionales en gestión de políticas laborales y sobre la conformación de una justicia laboral (véase: Soprano 2000; Brunatti, Colángelo y Soprano 2002; Soprano, Colángelo y Brunatti 2006; González Bollo 1999 y 2004; Lobato 2006). Además inspiraron los proyectos de instituciones similares creados por los Estados provinciales, participaron de la elaboración de proyectos de leyes, e intervinieron en las jurisdicciones federales –ciudad de Buenos Aires y Territorios Nacionales– como mediadores en los conflictos obrero-patronales. Por cierto, no debe descuidarse el hecho de que el DNT era sólo una de las agencias estatales con competencia en la regulación de las relaciones laborales. En un contexto de relaciones capital-trabajo claramente dominado por negociaciones directas entre los sujetos privados, una historia social de la emergencia de estas formas de gobernación desplegadas por el Estado sobre trabajadores y empresarios, también debe atender al estudio de otras agencias del Ministerio del Interior de la Nación, los Departamento de Estadística y del Trabajo de los Estados provinciales, las fuerzas de seguridad federal y provinciales, y el Ejército Argentino.

Decía que los *Boletines* y *Crónicas* del DNT son una fuente documental imprescindible para una reconstrucción de la actividad profesional de sus funcionarios. A través de ellos puede identificarse cómo fue configurándose y diferenciándose esta agencia en el interior del Estado nacional, dando lugar a un cuerpo especializado de funcionarios<sup>10</sup>. Ciertamente, estas publicaciones oficiales tienden a sobredimensionar la eficacia social de las intervenciones del DNT en el cumplimiento de sus objetivos de gobernación social. Pero también, y de forma explícita, entre los años 1907 y 1930 sus funcionarios dieron cuenta de las dificultades que encontraron para concretar sus intervenciones, sea por la oposición de los actores del mundo del trabajo, por enfrentamientos con las organizaciones sectoriales de trabajadores y empresarios, o por la acción de miembros de otras agencias estatales que rivalizaban con ellos y/o se servían de criterios diferentes de regulación social.

En esas publicaciones oficiales se objetivaba el proyecto institucional del DNT. Por un lado, cabe comprender ese proyecto como un conjunto de ideas y valores que incidieron (aunque no de forma exclusiva ni unilateral) en la orientación de la acción de sus funcionarios. Por otro lado, entendemos la institución como un vehículo privilegiado para la producción legítima de saberes específicos; un espacio social en el que se objetivaron ciertas alianzas y luchas entre actores del Estado, el mercado y la sociedad civil. Así pues, no es posible reconocer la definición del proyecto institucional únicamente como un resultado

---

10 Un estudio detallado y empíricamente fundamentado de este proceso ha sido desarrollado en Soprano (1998).

de la importación de tecnologías sociales procedentes de experiencias de otras agencias estatales de los países del capitalismo avanzado, ni de la exclusiva objetivación de corrientes del pensamiento socio-político y/o de las ciencias sociales con circulación nacional e internacional. De modo que, al observar la incidencia de una variedad de interlocutores involucrados en la producción y actualización del proyecto institucional del DNT, se evita circunscribir su historia social a un relato exclusivamente centrado en las fronteras internas del Estado, y se ponen en foco de análisis las múltiples determinaciones que operan en y sobre las políticas públicas, reconociendo la intervención de un complejo entramado de relaciones sociales formales e informales tejidas por sus funcionarios con otros actores en el curso diario de su actividad institucional<sup>11</sup>.

Sobre esta última observación, vale la pena detenerse en algunas consideraciones relativas a la participación cotidiana de los funcionarios estatales en una diversidad de redes sociales, con el objeto de abordar el modo en que esa inscripción multidimensional puede objetivarse en su proyecto y en la orientación práctica de sus intervenciones institucionales. Al aprehender las posiciones y trayectorias sociales de esta forma, puede afirmarse que la sociabilidad cotidiana de los funcionarios no sólo debe ser observada desde su rol como agentes estatales, sino también (nominalizando cada caso) como miembros de asociaciones profesionales, organizaciones político-partidarias, académicas, grupos confesionales, asociaciones civiles, redes de parentesco y de amistad, entre otras. Es necesario, pues, tomar cuenta de su inscripción en estas redes formales e informales para reconocer en una perspectiva holística las determinaciones múltiples involucradas en la orientación de la acción de un cuerpo de funcionarios, a efectos de no restringir de forma apriorística la explicación de sus comportamientos a una exclusiva lógica racional-burocrática con arreglo a fines. Una ruptura o relativo distanciamiento teórico y metodológico con esta perspectiva de análisis dominante no resulta tarea sencilla, toda vez que el estudio de las burocracias estatales ha sido abordado en las ciencias sociales desde diferentes enfoques desarrollados por la ciencia política y la sociología de las organizaciones, tomando como referencia la tipología weberiana de la burocracia

---

11 En alguna medida, la vieja historiografía sobre movimiento obrero tuvo en cuenta esta cuestión de la construcción relacional de las políticas de Estado, pero las comprendió desde una perspectiva con escasas mediaciones analíticas, pues terminaba afirmando que las agencias estatales definían unilateralmente sus proyectos en contra de los intereses de los trabajadores y de sus organizaciones sectoriales, al coaligarse con los intereses de empresarios, terratenientes, y elites políticas dominantes. Desde el punto de vista presentado aquí arriba, más bien, el énfasis está colocado en las tomas de posición plurales (y es importante marcar esta idea de diversidad) producidas por los funcionarios de las agencias estatales de acuerdo con las luchas y las alianzas tácitas y/ explícitas, formales e personalizadas, que establecían con otros actores de la sociedad civil, del mercado y del Estado.

