

Año 1

Nº2

Septiembre 1999

\$2

reunión

La izquierda opina y discute todos los meses en reunión

COLOMBIA, VENEZUELA, CONFLICTOS EN LATINOAMERICA

ENTREVISTA A BORIS KAGARLITSKY



Las provincias periféricas argentinas, las elecciones y la crisis

Paula Bolardi - Jaime Achervall

Introducción

Recientemente, al menos cuatro provincias periféricas argentinas han experimentado estallidos sociales de distinta magnitud y origen diverso. Tucumán, Jujuy, Corrientes y Neuquén han presenciado manifestaciones de agentes estatales, las que, dado el impacto de la actividad pública en esas sociedades, han significado la contención de la vida provincial.

Se sabe también que hay varias provincias en el filo: si se sostiene en el tiempo la crisis fiscal, comenzarán a tener dificultades para el pago salarial y pasarán a engrosar esta lista.

La comprensión de estos fenómenos no puede simplificarse en explicaciones basadas únicamente en la pobreza, las internas políticas o los procesos de reconversión. Se trata de fenómenos complejos, con múltiples aristas, algunas de las cuales intentaremos abordar en este artículo.

1. El rol de los estados provinciales

A partir de la reinstalación de los gobiernos democráticos, los estados provinciales han asumido nuevos roles. Estos no solamente están vinculados con las transferencias de servicios desde el gobierno central, sino por necesidades específicamente "políticas", derivadas del modo de procesar la recon-

versión económica.

Si bien desde siempre, los gobiernos provinciales —y en mayor medida cuanto más rezagada sea la provincia— han basado su legitimidad política en la distribución restringida y particularizada de prebendas, empleos públicos, bienes o servicios, negocios, etc., esta situación ha tendido a profundizarse desde 1983.

En los últimos tiempos, y a partir de las privatizaciones de bancos y empresas públicas provinciales, la re-regulación de segmentos importantes de las anteriormente denominadas "economías regionales", la transferencia de las cajas previsionales provinciales, y el resto de las medidas desarrolladas en paralelo entre los gobiernos provinciales y el estado central, han introducido nuevos elementos en los vínculos que establecen las capas dirigentes de las sociedades periféricas con "el pueblo" de esas provincias.

En este marco se observan dirigencias locales que logran organizar una estructura casi inabundante; dado el peso del estado en el empleo y en el producto, la dirigencia que logra establecer una modalidad "ordenada" de reparto hace que su dominación sea casi inespugnable.

¿Cuál es el target del reparto? Hay que destacar tres situaciones:

- Los emprendimientos "tradicionales" (las economías regionales) que están en crisis y que en su mayoría no pueden articularse con emprendimientos de punta —minería, agricultura intensiva, pesca, etc.— que además suelen haber accedido a exenciones fiscales;
- La infiltración de prácticas clientelares y prebendarias en la gran mayoría de las acciones de las administraciones provinciales, hasta un punto que hace ineficiente su accionar;
- La desorientación de la Administración Pública que recibe nuevas funciones delegadas desde el estado central sin tener una estructura burocrática que las pueda sostener.

En suma, una presión desordenada por asistencia, hacia un aparato administrativo exhausto y con una clase dirigente que resuelve problemas por la vía clientelar y prebendaria.

En este escenario el problema que se presenta es cómo financiar la recurrente inquietud de la burguesía local, la creciente necesidad de fondos para mantener la estructura clientelar, las presiones de la población para sostener una cierta cantidad y nivel de oferta de servicios públicos. De esto se trata el punto que sigue.

2. ¿Quién pone la plata

punto que sigue.

2. ¿Quién pone la plata

En los años '30, y a partir de la crisis económica que atraviesa al mercado mundial, se instalan en la Argentina los primeros esquemas de coparticipación federal de impuestos. Este sistema, a partir de entonces, no ha hecho más que consolidar una situación de dependencia permanente de las finanzas públicas provinciales de las transferencias desde la Nación.

El actual esquema de coparticipación federal, sancionado en 1988 y modificado en múltiples ocasiones, se mantiene dentro de esta tónica. Dentro de un paquete que, contando todos los rubros, ceñido los \$ 18.000 millones, se produce una situación en donde más del 60% del total de gastos son financiados desde el estado central.

Esta situación es más crítica si se analiza a las provincias periféricas; en algunos casos (Formosa, La Rioja, San Juan, Santiago del Estero, Catamarca) aproximadamente el 90% del total de los recursos proviene de la Nación.

La magnitud de estas diferencias no está basada en la pobreza o riqueza de las poblaciones involucradas: provincias similarmente "pobres" financian porciones muy diferentes de la actividad de sus estados. El tema tiene que ver con la capacidad de negociar dentro de la "torta" de transfe-

rencias. ¿Qué negocian las provincias? Acuerdos en el parlamento nacional, apoyos políticos a candidaturas o programas, soporte en reunión de gobernadores, etc.

El paquete, para el nivel provincial, es de tal magnitud, que es mucho más importante "cerrar" bien con la nación que desarrollar una política racional del gasto. Ahora, cuando por alguna causa, no se puede acordar con la nación...

3. ¿Por qué explotan las provincias?

Como se deduce de lo dicho, si se pueden pagar los sueldos y acordar con algunos sectores sociales provinciales, mantener la gobernación no presenta una gran dificultad para el partido en el poder.

Pero todas estas ventajas se convierten en una gran desventaja si la provincia quiebra fiscalmente. ¿Por qué ocurre esto? Hay varias razones:

- Un mal cálculo financiero (nadie podía prever la profundidad de la actual crisis, que ha hecho que las transferencias se reduzcan notoriamente);
- Las presiones de diferentes sectores por prebendas, ante un gobernador que no es capaz de mediar en la pugna intersectorial;
- Las presiones de la población sobre el nivel de prestaciones sectorial;
- Las presiones de la población sobre el nivel de prestaciones.

Todas estas situaciones se hacen más perentorias cuando se acercan elecciones nacionales y provinciales. Esto hace que se exacerbén las demandas sobre el estado central por fondos "frescos" para detener, hasta su celebración o la transferencia del gobierno, en los casos en que las elecciones provinciales ya se realizaron, los aspectos más virulentos de la crisis, renovar el poder político, y organizar un funcionamiento más apacible del estado clientelar.

Como lo expresó un dirigente de los empleados municipales tucumanos, que hace tres meses que no cobran sus salarios, "Tucumán tiene una deuda de \$ 1.400 millones, que ya no puede incrementar. Si el gobierno nacional no envía fondos para pagar los salarios, tendrán que soportar estallidos que no podrán controlarse".

Así, a coro con casi todo el arco político provincial, continuamente se piden créditos blandos para las economías regionales, mayores transferencias para paliar la pobreza, más impacto de programas nacionales, mayores obras de infraestructura, etc.

Con estos pedidos, que muchas veces el estado central cumple, la provincia sigue siendo igualmente retrasada y sus habitantes igualmente pobres. Es que el sistema provincial procesa todo

plus de ayuda exógena de forma tal de reproducir una estructura que sirve esencialmente para mantener a una casta clientelista en la cima de la estructura social mientras que la gran mayoría de la población se mantiene en la desmovilización política.

La respuesta de la izquierda debería ser: sí, más fondos, pero quiénes los va a manejar, bajo qué condiciones y para hacer qué cosas. O sea, sin modernización de la estructura política, la respuesta tradicional de más fondos parece, a esta altura, totalmente insuficiente.

