

# El sistema político regional en las provincias periféricas. Un modelo para empezar a explicar causas y consecuencias

Horacio Cao

## Introducción

Fruto de la confluencia de diferentes factores que impulsan la descentralización de los Estados nacionales<sup>1</sup>, las estructuras provinciales de la República Argentina se están consolidando como espacios en donde se discuten importantes temáticas económicas, sociales y políticas.

Esta situación es más notoria aún en las regiones de bajo desarrollo relativo, en donde la debilidad de la sociedad civil hace que el sector público sea considerado un actor crucial para superar las manifiestas dificultades que se enfrentan.

El trabajo que a continuación se presenta tiene el objetivo de desarrollar un modelo explicativo del funcionamiento de los sistemas políticos regionales en de las áreas periféricas de la República Argentina. Se trata de superar explicaciones puntuales - que hacen centro en los perfiles psicológicos o étnicos de los protagonistas o que se limitan a una crónica de los hechos - para describir los que se creen son determinantes estructurales, que explicarían la repitencia continua de cierta forma de “hacer política”.

Con este objetivo en mente, la primera parte del trabajo se inicia con una clasificación de las diferentes áreas en que se clasifican las provincias de acuerdo a su nivel de desarrollo relativo. Posteriormente se describen algunas características específicas de las sociedades periféricas. Básicamente, se trabaja sobre dos dimensiones:

- Las especificidades de las áreas periféricas; su lugar en la división regional del trabajo y el impacto de algunos procesos políticos cruciales en el ámbito nacional
- La forma en que fueron variando las relaciones Nación / Provincias, y las características que asumieron tales relaciones en las áreas periféricas

Estos núcleos temáticos son tratados de manera muy sintética. Es que si bien son tópicos esenciales para explicar el modelo, se desnaturalizaría la estructura expositiva y los límites del trabajo si fueran abordados de manera exhaustiva. Para superar los problemas que esta situación pudiera implicar, se cita bibliografía para que el lector interesado profundice en la comprensión del enfoque que se asume en cada punto.

En la segunda parte del trabajo, y a partir de los elementos descritos en la etapa anterior, se despliega un modelo que busca describir el funcionamiento del sistema político de las provincias posicionadas sobre áreas periféricas.

Por último se comentan brevemente algunas conclusiones.

Cabe acotar que en este trabajo se considera el concepto *modelo* en su acepción *descriptiva*, definiéndoselo como una representación simplificada de la realidad, una forma de generalización cuyo objetivo es explicar una situación a partir del establecimiento de propiedades generales (Ander-Egg,

---

<sup>1</sup> A los fines de este trabajo son sinónimas las expresiones referidas al nivel federal/central/nacional y al nivel estadual/provincial/subnacional.

1980: 64 y ss. y Boudon y Bounicand, 1990: 419).

El modelo desarrollado tiene el carácter de hipótesis, debiéndose poner a prueba con contenidos empíricos de cada provincia periférica en particular. En este sentido, los diferentes ejemplos que se transcriben tienen un objetivo puramente demostrativo, esto es, no buscan dotar de algún grado de corroboración empírica a las hipótesis que se sostienen.

## PARTE 1

### Algunas características específicas de las sociedades periféricas

#### 1. El área periférica

##### 1.1. ¿Cuál es el área periférica? \_\_\_\_\_

Cualquier visión que se haga de la totalidad del país no puede pasar por alto el nivel de heterogeneidad y desigualdad que lo recorre en su dimensión política, social, económica, demográfica, etc. Hacia principios de los '70 existía algún grado de consenso en conceptualizar un cierto equilibrio interregional alrededor de las siguientes áreas (la delimitación Provincial y regional de las diferentes áreas se detalla en Anexo)<sup>2</sup>:

**Área Central:** Posicionada sobre el centro - este del país, se caracteriza por ser el área en donde las relaciones sociales modernas encuentran su mayor nivel de expansión y por presentar una concentración de población y un aparato productivo de dimensiones muy superiores al que se observa en las otras áreas del país.

**Área Periférica:** Comprendidas por las provincias de la franja norte del país y del centro - oeste, se caracterizan por haber sido durante buena parte del último siglo y medio, el punto de partida de migraciones hacia el área central y por exhibir una extendida presencia de formas de producción no capitalistas. Estas dos características inducen que, en términos relativos, en esta área se encuentre el menor nivel de ingreso per cápita y los índices de mayor deterioro social.

**Área Despoblada:** Posicionada sobre el sur del país, se caracteriza por la baja densidad poblacional relativa, fruto del tardío proceso de ocupación y desplazamiento de la población aborigen (fines del Siglo XIX). Dentro de su aparato productivo se destaca la existencia de algunos emprendimientos muy desarrollados - particularmente el petrolero y el complejo turístico - conviviendo con explotaciones ganaderas extensivas.

Este equilibrio interregional inicia su reformulación hacia mediados de los '70, paralelamente al despliegue de la crisis política, social y económica que recorre el país. De todas formas, y así como las continuas turbulencias han impedido consensuar un diagnóstico único para la nueva etapa abierta con la crisis, se torna complejo establecer parámetros para reemplazar la clasificación descrita.

Si bien esta clasificación remite a una estructura en proceso de superación, se considera que sigue siendo válida como esquema de trabajo a priori. Es que como muestran los indicadores básicos transcritos en el Cuadro N° 1, todavía existen diferencias notables entre las áreas citadas.

---

<sup>2</sup> Existen múltiples clasificaciones de provincias. Ver por ejemplo Núñez Miñana (1974: 12) / Ferrer (1980: 221 y ss.) / Rofman (2000: 44 y ss.) / Esteso y Capraro (1989: 18 y 19) / Cao y Rubins (1994: 127), etc.. Si bien estas clasificaciones fueron realizadas bajo marcos teóricos diferentes, sus resultados no difieren demasiado del transcripto.

**Cuadro N° 1**

**Cuadro comparativo de regiones**

Áreas	Superficie (1999)	Población (1995)	PBG (1995)	Población NBI (1991)
Central	20%	63%	75%	16%
Despoblada (1)	35%	7%	7%	20%
<b>Periférica</b>	<b>45%</b>	<b>30%</b>	<b>18%</b>	<b>29%</b>
TOTAL	100%	100%	100%	20%

**Nota:** (1) No incluye Territorio Antártico Argentino

**Fuente:** INDEC, 1998 y Base de Datos de la Dirección de Asuntos Territoriales, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2001

1.2. ¿Cómo surge el área periférica?

Como se desprende de los datos del Cuadro N° 1, existe un alto grado de desigualdad entre las diferentes áreas que conforman el país, las que se reproducen a partir de una cierta forma de articulación interregional.

Esta articulación es plasmada hacia el fin de la larga guerra interregional desarrollada durante buena parte del siglo XIX. Al triunfo militar de Buenos Aires sobre la Confederación que aglutinó al resto de las Provincias (Batalla de Pavón, año 1862), le sigue la construcción de un ordenamiento que resguardaba un espacio político y económico aún para los que fueron derrotados en la guerra.