moderna (Weber 1994). De acuerdo con este modelo, en esta categoría sociológica quedarían comprendidos los individuos que orientan sus acciones con arreglo a fines y en el marco de formas de dominación legal con administración burocrática. Sus competencias derivarían de la actualización de deberes y servicios objetivamente limitados en virtud de una distribución de funciones, con la atribución de poderes necesarios para su realización, y con fijación estricta de los medios coactivos eventualmente admisibles para su aplicación. Estos cuadros –contratados por el Estado, que perciben una retribución salarial por su desempeño– serían reclutados, organizados y socializados con base a principios de jerarquía administrativa, formación profesional, separación plena del cuadro administrativo respecto de los medios de administración y producción, sin apropiación personal del cargo, debiendo atenerse a las normas estipuladas por una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa, y teniendo ante sí una carrera o perspectiva de ascenso y avances por años de ejercicio, por servicios o por ambas cosas. Una vez definida a partir de este tipo ideal, la génesis y desarrollo de la burocracia suele asociarse con los procesos institucionales desplegados en los Estados de las sociedades del capitalismo avanzado –sobre todo los de matriz cultural anglosajona. En tanto que, las formas que adquirió en otros contextos socioeconómicos, políticos y/o culturales ha sido vinculada con la política y la administración de los Estados patrimoniales y, más frecuentemente, con un desarrollo incompleto y/o desviado del tipo ideal en las sociedades del capitalismo periférico, producto de la supervivencia y de la intervención estructural y/o coyuntural de unas determinaciones y actores sociales definidos como premodernos, tradicionales y/o precapitalistas. Asimismo, al presentar el resultado de sus investigaciones, muchos analistas se han comprometido con posiciones políticas que ponderan las virtudes en la gestión pública llevada a cabo por los cuadros de una burocracia definida como moderna; mientras que manifiestan explícitamente su rechazo por los estilos de gestión reconocibles en los agentes de las burocracias de Estados y sociedades periféricas –como es el caso de la Argentina– por considerarlos como ineficientes, irracionales, discrecionales y personalistas. En este sentido, la relación de proximidad social y cultural, y el escaso distanciamiento político que suele reconocerse entre muchos analistas y gestores de las políticas públicas, puede constituir un obstáculo para la comprensión sociológica del problema y objeto de estudio. Para el científico social resulta, pues, imprescindible identificar la alteridad en su lógica y contexto de uso, despojándose de perspectivas apriorísticas que expresan mejor sus opciones políticas y las posiciones sociales y culturales de su propio grupo, antes que las representaciones y prácticas de los actores situados en contextos históricos en los que operan múltiples determinaciones. Con esta última afirmación, no se



trata de reclamar la producción de un punto de vista científico comprometido política y moralmente con la perspectiva de los actores –o, como suele decirse, de “comprar las teorías nativas acerca de los hechos sociales”. Sino, más bien, se propone investigar en profundidad casos particulares, recabando las perspectivas de una pluralidad de actores que participan de situaciones sociales complejas, y poniendo a prueba las generalizaciones frecuentemente etnocéntricas de las investigaciones sobre las agencias estatales y sus funcionarios. Sin dudas, esta cuestión fundamental no puede ser observada sólo a través de las publicaciones oficiales de las agencias estatales; por tal motivo, resulta necesario reconstruir las posiciones y trayectorias de sus funcionarios en otros ámbitos y sirviéndonos de otras fuentes documentales.

De acuerdo con lo antedicho, centremos ahora la mirada en los funcionarios del DNT y, en particular, en su capacidad y competencias para realizar su proyecto institucional. Decía anteriormente que la persistencia de los ejes de la política de regulación de las relaciones capital-trabajo en esta agencia estatal está relacionada con la permanencia continua de sus funcionarios en la institución, a pesar de los fuertes cambios en la conducción de los gobiernos nacionales producidos entre 1907 y 1943, los cuales, básicamente, redundaron en discontinuidades en el nivel de la dirección del Departamento. En primer lugar, señalemos que hacia 1930 el DNT contaba con ochenta y tres empleados, entre los cuales siete eran profesionales (cuatro eran doctores en jurisprudencia y tres doctores en medicina). Durante la década de 1910 los casos de continuidad más notables fueron los de Julio Lezana (quien fue presidente del Departamento de 1911 a 1920) y de otros funcionarios con activa participación en el catolicismo social, como Augusto Bunge (Jefe de la División de Estadística), Celia La Palma de Emery y Elías Niklison (inspectores). En 1930, tras el golpe de estado del General Urriburu, se produjo una reestructuración del Departamento y fue elegido como presidente el abogado Eduardo Maglione (durante la gestión en el Ministerio del Interior de Matías Sánchez Sorondo). Maglione destacó públicamente que las competencias “originales” del DNT habían sido “desvirtuadas” por Yrigoyen, pues desde 1916 habría sido conducido: “[...] por gobiernos absorbentes que midieron las funciones públicas con la vara de sus intereses políticos electorales. Y así fue como el desempeño y la dignidad del cargo diferido al presidente de la institución han sido ejercitados desde la silla del Presidente de la Nación con los resultados notorios”. Actuando en consecuencia, Maglione desplazó al anterior presidente del DNT e hizo cesar en sus funciones al secretario general. Pero, a contramano de sus contundentes dichos y de la renovación institucional públicamente anunciada, durante la década de 1930 se mantuvieron en sus cargos muchos funcionarios activos en

el Departamento entre 1909 y 1911<sup>12</sup>. A partir de una revisión de la nómina de personal, es posible plantear que la permanencia de los funcionarios en el DNT –ocupando diferentes posiciones y jerarquías en su estructura orgánica, y describiendo una trayectoria institucional que respondía a una lógica social específica– contribuyó a reproducir efectiva y cotidianamente su proyecto fundacional, a pesar de los notables cambios producidos en la presidencia de la Nación. Esta cuestión merece ser destacada, pues generalmente los estudios sobre la historia del Estado en la Argentina construyen sus periodizaciones de acuerdo a las continuidades y rupturas establecida por los resultados electorales y por los golpes de estado que determinaron la secuencia de los presidentes de la Nación. De este modo, estas perspectivas desconocen cualquier temporalidad específica a las trayectorias institucionales de las diversas agencias del Estado nacional, de los Estados provinciales y municipales. De allí que, en estas páginas se insista fuertemente en la necesidad de cambiar de enfoque y método, pasando de una historia del Estado (en singular) a la producción de historias de las agencias estatales (en plural) y de sus funcionarios.

Ahora bien, decía que una historia social de las agencias estatales debe dar cuenta de las trayectorias de sus funcionarios en diversos escenarios sociales, observando la multiplicidad de redes formales e informales que ligan sus acciones

---

12 Luis Grüner fue Escribiente de la Secretaría de la Presidencia en 1911, y era Jefe del Registro Nacional de Colocaciones en 1930). Juan Oscaris fue Auxiliar en 1909, Oficial de la División de Estudios Legales y Estadísticos en 1911, e Inspector de la División de Inspección y Vigilancia en 1930. Ambrosio Maggio era Auxiliar en 1909, Auxiliar Recopilador de la División de Estudios Legales y Estadísticos en 1911, e Inspector de la División de Inspección y Vigilancia en 1930. José A. Ruiz Moreno fue Inspector para los Territorios Nacionales de la División de Inspección y Vigilancia en 1911, e Inspector de la misma División en 1930. Pedro López era Escribiente de la División de Estudios Legales y Estadísticos en 1911, y Auxiliar Recopilador en 1930. Rafael Zavalía era Oficial Traductor y Redactor en 1909, Inspector para los Territorios Nacionales de la División de Inspección y Vigilancia en 1911, y Jefe de la División de Estadística en 1930. Cornelia I. de Zarragoitia era Oficial de la División de Inspección en 1911, y Escribiente de la División de Estadística en 1930. Elías Aguilar fue, de manera continua, ordenanza desde 1909. También vale la pena mencionar que el secretario general durante la gestión de Luis C. García (1922-1930), Ramón S. Rodríguez, no fue exonerado del DNT en 1930, pasando a desempeñarse desde entonces en el cargo de Jefe de la División de Inspección y Vigilancia; mientras que el Doctor Daniel Antokoletz –otro importante funcionario de la gestión anterior– continuó al frente de la División de Legislación, cargo que detentaba desde 1920. Asimismo, un repaso por las autoridades del DNT en el año 1941 da cuenta de la permanencia de funcionarios que integraban el cuerpo desde la década de 1930: Doctor Emilio Pellet Lastra (Presidente), Doctor Bonifacio Lastra (Jefe de la División de Legislación), Doctor José Figuerola (Jefe de la División de Estadística), Señor Ramón S. Rodríguez (Jefe de la División de Inspección y Vigilancia), Doctor Néstor Cichero (Secretario General), Doctor Uladislao C. Padilla (Asesor Legal), Señor Jorge L. Villarruel (Jefe de la Oficina de Sumarios), Doctor Miguel Piñeiro Pearson (Jefe de la Sección de Accidentes), Doctor Arturo S. Fassio (Jefe de la Asesoría Jurídica Gratuita), Señor Federico R. Roeder Stein (Jefe de la Sección Administrativa), Señor. Luis N. Grüner (Jefe del Registro Nacional de Colocaciones).

