

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Ocaso y fragmentación de la estructura simbólico-material del estado en las provincias argentinas. 1976-200.

Pamela Sosa.

Cita:

Pamela Sosa (2009). *Ocaso y fragmentación de la estructura simbólico-material del estado en las provincias argentinas. 1976-200. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/958>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Ocaso y fragmentación de la estructura simbólico-material del estado en las provincias argentinas 1976-2001

Pamela Sosa

Becaria y estudiante de doctorado,

Universidad de Buenos Aires.

Instituto de Investigación Gino Germani.

Facultad de Ciencias Sociales, UBA

pamesosa@hotmail.com

I. INTRODUCCIÓN

En términos generales, la literatura sobre las reformas estatales está atravesada por dos tipos de enfoques. El más abundante es aquel que se ocupa de las transformaciones en la economía y en las formas de acumulación generadas a la luz del retiro del estado o su nueva modalidad de intervención, ambas vinculadas al neoliberalismo. Una segunda corriente, si bien retoma parcialmente dimensiones implicadas en la línea anterior, se centra en los cambios más ligados a la estructura administrativa del estado como la descentralización, la creación y eliminación de dependencias, etc. Sin embargo, dentro de estas dos corrientes de análisis, que agudizan la mirada en las reformas de los '90, queda pendiente profundizar qué impactos particulares tuvieron las “transformaciones estatales” en las provincias argentinas.

Este trabajo se enmarca en el debate sobre “la cuestión estatal” e intenta reflexionar sobre la incidencia de los procesos de crisis y reforma en los 24 distritos provinciales de la Argentina entre 1976-2001. En términos más específicos, nos proponemos indagar sobre la nueva “estatalidad” (o su carencia) nacida al calor de las denominadas “reformas” atendiendo a la problemática de las provincias. Con el objetivo de acercarnos a esta problemática abordamos dos dimensiones de cambio que consideramos centrales: a) la nueva división de funciones entre nación y provincias; y b) los cambios en la composición de los ingresos provinciales. Para abordar esta problemática definimos al estado, tomando la definición de Bourdieu, como una institución históricamente constituida con ciertos rasgos a determinar empíricamente “*que reivindica con éxito el monopolio legítimo de la violencia física y simbólica sobre un territorio determinado y sobre el conjunto de la población correspondiente*” (Bourdieu, 1997: p. 97).¹

La combinación de estas distinciones teóricas y el análisis de los impactos del cambio estatal en las provincias hace visible un proceso de “desmonopolización del estado” que también puede ser interpretado como la “desestatalización” de las relaciones sociales. Este proceso de retiro de la materialidad y espiritualidad centralizada al que solemos llamar “Estado Argentino” ha significado un aumento de individualización de los territorios provinciales, que no implica necesariamente autonomía, y ha implicado el incremento de las desigualdades tanto al interior de las provincias como entre ellas.²

¹ Esta definición da cuenta que “estado” no es equivalente de “gobierno” y tampoco de “Administración Pública Nacional”. Por ejemplo, una forma de organización federal de gobierno no dice nada, a priori, del funcionamiento estatal. Cómo afecta la ingeniería gubernamental y su funcionamiento a la dinámica estatal es objeto de indagación empírica. Por otro lado, la dinámica y la estructura de la Administración Pública puede ser una fuente muy importante de indicadores empíricos del estado pero no debe funcionar como su equivalente. Si parto del análisis del gobierno o de la Administración Pública Nacional tendré, como dice Bourdieu, ciertas dificultades para pensar al estado ya que las definiciones de ambas instituciones generalmente son categorías que el propio estado usa para pensarse así mismo. Para ser más explícitos, si parto de las categorías del INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública) para pensar el estado uso definiciones a través de las cuales él mismo, a través de su propia burocracia, se piensa a sí mismo (Bourdieu, 1997: p. 95)