En la dimensión económica, este pacto alineó el aparato productivo del país alrededor de las ventajas comparativas que tenía la región pampeana para el desarrollo agrícola ganadero. De esta forma, lo que se definió como área central es reconocida como principal centro consumidor y exportador de un mercado único nacional. Consecuentemente, se produce el aislamiento de las regiones derrotadas de sus articulaciones históricas (las provincias del Noroeste con el Alto Perú, las de Cuyo con Chile, Ver anexo).

Hacia los derrotados en la guerra, se desarrolló un sistema de subsidios y auxilios hacia las provincias, los que pasaron a ser una instancia clave en la cooptación de actores regionales (Oszlak, 1988: 27). Mucho más importante aún, el Estado Nacional – en abierta contradicción con la ideología liberal que postularon los gobiernos de la época – desarrolló acciones que permitieron la refuncionalización de espacios productivos de las provincias derrotadas en la guerra civil.

El emprendimiento azucarero en la provincia de Tucumán, sobre la segunda mitad del siglo XIX, fue el primer experimento en este sentido. Para su surgimiento, desde el sector público, se tomaron una serie de medidas, como por ejemplo (Rofman y Romero, 1997: 142 y Balán, 1978: 82 y ss.):

- Se promovió que los bancos estatales dieran créditos a tasas preferenciales, los que permitió la adquisición de bienes de capital.
- Se garantizó la construcción del ferrocarril bajando los costos de los insumos y de la colocación de la producción en buena parte del país.
- Se establecieron aranceles aduaneros al ingreso de azúcar, sobre todo para excluir al de procedencia cubana, mucho más barato.

El referente político de este acuerdo no fueron las Provincias sino el Estado Central, el que si bien estaba hegemonizado por actores sociales de la región pampeana, incorporó a todos los sectores

dominantes del interior como componentes de un nuevo pacto de dominación en el ámbito nacional (Oszlak, 1985: 25).

Estas políticas del Estado Nacional – que se financiaba principalmente con parte de la renta agraria pampeana - tenía el objetivo principal de sumar a los grupos dominantes del interior en los beneficios del desarrollo agrícola ganadero y, de esta forma, terminar con la larga guerra civil. Pero, además, significó la incorporación de un importante espacio de apoyo a su crecimiento capitalista. Para dar una idea de la importancia que tenía en esa época lo que se identificó como periferia, debe recordarse que según el Censo de 1895 más del 40% de la población vivía en tal área. Catamarca – una provincia menor aun dentro de la periferia - tenía según el censo de 1869, una cantidad de habitantes similar a la de Santa Fe. Se estima que el valor de la producción agropecuaria de Tucumán en 1874 duplicaba al de Buenos Aires (Giberti, 2001: 124).

### 1.3. Área periférica y estado benefactor

Con la crisis del '30 y la implementación de un modelo económico que incrementa la participación al Estado y revaloriza el mercado interno, los sistemas regulatorios se hacen más extensos y complejos, incorporando nuevas provincias y productos.

Al ejemplo del Azúcar en el Noroeste y de la vitivinicultura en Cuyo se le agregan paulatinamente otros emprendimientos, completando el cuadro de las llamadas “economías regionales”. Se denominó así a una serie de emprendimientos agroindustriales que por lo general revistieron el carácter de monoproducción provincial, y cuyo producto se dirigía principalmente hacia el mercado interno. Los ejemplos más notables, fueron los ya citados del azúcar en Tucumán, Salta y Jujuy y la Vitivinicultura en San Juan y Mendoza, a los que pueden agregárseles la Yerba Mate y el Té en Misiones y Corrientes, el Tabaco en Corrientes y Salta, las Frutas de Pepita en Río Negro, etc. <sup>3</sup>

Si bien en esta etapa no varían sustancialmente la característica asistida de los emprendimientos ni su direccionamiento al mercado interno, estas economías adquieren un nuevo estatus paralelo a la legitimación del estado como actor central de la economía en general, y de la articulación territorial en particular.

En términos generales, puede decirse que cuanto más rezagadas fuera la región, en mayor medida el Estado tuvo que actuar no solamente como garante de ciertas relaciones sociales, sino como productor directo de algunas de ellas, las que no emergían de un cierto nivel de madurez de la sociedad<sup>4</sup>.

Una idea del diferente peso relativo del sector público puede obtenerse a partir de la proporción de mano de obra que se empleaba en áreas periféricas y centrales. Según el censo de 1991 el empleo público como proporción del total de ocupados era del 46% en las áreas periféricas y del 28% en las áreas centrales.

### 1.4. La crisis del área periférica

La crisis iniciada hacia mediados de los '70 induce un proceso de creciente deterioro de las economías

---

<sup>3</sup> Una sucinta descripción de las economías regionales puede verse en Esteso y Capraro (1989:17 y ss.), Cao y Rubins (1996: 36 y ss.).

<sup>4</sup> Esta idea fue desarrollada sobre la base de Mathías y Salama (1986: 29).

<sup>5</sup> Esta línea de análisis es ampliada en Cao, Vaca y Francés (1997: y 94 ss.).

regionales. El desguace de los sistemas regulatorios (que se describirá más adelante) hizo entrar en competencia en el mercado local e internacional a emprendimientos secularmente protegidos, condenando a la desaparición a buena parte ellos. Estas dificultades para sobrevivir de amplios segmentos de las unidades productivas de las economías regionales se originaban en:

- Las características del modelo económico: Las altas tasas de interés, el difícil acceso al crédito (subsidiado o no), la conformación de conglomerados monopsónicos de insumos básicos, etc.
- Las características de las unidades productivas que conforman las economías regionales: dificultades originadas en la escala productiva, en la esfera de la organización empresarial, en el deterioro de los emprendimientos rurales explotados con técnicas rudimentarias, en culturas empresariales rentistas, etc.,
- Las características del mercado mundial: con un alto nivel de competitividad y con algunos de los mercados internacionales más atractivos con importantes grados de subsidios a productores locales y/o protección arancelaria.

Esta crisis de las economías regionales tiene como contracara una degradación sin precedentes de la estructura social de las regiones periféricas. Es que los “perdedores”, que en la etapa anterior podían eventualmente reinsertarse en el aparato productivo debido a la fortaleza de la demanda de empleo, tienen prácticamente cerradas las vías de acceso a puestos de trabajo (Rofman, 2000: 361 y ss.).

Para terminar esta sección se quiere acotar que los diferentes actores políticos y económicos involucrados tienen la percepción de que esta política no se revertirá en el mediano plazo. En efecto, más allá de los continuos reclamos sectoriales, la estrategia de inserción en el mercado mundial que ha desarrollado Argentina y las características de los mercados internacionales hacen dificultoso pensar en que puedan llegar a reconstruirse los sistemas regulatorios que se desestructuraron.