cotidianas con distintos actores del Estado, de la sociedad civil y del mercado. Además, señalaba, que esta perspectiva no sólo debía atender a aquellas relaciones reconocidas como institucionales, sino también observando otras fundadas en la lógica del parentesco, la amistad, los negocios, o la pertenencia a asociaciones civiles, religiosas y/o logias secretas, entre otras, que suelen desplegarse en los intersticios de las lógicas institucionales (ver: Gellner 1985, Wolf 1980). De este modo, un análisis consecuente con esta premisa debería evaluar el impacto de un conjunto diverso de relaciones e identidades sociales en las formas de reclutamiento, organización y sociabilidad de los funcionarios estatales, así como en la realización y actualización de su proyecto institucional. Sin dudas, al no avanzar sistemáticamente en este sentido, mis anteriores investigaciones (Soprano 1998 y 2000) se ocuparon casi exclusivamente de aspectos formales de la trayectoria institucional del DNT, y no exploraron esta veta fundamental en la producción de la historia de esta agencia estatal y sus funcionarios. Para dar cuenta de este punto, se requiere de una mayor diversificación y una mejor calificación de las fuentes documentales, buscando material que permita construir un complejo sociograma de las posiciones y trayectorias de individuos y grupos. Por otra parte, cuando en aquellas anteriores instancias investigación, sí, logré, aunque más no fuera parcialmente, dar cuenta de este objetivo, en la mayoría de los casos, reconozco que estas conexiones quedaron restringidas a la historia de algunos importantes funcionarios del Departamento que amplio reconocimiento público en la sociedad porteña y argentina de la época, observando su participación en ciertos escenarios políticos, académicos, profesionales y estatales. En mi defensa gustaría decir que, sólo después de realizar tres etnografías sobre la sociabilidad de dirigentes, militantes y funcionarios estatales de las provincias de Misiones, Corrientes y Buenos Aires, entre 1999 y 2003 (Guber y Soprano 2000, Soprano 2003, 2004a, 2004c, 2005, 2007a), pude apreciar la singular relevancia teórica y metodológica que tiene comprensión de la pluralidad de relaciones formales e informales que establecen los funcionarios en su vida cotidiana, y la eficacia social que aquellas tienen en la propia historia de las agencias estatales en las que participan e intervienen. Quizá, pues, la posibilidad que tiene en sus manos un antropólogo social de efectuar una estadía prolongada y mantener relaciones de co-residencia con las poblaciones investigadas, así como la opción por la observación con participación y las entrevistas no estructuradas a sus informantes, constituyen un lujo asiático que, difícilmente, pueden darse historiadores sociales abocados a la producción de una fenomenología de las formas de sociabilidad de funcionarios activos en la primera mitad del siglo XX. Pero, también, cabe señalar que si la antropología social recurre a estos enfoques y métodos, no es tanto porque se incline naturalmente por el estudio de poblaciones contemporáneas, sino, más bien,

porque concibe la orientación de la acción de los individuos desde una perspectiva holística, esto es, inscribiéndola necesariamente en una serie múltiple y dinámica de relaciones sociales realizadas en el curso de la vida cotidiana de los grupos sociales que investiga (ver: Soprano 2004b y 2007b).

## **Nuevas perspectivas sobre el estudio del Estado en la Argentina**

A continuación, intentaré exponer algunas reflexiones sobre nuevas problemáticas, enfoques y métodos aplicados al estudio del Estado, de sus diversas agencias y funcionarios, desarrollados recientemente en la Argentina. Considero que estos aportes constituyen un buen punto de partida para definir la producción de renovadas líneas de investigación en una historia social del Estado, en los niveles nacional y subnacional provincial y municipal. Una vez más, quiero insistir en que estas líneas tienen como referencia una revisión crítica centrada en mi propia experiencia de investigación, sus puntos fuertes y débiles, sus omisiones y expectativas de indagación, y no pretenden ser un estado del arte, ni una enumeración exhaustiva de la producción académica significativa de los últimos años.

En primer lugar, como observaba arriba en una consideración crítica, el sesgo adquirido por mi investigación inicial sobre el DNT había cobrado la impronta de una historia institucional sobre la génesis y desarrollo de las políticas de esta agencia del Estado nacional, antes que la forma de una historia social de su cuerpo de funcionarios. En el contexto de la producción historiográfica argentina de la década del noventa, la orientación de aquella investigación quizá no estaba demasiado desencaminada. Al promediar esa década existían buenos estudios (por ejemplo) sobre el Ejército (Potash 1971/1981, Rouquié 1981/1982), pero las pesquisas sobre las agencias que gestionaban las políticas laborales recién empezaban a despuntar. Por tal motivo, reconocer los proyectos políticos e intelectuales que orientaban las acciones de los funcionarios del DNT constituía todo un desafío. En una revisión crítica de la producción historiográfica reciente sobre la construcción del Estado social en la Argentina y sus políticas, Juan Suriano (2004) reconocía la necesidad de avanzar en un estudio más sistemático y menos fragmentario de tópicos como políticas de salud, vivienda, uso del espacio público, educación, seguridad social y laboral durante la primera mitad del siglo XX. En el campo de las ciencias sociales, los estudios sobre la trayectoria del DNT entre los años 1907 y 1930, como aquellos producidos por Juan Suriano (1989-1990 y 1993), Eduardo Zimmermann (1994 y 1995), Enrique Garguin (1997 y 2000) o Germán Soprano (1998 y 2000), en ocasiones, fueron cuestionados diciendo que tendían a otorgar una improbable eficacia social a

sus dispositivos de gobernación. En mi opinión, algunos polemistas interpelaban estas investigaciones desde preocupaciones ajenas al problema central que aquellas atendían con relación a las políticas del DNT. Esto es, mientras que los críticos se interesaban por determinar en qué medida esta agencia había sido “exitosa” instalando nuevas formas de regulación de las relaciones capital-trabajo en la Argentina; los cuatro autores mencionados, más bien, exploramos qué corrientes de pensamiento social nacional e internacional se objetivaron en su proyecto institucional; qué relaciones existían entre ese proyecto y las trayectorias académicas, profesionales y políticas de sus funcionarios; quiénes eran sus interlocutores; y cuáles los contextos socio-económicos y políticos de realización de su política pública. Personalmente, siempre he señalado la limitación práctica que encontró la aplicación efectiva de la política laboral del DNT en el mundo del trabajo. He llamado la atención sobre la oposición que recibieron de parte de otras agencias estatales que, simultáneamente, intervenían en la regulación de los conflictos entre capital y trabajo en las jurisdicciones federales (por ejemplo, el Presidente de la Nación, Ministros del Interior y de Obras Públicas, los funcionarios de los territorios nacionales, la policía, el ejército argentino) y de otras agencias con competencia en las jurisdicciones provinciales (como los Departamentos de Trabajo y de Estadística<sup>13</sup>).