² Este trabajo se enmarca en mi tesis de investigación “La génesis, el ascenso y la reproducción de poder político del Frente para la Victoria en Santa Cruz 1988-2003”. En términos conceptuales las conclusiones de este trabajo son un punto de llegada y un punto de partida. Son un punto de llegada porque condensan algunas intuiciones iniciales. En primer lugar, confirmé que lo que se denominó “neoliberalismo” en la Argentina fue algo más que un modelo económico. En segundo lugar, el trabajo me permitió distinguir conceptualmente con mayor claridad la diferencia entre “gobierno” y “estado” dimensiones de la vida política que antes confundía. Finalmente, las conclusiones de este trabajo son un punto de partida porque a partir de las claves generales de lectura de la transformación estatal y sus impactos para la política provincial me propongo abordar el caso del Frente para la Victoria. Una de mis hipótesis es que la dinámica política alentada por la crisis y la transformación estatal le impuso nuevas reglas al campo político y a la socialización de sus protagonistas. Muchas características de la construcción política del kirchnerismo en Santa Cruz se explica por su socialización en la descomposición estatal.

Para la reconstrucción de las dimensiones de análisis del estado utilizamos material vinculado al análisis de las estructuras impositivas y administrativas del mismo. En todos los casos hicimos una breve descripción del funcionamiento anterior a las reformas.

II. LA NUEVA DIVISIÓN DE FUNCIONES ENTRE NACIÓN Y PROVINCIAS

La concentración de actividades estatales de regulación, protección social, promoción, recaudación, producción, etc. en el nivel nacional, consolidada en la década del '30 y el '40, fue implementada por instituciones “nacionales” descentralizadas³ con presencia en todo el territorio nacional que evidenciaban la amplia magnitud de la Administración Pública Nacional (Campione, 2007). En este periodo, las unidades subnacionales tenían poca autonomía y protagonismo. Salvo la organización de la justicia, policía y funciones municipales, el resto de las funciones sociales eran asumidas por los organismos “nacionales” descentralizados en todo el territorio nacional.

Este predominio de lo nacional sobre lo provincial, en materia organizativa, se fue revirtiendo a partir de mediados de la década del '70, bajo el último gobierno militar, en el marco de los procesos de “descentralización”. Entre 1976 y 1979 se le transfirió a las administraciones provinciales sus establecimientos hospitalarios, la enseñanza primaria, los servicios de agua potable y electricidad que hasta el momento habían sido administrados por la APN. Finalizando este proceso, en la década del '90, se le transfirieron a las provincias los sistemas de salud, educación secundaria y vialidad (Orslansky, 1995). Esta nueva etapa de la denominada “descentralización” implicó, en términos de empleo, una drástica reducción de la APN potenciada por la eliminación de secretarías, subsecretarías y empresas estatales que llevo a cabo el gobierno de Menem en el marco de las políticas de “racionalización” administrativa (Orlansky, 1995).⁴

³ La descentralización como dimensión de construcción del estado es desarrollada por Oszlak en la formación del Estado Argentino (Oszlak, 1997). Es interesante comparar la “descentralización” en la constitución del estado argentino y su consolidación en las décadas del '30 y '40 con la “descentralización” de fines del siglo XX. En el primer caso implicó la constitución del estado mientras que en el segundo, como intenta mostrar este trabajo, significó su desmonopolización.

⁴ Algunos autores han relativizado la hipótesis del “achicamiento estatal” con la que generalmente se explican estas dimensiones de cambio. Por ejemplo, Orlansky señala que el proceso de recorte de plantas, efecto de la “racionalización administrativa”, no implicó una reducción del empleo público sino el crecimiento exagerado de los empleados provinciales (se quintuplicó su volumen en relación a las plantas anteriores a las reformas) y la intensificación del perfil político de dicha institución a partir del intenso crecimiento de las carteras de Presidencia de la Nación y Ministerio del interior (Orlansky, 1995). Oszlak tomando como indicador el gasto público señala que pese a la simultánea reducción de dependencias administrativas hasta el 2000 habían aumentado las erogaciones públicas en subsidios, protecciones y regulaciones del “complejo estatal” conformado por el gobierno nacional y las provincias (Oszlak, 2000). Llevando al extremo su razonamiento este autor sostuvo que el carácter “mínimo” que se le adjudicaba al estado pos reformas era solo un mito y que aquél era, en todo caso, un estado “transversal” o “cajero”. En este trabajo sostenemos que la descentralización, entendida como una nueva estructura de gobierno y de administración pública, implicó la pérdida de monopolio del estado y el relajamiento de sus redes