Igualmente hay cierto consenso en considerar que, dada la debilidad de la estructura productiva, la reducción sensible de los niveles de deterioro social por la vía del crecimiento económico basado en el despliegue virtuoso de mecanismos de mercado - en el caso de que esto ocurriera - se produciría recién en el mediano / largo plazo.

#### 1.4. Dominación tradicional, sistema político y área periférica

A los fines de este trabajo es importante resaltar la supervivencia en las áreas periféricas de modos de relación y conductas típicos de las formas de dominación tradicionales. Para definir este tipo de dominación se sigue a Weber (1999: 172), que considera que ella descansa “... en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad”. Esta supervivencia tiene que ver con la marginalidad socioeconómica, la que trajo aparejada una mínima exposición al impacto de la modernización que experimentan las áreas centrales (O'Donnell, 1972: 36/37).

De las características típicas de este tipo de sociedades<sup>7</sup>, a los fines de este trabajo se quiere remarcar:

1. La legitimación y reconocimiento cotidiano de las desigualdades sociales, estableciéndose relaciones

---

<sup>6</sup> Existe una importante cantidad de trabajos que describen las dificultades de reinserción de las economías regionales. A modo de ejemplo citamos los de Manzanal (1995), Rofman (1995 y 2000), Cao y Rubins (1996), etc.

<sup>7</sup> Escapa a los objetivos de este trabajo comentar la multiplicidad de trabajos y perspectivas que consideran las formas de dominación tradicionales en América Latina. Se reseñan tres de los trabajos más citados, los que, a su vez, analizan el tema desde diferentes perspectivas: Medina Echavarría (1969), Germani (1976), Apter (1972).

predominantemente de subordinación más que de oposición (Palermo, 1988: 20)<sup>8</sup>.

2. La creencia de que quien lidera la sociedad tiene un poder desconocido y, por lo tanto, ilimitado. Siempre se podrá recurrir a este poder en busca de amparo para los casos de crisis (Medina Echavarría, 1969: 39).

3. La debilidad de la esfera pública como espacio social general y común, el que se encuentra restringido por el accionar clientelar y prebendario del estado (Cao y Rubins, 1996b: 45).

Un autor, referenciando su análisis en las clases populares de la Provincia de Corrientes, describe de manera notable el seguimiento de caudillos con una "... fe ciega en la persona del líder más que en la ideología que pregonan, de la que poco entienden, enlazados en una extraña relación de amo/esclavo, prestigio/temor reverencial, también riqueza/pobreza, manifestaciones que tratan de explicar el misterio y el poder de estos sobre aquellos. La frase habitual 'soy gente de fulano' es índice elocuente de orgullosa pertenencia..." (Villalba, 1993: 14)

Para explicar estas características peculiares es necesario recordar que a las áreas periféricas llegó de manera particular las dos grandes oleadas modernizadoras ocurridas durante la primera mitad del siglo XX: el radicalismo yrigoyenista (1916 – 1922) y el primer peronismo (1945 – 1955). Es que si bien hacia el interior de cada espacio regional se desarrolla un complejo sistema socio político con sus correspondientes luchas, intrigas y acuerdos y alianzas, sus miembros pertenecen a un mismo estrato dirigente, que se une cuando alguna amenaza externa o interna hace peligrar su poder.

Por ejemplo, en la Salta de principios de siglo, la Unión Provincial representaba a los segmentos más acendrados de las elites regionales y la UCR a sectores marginales de las clases acomodadas provinciales. No obstante ello "... la cúpula radical estaba compuesta por miembros de las familias tradicionales (Güemes, Cornejo, Linares, Saravia, Torino) en el marco de la flexibilidad y habilidad, cohesión en última instancia, de la oligarquía salteña para mantener y/o recuperar su posición económica política en la provincia. Esto fue así más allá de las luchas facciosas que se dieron entre conservadores y radicales..." (Favaro y otros, 1993: 143). En las elecciones de 1920 en Catamarca triunfó por primera vez la UCR en la provincia, eligiendo gobernador a Ramón Clero Ahumada "... que había sido gobernador de la Provincia entre 1912 y 1915 como hombre representativo del régimen" (Clark, 1993: 20). En San Juan la UCR estaba formada por "... media docena de soñadores bien intencionados", los que habían jugado un rol marginal en la política regional. Cuando triunfa esta fuerza en la Nación "... los precursores pasaron a un segundo plano con la incorporación del antiguo elenco del Partido Popular {que había estado en el gobierno en 1907 – H.C.} y de algunos independientes" (Videla, 1997: 237/9).

De la misma forma, la irrupción del peronismo no tuvo el mismo significado en todo el país. Muchos de sus dirigentes de las provincias periféricas fueron, a menudo, herederos del viejo conservadurismo. Estos cuadros, al acceder al gobierno, mantuvieron una relativa continuidad que contrastó con la ruptura que se iba generando en las regiones de las áreas centrales.

Un análisis de este movimiento para el periodo 1954 / 1973 concluyó que tuvo una composición principalmente obrera en las zonas centrales del país – correspondiendo bastante bien a la imagen de un partido laborista de cualquier sociedad industrial con fuertes conexiones con los sindicatos – y principalmente movilizador y policlasista en las zonas periféricas – correspondiendo a un partido

---

<sup>8</sup> El concepto del autor tiende a diferenciar las provincias que aquí llamamos periféricas - en donde el mismo es válido - a la de Neuquén en particular y la Patagonia y los grandes centros urbanos en general, en donde las sociedades son más "igualitarias".

populista movilizador en sociedades dependientes y poco industrializadas. (Mora y Araujo, 1980: 89 y ss.)<sup>9</sup>.

El impacto superficial de estos dos grandes movimientos es uno de los elementos que diferencia el funcionamiento de la esfera política en las áreas periféricas, ya que las circunstancias de su despliegue permitieron la supervivencia de las formas tradicionales de dominación.

## **2. Estado Nacional y Estados Provinciales de las áreas periféricas**

### 2.1. El proceso centralizador

La forma federal de gobierno implica un despliegue especial del poder del estado en el territorio, el que está sujeto a una negociación continua entre el nivel central y el nivel estadual. Esto hace que la tensión entre centralización y descentralización sea el elemento clave en el funcionamiento de los sistemas federales de gobierno (Ward / Rodríguez, 1999: 51).

Sobre el particular debe destacarse que, si bien las Constituciones de los países federales dan prerrogativas relativamente equivalentes al nivel estadual y al nivel central, en los hechos este último se posiciona jerárquicamente por su carácter de encargado de garantizar la unidad nacional y los aspectos centrales de la forma de gobierno (Vergottini, 1986: 57).

Encaramado a esta prerrogativa - y a favor de tendencias centralizadoras de carácter universal, originadas en la necesidad de disolver formas no capitalistas de producción que se refugiaban en los niveles subnacionales - los estados centrales fueron teniendo un peso relativo creciente. En el caso Argentino, la centralización fue de tal nivel que puede hablarse de una desnaturalización de la forma federal de gobierno<sup>10</sup>.