Una segunda cuestión que debería tomarse en consideración ha sido enfocada por algunos analistas de los procesos de configuración estatal en los territorios nacionales. Particularmente, Ernesto Bohoslavsky (2005) observa que, bajo la influencia de los estudios foucaultianos sobre la gobernación social, algunos historiadores han tendido a sobrevalorar el poder de control de las agencias estatales durante el período comprendido entre la organización nacional y la década de 1930. En opinión de María Silvia Di Liscia y Bohoslavsky (2006), la historiografía del control social produjo una representación del Estado como un dispositivo institucional todopoderoso, que aplica tecnologías sociales programáticamente inspiradas en modelos de gobernación ideados y experimentados por otros Estados del capitalismo central. Contrariamente a la perspectiva de esta ortodoxia historiográfica, entendemos, si se enfoca una institución particular en un período y espacio bien delimitados, favoreciendo la concreción de un estudio micro-sociológico de la misma, es posible comprobar que, frecuentemente, las agencias estatales de la Argentina moderna suelen tener una organización

---

13 Sobre las agencias provinciales de regulación de las relaciones laborales, en particular, en el caso de la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Manuel Fresco (1936-1940), me he servido de los trabajos de Emir Reitano (1992), Rafael Bitrán y Alejandro Schneider (1993) y María Dolores Bejar (2000 y 2005). Por su parte, Enrique Garguin (1997) expone con detalle las complejas y conflictivas relaciones mantenidas entre Yrigoyen, algunos de sus ministros, y los funcionarios del DNT.



institucional más bien desarticulada, con una débil y porosa presencia, y con unos funcionarios que actúan en escenarios donde la eficacia de sus políticas de gobernación no constituyen un producto unilateralmente definido desde el Estado (Soprano 2006). De modo que, resultaría imprescindible explorar en qué medida esas políticas públicas estuvieron orientadas por el resultado de unas luchas, alianzas y negociaciones trabadas por diversos actores estatales, del mercado y de la sociedad civil, que mantenían entre sí intercambios sociales fluidos y fuertemente anclados en contextos localmente situados. Ciertamente, el lector podrá decir que estos argumentos bien podrían valer exclusivamente para investigaciones interesadas en el estudio de instituciones estatales en espacios sociales periféricos, como los Territorios Nacionales. No obstante, considero que las reflexiones de autores como Di Liscia y Bohoslavsky nos alertan ciertamente sobre un problema teórico y metodológico de orden más general, que está presente en los estudios sobre gobernación social. Cabría preguntarse, pues, si algunos rasgos de la específica configuración institucional que asumen las agencias estatales, así como las relaciones históricas que establecen con actores territorianos, podrían ser reconocidas también como socialmente eficaces en el ámbito “metropolitano”, “moderno” y “cosmopolita” de la ciudad de Buenos Aires. Efectivamente, la respuesta que personalmente daría a esta pregunta sería, sin dudas, afirmativa, pues la indagación de esta problemática teórica y sustantiva en estudios referidos a instituciones y poblaciones del Estado y la sociedad nacional localizados en estos últimos ámbitos centrales, así parecen confirmarlo (véase por ejemplo: Falappa y Soprano 2005; Frederic y Soprano 2007).

El punto de vista adoptado por Di Liscia y Bohoslavsky (2005) tiene (entre otros) un precedente significativo en la investigación de Lila Caimari (2004) sobre las formas de castigo de “criminales” previstas por el Estado en la Argentina entre los años 1880 y 1955. Caimari también pone el acento en la importancia que tiene reconocer esas asimetrías sustantivas existentes entre el diseño de los proyectos de gobernación y las formas prácticas que asumieron en las instituciones. Sirviéndose críticamente del potencial hermenéutico del enfoque desarrollado por Michel Foucault en *Vigilar y castigar*, esta historiadora señala que, en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, el estudio de las ideas (jurídicas, académicas, políticas) y el de las prácticas institucionales penitenciarias, han circulado por sendas separadas. Al parecer, para los analistas resultaría más estimulante y sencillo dar cuenta de lo primero. Así pues, por un lado, se delimita legítimamente el recorte de un objeto de estudio en torno de las exposiciones programáticas de “profesionales”, “especialistas”, “científicos”, y/o en los dichos públicos de los “funcionarios”. O bien, por otro lado (y quizá de forma menos legítima en términos analíticos), se presupone la realización práctica de las ideas de aquellos actores en las prácticas cotidianas de las

instituciones. Al respecto, contrariamente con las elecciones ofrecidas por las dos alternativas aquí mencionadas, Lila Caimari considera que un intento de comprensión de las instituciones en su heterogénea y, a menudo, a-sistemática cotidianeidad, “obliga a interrogarse sobre el modo de existencia de los valores y las ideas en las mediocridades del tiempo” (2004:22). En consecuencia, su investigación también deja ver que no se puede considerar a los “presidarios” (o a cualquier otra población objeto de aplicación de tecnologías de gobernanación social) lisa y llanamente como unos cuerpos dóciles, actores carentes de cualquier subjetividad autónoma, tallados unívocamente por las “racionalidades estatales”, por las “maquinarias de control social”, o por los “dispositivos disciplinarios de saber/poder”. Más bien, deberíamos considerar que, aún cuando esas poblaciones no tienen capacidad para imponer visiones socialmente legítimas alternativas a aquellas consagradas por el Estado y las elites, ni disponen del control sobre los dispositivos materiales de poder, ciertamente, sí, suelen ejercer diferentes formas de resistencia práctica y también disponen de competencias para hacer uso instrumental de las reglas y dispositivos dominantes en su propio beneficio.