Nos interesa resaltar aquí, teniendo en cuenta estos datos, el carácter cualitativo del cambio estatal reflejado en el empleo. Este recorte y redistribución de empleos evidencia un proceso radical: la desaparición de instituciones “nacionales” de las jurisdicciones provinciales o la extinción de la burocracia nacional descentralizada propia de la organización estatal consolidada a mediados del siglo XX. Esto da cuenta, según nuestra definición, de una dimensión de desmonopolización del estado a partir de la eliminación de “sus agentes” en los territorios provinciales.⁵

Otras transformaciones sostienen la hipótesis de la desmonopolización. Por ejemplo, la pérdida de centralidad de la instancia nacional en cuanto a la fijación de políticas globales (nacionales) de salud y educación. Efectivamente, mediante la reforma educativa el estado nacional perdió parte de la capacidad de garantizar una política homogénea al interior del territorio. El funcionamiento concreto de la Ley Federal de Educación constituye un buen ejemplo de esta pérdida de capacidad de regulación. Esta ley, supuesto régimen “centralizador” de funciones educativas nacionales, dispuso que la inversión educativa asuma un carácter prioritario y fijó un crecimiento del 20% anual a partir de 1993 atendido por los respectivos gobiernos provinciales. En los hechos, las provincias no sólo no aumentaron la inversión sino que utilizaron el 90% de los gastos en educación para cubrir salarios, en los casos que no necesitaron financiamiento externo.

Por otro lado, la pérdida de monopolio no se asoció sólo al control de los recursos económicos, las provincias también se autonomizaron (o las autonomizaron) en materia de confección y aplicación de políticas educativas locales. De hecho, la forma de implementación e interpretación de la reforma en las distintas provincias se fue desarrollando según el enfoque educativo de los gobiernos provinciales fomentando la mayor individualización de los territorios en materia de políticas educativas. Finalmente, en materia de salud la desmonopolización fue aún más extrema. No se dispone, en el sector, de un marco de regulación general y un brazo ejecutor como el Consejo Federal de Educación, sin nombrar la inexistencia de estadísticas nacionales.

simbólicas y materiales en los territorios provinciales.

⁵ Los desarrollos de Faletti sobre los conflictos entre maestros nacionales y provinciales en la constitución del sistema educativo nacional a principios de siglo brindan algunas claves para pensar, teniendo en cuenta las distancias históricas, las características del ejercicio de funciones “públicas” sin estado. Efectivamente, los maestros provinciales propios del estado nacional preburocrático, en contraposición a los “nuevos” maestros nacionales de las denominadas escuelas “Lainez”, tenían menos prestigio social, menos reconocimiento salarial y estaban más afectados por los vaivenes políticos (Faletti, 2008: p.236). Cabe inferir, dadas las condiciones adversas en las que se descentralizó la educación en los '70 y '90, que el “nuevo” régimen educativo tenga ciertas características del estado preburocrático de la Argentina de principios de siglo.

Los impactos de la desnacionalización de las políticas educativas y de salud están a la vista. No contamos con datos de la evolución, pero observando los heterogéneos resultados de la medición de la calidad educativa en el año 2000 vemos la disparidad de los rendimientos en todos los territorios. De un promedio nacional entre 60% y 67% de respuestas correctas, para las pruebas de lengua y matemática de los alumnos de séptimo grado de la escuela primaria y 5to. de la secundaria, los resultados varían entre el 70% y el 45% según las jurisdicciones. En materia de salud, la tasa nacional de mortalidad promedio entre 1998-2000 fue de 18 por mil mientras que tomando las diferencias provinciales las tasas individuales variaban entre 10 a 27 mil (Centrónolo y Jiménez, 2003).