Desde fines del siglo XIX, y por lo menos hasta la segunda mitad del siglo XX, la jurisdicción nacional fue desarrollando paulatinamente nuevas funciones, dejando a los niveles subnacionales en un segundo plano. Dentro de esta hiperactividad, el estado central avanzó sobre competencias que, según la Constitución Nacional, estaban reservadas para las provincias: buena parte de la educación, la compleja red de efectores de salud, el manejo de empresas públicas de importante despliegue territorial, potestades tributarias, etc.

Como colofón de estos hechos, hacia fines de los '50 - tal vez el momento de máxima concentración de atribuciones en el nivel central - el gobierno nacional tenía un nivel de gasto ocho veces superior al del consolidado de provincias (Secretaría de Hacienda, 1982).

Dentro de este avance del Estado Nacional cobra una importancia crucial - en lo que se refiere a las regiones periféricas - la gestión de marcos regulatorios de las economías regionales. En este sentido debe recordarse que, en la gran mayoría de los casos, las economías regionales eran - por mucho - la principal producción provincial. Esto implicaba que los actores sociales ligados a ellas fueran, justamente, los segmentos hegemónicos de las respectivas provincias. En resumen, el desempeño de estas economías estaba sujeto - en importante medida - al nivel de financiamiento y de tarifas

---

<sup>9</sup>Wiñazki (1995) y Zicolillo y Montenegro (1991) describen esta situación refiriéndose, respectivamente, a los casos de San Luis y Catamarca. No es difícil encontrar similares análisis para otras Provincias Periféricas. Sobre el doble perfil del peronismo también puede verse Mora y Araujo (1975), Kenworthy (1975), Smith (1974), etc.

<sup>10</sup>Varios autores han descrito este hecho. En el caso de América Latina ver por ejemplo Véliz (1984). En el de Argentina ver por ejemplo Esteso (1988), Pérez (1987), Frías (1993), etc.

aduaneras, las que se fijaban en competencia con otros sectores hacia el interior del Estado Nacional.

Como colofón de este análisis, surge claramente que el objetivo central de la política en el nivel regional periférico, tenía como referente principal al nivel central. De esta forma los niveles subnacionales de las áreas periféricas redujeron su importancia no solamente desde el punto de vista de las funciones de su administración pública, sino también como espacio de referencia política de los principales actores sociales provinciales.

## 2.2. La descentralización

Desde la década de los '60 la citada tendencia universal a la centralización pasa a revertirse, observándose que los niveles subnacionales tienen cada vez más poder, más funciones y más prerrogativas políticas, jurídicas y administrativas, con las características propias de cada estado nacional (Aja, 2000: 38/9, Brewer Carías, 1998: 73 y ss.).

En la Argentina la descentralización tiene un desarrollo espasmódico paralelo a los diferentes hitos de la historia económica nacional: el despliegue desarrollista (1959/62), la primera etapa de la última dictadura militar, en donde se inicia el largo proceso de reconversión (1976/1979), el apogeo del plan de convertibilidad (1991/1994). Esto se refleja en el gasto público agregado, el que desde principios de los '60 muestra un continuo incremento del peso relativo del nivel provincial.

### Cuadro N° 2

#### Evolución relativa del Gasto federal y de las Provincias.

Incluye Administración, Empresas Públicas y Sistema de Seguridad Social

1961 - 1997

	1961	1971	1981	1991	1999
1. Nación	82,177,973,560,9				55,5
2. Provincias	17,922,126,539,1				45,5
Total (1+2)		100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Años 1961 a 1981 Secretaría de Hacienda (1982). Años 1991 y 1999, Base de Datos de la Dirección de Asuntos Territoriales, Jefatura de Gabinete de Ministros (2001)

Cabe acotar que el registro de 1999 tiene algún nivel de distorsión con respecto a los otros años por el peso del déficit del sistema previsional en el gasto nacional. Si se comparara el gasto nacional y provincial neto de estas erogaciones, los registros se invertirían; aproximadamente 55% para provincias y 45% para nación.

Esta creciente importancia de las provincias se origina en la recuperación de funciones acordadas por la Constitución Nacional, pero también se debe al desmonte de una serie de instituciones que, gestionadas por la jurisdicción nacional, realizaban importantes tareas en la órbita económica y social.

En el caso que nos ocupa, este proceso adquiere una importancia vital pues involucra la desestructuración de los diferentes sistemas regulatorios que sustentaban el funcionamiento de las economías regionales. Como consecuencia de esta situación, la referencia de actores sociales de las áreas de la periferia en el nivel nacional pierde buena parte de su sentido, redireccionándose su interés hacia la jurisdicción provincial.

Luego del proceso de transferencias el Estado Nacional tiene a su cargo las funciones tradicionales del



llamado “Estado Gendarme” (Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, Justicia y Seguridad Federal) y el desarrollo de políticas globales que tienen que ver con la estabilidad macroeconómica.

Las provincias, por su parte, asumen la gestión de los complejos sistemas de salud, educación y seguridad, a la vez que se hacen cargo de la promoción de la producción. Al concentrar estas funciones, y dado el impacto que el sector público tiene en las áreas periféricas, los estados provinciales se convierten en un actor social de importancia decisiva. Es que en esta área la participación de las administraciones públicas en todos los órdenes de la vida provincial es mayúscula; por ejemplo - según la Base de Datos de la Dirección de Asuntos Territoriales de la Jefatura de Gabinete de Ministros - el peso del gasto público provincial en el Producto Bruto Geográfico en las áreas periféricas era superior al 30% y la Administración Pública Provincial gestionaba más del 40% de la mano de obra asalariada declarada.

Esta característica de la Administración Pública es paralelo a su no conformación como estructura burocrática plena. Diferentes diagnósticos<sup>11</sup> hacen hincapié en el carácter dual de buena parte de sus circuitos:

- Uno formal, legalista, de obsesivo ritualismo burocrático, el que en razón de la debilidad organizacional tiene niveles casi nulos de eficiencia. Este canal está reservado para el público que no puede o no sabe hacer uso del jerarquizado.
- Un canal de alta eficiencia, jerarquizado, informal, ad hoc, cuyo funcionamiento está determinado desde ciertos nodos clave de la administración, en donde se utilizan las capacidades de manera personalizada.

Esta característica de las Administraciones Públicas Provinciales trasciende la dimensión organizacional, ya que suele reconocerse en ellas al núcleo duro de la dominación tradicional.

### 2.3. Estabilidad institucional

Un factor que durante buena parte del siglo XX contribuyó al debilitamiento de las instancias provinciales fue la inestabilidad institucional. Esta continua rotación hacía que los diferentes actores no llegaran a construir un marco de conocimiento y confianza alrededor del cual trabajar (Tommasi y Saiegh, 1999: 190/191). Como variaban continuamente reglas institucionales básicas, no se construían los múltiples mecanismos de control y de contrapeso que constitucionalmente estaban pensados para que las provincias pudieran contrarrestar el poder centralizador del nivel federal.