En tercer lugar, vale la pena señalar que desde hace al menos veinticinco años, muchos analistas se interesaron por el estudio histórico y por la reflexión crítica entorno a un actor con un enorme atractivo sociológico y/o prestigio político en la Argentina: los “intelectuales”. Sea para destacar su compromiso con las clases subalternas, su capacidad para pensar la nación, sus enfrentamientos y conflictos con el Estado, o su crítica a y/o cooptación por las elites y clases dominantes, la categoría y el sujeto “intelectuales” han sabido ganarse el interés –por amor, y también por odio– de los científicos sociales –ellos mismos, por cierto, a veces auto-definidos como “intelectuales”. Más recientemente, algunos investigadores están virando su interés hacia actores clasificados como en forma diferente, como “expertos”, “especialistas”, “profesionales”, muchos de los cuales se han desempeñado como funcionarios calificados en diversas agencias estatales. Desde este nuevo foco de atención, la orientación de la acción de estos actores ha sido abordada desde un nivel de complejidad analítica y sustantiva que, difícilmente, podría lograrse recurriendo a los tradicionales enfoques sociológicos “críticos” que caracterizaban la inscripción de los funcionarios como un instrumento pasivo y/o portadores/ reproductores mecánicos de la lógica del capital, del Estado capitalista y/o del interés de ciertas elites sociales. Con relación a la definición de estas (nuevas) poblaciones, cabe afirmar –siguiendo a Federico Neiburg y Mariano Plotkin (2004)– que las categorías “intelectuales” y “expertos” (entre otras) suelen ser utilizadas por los científicos sociales sin establecer demasiadas distinciones. Es decir, por un lado, se las considera como categorías analíticas definidas desde algún tipo de prescripción teórica

sistemática. Por otro lado, se las comprende como categorías que expresan perspectivas de actores, pues también son empleadas por estos últimos para ordenar sus experiencias sociales y/o clasificar el comportamiento de otros sujetos en contextos en los que se actualizan procesos de consagración y disputas por la imposición de representaciones legítimas del mundo. En este sentido, Neiburg y Plotkin consideran, además, que si se confrontan las categorías “intelectuales” y “expertos” con las trayectorias de ciertos individuos, es posible visualizar que existen dimensiones continuas entre aquellas, dado que muchos sujetos se autodefinen y/o son rotulados en situaciones específicas de una u otra forma. De allí que, el recurso analítico a ciertas categorías asociadas con estudio de las “burocracias” e “intelectuales”, tales como “campo burocrático-estatal”, “campo intelectual”, “campo político”, quizá puedan redundar negativamente en la búsqueda de una perspectiva sociológica comprensiva, preocupada por no establecer a priori fronteras y compartimentos estancos entre universos de relaciones e identidades que revisten, frecuentemente, una existencia histórica permeable e indefinida. En consecuencia, es preciso explorar y aprehender las perspectivas y prácticas de los actores en escenarios donde intervienen múltiples lógicas y determinaciones sociales<sup>14</sup>. Así, por ejemplo, pensando en los funcionarios del DNT, entiendo que sería un esfuerzo analítico escasamente útil ejercitar una oposición taxativa entre, por caso, el Alejandro Bunge funcionario estatal, el político conservador, el experto en economía, el docente universitario, el hombre de negocios, y el intelectual católico. Y, otro tanto, también ocurriría si nos entregásemos a un análisis de la compleja trayectoria de José Figuerola, a la vez, como funcionario y político falangista en la España de los años veinte, experto en la División de Estadísticas del DNT en la década de 1930, intelectual corporativista, y coordinador en la elaboración del Primer

---

14 Antonio Camou (2005) señala que las contribuciones presentadas en el libro de Neiburg y Plotkin pueden vertebrarse a partir del desarrollo que cada autor propone en relación con tres grandes tensiones que merecerían ser abordadas más sistemáticamente y en profundidad en futuras investigaciones. Por un lado, estableciendo en cada caso objeto de análisis cuál es la eficacia social efectiva ejercida por a) las determinaciones específicas de un campo disciplinar, profesional y/o ámbito institucional; o bien, b) por aquellas otras resultantes de la intervención de fuerzas sociales activas en un contexto histórico más amplio. Por otro lado, se debería avanzar profundizando en el conocimiento de las tensiones activadas por la circulación de recursos y personas, y por la apropiación y resignificación de ideas y tecnologías sociales, entre unas esferas nacionales e internacionales. Por último, una vez que se evita cualquier distinción contundente entre campos sociales aislados, es dado observar la existencia de diferentes tipos y grados de intersecciones entre esferas de la vida social. En consecuencia, cabría distinguir entre: a) las intersecciones que resultan de la incidencia de fuerzas sociales coyunturales o del momento; b) otras que se configuran por la agencia de ciertos actores individuales o figuras significativas en la génesis y desarrollo de esos escenarios; y c) otras intersecciones activas en campos sociales que tienen la peculiaridad de producir de saberes intersticiales aplicados por sujetos que intermedian (*brokers*) entre diferentes fuentes de poder.

Plan Quinquenal del gobierno Juan D. Perón. Una vez más, vemos que en el curso de su vida cotidiana los funcionarios estatales suelen participar de una multiplicidad de redes de relaciones sociales formales e informales, que pueden atravesar e incidir en su posición y prácticas en las propias agencias estatales. Por tal motivo, no es extraño que se autodefinan y/o sean definidos por medio de diversas identidades sociales (y quiero destacar que en los dos ejemplos citados –Bunge y Figuerola– me he limitado a referir su trayectoria sólo en algunas redes e identidades sociales en las que participaban).

En cuarto lugar, creo que en la evaluación de la productividad sociológica de los enfoques y métodos desplegados en el estudio del Estado, cabe sopesar la incidencia de las escalas de análisis que eligen los investigadores para comprender su problema y objeto. De un lado, la construcción de escalas macro-comprehensivas y totalizadoras sobre la formación y desarrollo del Estado nacional en la Argentina, habitualmente, tiene por objetivo formular hipótesis generalizables al país y alcanzar resultados sustantivos espacial y temporalmente amplios. Por otro lado, la opción por una escala micro-sociológica que abarque una dimensión social reducida y centrada en la configuración de una agencia estatal específica, involucrando una cantidad y diversidad de actores suficientemente limitada que permita la reconstrucción de las trayectorias y posiciones de sus funcionarios e interlocutores, constituye, pues, una excelente plataforma para interrogarnos sobre las formas de organización y la sociabilidad cotidiana de individuos y grupos en el Estado, para conocer la producción y actualización de sus intercambios formales e informales entablados con otros actores estatales, de la sociedad civil y del mercado, así como para indagar sobre la manera en que aquellas determinaciones inciden en la vida de las instituciones. Creo que el recurso a ambas perspectivas y escalas de análisis –macro y micro– esclarece problemáticas formales y sustantivas igualmente relevantes (ver: Frederic y Soprano 2007). No obstante, cabe reconocer que, una y otra alternativa, constituyen estrategias hermenéuticas que deben ser administradas con fines explícitos que atienden a diferentes objetivos en el desarrollo de la investigación. Así pues, si despojamos a las hipótesis y resultados de una pesquisa localmente situada de aquellas determinaciones que incidieron en su particular configuración, como dice Clifford Geertz (1994 y 1995), nuestros conocimientos sustantivos sobre aquella situación pierden densidad histórica. Sin embargo, al mismo tiempo, por esta vía, dichas hipótesis y resultados se perfilan como insumos relevantes en la elaboración de una perspectiva macro-sociológica temporal y espacialmente más amplia, toda vez que un ejercicio de comparación sistemática nos facilita la comprensión de las lógicas prácticas activas en otras instituciones y situaciones sociales, señalando sus similitudes o diferencias formales y sustantivas. De esta manera, entonces, no sólo se pueden poner a prueba ciertas