En síntesis, la desmonopolización implicó la delegación extrema de responsabilidades, antes asumidas por el gobierno nacional, en los gobiernos provinciales. Así, las jurisdicciones fueron enfrentando su “autonomía” con recursos materiales y simbólicos individuales y heterogéneos. El efecto de este proceso fue una mayor desigualdad entre las distintas jurisdicciones del territorio nacional.

III. EL REPARTO DE LOS INGRESOS FISCALES ENTRE LAS PROVINCIAS Y NACIÓN A PARTIR DE LAS REFORMAS ⁶

Los profundos déficits provinciales a principios de la década del '80 y la dinámica de financiamiento de los actores provinciales inaugurada a partir de esa etapa nos permite ver otras dimensiones de lo que denominamos la “desmonopolización del estado”.

La coparticipación, principal fuente de ingresos de las provincias, fue consagrada como sistema único de reparto a partir de 1973 con la ley 20.221. Esta nueva forma de distribución centralizada constituyó una innovación ya que, por un lado, unificaba la cuestión de la redistribución de los impuestos y, por otro, fijaba criterios denominados “redistributivos”. Es decir, se formalizaba bajo criterios formales y únicos la distribución de los recursos entre Nación y Provincias y se definían ciertas reglas comunes para definir el reparto. Los criterios “redistributivos” implicaron que el reparto

⁶ Este apartado se concentra en los ingresos. En materia de gastos la distribución fue la siguiente: el gobierno nacional concentró sus erogaciones durante toda la década del '90 en la previsión social, la salud para la tercera edad y los servicios de deuda (Centrónolo y Jiménez, 2003: p.29). En el caso de las provincias, sus gastos se concentraron en educación y salud utilizando entre el 80% y el 90% del gasto en salarios mientras que hacia fines de la década se le sumaron servicios de deuda. Finalmente, los municipios se concentraron en distintos servicios urbanos. Sin embargo, existieron dinámicas importantes de “gastos” compartidos.

secundario, el porcentaje total que se reparte entre las provincias, se realizara en base a criterios objetivos como la población y su dispersión y las brechas de desarrollo, entre otros (Centrágnolo y Jiménez, 2004: p.123)⁷

La crisis macro fiscal de principios de la década de 1980 inauguró la etapa de déficits provinciales y marcó el inicio de lo que denominamos la “desmonopolización estatal”. Este proceso de desestatización “de hecho” de la dinámica de reparto puede ser dividida en cuatro etapas. Una primera etapa, entre 1985 y 1987, en la que finalizado el periodo de vigencia de la ley 20.221 el conflicto extremo entre jurisdicciones, dada la escasez de recursos y la inflación, no permitió sancionar un nuevo régimen de reparto. Como consecuencia, la distribución se realizó “de hecho” según las necesidades de cada provincia y el poder de negociación de los gobernadores y legisladores, con alguna referencia a la norma de 1973, pero abandonando los “criterios comunes” como forma legítima de distribución de recursos.

La segunda etapa podría situarse entre 1988 y 1994 a partir de la sanción de la ley transitoria 23.548. Esta implicó, por un lado, la mayor participación de las provincias en el reparto de los fondos y el aumento de la lista de impuestos coparticipables y, por otro lado, el abandono de “criterios” redistributivos. Como nuevos “criterios” se utilizaron los convenios bilaterales entre el gobierno nacional y las provincias realizados entre 1985-1987 que funcionaron como antecedentes “formales” o “casos testigo” (Centrágnolo y Jiménez, 2004: p.126). Sin embargo, dada la crisis inflacionaria de la última etapa del gobierno de Alfonsín, es probable que esta última ley de coparticipación no se haya llevado a la práctica. Posteriormente, hasta 1994, se simplificó radicalmente la estructura de recursos coparticipados y creció significativamente la recaudación del impuesto sobre el valor agregado (IVA) y, en menor medida, el de las ganancias. Esto generó dos años de bonanza en los ingresos provinciales.⁸