Esta situación se reforzaba porque la inestabilidad hacía que todos los actores sociales especularan con la proximidad de cambios de fondo en el sistema político nacional. Estos cambios, a su vez, eran determinantes de la situación en las provincias, por lo que quienes ocupaban cargos en este nivel lo hacían bajo el signo de la precariedad.

Además, en las recurrentes etapas de gobiernos militares, los gobernadores de provincias eran elegidos directamente por quienes ejercían el Poder Ejecutivo Nacional. Si bien esto no significaba la anulación de las fuerzas regionales, sin duda operaba en desmedro de ellas.

El hecho que desde 1983 se hayan sostenido los procedimientos institucionales previstos, y que los diferentes actores políticos desarrollen su accionar bajo la lógica de su continuidad, han contribuido a revalorizar los sistemas políticos provinciales.

---

<sup>11</sup> Estos temas fueron desarrollados en Cao y Rubins (1994a y 1996b).

Así, los actores políticos regionales y el gobierno nacional han aprendido a manejar los pesos y contrapesos institucionales como uno de los elementos centrales del juego político nacional. En este sentido no es casual que los gobernadores provinciales tengan importante presencia en los medios masivos de comunicación de nivel nacional y que en muchas decisiones cruciales del gobierno nacional, se los convoque como interlocutores privilegiados.

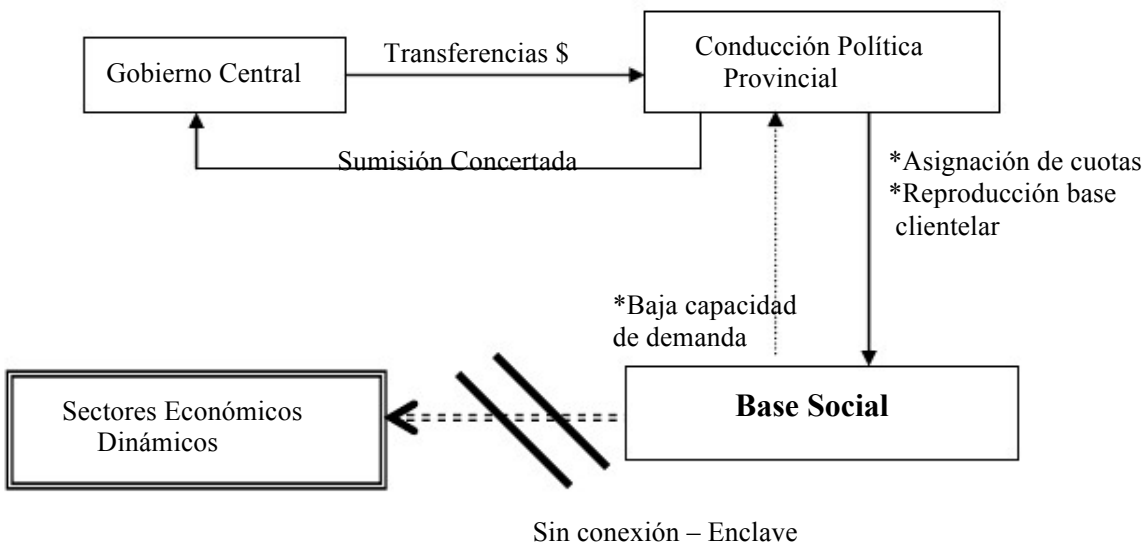
**PARTE 2:**

**Modelo de funcionamiento del sistema político subnacional de las provincias periféricas**

En la figura N° 1 se presenta de manera estilizada el funcionamiento del sistema político regional. En lo que queda este capítulo iremos describiendo paso a paso sus contenidos esenciales.

**Figura N° 1**

**El circuito de reproducción periférica**



**1. Las relaciones nación – provincias periféricas**

Se parte de un elemento que sobredetermina el funcionamiento de todo el sistema político: la crisis de las economías regionales y su impacto económico y social (sección 1.4.). Esta situación genera que existan múltiples presiones sobre el sector público para que garantice un piso de funcionamiento del aparato productivo y de las condiciones de vida de la población, tal cual fue la norma desde 1930 en adelante (sección 1.3.).

En este marco, los políticos a cargo de los estados provinciales - urgidos por esta situación crítica - tienden a repetir un patrón de conducta constante desde los acuerdos de articulación interregional del siglo XIX: solicitar subsidios y auxilios extraordinarios (sección 1.2.) ya que se da por supuesto la inviabilidad de refundar los esquemas regulatorios de las economías regionales y, en el mejor de los casos, el accionar del mercado tendría efecto en el mediano/largo plazo (sección 1.4.).

Como contrapartida de estos auxilios, y dado su tamaño relativo, el único “producto” que tiene para ofertar que pueda ser atractivo para el nivel nacional es el poder provincial, esto es, las potestades que tiene un estado provincial por el hecho de regir la forma federal de gobierno. Estos elementos se han

revalorizado en virtud de la estabilidad institucional (sección 2.3.) y los procesos de descentralización (sección 2.2.).

Para decirlo de manera directa: una suma de dinero que en términos relativos es menor para el presupuesto federal es, para la provincia es determinante de su situación fiscal y/o económica. Por otro lado, el alineamiento provincial (votos en el Parlamento Nacional, apoyo en la interna partidaria, reducción del nivel de enfrentamiento interpartidario, etc.) tiene poco costo político en el nivel provincial y generalmente es crucial para el gobierno central

El contexto general, la situación de los actores políticos involucrados, algunas asimetrías entre las Provincias y la Nación - en suma, varios de los elementos que hemos venido describiendo en los puntos anteriores - hace que exista una tendencia muy marcada a que se produzca esta articulación. Desagreguemos un poco estos contenidos.

El bajo tamaño relativo de las Provincias Periféricas, hace que lo que es muy poco para la Nación represente mucho para la provincia. Esto lleva a que las provincias actúen en dos planos:

1. **El plano de las relaciones fiscales.** A favor de que el sistema de relaciones fiscales se muestra como un espacio de negociación abierto a continuos cambios, las provincias permanentemente están negociando con la nación su reformulación. En última instancia o en casos de urgencia, se recurre a transferencias extraordinarias (los Aportes del Tesoro Nacional / ATN), fondos que la nación puede utilizar de manera más o menos discrecional<sup>12</sup>.