generalizaciones, sino, simultáneamente, se identifican mejor aquellos rasgos específicos que intervienen en la configuración histórica de una determinada situación social. Ahora bien, la opción por uno u otro enfoque y método no está exenta de problemas analíticos con consecuencias en el conocimiento sustantivo de procesos, acontecimientos, instituciones y actores. Así, un excesivo énfasis en la escala de análisis micro (un esfuerzo a menudo reconocible en versiones tradicionales de la historiografía institucional y localista) corre el riesgo de olvidar que los contextos locales deben ser comprendidos mediante un trabajo de contextualización múltiple, que identifique la participación de cada actor de manera próxima o distante en diferentes relaciones e intercambios inscriptos en dimensiones y niveles sociales variables, e inteligibles como resultado de la intervención de determinaciones de alcance más o menos local o global. En este sentido, como señala el historiador Jacques Revel: “Lo que la experiencia de un individuo, de un grupo, de un espacio permite percibir, es una modulación particular de la historia global. Particular y original, pues lo que el punto de vista micro-histórico ofrece a la observación no es una versión atenuada, o parcial, o mutilada, de realidades macro-sociales: es, y este es el segundo punto, una versión diferente” (1998:28 mi traducción). Por el contrario, existe un cierto vicio en análisis macro-sociológicos que consideran hipótesis y resultados como nacionales, básicamente, porque toman como problema y objeto unos actores e instituciones definidos y/o rotulados como “nacionales”. En consecuencia, por un lado, la apelación a un nivel de generalización macro-sociológica parecería operar como recurso simbólico convincente y suficiente para afirmar que, mediante tal o cual investigación, se ha dado cuenta de la configuración política e institucional del Estado nacional, de sus relaciones con los actores de la sociedad civil y del mercado nacional, entre otras “grandes” cuestiones. Mientras que, por otro lado, se confinaría a la categoría de “estudios de caso” todas aquellas investigaciones calificadas como “limitadas” en su alcance y nivel de avance –cuando no también en su horizonte y jerarquía intelectual– por haber escogido una estrategia micro-sociológica sobre actores e instituciones más acotadas.

En mi opinión, en una historia social del Estado, el recurso a un enfoque y metodología micro-social (tal como la definen historiadores y antropólogos en el libro *Juegos de escalas. La experiencia del microanálisis*), permite poner en foco la intervención efectiva y cotidiana de los individuos en la producción y reproducción cotidiana de los funcionarios de una agencia estatal. De este modo, no alcanzaría sólo con abandonar una definición totalizante y homogénea de Estado (en singular) y terminar asignando a las agencias estatales (en plural) una “vida propia” o una existencia y autonomía desligada de los individuos y grupos que le “dan vida” (un poco al uso de las historiografías foucaultianas del



control social). Si se cambia la primera alternativa y se recae en esta segunda, no se hace otra cosa que formular un nuevo tipo de fetichismo, sólo que en esta oportunidad se terminan reificando las múltiples agencias del Estado. Vale la pena, entonces, hacerse de una buena dosis de individualismo metodológico. Pues, si la inscripción de representaciones y prácticas individuales en el marco de lógicas normativas y en la reproducción diaria de las instituciones, nos permite reconocer unas determinaciones y eficacia sociales que constituyen esquemas o estructuras estructurantes de la acción; a la vez, siguiendo al viejo Max Weber, podemos afirmar que la acción social –como categoría sociológica– es expresiva de la orientación activa que imprimen los individuos a sus comportamientos en una trama de identidades y relaciones realizadas en situaciones sociales específicas. Por tanto, no sería afortunado otorgar algún tipo de agencia al Estado (en singular) o a sus organismos (en plural), representándolos como sujetos de la acción social, o negando cualquier tipo de margen positivo de acción/elección a los funcionarios. En este sentido, en el desarrollo de la investigación, el historiador social debería sostener un ejercicio de permanente tensión analítica entre dos opciones: centrarse en las denominadas “determinaciones estructurales” –por ejemplo, en las orientaciones macro-políticas de un gobierno, en los proyectos institucionales de las agencias estatales– o, a la inversa, otorgar primacía a la agencia de los individuos en la definición de esas políticas y proyectos de acuerdo con intereses y objetivos particulares. Personalmente, entiendo que la resolución sustantiva de este problema analítico no puede ser definida de antemano con arreglo a algún principio teórico infalible. Por el contrario, creo que es mejor hacerse a la idea de que aquella tensión sólo puede ser comprendida (siempre provisionalmente) situándola en contextos históricos específicos; pues, como decía el sociólogo Philip Abrams (1982) evocando a Karl Marx, “... dilemas prácticos de este tipo, como el artificial dualismo entre conciencia y ser, sólo pueden resolverse -si es que tienen una resolución- en la práctica y no en el pensamiento”.

## Consideraciones finales

Antes de terminar con estas reflexiones, creo que sería honesto señalar que existe una afinidad preferencial entre las estrategias de investigación referidas en estas páginas, y las de aquellos que cultivan el microanálisis en historia y en la antropología social. En una publicación reciente, Beatriz Bragoni (2004) observaba que la crisis de los relatos construidos a partir de modelos macro-sociales en la producción historiográfica argentina referida al siglo XIX, alentó el desarrollo de investigaciones que se sirven del microanálisis (ver también: Bandieri 1996; Campagne 1997). En efecto, este cambio en la escala redundó

