

NOTAS SOBRE EL ESTADO PROVINCIAL COMO SUBINSTANCIA DE DOMINACION.

Por la Profesora:

Lic. Orietta Favaro

La presente nota tiene como objeto reflexionar acerca del Estado Provincial como subinstancia de dominación respecto del Estado Nacional y su relación con las erogaciones realizadas en el mantenimiento del aparato estatal, uno de los principales sustentos del régimen político provincial en las dos últimas décadas.

Comenzaremos recordando que el Estado Nacional, consolidado a fines del siglo, emergió con la sociedad nacional en el marco de una tardía inserción en el sistema capitalista internacional. En efecto, se fue desarrollando un sistema de relaciones en función de la conformación de una unidad global de acumulación, es decir, del mercado nacional. De este modo se fueron articulando simultáneamente los tres procesos fundamentales en torno de la conformación del Estado: estructura de clases, formación del mercado y creación de la Nación. (1).

En este contexto, el Estado puso en marcha un modelo de desarrollo tendente a fortalecer el poder central dentro de la organización estatal argentina. Agotado el desarrollo hacia afuera (1930) se desmoronó la oligarquía y su proyecto social, que seguiría -sin embargo- como fuerza económica y política. A partir de entonces comenzó un desarrollo hacia a dentro, cambio que no significó la ruptura con el mercado mundial; fue en realidad, una rearticulación bajo el signo del mundo industrial y cuya estrategia de desarrollo se basó en el Estado (2).

A partir de esta época y como consecuencia de la crisis, la administración federal actualizó su función interventora dando lugar al crecimiento de distintos aparatos económicos con los cuales habría de cubrir nuevos ámbitos económicos y sociales, generando la posibilidad de obtener mayores recursos; de esta forma el Estado nacional continuó avanzando **sobre los estados provinciales.**

El Estado sería el "encargado" de reproducir el orden globalmente y en los diferentes sectores y dimensiones. En este sentido se ha caracterizado por ser una unidad de poder, cuya organización no es -sin embargo- monolítica, ya que se presenta con diferencias internas. De esta forma, los estados provinciales son diferenciaciones internas del Estado Nacional, es decir, son organizaciones parciales del sistema de dominación que se encuentra, dentro del Estado Nacional, distribuido, compartido y descentralizado entre el nivel nacional y el provincial (3).

El Estado Provincial es una instancia de dominación que reproduce el orden social en el ámbito regional. Económicamente es un submercado territorialmente determinado dentro del mercado nacional con "recortes territoriales de clases", es decir, una subinstancia social (4).

Ente las dos unidades reales, el Estado Nacional y el Estado Provincial existe una vinculación, distribución de funciones, actividades y recursos estatales, que implican en definitiva una distribución de poder. Si el Estado expresa, en última instancia, los intereses de la clase dominante, el poder es la capacidad de esa clase de organizar sus propios intereses específicos y a través del Estado -su unidad política-, se los impone al resto de las clases o fracciones tanto dominantes como dominadas (5). El poder, entonces, es compartido entre los dos ámbitos estatales, el poder central y el provincial.

Por otra parte, el desarrollo de las relaciones capitalistas con tendencia a la ocupación y homogeneización del territorio argentino se dio paralelamente al desarrollo desigual y sustentó el protagonismo del Estado Nacional en un proceso de concentración de atribuciones y recursos, por lo tanto de poder. A su vez, el Estado Provincial subunidad del Estado Nacional, está integrado por particularidades municipi-

pales y generalidades provinciales. Tiene una sociedad regional, conjunto de comunidades locales diferenciables que dan base a la existencia de intereses locales. En este sentido la cuestión de la distribución de los recursos económicos -fundamental en toda sociedad-, ha sido resultado de la disputa entre diferentes unidades sociales y su correspondiente relación productiva (capital-trabajo). Detrás de esa disputa, están las fracciones sociales que se benefician, perjudican y su asignación diferencial supone, a su vez, diferentes posibilidades, capacidades que el Estado Nacional bajo el régimen federal y la coparticipación (una de las causas de mayor conflicto con las provincias) configura un sistema de distribución de recursos entre las dos unidades, poder central y provincial.

En la confrontación entre ambas unidades están en juego dos situaciones diferentes con respecto al Estado Provincial:

- a) Promover el desarrollo de actividades económicas regionales y generar condiciones de vida adecuadas para la población.
- b) La necesidad financiera para la existencia del aparato estatal (salarios administración pública, etc.).

Es decir, se trata de la función de acumulación en las actividades económicas regionales y de la reproducción de la población en la medida que existe una sociedad regional en relación con la cual se define el Estado Provincial.

En este marco se comprende el desarrollo de las relaciones económicas a nivel provincial, las que aparecen caracterizadas por el desarrollo desigual como resultado de las relaciones entre sectores y fracciones económicas fundamentales, principalmente en torno a la generación, retención, apropiación y acumulación del excedente económico. Por ello, el Estado Provincial constituye una trama de intereses que

presenta forma política en tanto se da dentro de las relaciones por la distribución de la renta y por la definición de políticas públicas que incidirán en esa realidad. En este sentido, es válido preguntarnos ¿qué son los partidos provinciales? Entendemos por tales a las unidades políticas vinculadas a sectores sociales regionales, pudiendo coincidir o no con los partidos nacionales en la medida que defiendan sus intereses básicos sin pagar el precio de ninguna solidaridad extrarregional. Así es que en la negociación por los recursos se opondrán a las posiciones nacionales que perjudiquen sus posiciones provinciales, pero no sustentarán sus posiciones más allá de esos intereses (6).

El marco referencial esbozado arriba será el punto de partida en el que pretendemos insertar el estudio del Estado Provincial neuquino -subinstancia de dominación y reproducción de las relaciones sociales-, en un ámbito territorialmente delimitado.

Neuquén, territorio nacional desde 1884 fue convertido en Provincia en 1955. A partir de esa década se acentuó la tendencia a la concentración de población en la ciudad de Neuquén (Departamento Confluencia), capital de territorio desde 1904; en detrimento de otras localidades del mismo departamento, por ejemplo Plaza Huincul y Cutral-Có que por su actividad productiva, petróleo y gas, debieron ser puntos alrededor de los cuales se diera una distribución importante de población.

Plaza Huincul, surgió inicialmente con el nombre de "Campamento Uno" al descubrirse petróleo en 1918 dentro de la sistemática tarea que el Estado Nacional, a través de la División de Minas, Geología e Hidrología, venía realizando en los Territorios Nacionales, área natural de su influencia. Dentro del mencionado campamento, el Estado Nacional reservó un octógono de varias hectáreas para su exclusiva explota-

ción; lugar en el que se asentaron los trabajadores y técnicos de la entidad estatal dependiente de la repartición nacional que en 1922 se convirtiera en YPF.

En 1933 el entonces gobernador del Territorio Teniente Coronel Carlos H. Rodríguez por disposición del Administrador de YPF, ordenó el desalojo de las familias radicadas en los lugares conocidos como "La Aguada" y "Laguna Colorada" ubicadas dentro de la zona de reserva de la empresa estatal. Las familias se trasladaron aproximadamente a 3 Km, constituyendo un nuevo pueblo denominado oficialmente en 1935 Cutral Có (por Decreto del Gral. A. P. Justo).

En los años territorianos Plaza Huincul y Cutral-Có crecieron juntos apoyándose en los beneficios proporcionados por la producción petrolera y el accionar expansivo de la empresa estatal que descubriera en 1941 el yacimiento de Challaco; de esta forma aumentó su trabajo en la región.

Este núcleo urbano presenta una tendencia relativamente decreciente de acuerdo a los índices demográficos de las últimas décadas. Observando las cifras absolutas y porcentajes arrojados por los tres últimos censos nos encontramos con lo siguiente:

- El crecimiento de Cutral Có: $1970/80 = 33 \%$
($1960/70 = 71 \%$)
- El crecimiento de Plaza Huincul: $1970/80 = 69 \%$
($1960/70 = -4 \%$)
- El crecimiento de Neuquén (capital): $1970/80 = 109 \%$
($1960/70 = 157 \%$)(7).