2. **El plano de la coordinación de programas o de la gestión nacional en provincias.** Por sí o bajo la modalidad de cogestión con Estados provinciales, el Gobierno Federal realiza múltiples actividades. Su despliegue se realiza a través de decisiones de tipo administrativo, que necesitan el aval formal de funcionarios de un nivel jerárquico menor, y que pueden favorecer a algunas jurisdicciones en detrimento de otras. Por ejemplo, desde el lado de la obra pública, funcionarios del nivel de Directores tienen prerrogativas para decidir si pospone una obra presupuestada, o cual se paga prioritariamente, o la incorporación de empresas de origen provincial a las obras, etc. Coordinadores de Programas (dependientes de Subsecretarios) tienen la capacidad formal de manejar discrecionalmente algunos niveles de ejecución de programas sociales nacionales; ha sido reiteradamente denunciado que las provincias “amigas” del Gobierno Nacional acceden a mayores cupos de Planes Trabajar, bolsones de alimentos PRANI o ASOMA, etc.<sup>13</sup>

Por otro lado, lo que tiene la Provincia para ofrecer – la cuota de poder federal - es difícil que pueda ser utilizada en otro sentido. No parece haber espacio dentro de la lógica económica dominante (sección 1.3.) para estrategias del estilo de las que desde el siglo pasado permitieron a las provincias tener un lugar en la economía del país, ni la periferia tiene la importancia que tenía en ese momento fundante (sección 1.2.). Además, la base social no le exige que juegue en este sentido – pues desconoce este potencial que es nuevo (sección 2.1. y 2.2.) – y en general no es una de las dimensiones de la política en las que interviene (sección 1.4.). Por otro lado la lógica clientelar en que se mueven estas provincias hacen que el aporte directo (dinero, obras de infraestructura, sobre ejecución de planes sociales, etc.) permiten acumular poder de manera más directa que eventuales legislaciones que favorezcan el desarrollo regional (sección 1.4.).

---

<sup>12</sup> Esta situación ha abordada desde diferentes estudios. Ver al respecto Tommasi y Saiegh (1999), Porto (1999), Frías (1993), etc.

<sup>13</sup> Ver por ejemplo El Cronista Comercial 09/11/95 y Clarín 15/12/95.

Vista la situación desde el lado de la nación, lo que ofrece el nivel provincial son herramientas muy importantes. No solamente por su eventual capacidad de neutralizar la tarea legislativa, sino por el peso de los gobernadores en el escenario político regional y nacional (sección 2.3.). Un adecuado manejo del estado nacional suma a las jurisdicciones "independientes" que están gobernadas por partidos provinciales, hace bajar el tono de crítica de las provincias opositoras y se alienta a que las oficialistas den un apoyo más decidido. Un ejemplo de la efectividad de estas políticas se observa en las intrincadas negociaciones que Gobierno Nacional llevó adelante con Provincias gobernadas por partidos locales que "casualmente" decidían en esos días el apoyo a la boleta presidencial en ocasión de las elecciones de 1995<sup>14</sup>.

En suma, considerando la situación desde el punto de vista de actores que quieren mantener o incrementar su poder político en la provincia, no tiene sentido que solicitar acciones de otro tipo. Es mucho más fácil conseguir fondos en la Nación que pedirles esfuerzos – muchas veces de antemano inútiles - a actores sociales que están en una situación crítica (sección 1.3.). Este camino es todavía mucho más difícil de recorrer por el efecto demostración, ya que continuamente las provincias muestran los éxitos de sus relaciones políticas con el Gobierno Nacional y ninguna de ellas quiere mostrarse como incapaz de obtener resultados por esta vía.

## **2. Las determinaciones hacia la sociedad y la política provinciales**

Esta situación tiende a reforzar las características de relación entre la sociedad civil y la dirigencia provincial (sección 1.4.). En efecto, en la medida en que la provincia tiene que acompañar a la Nación en todo lo que ella proponga (o alternativamente oponerse si no logra acordar) su conducta política no tiene que estar atada a ninguna clase de ideología o intereses de mediano o largo plazo, siendo los contenidos programáticos (cualesquiera sean ellos) contraproducentes. Así los funcionarios del gobierno provincial necesitan tener las manos libres para posicionarse hoy como liberales y mañana como proteccionistas, ora como preocupados por la problemática social y otrora subordinándola al desarrollo económico, a la mañana en la izquierda y a la tarde en la derecha, etc. sin que esto melle su poder.

Por esto el origen de la legitimación política no puede sostenerse en algún tipo de instancia ideológica o programática, sino que se basa en la capacidad que esta dirigencia tiene para conseguir los fondos y asignarlos - como subsidio hacia las clases tradicionales o clientela hacia los sectores populares - de forma tal de reproducirse en la cúspide del poder provincial.

Para que esta modalidad de funcionamiento de la esfera política pueda sostenerse sin grandes reparos, el valor central a fortalecer pasa a ser el de la lealtad a la conducción política. Más aún, cuanto mayor sea la lealtad que obtenga, mayor será el grado de libertad que tendrá la conducción política provincial para negociar con el orden nacional, y mayores serán las contraprestaciones que podrá conseguir.

En este aspecto, la reproducción de un funcionamiento acorde a las características descritas en el presente modelo, son centrales los componentes culturales y políticos. Es que en el caso de existir actores sociales que han internalizado roles modernos, los mismos tenderán a exigir el despliegue de una esfera de lo público.

Este eventual despliegue apunta al corazón de la forma de dominación, pues con ella no puede sostenerse la sumisión de la Administración Pública pilar del poder social y político tradicional

---

<sup>14</sup> Estas arduas negociaciones son comentadas en Clarín, 9/2/95 y 20/2/95 y *Ámbito Financiero* 17/3/95 y 9/2/95a y b.

(sección 1.4.). En efecto, si en el sector público proliferaran modalidades de gestión neutrales e impersonales, es difícil pensar, por ejemplo, que la policía provincial cite a reuniones en donde se "... informará a la población informará del cronograma de inauguraciones de Unidades Básicas" de cara a las próximas elecciones de gobernador en Santiago del Estero (Clarín, 14/6/99). O que los integrantes de un equipo de básquet, en el que es hombre fuerte el Gobernador de la Provincia de San Luis, utilicen pasajes que pertenecen al Senado, porque, como el dice, los "... pasajes son suyos, y hace con ellos lo que quiere" (Crónica de Comodoro Rivadavia, 13/3/92). O que el Poder Ejecutivo de la Provincia de Formosa orden detener al Presidente del Superior Tribunal de Justicia por "fallar en contra de habilitar al gobernador" para ser reelegido (Página 12, 4/3/99).

Una de las características específicas de las áreas periféricas es que los segmentos sociales que tienen internalizados valores y conductas modernas que se conmueven ante ejemplos como los citados (grupos ligados a las universidades, profesionales, inversores en actividades ligadas al mercado regional, etc.) no llegan a conformar una masa crítica lo suficientemente poderosa como para amenazar la dominación tradicional.

Para terminar de cerrar el círculo, esta forma de funcionamiento del sistema político llega a la economía regional. Este es un aspecto inevitable dado el alto nivel de participación del estado en todos los ordenes de la vida provincial de las áreas periféricas (sección 1.4.).

La intervención de un aparato de amplias dimensiones relativas bajo la lógica del subsidio y la clientela contamina los circuitos mercantiles y ahuyenta la posibilidad de inversión no atada a este funcionamiento, justamente porque circuitos basados en la prebenda tienen un comportamiento azaroso y por lo tanto prescindible para la lógica racional capitalista.

Esto impulsa a los sectores económicos más dinámicos a funcionar como enclave <sup>15</sup>, es decir, independizan el proceso económico de la dinámica provincial y por ello disminuyen la posibilidad de transferir su impacto virtuoso sobre el conjunto de las relaciones sociales de la provincia.