en importantes redefiniciones en los enfoques, métodos y en el empleo de fuentes documentales, permitiendo comprender mejor dimensiones subjetivas implicadas en los procesos históricos, el protagonismo de los individuos, la configuración de redes de relaciones interindividuales formales e informales e intercambios sociales producidos a partir de ellas, la localización de los alcances de las hipótesis y resultados de las investigaciones, y la superposición de fenómenos sociales que remiten simultáneamente a escalas locales, provinciales, regionales, nacionales y/o internacionales. Asimismo, en una reflexión conjunta con Sabina Frederic (Frederic y Soprano 2005 y 2007), destacábamos que este enfoque y método permitía reconocer una pluralidad de instituciones sociales, representaciones y prácticas de actores, situacionalmente definidos al interior del Estado, la sociedad nacional y la nacionalidad argentina. Ahora bien, a pesar de la productividad hermenéutica que estos nuevos aportes que empiezan a devengar mediante el recurso al micro-análisis entre historiadores y antropólogos sociales, considero que en la Argentina aún permanece insuficientemente explotada esta perspectiva por parte de los científicos sociales que se abocan al estudio del Estado, de sus agencias y funcionarios, en pasado y en el presente. De modo que, bien valdría la pena trabajarlos como vías de acceso privilegiado al tratamiento de los problemas y objetos aquí presentados; pues, tal como afirma el historiador Juan Carlos Garavaglia en un estudio sobre el Estado en Buenos Aires entre 1840 y 1860: “Creemos sinceramente que sin saber nada acerca de la burocracia, la policía, el sistema judicial, el ejército, etcétera, resulta harto difícil construir teorías sobre la dominación estatal” (2004:416). Puntualmente, entonces, este artículo ha intentado compartir una instancia de auto-reflexión y de evaluación sobre mi propia experiencia de investigación, así como una tentativa de confrontar su enfoque, método, resultados, posibles aciertos y déficits, con algunas producciones recientes del campo de las ciencias sociales que vienen lidiando con similares problemas y objeto. Creo que esta apuesta en favor de un cambio de perspectiva en los estudios sobre el Estado en la Argentina, desplazándose desde la historia del Estado (en singular) hacia las historias de las agencias estatales (en plural) y de sus funcionarios, permitirá conocer mejor la trayectoria de nuevos actores e instituciones y, además, nos ofrecerá una buena oportunidad para explorar unos enfoques y métodos que contribuirán a la producción de una historia social más compleja y plural del Estado y la sociedad nacional. Y ¡quién sabe! Tal vez hasta nos plantee algunos genuinos aportes para pensar la reforma del Estado y su fortalecimiento institucional actual y futuro por parte de funcionarios estatales y de la dirigencia política argentina.

## Referencias bibliográficas.

- ABRAMS, Philip (1982). *Historical Sociology*. Open Books. Somerset. XIV-XV.
- ARNAUD, Pascal (1981). *Estado y capitalismo en América Latina. México y Argentina*. México. Siglo Veintiuno Editores.
- BANDIERI, Susana (1996) "Entre lo micro y lo macro: la historia regional. Síntesis de una experiencia".
- Entrepasados. Revista de Historia*, 11. Buenos Aires. 71-100.
- BEJAR, María Dolores (2000). "La política laboral del gobierno de Manuel Fresco". En: J. Panettieri (comp.). *Argentina: trabajadores entre dos guerras*. Buenos Aires, EUDEBA 155-187.
- BEJAR, María Dolores (2005). *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores.
- BITRÁN, Rafael, y SCHNEIDER, Alejandro (1993). "La política obrera de Manuel Fresco". En: W. Ansaldi, A. Pucciarelli y J. C. Villarruel (comps.). *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*. Buenos Aires. Editorial Biblos. 255-294.
- BOHOSLAVSKY, Ernesto (2005). "La incurable desidia y la ciega imprevisión argentinas. Notas sobre el Estado. 1880-1930". En : C. Vilas et al. *Estado y política en Argentina*. Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros. 107-129.
- BRAGONI, Beatriz (ed.) (2004). *Microanálisis. Ensayos de historiografía argentina*. Prometeo Libros.
- BRUNATTI, Olga, COLÁNGELO, María Adelaida, y SOPRANO, Germán (2002). "Observar para legislar. Métodos etnográficos e inspección del trabajo en Argentina a principios del siglo XX". En: S. Visacovsky y R. Guber (comps.). *Historia y estilos de trabajo de campo en Argentina*. Buenos Aires. Editorial Antropofagia. 79-126.
- CAIMARI, Lila (2004). *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina. 1880-1955*. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores.
- CAMOU, Antonio (2005). "Hay que estudiar a la gente. Comentario al libro de Federico Neiburg y Mariano Plotkin (compiladores). Intelectuales y expertos. La construcción del conocimiento social en la Argentina. Buenos Aires, Paidós, 2004". *Cuadernos del CISH* N° 15-16. La Plata. Centro de Investigaciones Socio-Históricas. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. 205-220.
- CAMPAGNE, Fabián A (1997). "Las búsquedas de la historia. Reflexiones sobre las aproximaciones macro y micro de la historiografía reciente". *Entrepasados. Revista de Historia* N° 13 Año VI. Buenos Aires. 79-102.
- CARMAGNANI, Marcello (1984). *Estado y sociedad en América Latina (1850-1930)*. Barcelona. Editorial Crítica.
- DI LISCIA, María Silvia y BOHOSLAVSKY, Ernesto (editores) (2005). *Instituciones y formas de control social en América Latina. 1840-1940. Una revisión*.

- Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de La Pampa y Prometeo Libros.
- FALAPPA, Fernando y SOPRANO, Germán (2005). "El estado moderno en América Latina: el ideal metropolitano y sus realizaciones periféricas". En: C. Vilas et al. *Estado y política en la Argentina actual*. Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros. 9-20.
- FOUCAULT, Michel (1976). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores.
- FOUCAULT, Michel (1991). "La gubernamentalidad". En M. Foucault et al. *Espacios de poder*. Madrid. Ediciones de la Piqueta. 9-26.
- FREDERIC, Sabina y SOPRANO, Germán (comps.) (2005). "Introducción". *Cultura y política en etnografías sobre la Argentina*. Buenos Aires. Universidad Nacional de Quilmes/ Prometeo Libros.
- FREDERIC, Sabina y SOPRANO, Germán (comps.) (2007). *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*. Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos (2004). "El despliegue del estado en Buenos Aires: de Rosas a Mitre". *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales* N° 175 vol.44. 415-445.
- GARGUIN, Enrique (1997). *Estado y sindicatos durante los gobiernos radicales (1916-1930)*. Tesis de Licenciatura en Historia. Universidad Nacional de La Plata. La Plata.
- GARGUIN, Enrique (2000). "Relaciones entre Estado y sindicatos durante los gobiernos radicales, 1916-1930". En: J. Panettieri (comp.). *Argentina: trabajadores entre dos guerras*. Buenos Aires, EUDEBA. 87-117.
- GAUDIO, Ricardo y PILONE, Jorge (1983). "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de la modernización industrial en la Argentina, 1935-1943". *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales* N° 90. vol.23. Buenos Aires.
- GAUDIO, Ricardo y PILONE, Jorge (1984). "Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943". *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales* N° 94. vol.24. Buenos Aires. 235-276.
- GEERTZ, Clifford (1994). "Centros, reyes y carisma: una reflexión sobre el simbolismo del poder". En: C. Geertz. *Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Ediciones Paidós. Barcelona. 147-171.
- GEERTZ, Clifford (1995) "Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura". En C. Geertz: *La interpretación de las culturas*. Gedisa Editorial. Barcelona. 19-40.
- GELLNER, Ernest (1985). *Patronos y clientes en las sociedades mediterráneas*. Barcelona. Júcar Universidad.
- GONZÁLEZ BOLLO, Hernán (1999). "Ciencias sociales y sociografía estatal. Tras el estudio de la familia obrera porteña, 1899-1932". *Estudios Sociales* N° 16. Santa Fe.