Estos porcentajes plantean la necesidad de reflexionar acerca de las siguientes cuestiones:

- a) Es necesario analizar el caso particular de Cutral-Có comparativamente con Neuquén (Capital), ambas localida

des del Departamento Confluencia.

- b) En el núcleo urbano de referencia se debe diferenciar el caso de Plaza Huincul, natural asentamiento de los empleados y funcionarios de YPF. En este caso, cabe preguntarse si la relación intercensal negativa 1960/70 estaría vinculada al cambio tecnológico que benefició a la empresa estatal en esos años con el consiguiente desplazamiento de mano de obra. Mientras que para el período 1970/80 el interrogante se vincula al significativo aumento demográfico en el marco de la crisis internacional del petróleo y la política económica nacional.

En este contexto es importante establecer la relación entre crecimiento demográfico - posibilidades de desarrollo de dos localidades neuquinas: Neuquén, capital de la Provincia, centro político administrativo y de servicios y Cutral C6 (ó el núcleo urbano Cutral-C6 - Plaza Huincul); centros productores de petróleo y gas.

Por otra parte, de acuerdo a la Constitución del Neuquén (Art. 232), el Gobierno Provincial debe reinvertir la mayoría de las utilidades provenientes del petróleo y gas en obras productivas que beneficien la región donde se encuentran los recursos. Sin embargo, a partir de la provincialización de Neuquén, el régimen político provincial -expresión de un partido local- quien gobernó prácticamente sin interrupciones, llevó a cabo una política de gasto público tendiente a beneficiar significativamente al aparato estatal e infraestructura básica. Ello lo hizo a través de un porcentual importante de dicho gasto ya que el mismo figura en segundo lugar y con poca diferencia respecto de la inversión para el desarrollo de la economía y comparativamente superior con respecto a lo destinado a Bienestar Social, Salud, Cultura y Educación y Seguridad; excepción hecha de la infra

estructura mencionada que requieren estos servicios. Esta situación implicaría una inversión de regalías que no se canaliza hacia los centros productores que las originan, con lo cual se violaría el espíritu y letra de la Constitución Provincial.

Por todo lo dicho creemos que el Estado a nivel provincial se reproduce como instancia de dominación, beneficiando a través del aporte presupuestario al aparato estatal y a los sectores sociales que lo sustentan. Por ello, analizar los campos de acción del Estado Provincial, los medios de que se vale para actuar y las formas organizativas e institucionales que asume para tal efecto, pueden ser aspectos interesantes de una tarea de investigación. Será necesario estudiar los presupuestos para detectar el porcentaje de la renta provincial destinada comparativamente a la administración pública y a la diversificación de la economía, fundamentalmente en la zona de localización de los recursos. Se parte de la hipótesis que el Estado Provincial como subinstancia de dominación, a través de su régimen político genera un discurso frente al Estado Nacional que se transforma en ideología de los sectores sociales que lo sustentan y que reviste la dicotómica forma: federalismo vs. centralismo, entendido este último por el habitante de Neuquén como invariablemente "porteño" y opuesto al interés provincial (8).

NOTAS:

- (1) OSZLAK, Oscar: La Formación del Estado Argentino, Bs.As. Belgrano, 1982.
- (2) LECHNER, Norbert La crisis del Estado en América Latina, Caracas, El Cid, Editor, 1977.
- (3) PIREZ, Pedro: Coparticipación federal y descentralización del Estado. Bs. As., Ceal, 1986.
- (4) PIREZ, Pedro: Coparticipación, Op. Cit.
- (5) POULANTZAS Nicos Estado, poder y socialismo, Bs. As., Siglo XXI, 1979.
- (6) PIREZ, Pedro Coparticipación,... Op. Cit.
- (7) Censo Nacional de Población y Vivienda 1980, Serie B. Provincia del Neuquén, República Argentina, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Bs. As., 1981.
- (8) PALERMO, Vicente Neuquén: sociedad y política en un Estado Provincial de conformación reciente. (mimeo), Bs. As., 1987.