## CONCLUSIONES

Se desarrolló en las páginas precedentes un modelo explicativo del funcionamiento de los sistemas políticos regionales de las áreas periféricas de la República Argentina. Sus contenidos específicos tienen que ver con una serie de características estructurales que las provincias de estas áreas comparten, alguno de los cuales fueron descritos en la primera parte de este trabajo.

En principio se quieren remarcar algunas diferencias que existen en el funcionamiento del sistema político de las áreas periféricas en comparación con lo que ocurre en otras regiones del país. Tomemos por ejemplo el hecho de la alta participación del estado en todos los ordenes de la vida de las sociedades periféricas; en otras áreas, en donde existe una multiplicidad de actores sociales que se reproducen de manera más autónoma con respecto al funcionamiento del estado, es dable esperar que aun en casos de manejos paternalistas del estado, habrá partes de la sociedad civil que no estén contaminados por esta modalidad de acción.

Igualmente, en el caso de sociedades en donde los componentes culturales tradicionales se encuentran más acotados, y han recibido de manera más directa el embate de los procesos modernizadores que se dieron en el ámbito nacional, es más posible que la mediación de la política no se sustente únicamente

---

<sup>15</sup> Un desarrollo más profundo de este esquema puede verse en Achervall y Belardi (1999) y Cao y Rubins (1994a).

en la lealtad a un líder, sino que también existan algunos elementos que deban ser dirimidos en la esfera pública.

Con referencia al modelo en sí, en el caso de confirmarse sus características generales, se habría logrado un importante avance en lo que respecta a la comprensión del sistema político de las provincias de las áreas periféricas. En particular, y tal como se enunciaba en la introducción, explicaría las razones que permiten que se reproduzca con singular regularidad de esta forma “hacer política”.

Adicionalmente, implicaría la necesidad de repensar las políticas que se desarrollan hacia estas regiones, las que deberían pasar a tomar en cuenta su especificidad. El desafío es cómo hacerlo en un marco federal, de respeto de las autonomías provinciales.

Por tomar un solo ejemplo de las reformulaciones de políticas que implica el modelo, citemos la inutilidad de transferencias fiscales aisladas de otras medidas como forma de promover el desarrollo provincial. Una estructura como la descrita procesa inyecciones extraterritoriales de recursos (por ejemplo, los citados subsidios y auxilios nacionales) sin modificar – o aun peor, profundizando – sus características periféricas.

En resumen y para concluir, si estas provincias funcionan bajo la lógica global que se ha descrito, y no se toman medidas en contrario, es dable esperar que se reproduzcan sus características generales. Esto es, que el retraso relativo de las regiones periféricas no haga más que profundizarse.

## BIBLIOGRAFÍA

- Achervall, Jaime y Belardi, Paula (1999) “Algunas ideas para empezar a formular un programa para la izquierda en las provincias periféricas” – en Revista Periferias N° 6 – FISyP – Buenos Aires
- Aja, Mario (2000) “Los problemas actuales de articulación del Estado autonómico” - Revista de Occidente N° 229 - Madrid
- Ander-Egg, Ezequiel (1980) “Técnicas de Investigación Social” – El Cid Editor – Buenos Aires
- Apter, David (1972) “Política de la Modernización” Paidós, Buenos Aires
- Balán, Jorge (1978) “Una cuestión regional en la Argentina: Burguesías provinciales y el Mercado Nacional en el Desarrollo Agroexportador” - Desarrollo Económico N° 69 Vol. 18, Buenos Aires
- Brewer Carías, Allan R. (1998) “El proceso de descentralización política en América Latina: La perspectiva federal” Revista Iberoamericana de Administración Pública N° 1 - INAP – Ministerio de Administraciones Públicas – España
- Boudon, Raymond y Bounicand, François (1990) “Diccionario Crítico de Sociología” Edicial S.A. – Buenos Aires
- Cao, Horacio - Rubins, Roxana (1994) “Las provincias periféricas argentinas”, Realidad Económica N° 124, IADE, Buenos Aires
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1994) “La estructura institucional de las provincias rezagadas” Realidad Económica N° 128, IADE - Buenos Aires
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1996) “Economías Regionales y Crisis Económica” Realidad Económica N° 141, IADE, Buenos Aires
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1996a) “La cuestión regional y la Conformación del Estado - Nación en la Argentina” Cuadernos de Investigación C.E.P.A.S. N° 2, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana (1996b) “El sistema tradicional clientelar y las Administraciones Públicas Provinciales” – Cuaderno de Trabajo N° 5 – Consejo Directivo Departamental – UNLu

- Buenos Aires
- Cao, Horacio - Vaca, Ángel y Francés, Mónica (1997) “Empleo Público en las Provincias Rezagadas” – Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental Año 4 N° 8 - Buenos Aires
- Clark, María Rosa Clara de (Directora de la Publicación), Historia de las letras en Catamarca - Ediciones Color, Catamarca, Argentina 1993.
- De Pablo, Juan Carlos (1981) "La Economía que yo hice", Ediciones El Cronista Comercial, Buenos Aires
- Esteso, Roberto L. (1988) “La reforma del estado en Argentina: La descentralización en el contexto de la democratización y la crisis” - en "Seminario Internacional sobre los procesos de reforma en América Latina". Fundación Friedrich Ebert de Colombia - Bogotá
- Esteso, Roberto y Héctor Capraro (1989) “Algunos elementos para el análisis de las relaciones entre el Estado Federal y las Provincias”, en Cuadernos IIPAS, núm. 1, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires
- Favaro, Orietta - Morinelli, Marta y Ragno, María (1995) “La intervención del estado en la industria petrolera: el conflicto salta- estado nacional (1918-1935)” – Serie Conflictos y Procesos de la Historia Argentina Contemporánea N° 35 – CEAL – Buenos Aires
- Ferrer, Aldo "La Economía Argentina, Las Etapas de su Desarrollo y Problemas Actuales" Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 1980.
- Frías, Pedro J. (1993) “Federalismo y reforma del estado en la Argentina”, en Revista Contribuciones N° 4 - Konrad Adenauer Stiftung / Centro interdisciplinario de Estudios sobre el desarrollo Latinoamericano CIEDLA – Buenos Aires
- Germani, Gino (1976) “Notas sobre el proceso de urbanización en América Latina” en “Urbanización, Desarrollo y Modernización” Gino Germani (Compilador) – Editorial Paidós - Buenos Aires
- Giberti, Horacio (2001) “Oscuro panorama ¿Y el futuro?” Realidad Económica N° 177 – IADE – Buenos Aires
- Indec (1998) "Anuario Estadístico de la República Argentina" MEyOySP - Secretaría de Programación Económica - INDEC - Buenos Aires
- Kenworthy, Eldon (1975) “Interpretaciones ortodoxas y revisionistas del apoyo inicial del peronismo” Desarrollo Económico N° 56 - Buenos Aires
- Manzanal, Mabel (1995) “Globalización y Ajuste en la Realidad Regional Argentina: ¿Reestructuración o Difusión de la Pobreza?”, en Realidad Económica, núm. 134, Buenos Aires
- Mathias, Gilberto y Salama, Pierre (1986) "El Estado Sobredesarrollado. De las metrópolis al tercer mundo". Ediciones Era, México
- Medina Echavarría, José (1969) “Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico” Solar/Hachette – Buenos Aires
- Mora y Araujo, Manuel (1975) “La Estructura Social del Peronismo: Un Análisis Electoral Provincial”, en Desarrollo Económico N° 56 - Volumen 14- IDES - Buenos Aires
- Mora y Araujo, Manuel (1980) “Las Bases Estructurales Del Peronismo” en “El voto Peronista”, Manuel Mora y Araujo e Ignacio Llorente (Coordinadores), Editorial Sudamericana, Buenos Aires
- Núñez Miñana, Horacio (1972) “Indicadores de Desarrollo Regional en la República Argentina: Resultados Preliminares” - Documento Interno N° 10 - Facultad de Ciencias Económicas - UNLP - La Plata
- O'Donnell, Guillermo (1972) “Modernización y Autoritarismo”. Editorial Paidós - Buenos Aires
- Oszlak, Oscar (1985) “La Formación del Estado Argentino”, Editorial Belgrano - 1° Reimpresión - Buenos Aires
- Oszlak, Oscar (1988) “El Estado Nacional en el interior. Significación e impactos” en Administración Pública y Sociedad N° 3 – IIFAP/UNC – Córdoba
- Palermo, Vicente (1988) “Neuquén: la creación de una sociedad” Centro Editor de América Latina,





- Buenos Aires.
- Pérez, Pedro (1986) “Coparticipación federal y descentralización del estado en la Argentina” Editorial CEAL - Buenos Aires
- Porto, Alberto (1998) “Nacimiento, evolución, crisis y necesidad de replanteo de la Coparticipación Federal de Impuestos” en Aportes para el estado y la Administración Gubernamental N° 11 – Buenos Aires
- Rofman, Alejandro (1995) “Las economías regionales. Un proceso de decadencia intelectual” - en Mas allá de la convertibilidad, Pablo Bustos (Compilador) – Fundación Friedrich Evert, Buenos Aires
- Rofman, Alejandro (2000) “Desarrollo regional y exclusión social” Amorrortu Editores – Buenos Aires
- Rofman, Alejandro y Romero, Luis (1997) “Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina” Amorrortu Editores – Buenos Aires
- Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial (1996) “Datos para el análisis del Sector Público de las distintas jurisdicciones de la República Argentina” Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial – Ministerio del Interior - Buenos Aires
- Secretaría de Hacienda (1982) “Erogaciones del Sector Público Argentino. Por finalidades y funciones 1961 - 1979” Buenos Aires
- Tommasi, Mariano y Saiegh, Sebastián (1999) “Why is Argentina’s fiscal federalism so inefficient?” en Journal of Applied Economics Volume II N° 1 – CEMA – Buenos Aires
- Smith, Peter (1972) “La base social del peronismo” – Hispanic American Review LII – Estados Unidos
- Veliz, C. (1984) “La tradición centralista de América Latina” Editorial Ariel – Buenos Aires
- Vergottini, Giuseppe de (1986) “La distribución territorial del poder político” en “Revista Vasca de Administración Pública N° 16 – Oñati, España”
- Videla, Horacio (1997) “Retablo Sanjuanino” – Universidad Católica de Cuyo – San Juan
- Villalba, Miguel Angel (1993) “La Revolución Radical de 1933 en Paso de los Libres” - en revista Todo es Historia N° 311, Buenos Aires
- Ward, Peter y Rodríguez, Victoria (1999) “New federalism and state government in México” – US – Mexican policy studies program – Policy Report N° 9 – The University of Texas at Austin – Texas, EEUU
- Weber, Max (1999) “Economía y Sociedad” Fondo de Cultura Económica, México
- Wiñazki, Miguel (1995) “El último feudo. San Luis y el caudillismo de los Rodríguez Saa” Ediciones Temas de Hoy – Buenos Aires
- Zicolillo, Jorge y Montenegro, Néstor (1991) “Los Saadi” Editorial Legasa, Buenos Aires

## **Diarios**

- Ambito Financiero (09/02/95a) “Promesas de gobernadores. Buenos Aires
- Ambito Financiero (09/02/95b) “Ulloa demora apoyo a Menem pese a la seducción de Cavallo” Buenos Aires
- Ambito Financiero (17/03/95) “El PJ se salvo por los provinciales” Buenos Aires
- Clarín (09/02/95) “Los Provinciales tejen para Mayo” Buenos Aires
- Clarín (20/2/95) “El PJ pasa el rastrillo de votos por el interior” Buenos Aires
- Clarín (15/12/95) “Se controlara el gasto social en las provincias” Buenos Aires
- Clarín (14/6/99) “La policía de Santiago del Estero cita a reunión partidaria” Buenos Aires
- Crónica (13/3/92) “Los pasajes de los jugadores de GEPU” Comodoro Rivadavia
- El Cronista Comercial (09/11/95) “Amadeo admitió que hubo despilfarro” Buenos Aires
- Página 12 (4/3/99) “En Formosa. Detienen al Presidente del Superior Tribunal de Justicia” Buenos Aires

## RESEÑA BIOGRÁFICA

Horacio Cao es Administrador Gubernamental, Licenciado en Ciencia Política, Doctorando en Administración (FCE/UBA), Investigador del CEPAS/AAG y ex – director y miembro del staff de la Revista APORTES. Como Administrador Gubernamental trabajó en temas relacionados con la Reforma del Estado Provincial en la Secretaría de Provincias, el Gobierno de la Provincia de San Juan, la Comisión Especial de Coparticipación Federal de Impuestos de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación y la Jefatura de Gabinete de Ministros. Ha publicado más de 20 artículos sobre la problemática de los Estados Provinciales y sus administraciones públicas en revista especializadas nacionales y de México, Venezuela, Brasil y Chile.

Dirección Postal: Venezuela 634 – 8° piso Oficina 33 - Capital Federal – Argentina – Telefax 54 – 11 - 4345-1347 – aag@wamani.apc.org

## ANEXO

### DELIMITACION PROVINCIAL Y REGIONAL

<b>CENTRALES</b>	<b>PERIFÉRICAS</b>		<b>DESPOBLADAS</b>
<b>Región Pampeana</b>	<b>Región Cuyo</b>	Tucumán	
Buenos Aires	San Juan	Catamarca	Tierra del Fuego
Córdoba	San Luis	<b>Región NEA</b>	Santa Cruz
Santa Fe	La Rioja	Entre Ríos	Chubut
Ciudad de Bs. As.	Mendoza	Chaco	Río Negro
	<b>Región NOA</b>	Corrientes	Neuquén
	Sgo. del Estero	Formosa	La Pampa
	Salta	Misiones	
	Jujuy		