- GONZÁLEZ BOLLO, Hernán (2004). "La cuestión obrera en números: la estadística socio-laboral argentina y su impacto en la política y la sociedad. 1895-1943". En: H. Otero (dir). *El mosaico argentino. Modelos y representaciones del espacio y de la población, siglos XIX-XX*. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires. 331-381.
- GUBER, Rosana y SOPRANO, Germán (2000). "La dimensión cultural de la crisis en Corrientes". En: Augusto Pérez Lindo (coord.). *Análisis de los factores intervinientes en la crisis del Estado en la provincia de Corrientes*. Universidad Nacional del Nordeste. Corrientes. 322-370
- KAPLAN, Marcos (1976). *Formación del Estado nacional en América Latina*. Amorrortu Editores. Buenos Aires.
- KORZENIEWICZ, Roberto (1993). "Las vísperas del peronismo. Los conflictos laborales entre 1930-1943". *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales* N° 131. vol.33. Buenos Aires. 323-354.
- LVOVICH, Daniel y SURIANO, Juan (eds.) (2006). *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina. 1870-1952*. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros. Buenos Aires.
- LOBATO, Mirta (2006). "El Estado y el trabajo femenino. El Departamento Nacional del Trabajo". En: D. Lvovich y J. Suriano (eds.). *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros. Buenos Aires. 27-46.
- NEIBURG, Federico y PLOTKIN, Mariano (comps.) (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*. Paidós. Buenos Aires.
- OSZLAK, Oscar (1982). *La formación del Estado Nacional Argentino*. Buenos Aires. Editorial Belgrano.
- POTASH, Robert (1971) (1981). *El Ejército y la Política en la Argentina*. Buenos Aires. Editorial Sudamericana. vol.1 y vol.2.
- REITANO, Emir (1992). *Manuel A. Fresco. Antecedente del gremialismo peronista*. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.
- REVEL, Jacques (org.) (1998). *Jogos de escala. A experiencia da microanálise*. Rio de Janeiro. Fundacao Getulio Vargas Editora.
- ROUQUIÉ, Alain (1981) (1982). *Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina*. Vols. 1 y 2. Buenos Aires. Editorial Hypamérica.
- SOPRANO, Germán (1998). *Origens da regulacao estatal das relacoes capital-trabalho na Argentina. História do Departamento Nacional del Trabajo (1907-1943)*. Teses de Mestrado em Sociologia. Instituto de Filosofia e Ciencias Sociais. Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- SOPRANO, Germán (2000). "El Departamento Nacional del Trabajo y su proyectos de regulación estatal de las relaciones capital-trabajo en Argentina. 1907-1943". En: J. Panettieri (comp.). *Argentina: trabajadores entre dos guerras*. Buenos Aires, EUDEBA. 31-53.



- SOPRANO, Germán (2003). *Formas de organización y socialización en un partido político. Etnografía sobre facciones, alianzas y clientelismo en el peronismo durante una campaña electoral*. Tesis de Doctorado en Antropología Social. Universidad Nacional de Misiones. Posadas.
- SOPRANO, Germán (2004a). *La profesionalización de los funcionarios en el marco de las reformas de Estado y las políticas públicas recientes: análisis comparado de las burocracias educativas nacionales y provinciales*. Ponencia presentada en el “Ciclo de discusiones. Ciencias Sociales y Educación”. Instituto de Desarrollo Humano. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- SOPRANO, Germán (2004b). “Antropología y política. Oportunidades y desafíos de la antropología social en la argentina”. En: *Anuario de Estudios en Antropología Social* N° 1. Buenos Aires. Centro de Antropología Social. Instituto de Desarrollo Económico y Social. 217-221.
- SOPRANO, Germán (2004c). “El marketing político y la dinámica de las facciones partidarias del peronismo durante una campaña electoral municipal”. En: *Anuario de Estudios en Antropología Social* N° 1. Buenos Aires. Centro de Antropología Social. Instituto de Desarrollo Económico y Social. 127-144.
- SOPRANO, Germán (2005). “La producción de actores e identidades políticas en el peronismo durante una campaña electoral”. En: S. Frederic y G. Soprano (comps.). *Cultura y política en etnografías sobre la Argentina*. Bernal. Editorial de la Universidad de Quilmes. 161-196.
- SOPRANO, Germán (2006). Reseña bibliográfica de “Instituciones y formas de control social en América Latina. 1840-1940. Una revisión”, María Silvia Di Liscia y Ernesto Bohoslavsky (editores). En: *Entrepasados. Revista de Historia*. N° 29. Buenos Aires. 169-173.
- SOPRANO, Germán (2007a). “*Recorriendo el espinel de la política*. Identidades, redes y escenarios políticos nacionales, provinciales y municipales en el peronismo. En: S. Frederic y G. Soprano (comps.). *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros.
- SOPRANO, Germán (2007b). “La vocación kantiana de la antropología social. Ensayo sobre el diálogo etnográfico entre las categorías nativas y las categorías científicas del conocimiento social en el estudio de la política”. En: E. Rinesi y G. Soprano (comps.). *Facultades alteradas. Actualidad de El conflicto de las Facultades de Kant*. Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo Libros.
- SOPRANO, Germán, COLANGELO, María Adelaida y BRUNATTI, Olga (2005). “La barbarie al lado de la civilización... *Trabajo indígena e industria azucarera en los informes de inspección del Departamento Nacional del Trabajo (1913-1915)*”. *Estudios del Trabajo* N° 19. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Buenos Aires.
- SURIANO, Juan (1989-1990). “El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión. 1880-1916”. *Anuario* 14. EHAR. Rosario.

- SURIANO, Juan (1993). "Notas sobre los primeros pasos en la política social del estado argentino a comienzos del siglo". *Cuadernos del CIESAL N° 1*. Rosario. 9-20.
- SURIANO, Juan (comp.) (2000). *La cuestión social en Argentina (1870-1943)*. Buenos Aires. La Colmena-Grupo de Trabajo sobre Movimiento Obrero y Sectores Populares.
- SURIANO, Juan (2004). "Los historiadores y el proceso de construcción del Estado social". En: J. Bertranou, J. M. Palacio y G. Serrano (comps.). *En el país del no me acuerdo. (Des) memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*. Buenos Aires. Prometeo Libros. 33-58.
- WEBER, Max (1994). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- WOLF, Eric (1980). "Relaciones de parentesco, de amistad y de patronazgo en las sociedades complejas". En: M. Banton (comp). *Antropología social de las sociedades complejas*. Madrid. Alianza Editorial. 19-39.
- ZANATTA, Loris (1996). *Del Estado Liberal a la Nación Católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943*. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.
- ZIMMERMANN, Eduardo (1994). "Reforma política y reforma social: tres propuestas de comienzos de siglo". En: F. Devoto y M. Ferrari. *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas*. Buenos Aires. Biblos /Universidad Nacional de Mar del Plata. 17-30.
- ZIMMERMANN, Eduardo (1995). *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina. 1890-1916*. Buenos Aires. Editorial Sudamericana/ Universidad de San Andrés.