Finalmente, la última etapa se inaugura en la asamblea constituyente de 1994, con la promesa de la sanción de un nuevo régimen, y se cierra con la crisis del 2001. Durante todo el periodo el reparto se desarrolló según las negociaciones de los poderes ejecutivos en el marco de las emergencias.

⁷ Existen dos niveles de distribución de la coparticipación: la primaria y la secundaria. La primera es lo que se reparte entre Nación y Provincias de todos los impuestos coparticipables recaudados por la Nación y se fija a través de un porcentaje. Del porcentaje primario que le corresponde a las provincias surge una suma de dinero, esta suma total es dividida entre las provincias, a través de los criterios correspondientes a la ley de coparticipación vigente. Este segundo reparto es la distribución secundaria.

⁸ La recaudación del IVA y de las ganancias registraron un aumento del 152% entre 1991 y 1995. (Centrágnolo y Jiménez, 2003: p.7)

Efectivamente, la concentración de la recaudación en los impuestos coparticipables (IVA y ganancias) y las sucesivas crisis fiscales radicalizaron la lucha por los fondos entre nación y provincias alentando mecanismos de evasión legal.⁹ Por otro lado, la puja entre sectores públicos nacionales y las provincias, e incluso con los ministerios, generó una dinámica de creación de asignaciones específicas por fuera de la coparticipación forjando un sistema de transferencias mixto (Centrágnolo y Jiménez, 2004: p.127). Como se desprende de este breve desarrollo los criterios formales-legales de reparto, en tanto instancia estatal de regulación, estuvieron constantemente desplazados por la emergencia. El estado, en tanto instancia de monopolio de regulación de este tipo de relaciones, es desplazado por las pujas “políticas” y los acuerdos, incluso “formales”, entre los actores de gobierno.

Este estado de excepción, que muestran las formas de reparto, se expresó también en la formación de un sistema paralelo de transferencias de fondos, distintos de los coparticipables, a las provincias. Efectivamente, durante la década del '90 las provincias comenzaron a percibir montos de dinero por fuera de los marcos de la coparticipación. Entre 1990, 1996 y 2001 fue perdiendo importancia relativa la coparticipación como modo de transferencia único y se fueron multiplicando las “asignaciones específicas”, como por ejemplo, el incentivo docente (Centrágnolo y Jiménez, 2003: p. 9). La creación de múltiples impuestos específicos y la pérdida de importancia del impuesto coparticipable en relación a los recursos distribuidos generó un sistema complejo compuesto por algunos criterios normativos y un conjunto de criterios que iban desde la discrecionalidad, las demandas, las relaciones de fuerza y cierta tradición de reparto anterior. Esto implicó un retroceso en comparación a la homogeneidad redistributiva de la ley de coparticipación de 1973.

Las provincias no sólo se financiaron con coparticipación y con transferencias “excepcionales”. Estas cobraron, durante los '90, un conjunto de impuestos (inmobiliario, automotor, a los sellos y a los ingresos brutos) que les permitieron financiar aproximadamente sólo el 40% de sus gastos, el resto lo cubrieron mediante transferencias del gobierno central y endeudamiento.¹⁰ Esta dependencia de recursos “externos” por parte de las provincias, potenciado por la descentralización, se combinó con la nueva política delineada para el nuevo perfil de las provincias en esta nueva etapa de organización del “Estado”. En efecto, en la reforma constitucional de 1994 las provincias fueron habilitadas para celebrar convenios internacionales, norma que les habilitó entablar relaciones con actores económicos y políticos con relativa intervención del gobierno nacional.¹¹ En términos generales, el

⁹ Un ejemplo de esto fue que el incremento de la recaudación de 1996 no se tradujo en mayores transferencias a las provincias sino que fue retenida por nación para financiar el sistema previsional.

¹⁰ En 1999 el origen nacional de los presupuestos provinciales eran del 62% (Oszlak, 2000: pp. 3-7)

¹¹ El artículo 124 de la Constitución Nacional sostiene que las “provincias podrán celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal o al crédito

efecto económico de esta pauta fue, en el marco de la nueva estructura financiera y organizacional de las provincias, el ingreso (relativamente restringido) al mercado de capitales.¹² La poca capacidad de las provincias para generar recursos en un contexto recesivo, los escasos recursos derivados de nación frente a la crisis fiscal y la multiplicación de funciones y responsabilidades expresadas en un aumento de erogaciones potenciaron el endeudamiento externo y colapsaron los sistemas financieros provinciales (Centrágnolo y Jiménez, 2004). Así, la mayor autonomía de los recursos nacionales, el aumento de responsabilidades y sus nuevas relaciones con actores internacionales, en tanto actor financiero, individualizaron aún más el perfil de las provincias.

Por último, quisiéramos resaltar los heterogéneos y desiguales impactos que tuvo la cuestión fiscal en las distintas provincias. Si tomamos una fotografía de la situación de las jurisdicciones hacia el 2001 nos encontramos que sus “cuentas públicas” están determinadas por: su dependencia de los recursos recaudados por el gobierno nacional, su nivel de endeudamiento, sus ingresos por regalías y la incidencia de los tributos provinciales en la dinámica económica provincial (Centrágnolo y Jiménez, 2003: pp. 22-23)¹³. Así, para ejemplificar los extremos, la Ciudad de Buenos Aires tiene absoluta autonomía de ingresos y una estructura de impuestos altamente competitiva mientras que Formosa, Jujuy y La Rioja dependen totalmente de ingresos externos, tienen impuestos altamente distorsivos, no tienen ingresos propios y, en el 2000, tenían una deuda que comprometía altamente sus ingresos coparticipables (Centrágnolo y Jiménez, 2003: pp. 22-23).¹⁴

En síntesis, en términos de financiamiento, a la desmonopolización le siguió una creciente individualización de las provincias alentada por el agio de los recursos. Estas asumieron un conjunto de relaciones nuevas: con el gobierno central, con actores financieros internacionales y también con sus pares provinciales en la competencia por recursos para su sostenimiento. Por otro lado, la extinción de mecanismos legales-formales-legítimos de reparto (propios de la racionalidad estatal), dada la constante emergencia e inestabilidad, le imprimió al reparto de recursos una dinámica altamente politizada. El efecto de la desmonopolización en el largo plazo fue, como en la descentralización, el aumento de la desigualdad “financiera” entre las distintas jurisdicciones.

público de la Nación con el conocimiento del Congreso Nacional”.

¹² En este contexto, las provincias eran doblemente atractivas para los bancos y organismos de crédito. En primer lugar, por que pagaban altos intereses y, en segundo lugar, por las garantías con las que contaban. Por resolución las provincias sólo necesitaban una aprobación *ad hoc* del ministerio de economía para hacerse de créditos. Esta norma establecía un mecanismo de pago automático de los servicios de la deuda mediante el acceso directo a los recursos coparticipados que depositaba el gobierno nacional en las cuentas provinciales. Así, la coparticipación les sirvió como garantía para la obtención de créditos en el país y en el exterior.

¹³ Incidencia de los impuestos en la economía significa en qué medida son distorsivos o no distorsivos de la actividad económica.

¹⁴ El stock de deuda provincial representaba para Formosa el 122% de sus ingresos totales anuales. El 114% para Jujuy, 101% para Corrientes, 95% para Chaco, 84% para Misiones, 83% para la Rioja (Manzanal, 1999 p.16).

IV. CONCLUSIÓN

Repasando cada una de las dimensiones de análisis del estado que hemos desarrollado hasta aquí podríamos decir que los cambios introducidos, a partir de mediados de la década de 1970, fueron individualizando políticamente los territorios provinciales. Desde nuestra perspectiva, este proceso de individualización de las provincias no fue un avance en el “federalismo” sino una expresión de la pérdida de poder y del debilitamiento del estado argentino. La hipótesis que habilita este trabajo descriptivo es que desde mediados de la década del ’70 asistimos a un proceso de desmonopolización estatal que, en contraposición al proceso de monopolio que subyace a la constitución de esta institución, expresa, en algunos casos, una suerte de desestatalización de la sociedad.

Efectivamente, la descentralización de funciones y servicios de la administración nacional (agua, electricidad, vivienda, educación, salud) significó una renuncia en materia de configuración y ejecución de políticas “nacionales” vinculadas a estas áreas. Este proceso estuvo acompañado de una desburocratización del estado nacional expresado, por ejemplo, en la desaparición de los agentes del estado nacional en la provincias (como vimos a partir de los cambios en el empleo).

En segundo lugar, si atendemos a las transformaciones del régimen de coparticipación observamos con mayor claridad lo que entendemos por “desestatalización de las relaciones sociales”. Efectivamente, desde la década del ’80 los desequilibrios económicos imposibilitaron la aplicación de un criterio único de coparticipación que exprese el monopolio legal estatal en la dirección de la dinámica y la orientación del reparto de los recursos colectivos. El impacto de esta dimensión de la desestatalización en las provincias fue, en consonancia con el proceso implicado en la descentralización, su autonomización. La individualización de los actores provinciales se acrecentó en la medida que tuvieron que salir a pelear individualmente los recursos con otras provincias y/o con los ministerios. Por otro lado, el sinceramiento político sobre los límites del financiamiento a las jurisdicciones, dada la constante crisis fiscal desde mediados de los ‘90, implicó la radicalización (casi forzada) de la individualización provincial. Efectivamente, el permiso a las provincias para el acceso al mercado financiero internacional acrecentó su autonomía de las instancias de regulación nacionales.

En síntesis, en todos los casos la consecuencia de la pérdida de monopolio estatal fue el aumento de la individualización de las provincias y el aumento de la disparidad en las situaciones particulares. El relajamiento de las redes materiales y espirituales del estado, detallado en este trabajo, implicó, en primer

lugar, la desaparición de una institución colectiva con presencia en sus partes. En segundo lugar, significó la aparición de un conjunto de actores subnacionales con heterogéneas y desiguales “capacidades” participando de un escenario de interacciones en el que participan el “gobierno” nacional argentino, actores económicos mundiales y otras provincias.

Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (1997): “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”. *Razones prácticas*: Anagrama. Barcelona.
- Campione, Daniel (2007): *Orígenes estatales del peronismo*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Centrónolo, Oscar y Jiménez (2003): “Apreciaciones sobre el federalismo fiscal en Argentina durante la Convertibilidad”. Ponencia presentada en el XV Seminario Regional de política fiscal organizado por la CEPAL en Santiago de Chile en 2003.
- - (2004): Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. *Revista de la CEPAL* N° 84. CEPAL
- Falletti, Tulia (2008): “Federalismo y descentralización educativa en la Argentina. Consecuencias (no queridas) de la descentralización del gasto en un país general”. En Calvo, Ernesto y Abal Medina, Juan Manuel (editores): *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Subsecretaría de la Gestión Pública –Proyecto de Modernización del Estado, (versión original:2001)
- Orlansky, Dora (1995): “Crisis y transformación del Estado en la Argentina (1960-1993)” en *Cuadernos de Estudios Empresariales*, N° 5. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Oszlak, Oscar (1997): *La formación del Estado Argentino*. Buenos Aires: Ed. Belgrano.
- (2000): El mito del estado mínimo. Una década de reforma estatal en Argentina. Trabajo presentado al V Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública.