

XIV Congreso Nacional de Ciencia Políticas
Sociedad Argentina de Análisis Políticos - SAAP
Universidad Nacional de San Martín -UNSAM

"La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia"

17 al 20 de julio de 2019 en el campus de la UNSAM -Provincia de Buenos Aires

Mesa Temática N° 7 . Estado, Administración y Políticas Públicas.

Autor: Miguel Angel Franco. Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno. Sede Atlántica

Título: " Estado, democracia y políticas públicas en escenarios regionales. Debates y producciones recientes en la Patagonia norte argentina". |

1. Introducción

La gran mayoría de los estudios y análisis sobre los orígenes y el desarrollo del Estado en Argentina afirman que él mismo posee dos cualidades fundamentales, es centralista y corporativo.

Entre otras cuestiones, esta característica trajo aparejado como consecuencia que durante un tiempo prolongado exista un fuerte nivel de exclusión de las provincias en la participación en las decisiones de intervención del Estado nacional; a raíz de su alto nivel de corporativismo además, los actores no representados por medio de las corporaciones tampoco encontraran los canales adecuados para que sus intereses sean tenidos en cuenta en la vida nacional.

La crisis del Estado a mediados de los años setenta del siglo pasado y las sucesivas reformas fueron cambiando paulatinamente esta realidad, por lo que las provincias debieron asumir una responsabilidad de respuesta por los efectos de esa crisis a inicios de la década siguiente; este proceso, como tendencia irreversible, comenzó a operar decididamente a partir de 1989 mediante la sanción de la ley nacional 24049 por la cual se transfieren a las provincias gran parte de los servicios sociales que hasta ese momento permanecían en la órbita nacional.

De esta manera, las provincias comienzan a elevar su participación en la provisión pública de servicios en los campos de la salud y la educación (en todos sus niveles) alcanzando prácticamente el 100% de la oferta a nivel nacional¹.

El financiamiento, gestión y administración de los servicios sociales transferidos a fines de los ochenta y principio de los años noventa, significaron para las jurisdicciones subnacionales un cúmulo de nuevos problemas, fundamentalmente porque fue trasladado hacia este ámbito toda la demanda y conflictividad social emergente.

Comenzada la década de 1990, los Estados provinciales deben asumir la responsabilidad de la

1 Buena parte de esta problemática fue considerada en la investigación realizada por el equipo dirigido por Carlos La Serna en relación al caso de la provincia de Córdoba entre 1983-1992.

construcción de la legitimidad del sistema político democrático en ciernes y marcadamente distinto de las etapas históricas anteriores. El proceso de conflictividad social que emergió en este contexto se manifestó en un deterioro de las condiciones de calidad y acceso de los ciudadanos a los servicios sociales, como así también a una profundización de los problemas político-administrativos de los sistemas de prestación².

Esta nueva función asignada a los Estados provinciales no podía realizarse con las estructuras institucionales y las capacidades estatales existentes , por ello, se debían realizar importantes esfuerzos para redefinir y reconstruir nuevos diseños y nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad, fundamentalmente en el nivel local-regional.

De esta manera comenzó a discutirse la relación entre el nivel nacional y regional de las instancia de participación y control del Estado, y con ello el planteo de una urgente y abrupta reforma de las instituciones estatales subnacionales, cuyo objetivo principal era lograr una amplia autonomía y una importante capacidad institucional que les permita asumir ese nuevo rol, que en la mayoría de los casos provinciales, se enfrentaban con la persistencia de otros objetivos de control y centralización del poder político nacional.

Mas allá de este proceso, que para nada resulta homogéneo a todo el territorio argentino, las jurisdicciones provinciales desempeñaran a partir de estos momentos un papel crucial dentro de la Administración Pública Nacional (APN), dado que será el ámbito del Estado que gestionará la mayor cantidad de personal y gasto y tendrá a su cargo la parte mas relevante de los tres sistemas públicos de mayor extensión y presencia territorial: educación, salud, seguridad (Cao, 2012).

Estos hechos, sumado a la transcendencia que va a tener la consolidación del régimen político democrático, potenciarán las investigaciones, el estudio y el análisis de los Estados provinciales y sus procesos de reformas. Como plantea Oscar Oszlak (1994), las *fronteras porosas y móviles* entre el Estado y la sociedad se redefinieron no sólo funcional sino también territorialmente, adquiriendo los estados provinciales un mayor protagonismo en la escena política argentina.

Sin embargo, y tal como lo afirma Lardone (2003), a pesar de la creciente importancia que han tomado los estados provinciales en el escenario político y económico nacional, no existe una producción de conocimientos y de análisis que dé acabada cuenta de los procesos de reformas en que se han embarcado estas unidades estatales, especialmente en lo que refiere a la dinámica política de dichos procesos.

Los estados provinciales se convertirán en un elemento central para la explicación de las prácticas políticas regionales y la utilización del concepto de “zonas marrones” de Guillermo

2 Una característica que se hace extensible al sistema de servicios sociales contemporáneo en los países en vías de desarrollo y que ha sido analizado en Carlos La Serna (2000).

O'Donnell (1993) será de gran utilidad para referirse a las diferencias territoriales en el ejercicio de la democracia.

En este marco, algunos académicos (Behrend, 2013; Mauro *et al*, 2016) señalaron que mientras que en las provincias más grandes como Buenos Aires, la Capital Federal, Santa Fe, Córdoba y Mendoza había sistemas políticos muy competitivos y pluralistas, en otras provincias, como, por ejemplo Santiago del Estero, San Luis, Catamarca, Corrientes, Neuquén, Santa Cruz o Salta (por nombrar sólo algunas) las dinámicas políticas serán muy distintas.

Si uno se pregunta por la democracia en Argentina, como sostiene J. Behrend (2012), tiene que tomar en cuenta que en un país federal el funcionamiento y las prácticas del régimen democrático difícilmente sea un proceso homogéneo a todo el territorio nacional. Más bien, lo que se podría pensar es que la democratización a nivel nacional estableció un piso mínimo de democracia en las 24 provincias argentinas y que, luego, cada provincia se movió en distintas direcciones.

Este fenómeno, que algunos definen como *territorialización de la política* (Calvo y Escolar, 2005; Leiras, 2007; Mauro *et al*, 2016) provocó transformaciones en las formas organizativas tanto de los Estados como en los partidos políticos, entre las que se destacan la creciente interpenetración entre partidos y estados y la concentración de recursos en los líderes que ocupan cargos ejecutivos de gobierno (Scherlis, 2013:31).

Surgen entonces nuevos focos de atención y en este sentido la Argentina es un escenario privilegiado para el análisis de las dinámicas políticas democráticas y para la observación e interpretación de estos hechos. La conversión de los partidos políticos en agencias de gobierno revela que una nueva problemática requiere de un estudio que esclarezca esta nueva situación planteada como un *proceso de estatización partidaria* (López, 2014)³.

Así, Estado y partido político se funden en una nueva relación de alcance y matices en que cada caso subnacional se presenta particularmente susceptible de un análisis en clave democrática.

2. Estado y democracia en el norte de la Patagonia

Si bien se reconoce la importancia que tanto el Estado como la democracia desempeñan en la matriz socio-política de una sociedad⁴, en general son escasos los estudios centrados en explicar la

3 La tesis que sostiene esta autora afirma que “(...) *Los partidos han pasado de ser mediadores entre la sociedad civil y el Estado a enquistarse dentro de éste último y depender de sus recursos y de las reglas y las leyes establecidas por el gobierno referentes al financiamiento y subvenciones públicas, la distribución de espacios en los medios de comunicación durante las campañas electorales, los mecanismos de selección de candidatos, entre otros*” (Lopez, 2014).

4 El concepto de matriz de relaciones socio-política o matriz socio-política (MSP) que utilizan Garreton y Cavarozzi (2004) entiende que las reglas del juego político no se definen solo en los sistemas electorales y los partidos político, sino que incluyen un conjunto mas amplio de relaciones entre esferas, como las económica, social, cultural, y que dichas relaciones están mediadas por un sistema de representaciones políticas, formales e informales, como asociaciones de interés, organizaciones intermedias, sindicatos, grupos corporativos, entre otras. Esta perspectiva permite enriquecer el análisis de las realidades históricas e incorporar en la explicación las relaciones entre variables que hasta el momento solo

relación que se establecen entre ambos componentes de la matriz en la región patagónica.

La mayoría de las investigaciones han dirigido el análisis sobre sistemas institucionales (predominantemente partidos políticos y sistemas electorales,) y comportamiento de la sociedad civil (movimientos, corporaciones, grupos de interés); los estudios sobre el Estado adquirieron un rol subsidiario y de esta manera, tal vez sin proponérselo, han producido un descuido importante en este sentido.

La preocupación por los espacios subnacionales de poder no es novedosa y algunas propuestas, como la de Horacio Cao y Orieta Favaro (2005), brindan importantes líneas de exploración para la investigación de las realidades provinciales, a las que le atribuyen determinadas *características diferenciales* originadas en peculiaridades de los actores regionales y en la forma específica en que estos actores se articulan con otros interregionales y supranacionales.

Esa línea de investigación⁵ produjo resultados muy fructíferos a través de la realización de programas y proyectos de investigación sobre el Estado y la política en estados subnacionales, con especial énfasis en la provincia de Neuquén (Favaro, 2011; Favaro y Uorno, 2006, 2008, 2010)⁶.

Al mismo tiempo, y aproximadamente a partir del año 2003 comenzó a desarrollarse una nueva mirada teórica preocupada por explicar las características que asume el comportamiento democrático en una región particular de la Argentina: la Patagonia⁷.

En esta propuesta, que podríamos denominarla *transición y comportamiento democrático en la Patagonia*, aunque el objeto queda definido para esta región, la mayor producción se concentrará en particular sobre dos jurisdicciones, las provincias de Río Negro y Neuquén, donde el componente singular está definido por el predominio y la hegemonía de un partido político en cada provincia.

aparecían desconectadas.

5 Vinculada al Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura (Cehepyc) de la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

6 En ese sentido Camino Vela en su tesis doctoral afirma que debido al surgimiento y consolidación a principios de los años 80 de un núcleo científico de historia política radicado en la ciudad Neuquén, Los estudios realizados por esta corriente de investigación histórico política abordan temas con un enfoque que pretende integrar las dimensiones políticas y sociales del pasado regional, centrado en buena parte del siglo XX en relación a comportamiento electoral, partidos políticos, elites y organizaciones de la sociedad civil , y sus vínculos con el Estado provincial (Camino Vela, 2011: 17)

7 La línea de investigación está compuesta por tres proyectos y un programa que tienen lugar en la Universidad Nacional del Comahue y reúne a investigadores de otras universidades nacionales con radicación en la región patagónica. A la fecha se ha iniciado un cuarto proyecto cuyo objetivo central es continuar y profundizar el análisis de las características transicionales operadas en la Patagonia, con la clara intención de proyectar e indagar jurisdicciones nuevas como así también imprimir nuevas perspectivas en el análisis, entre las cuáles no se soslaya la cuestión del Estado como parte de las explicaciones. Algunos de los principales resultados de estas indagaciones lograron dar cuenta sobre la conformación y dinámica de las estructuras de representación y la democracia electoral, especialmente, los partidos políticos y los nuevos actores, el reconocimiento del papel de la región a partir de 1983, y de que manera se fue incorporado la región a la dinámica nacional, además de dar cuenta sobre las excepcionalidades y su peso relativo en el concierto argentino, así como también las continuidades y rupturas respecto de la etapa precedente.

Este dato sobre la predominancia partidaria (Camino Vela, 2011) o la hegemonía política (Pose, 2008) de la Unión Cívica Radical en Río Negro y del Movimiento Popular Neuquino en Neuquén, llama la atención a los investigadores, ya que se discute acerca de los elementos y las variables que ayuden a explicar por qué en estas dos provincias no hubo, en gran parte de la historia política democrática reciente, alternancia partidaria en los gobiernos provinciales.

Los ejes centrales de tales discusiones ponen énfasis en las características organizativas de los partidos políticos de ambas provincias y en las condiciones particulares, fundamentalmente económicas y sociales, de las elites dirigentes.

La gran producción bibliográfica, iniciada y continuada hasta el presente por ésta corriente de estudios, ha permitido en cierta forma contar con una historia política y social del fenómeno *transicional* para esta región del país (sólo por citar las obras más representativas y de síntesis puede verse Rafart, Quintar y Camino Vela, 2004; Camino Vela y Gabriel Rafart, 2003, 2009, 2012, 2014, ; Rafart, 2010; Camino Vela, 2011 a y b, 2012, 2013, 2014, 2016, 2017 ; Rafart y Gallucci, 2014; García, 2013, 2014; Camino Vela y Gadano, 2013).

Otros estudios⁸, con un fuerte anclaje en la historia social, mantiene una preocupación similar a la anterior y no ha dejado de lado el estudio y análisis del comportamiento de los sujetos e instituciones, como los trabajadores y los sectores populares durante las transición democrática (Mases, 1994, 1998, 2000; Rafart, 2010; Bohoslavsky, 2008).

Por último, la presencia de mesas temáticas y paneles de investigación en los principales congresos y jornadas de ciencia política e historia en los último años, indica que el tema ha sido al menos problematizado y puesto en debate dentro de la discusión más amplia que intenta explicar el funcionamiento de la democracia en Argentina como un fenómeno que lejos está de ser homogéneo y universal para todo el territorio.

La revalorización de estos temas se ha visto expresada recientemente en los múltiples congresos y jornadas de las diversas disciplinas científicas que lo abordan⁹, con la conformación de paneles temáticos sobre las transiciones democráticas en la región patagónica, lo cual ubica ésta problemática dentro de las preocupaciones (surgidas mucho tiempo antes) por explicar el proceso de construcción reciente de la democracia en nuestro país desde las particularidades provinciales y/o regionales. El desafío, como dice Camino Vela (2017), es poner en cuestión explicaciones

8 Se trata del Grupo de Estudios de Historia Social (Gehiso) de la Universidad Nacional del Comahue que inicia sus actividades de investigación a fines de la década del ochenta, logrando en la actualidad consolidar la formación académica e intelectual de un numero importante de investigadores, bajo la dirección del Dr. Enrique Masés.

9 Principalmente y desde el año 2000 aproximadamente, en las jornadas y congresos organizados por la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Interescuelas Departamento de Historia y fundamentalmente en la Jornadas de Historia de la Patagonia, que desde el año 2004 ya llega a su VIII edición.

de “trazo grueso”, para indagar profundamente sobre los ritmos desiguales que adquirió la transición en espacios de escala menor.

Los planteos mas generales y el debate profundo gira en torno a la cuestión de cuanto democracia se “recupera” luego de 1983 en una provincia como la de Río Negro, que a lo largo de su historia sólo ha transitado 11 años de un régimen político pseudodemocrático (8 de los cuales fueron con proscripción del peronismo), y en este sentido, cómo se configuró a partir de ese momento la institucionalidad, la organización de actores sociales y políticos y las prácticas que presuponen los procesos democráticos para pensarla como una transición finalizada (Alvarellos, Curinao y Ertola, 2017).

La mayoría de los enfoques y las dimensiones en que ha sido respondida esta problemática planteada por la historiografía regional, llegan a la conclusión que resulta necesario continuar trabajando en una mejor articulación de las dimensiones económicas, políticas, sociales y espaciales para pensar la calidad y el funcionamiento de las democracias reales, con sus asincronías y diferentes velocidades en sus modificaciones, en una provincia extensa, caracterizada como una “federación de ciudades” en la que se destaca la ausencia de alternancia partidaria en sus gobierno y el predominio durante 28 años de la Unión Cívica Radical.

En algunos casos (Camino Vela: 2011, 2017) se sostiene que tanto las provincias de Neuquén como la de Río Negro en el norte de la Patagonia dan sobradas muestras de estas diferencias en relación a la nación y entre sí, y en particular en esta última provincia, la permanencia de la Unión Cívica Radical entre 1983 y 2011, la tornó en un caso también excepcional, dejando en claro que la ausencia de alternancia no es entendida como un rasgo de menor democracia.

Para estos investigadores, la incorporación de nuevos “territorios de estudio”, como el nivel municipal o subprovincial, recogen las “disonancias” entre las instituciones a escala federal y provincial, que permitieron “*estilizar aun más la idea de democratización como un proceso complejo ahora cualitativo que destaca lo específico de las experiencias locales*” (Camino Vela, 2017).

3. Los estudios recientes sobre Estado y democracia en Río Negro

El espacio territorial rionegrino será objeto de observación y análisis a mediados de la década del noventa del siglo pasado y dará lugar al desarrollo de una corriente de estudios y análisis que van a centrar el problema de la democracia en relación con el Estado.

Entre los hechos fundamentales podemos mencionar el profundo proceso de reforma estructural del Estado que va a tener lugar primero a nivel nacional y luego a escala provincial y municipal.

Este proceso está asociado además a un clima político-ideológico neoliberal, reinventado y en franco ascenso en aquella época, que permitió la profusión de análisis basados en teorías explicativas “neoutilitaristas” (en términos de Evans, 1996) del Estado, resaltando el foco de

atención sobre el aparato institucional y desligándolo de su aspecto de relación social de dominación, bajo una perspectiva epistemológica de corte administrativista.

Lardone (2003) plantea que la dimensión política de los procesos de reforma de Estado ha tenido muy escasa presencia en América Latina, tanto en las agendas de investigación académica, como así también ha sido ignorada por los relatos técnicos de los paradigmas de reforma¹⁰.

Otras circunstancias especiales permitirán profundizar los estudios sobre la provincia de Río Negro, como es la apertura en el año 1998 de la carrera Licenciatura en Ciencia Política en el Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue, oferta que se suma a la Licenciatura en Administración Pública, vigente desde principios de los años setenta.

El objeto de estudio, aunque no exclusivamente, será el desempeño del Estado y del sistema político, dando lugar al desarrollo de programas, proyectos y tesis de grado. Este impulso se verá potenciado aún más por la aparición de nuevas ofertas académicas de posgrado, como la Maestría en Administración Pública, la Especialización en Políticas Sociales, la Maestría en Estudios Político y la Maestría en Políticas Públicas y Gobierno¹¹.

Conjuntamente se fue generando una sinergia entre estudios, investigaciones y carreras académicas que tuvo como correlato la creación en el año 2003 de un Centro de Estudios en Administración, Políticas Públicas y Estado (CEAPPE), el cual, además de organizar eventos y jornadas de alcance nacional, también puso en circulación la Revista *Perspectivas*, fomentando la producción de resultados sobre esos temas.

Debemos resaltar además que en el año 2009 se crea en la provincia la Universidad Nacional del Río Negro con una amplia oferta en todo el territorio provincial, pero especialmente en la ciudad de Viedma, donde comienza a desarrollar sus actividades el Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno (IIPPYG), que reúne a un amplio grupo de investigadores que ha definido como objeto de estudios, entre otros, el comportamiento del Estado provincial en la definición y promoción de derechos y las políticas públicas con una mirada histórica y política (Franco, 2009, 2015, 2017).

10 Este autor basa sus argumentaciones en una serie de estudios y aportes de Geddes (1994) y Spink (1999) quienes han cuestionado a la concepción técnico/voluntarista de la reforma por ignorar la dimensión política de la misma. Sin embargo, estas teorías son dominantes en el “ambiente” de la reforma, que la apoyan como “relato técnico”, mientras que las teorías políticas de la reforma son una minoría (Spink, 1999).

11 La Licenciatura en Administración Pública se dicta desde el año 1972, la Licenciatura en Ciencia Política comenzó su oferta en 1998 y ambas continúan su desarrollo hasta el momento. También para esa época se realizan distintos convenios, en 1998 con la Universidad Nacional de Córdoba para el dictado de la Maestría en Administración Pública, en el año 2003 para la Especialización en Políticas Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires y en el año 2006 para la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Rosario. Todas ellas desplegaron su oferta en la sede del Centro Universitario Regional Zona Atlántica, de la UNCo, en la ciudad de Viedma. La Maestría en Políticas Públicas y Gobierno se desarrolla en la Sede Atlántica de la UNRN, en la ciudad de Viedma y mantiene una oferta abierta desde 2010.

Las investigaciones referidas podemos agruparlas a grandes rasgos y desde el punto de vista de nuestra problemática, según el foco de atención que prestan en relación al papel y el rol del Estado y su vínculo con la sociedad y el sistema político democrático.

Un primer foco de atención reúne producciones que refieren al Estado y sus reformas en tanto aparato institucional y burocrático y está compuesta por investigaciones radicadas en las distintas sedes de las Universidades Nacionales del Comahue y de Río Negro y en conexión en algunos casos con el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Se trata de pesquisas que recogen trayectorias y comportamientos de organizaciones, actores y estrategias en relación al desempeño y análisis de políticas públicas sectoriales como salud, educación, seguridad ciudadana, vivienda, participación ciudadana, entre otras (La Serna, 1998; Gomiz Gomiz, 2003, 2010, 2014, Suárez, 2006, Gutiérrez, 2001, 2006, Alonso, 2006). A esta producción se suman además las tesis de grado y posgrado realizado por los alumnos de las carreras que mencionáramos anteriormente.

En general, los resultados obtenidos aportaron al conocimiento del Estado, en tanto aparato institucional y conjunto de burocracias, haciendo hincapié en los problemas y desafíos que enfrentan los programas y puesta en marcha de determinadas políticas públicas.

En algunos casos se avanza sustantivamente en una descripción, comprensión y explicación de las relaciones que se establecen con determinados grupos sociales (ONGs, beneficiarios, prestadores, financiadores, etc.) o individuales, en la diferentes instancias o fases de la política pública (agenda, gestión, implementación, evaluación).

En todas estas investigaciones en general se deja de lado, ya sea en suspenso o decididamente ignorada, la perspectiva relacional del Estado como articulador y cristalizados de relaciones de poder de una sociedad, con lo cual no logran dar cuenta, más que hipotéticamente en algunos casos, de estas relaciones y de sus implicancias institucionales sobre el sistema político democrático.

Una segunda línea iniciada mas recientemente, pone el enfoque en el Estado en tanto relación social de dominación y su rol como institucionalizador de relaciones de poder.

Una de estas propuestas de investigación acentúa los aspectos simbólicos y fenomenológicos y, sin descuidar las realidades estructurales (aunque situándola en un margen demasiado descuidado), pretende dar cuenta de las relaciones entre el Estado y la sociedad a partir del análisis de las formas articuladoras de construcción del poder, el carácter de los discursos políticos y las configuraciones identitarias que operaron en Río Negro a partir de la vuelta a la democracia (Barros, 2013).

El objeto de estudio llama la atención a partir de que el caso de Río Negro sería notoriamente especial, ya que es una de las dos únicas provincias junto a Neuquén, donde el partido predominante en el nivel nacional y en la mayoría de los distritos provinciales, el justicialismo, no ha alcanzado el gobierno durante los primeros 28 años de retorno a la democracia.

De esta forma, la construcción de identidades y discursos en pugna por lograr la hegemonía de esta provincia permite desentrañar el lugar asignado a cada posición del sujeto y observar las estrategias articuladoras llevadas a cabo por los principales actores sociales, *en especial las modalidades de construcción y ejercicio del poder que lleva adelante el radicalismo durante todos los años en el poder* (Barros, 2013).

A partir de un planteo donde convergen diversos enfoques analíticos, se intenta esclarecer las modalidades del poder estatal, las motivaciones y demandas de la sociedad y su participación en la gestión y control de las instituciones, abordando cuestiones vinculadas con las identidades sociales y políticas, la representación y los canales de mediación, en particular los partidos políticos.

Aunque el marco teórico explicita al Estado como relación social de fuerzas, un modo de dominación y un espacio en el que se organizan las relaciones entre gobernantes y gobernados, se ha privilegiado una mirada desde lo simbólico y discursivo para dar cuenta de la constitución de las relaciones de poder, las que se encuentran impregnadas de conflictos y consensos en un escenario de sujetos que luchan por la conservación o transformación de principios de dominación y luchas destinadas a obtener el poder sobre el Estado y asegurar su producción y reproducción (Barros, 2013).

De esta manera, se atribuye una relevancia fundamental a determinados conceptos que estructuran y direccionan las investigaciones, en donde los discursos políticos se comportan como un conjunto sintético de elementos que se establecen entre los sujetos en términos de significación social, lo que permite la construcción de identidades como algo puramente relacional.

Bajo esta concepción, Dall'Armellina y Pose (2013, 2017) analizan la construcción de un proyecto hegemónico a partir de 1983 con una mirada sobre las formas en que operó el discurso democrático alfonsinista en el espacio rionegrino, concluyendo que en el caso analizado la identidad rionegrina se constituyó sobre una tensión entre identidades locales e identidad provincial, producto de la persistencia de formas de identificación forjadas en el espacio local (Dall'Armellina – Pose, 2013).

Luego de repasar el proceso de transición democrática experimentada en la Argentina estos autores afirman que la transición vivida en la provincia difiere de aquella transcurrida por las provincias tradicionales, en tanto que esta diferencia radica en las particularidades históricas de Río Negro, social e institucionalmente contrapuesta a las provincias tradicionales.

Las estructuras políticas *caudillescas* y el peso determinante de los personalismos de la autoridad tradicional, de corte patrimonialista y clientelista que caracterizó la historia de las provincias “viejas”, y ausentes en el caso rionegrino, permitió que el discurso político “abierto” y “racional”, que operaba como eje de la refundación alfonsinista, logrará una aceptación relevante en la construcción política identitaria.

El planteo sostiene que, así como el discurso desarrollista que emerge en 1957 junto con la autonomía provincial bajo una lógica de integración y desarrollo logró alcanzar cierto estatuto hegemónico hasta el último gobierno constitucional de 1973-76, el discurso democrático alfonsinista de 1983 también se sustenta sobre un proyecto político de modernización social y política imbuida de ética republicana y participación.

Este discurso provincial se consolidará -después del declive del alfonsinismo a nivel nacional- sobre la base del discurso desarrollista preexistente y apoyado fuertemente sobre un programa político que enfatiza las nociones de descentralización provincial y nuevo pacto federal con el Estado nacional.

La construcción de un discurso provincial en contraposición a un discurso nacional luego de 1990, logra -para estos autores- suspender parcialmente esa escisión constitutiva de la identidad rionegrina, al menos hasta el año 2011, punto final de ese proyecto hegemónico.

Lo más novedoso e interesante de este planteo está dado por el rol que los autores le asignan al Estado como “posibilitador” de este proyecto hegemónico, no solo en lo discursivo sino además en la creación de una infraestructura “*para llevar adelante las políticas más puras y audaces en lo que se refiere a una nueva cultura democrática, basada en una amplia participación conjugada con equidad y autonomía ciudadana, bajo el significante ‘participación’*” (Dall'Armellina – Pose, 2013).

Una de las conclusiones a la que llegan estos autores, sostiene que la democratización del Estado y su aparato institucional, su modernización y eficiencia, como así también su carácter participativo, orgánico y articulador de los particularismos regionales, solo será posible a partir de una profunda reforma administrativa, particularmente en sus aspectos descentralizadores para lograr la integración provincial.

Esta conclusión ponen en relación directa una cuestión que hasta el momento solo habían sido abordadas muy ligeramente en las investigaciones referidas al comportamiento democrático en la provincia, pero al mismo tiempo no se detienen y más aún, queda ausente una explicación acerca del contenido y las causas derivadas de dicha relación, que a nuestro entender son relevantes para comprender el proceso democrático en Río Negro.

Desde otro foco de atención, Franco y Villca (2015) han pretendido analizar esta relación entre Estado, sociedad y sistema político democrático en la provincia a partir de la perspectiva teórica anclada en el concepto de “*pactos de gobernabilidad*”¹².

12 Los autores realizan un extenso desarrollo teórico y conceptual en relación a los *pactos de gobernabilidad* a partir de los aporte de Clauss Offe (1990, 1992), J. Habermas (1999), P. Schmitter (1985), J. O'Connor (1994), C. La Serna (2000) y C. Acuña (1984) y lo definen como “..acuerdos intersubjetivos de actores sociales estratégicamente situados que hacen sopesar su interés en las decisiones gubernamentales y permean principios de organización inherentes a su posición, lo cual se

Los *pactos de gobernabilidad* serían aquellos acuerdos que implican alianzas, rupturas, crisis y consensos que se van originando y que pueden observarse en la formulación e implementación de políticas públicas. Surgen en este contexto como producto de consensos intrasociales de grupos con intereses específicos.

Al interior del campo de las políticas públicas se visualizan diversos actores estratégicamente situados y posicionados en virtud de intereses predeterminados para lo cual desarrollan determinadas estrategias.

La pregunta sobre la que se apoya esta investigación intenta vislumbrar como se desarrollan y colapsan los *pactos de gobernabilidad* que generan particulares modos de producción de políticas públicas. En este sentido se indaga sobre las características y los actores participantes de los pactos de gobernabilidad instituyentes de las diferentes modalidades de producción de políticas públicas en el ámbito de la Provincia de Río Negro entre los años 1983 – 2003.

Villca (2014), quien ha desarrollado e investigado con mayor profundidad este tema, sostiene la hipótesis que durante el período comprendido entre los años 1983 – 2003 se puede observar en el contexto de la provincia de Río Negro dos acuerdos institucionales o lógicas contrapuestas basadas una, en un pacto de gobernabilidad amplio y otro de neto corte neocorporativo.

El autor afirma que en el primer pacto, durante el período 1983-1995, se observa la conformación de un proyecto de reestructuración progresista del Estado rionegrino, con un claro sesgo bienestarista y rasgos socialdemócratas, que implicó la sanción de un importante abanico de derechos de inclusión ciudadana en la prestación de servicios sociales (educación, salud, vivienda). Este proceso de reestructuración estatal se dio en el marco de un espacio democrático que, a través del consenso y la participación, permitió la concreción de este proyecto.

Asimismo, se destaca como clave explicativa, la fuerte actuación que le estaba reservada al Estado provincial en el desarrollo económico, con un claro matiz keynesiano, heredado del proyecto desarrollista de las etapas anteriores (1957-76), y que servía de contrapeso al escaso papel del sector privado en el escenario provincial.

La puesta en marcha del “proyecto rionegrino”, ideado en los primeros años del retorno a la democracia, sumó a gran diversidad de actores que incluyeron entre otros, aquellos ligados a la fruticultura, al turismo, el comercio, la producción ovina, los agentes públicos y los gremios estatales más representativos.

Esta modalidad particular de intervención del Estado adquirió carácter multifuncional, debido a su capacidad de servir simultáneamente, a varios fines y estrategias conflictivas al interior del escenario social provincial. Este estado de situación, se vio plasmado en un consenso institucional, que implicó una alianza amplia de fuerzas heterogéneas que se vieron atraídas por este nuevo

carácter que adquirió el Estado.

Este panorama, se completaba con una fuerte inversión en infraestructura (viviendas, caminos, aeropuertos, hospitales) que debía llevar adelante el Estado provincial, con el objetivo de superar las contradicciones económico-sociales subyacentes al interior de la provincia cumpliendo el rol de estabilizador interno de tipo económico y político, que ayudó a regenerar las fuerzas del crecimiento económico para evitar así, que la economía cayese en espirales descendentes hacia profundas recesiones.

La crisis desatada en 1995, conocida en nuestra región como “el efecto tequila”, condujo al quiebre de esta forma de estatalidad y a la aparición, como venía sucediendo a nivel nacional desde 1990, de una reestructuración en el papel del Estado provincial en las políticas públicas.

Ese modelo estatal social-demócrata en la provincia planteaba un enfrentamiento directo con el proyecto nacional y las modalidades mercado-céntricas implementadas a partir de 1990, que derivó a partir de ese momento en la escisión de dos modelos antagónicos que pujaban por la supremacía en el campo de las políticas estatales provinciales.

El gobierno nacional, con una marcada ortodoxia en el campo de la fiscalidad y en el ajuste de las políticas sociales, planteó para Río Negro en 1995 la conformación de un nuevo escenario, donde el Estado sufrió profundas mutaciones en su tamaño y en la orientación de las políticas públicas. El consenso institucional o *pacto de gobernabilidad* que permitió el montaje de un Estado con una producción providencialista del bienestar, se desmembró producto de esta crisis, abriendo paso a la formación de un nuevo pacto neocorporativo, que incluyó a nuevos actores sociales y la exclusión de otros.

Estos últimos (docentes, sindicatos, comerciantes, pequeños y medianos productores frutícolas, pequeña y mediana empresa del turismo, empleados públicos provinciales) iniciaron una fuerte ofensiva, destinada a que los principios que habían sostenido al Estado provincial hasta ese entonces, continuaran sin ser modificados sustancialmente.

La construcción de un nuevo modelo de Estado, implicó una fuerte embestida para la desintegración de las instituciones estatales, que representaban la identidad social (traspaso de la Caja de Previsión Social, privatización del banco provincial, privatización de empresas de energía, agua, puertos, recortes presupuestarios en acción social, fusión de ministerios) y por ende, de las políticas de orientación bienestarista y con fuerte presencia estatal en el campo económico/productivo.

El proceso de reforma del Estado, que incluyó una nueva delimitación y redefinición de las fronteras de actuación del Estado y de la sociedad comenzó, de esta manera a configurar un nuevo escenario a nivel nacional y provincial, con nuevos actores y procesos, que fueron delineando nuevas formas en la prestación de los servicios y en la gobernabilidad del sistema en su conjunto.

La construcción de un nuevo arreglo institucional, un nuevo “consenso” acorde a las reglas del mercado y la globalización internacional, van a afectar, como es de suponer, el aparato institucional y organizativo del Estado Provincial, provocando una reducción y reestructuración de la planta funcional de empleados públicos, la privatización de empresas estatales, la tercerización de funciones auxiliares y creación de organizaciones prestadoras de servicios con lógicas empresariales.

El nuevo “pacto de gobernabilidad” se objetivó con la asunción del nuevo gobernador Pablo Verani a fines de 1995. El acuerdo implicó un cambio de reglas y la incorporación de viejos actores sociales en detrimento de otros. Los grandes productores y comercializadores de la fruta rionegrina y algunos gremios estatales acuerdistas, fueron los primeros en sumarse a esta nueva realidad. Quedaban excluidos, de esta manera, actores que habían tenido un rol preponderante durante la anterior gestión, como los comerciantes, el sector del turismo, los gremios contestatarios y los productores ganaderos de la Línea Sur.

Algunas conclusiones de estos estudios sostienen que las cuestiones centrales como el rol del Estado, la planificación del desarrollo estratégico para las economías regionales, la refinanciación constante de la abultada deuda pública, la cuestión social, quedan pendientes en la agenda gubernamental, y que todas ellas deberán resolverse con lógicas mercantiles, en la configuración de un mercado político compuesto por clientes y no por ciudadanos dotados de derechos.

Este corrimiento hacia formas corporativista de política y administración, supervisadas estatalmente, se ve estimulado por el relativo declive de mecanismos liberal-democráticos convencionales, como los sistemas de control y el rol del parlamento, que antes funcionaban articulando y asegurando el acuerdo en torno a programas de bienestar.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo por explicar el carácter relacional del Estado con la sociedad y el sistema político y del proceso de institucionalización que se genera en esta relación mediante la conformación de “pactos de gobernabilidad”, aún queda por dilucidar una explicación basada en una dimensión histórica que dé cuenta por qué se instituyen determinados pactos y arreglos y no otros, cómo y por qué aparecen en la escena política determinados actores, el origen de su poder político y social y sus vínculos con el Estado provincial.

Estos interrogantes implican pensar entre otras cuestiones, la conformación del Estado, las dinámicas políticas y la administración pública en los espacios subnacionales bajo condiciones histórico-sociales particulares que hacen a la constitución de esta provincia, considerada periférica respecto del desarrollo de la sociedad nacional.

4. Algunas cuestiones pendientes para entender la relación entre Estado, política y democracia en Río Negro. El enfoque histórico.

La necesidad de comprender y explicar el devenir histórico de los espacios provinciales de un

país federal como la Argentina ha conducido al mundo académico a replantearse ciertas argumentaciones teóricas y empíricas sobre los espacios territoriales.

La historiografía regional considerara que en las provincias argentinas ocurren determinados hechos que solo pueden ser explicados a partir de lógicas y sucesos propios de esos espacios. Estados subnacionales, partidos políticos, burocracias, movimientos sociales, grupos, sectores o clases sociales e instituciones, comienzan a ser pensadas a partir de categorías teóricas propias de una mirada regional-local.

La historia rionegrina no ha estado ajena a esta tendencia y sobre estos supuestos se ha construido una historiografía que da cuenta de ciertos fenómenos propios de esta jurisdicción subnacional.

Una de las hipótesis más desarrolladas y de la cual existe un sólido consenso es que ésta jurisdicción puede considerarse como “periférica” en contraposición con aquellas jurisdicciones “hegemónicas” en la construcción de la sociedad nacional argentina encarnada por el Estado Nacional.

El proceso de ocupación tardía en Río Negro, mediante campañas militares y el exterminio y confinamiento de la sociedad indígena preexistente a finales del siglo XIX, tuvo como objetivo eliminar fronteras interiores y delimitar las exteriores, así como expandir los límites de las actividades económicas ligadas principalmente a la ganadería ovina (Bandieri, 2009; Arias Bucciarrelli, 2011).

Los denominados Territorios Nacionales fue una fórmula institucional capaz de lograr estos objetivos, pero al mismo tiempo se proponía limitar la conflictividad derivada de los procesos autonómicos que expresaron históricamente los estados provinciales en la Argentina en la conformación de un poder central (Melo, 2012; Arias Bucciarrelli, 2011; Favaro, 2015; Ruffini, 2011; Moroni, 2007; Varela, 2015).

En líneas generales, los estudios reseñados hacen referencia a unos espacios geográficos, administrativos y políticos -temporales-, con existencia por fuera de las provincias históricas, en los que confluyeron la necesidad de consolidar definitivamente el poder del Estado Nacional, ocupando las tierras en las que aún su poder permanecía débil o incipiente, siendo esencial para ello, homogeneizar a los grupos sociales que allí confluían y la incorporación de terrenos aptos para expandir el naciente modelo agroexportador en Argentina.

En este sentido, las decisiones gubernamentales dependían casi exclusivamente del poder del Estado Nacional, que mediante un esquema institucional dará protagonismo a diferentes estructuras burocráticas (como así también a los funcionarios a cargo de diseñar y ejecutar políticas públicas) como Ministerios, Direcciones Generales, Consejos, oficinas y agencias, que marcarán las trayectorias y las características sobresaliente de estos territorios dependientes del Estado

Nacional¹³.

A partir de estos hechos se sostiene que el Estado cumple un papel fundamental en la conformación de esta sociedad. Una imagen muy difundida (Favaro-Cao, 2005) entiende que fue el Estado Nacional el que asume casi exclusivamente la tarea de crear las condiciones de ocupación de los territorios ante la falta de impulso inicial por parte de aquellos sectores más dinámicos de la sociedad que, al margen de la alianza pampa húmeda-litoral-interior, no acompañaron el proyecto de ocupación concreta que se esperaba.

Camino Vela (2011: 51) afirma que” (...) *el peso de las agencias y empresas estatales en la configuración productiva, la inversión, el desarrollo del empleo y la conformación de la sociedad, fue absolutamente relevante*”. En el mismo sentido Winderbaum (2005: 352-353) sostiene que ” (...) *el carácter esencialmente especuladora y parasitario de las clases dominantes en este territorio está conectado a un rol decisivo atribuido al Estado en la conformación socio económica de estos sectores*”. La construcción de ferrocarriles, las obras de infraestructura como el sistema de riego, la legislación sobre ocupación y apropiación de la tierra pública, con el patrocinio y/o la garantía estatal, permitieron -para estos autores- dinamizar los circuitos de producción y circulación, abrieron nuevas oportunidades de actividad económica, generando a la vez una intensa valorización de tierras y propiedades¹⁴.

En el caso rionegrino, formado sin limitaciones tras la ocupación militar, se exacerba este rol del Estado, nacional primero y provincial después, en la formación de los grupos sociales dominantes y en la supervivencia de las distintas “islas” económicas y posteriormente políticas (Camino Vela, 2011). Esto ha dado lugar también a la aceptación de un fuerte supuesto característico de Río Negro, en el sentido de que su conformación presenta una fuerte desarticulación regional socio-económica que impidió la construcción de un proyecto integrador de la provincia.

Efectivamente, a partir de su etapa territorialiana (1884-1955) se perfilan las principales actividades económicas en diferentes regiones¹⁵. Luego de su constitución como provincia (1955), en Río

13 En el territorio rionegrino, el Estado Nacional despliega sus atributos externalizando e institucionalizando su poder, en primer lugar, mediante el ejército y, posteriormente, a través de la legislación (Varela, 2015). Asimismo, esa externalización se produce, en términos de Favaro (2015), en dos espacios claramente diferenciados: uno, el de las 14 (catorce) provincias; y otro, el de los Territorios Nacionales. Sin embargo, la organización administrativa y política de los últimos, se materializará recién con la sanción de la Ley Nacional 1532 de octubre del año 1884 (también llamada Ley orgánica de los Territorios Nacionales). Esa Ley, creará los Territorios Nacionales de Misiones, Formosa, Chaco, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

14 Demetrio Taranda describe desde una perspectiva de historia económica el rol y el papel del Estado nacional y del capital británico en la configuración de la matriz productiva de Río Negro (Taranda, 1992).

15 Mabel Manzanal (1982, 1985) realiza un desarrollo exhaustivo de los sectores productivos de la provincia de Río Negro, destacando especialmente que desde su ocupación este territorio a pasado por diferentes ciclos productivos que se fueron sucediendo unos a otros, en cada uno de estos ciclos alguna actividad se constituyó en el eje del desarrollo socioeconómico provincial. Se identifican tres ciclos

Negro se impulsan significativas obras de infraestructura y desarrollo de proyectos que conformarán el resto de las aglomeraciones urbanas.

La característica principal de estas regiones económica estará constituida, como mencionáramos en párrafos anteriores, por su debilidad para lograr articularse en forma interdependientes. El resultado, por el contrario, ha mostrado a estas regiones vinculadas mas bien a espacios extra-provinciales (con provincias vecinas o economías internacionales) ¹⁶.

De esta manera comienza a cristalizarse una tendencia que ya había mostrado sus rasgos en la etapa territorialiana y en el que varios estudios caracterizan como un proceso de alto grado de *in-integración*, carente de un centro capaz de integrar política y económicamente a la provincia (Camino Vela, 2011; Winderbaum,2005; Tagliani, 2015; Favaro-Iuorno, 2011, Ruffini, 2004).

Estos autores además agregan un componente político para ésta explicación y sostienen que este desarrollo regional desintegrado, sumado a las limitaciones que el Estado Nacional imponía al ejercicio político de la ciudadanía, restringida solo y ocasionalmente al ámbito municipal durante su etapa territorialiana (que se prolongo por casi mas de setenta años), actuaron decididamente en la carencia de construcción política de una provincia con fuerte identidad propia.

Surgen entonces una nueva interpretación que revela cómo los liderazgos locales municipales, propiciados por un esquema político heredado del territorio, juegan un rol determinante en la dinámica política provincial, en tanto que cualquier intento de acceder al gobierno por parte de una fuerza política debe incluir de manera preferencial las demandas, reclamos y pretensiones de estos líderes locales (Camino Vela, 2011).

Esta característica, enunciada en numerosos trabajos y abordada desde la dimensión política como así también desde la historia institucional, (Favaro, Iuorno y Cao, 2006, Camino Vela, 2011, Rofman, 2000; Ruffini, 2004) , requiere que se profundice desde una perspectiva que analice la relación y el vinculo que se establece entre los sectores económico-sociales de cada región y el comportamiento del Estado en la construcción de una unidad política provincial. Se trata

productivos: el de la lana, la alfalfa y la fruta. Otras formas de clasificar y analizar el desarrollo económico provincia es a través del concepto de regiones. Al respecto Pablo Tagliani (2009, 2015) propone el análisis a partir de la identificación de tres regiones productivas distintas en la provincia: la meseta, los valles y la andina. En cada una a predominado un conjunto particular de actividades. En la meseta, la producción de ganado lanar. En los valles, la agro-industria de frutas y hortalizas. En la andina, el turismo y la forestación.

16 Por ejemplo, los cambios luego de 1930 del modelo económico agroexportador al de sustitución de importaciones, la caída internacional de los precios de la lana, la emergencia de un mercado nacional de frutas frescas, el proceso de autonomía provincial iniciado en la década del 1950, producirán diferentes efectos. La caída internacional del precio de la lana producirá lento y sostenido despoblamiento de la “línea sur” y una migración en favor de los centro urbano que habían prosperado producto de la inserción exitosa de las actividades frutícolas y agroindustriales en el Alto Valle , la explotación turística en la región Andina y la creación de una ciudad político administrativa en Viedma, capital de la provincia (al Este). La provincialización del territorio provocará, entre otros efectos, el desarrollo de la región Este de la provincia.

específicamente de explicar el rol desplegado por el Estado provincial como *catalizador*, en el sentido que atrae, conforma y agrupa fuerzas, opiniones, sentimientos en una provincia que tenía serios problemas para lograr una unidad política sub-nacional.

Este tema nos permite plantear un gran interrogante para entender el comportamiento y desarrollo político en Río Negro. La fuerte autonomía municipal, desplegada durante la etapa territorial y reconocida desde la primer Constitución Provincial de Río Negro en el año 1957, constituye una cristalización institucional y el reconocimiento del fuerte poder político de los líderes locales asentados en cada una de las principales localidades provinciales¹⁷. Esta situación pesará decididamente en la construcción de un proyecto unificador de provincia y será precisamente el Estado provincial un “*recurso de poder*” que permitirá homogeneizar las distintas tendencias políticas centrífugas mediante el uso de los poderes públicos y formas muy variadas de comportamientos políticos entre los líderes políticos locales (contraprestaciones, cargos políticos, empleo, regulaciones, subsidios, políticas públicas sectoriales).

Por lo tanto resulta necesario indagar sobre estas cuestiones, no solo en la etapa formativa de las identidades locales, sino principalmente luego de lograda la autonomía provincial. En este sentido existen evidencias acerca de la importancia que tuvo históricamente el control del Estado en la construcción de diferentes proyectos políticos provinciales.

La mayoría de los gobernadores en la provincia, desde 1958 hasta la actualidad, discursiva y materialmente, han planteado un “modelo rionegrino” de desarrollo económico-social, para lograr la tan ansiada integración provincial, atribuyéndole al Estado un rol preponderante y casi exclusivo en esos proyectos político .

Además de esta característica de desintegración regional debemos tener en cuenta algo que mencionamos al principio de este punto, y refiere a la condición periférica de la provincia respecto del desarrollo económico nacional, lo que nos obliga a estudiar la estructuración y desestructuración de las llamadas economías regionales en nuestro país, y en el caso de Río Negro, los emprendimientos agroindustriales frutícolas, que poseen un protagonismo excluyente dentro del aparato productivo provincial.

A partir de 1960 la especialización frutícola estructura la mayor parte del perfil productivo provincial a través de los encadenamientos funcionales que produce hacia atrás y hacia adelante. Con ello, ciertos sectores sociales, muy reducidos en número, vinculados a la fruticultura se

17 Al respecto Martha Ruffini sostiene que “(...) a diferencia de los restantes territorios, Río Negro fue la provincia en la que el ejercicio de derechos políticos era de más larga data. Resulta interesante ver cómo esta experiencia previa y de relevante continuidad se tradujo en el articulado constitucional. (...) provincia que se ha destacado desde su condición de territorio por tener una gran cantidad de municipios electivos con un grado considerable de continuidad en la gestión” . (Ruffini, 2012: 81 y 97).

encontraban en proceso de franca concentración económica, porque logran aumentar su poder de control sobre el desarrollo de esta economía regional.

Los cambios en los patrones de acumulación en el orden mundial, la implementación de un proyecto político y económico-social neoconservador desde 1976 en Argentina, bajo un régimen político autoritario, alteraron las condiciones de desarrollo productivo que se venían dando en las citadas economías regionales.

La apertura externa y la ausencia de regulación del Estado implicaron, que el mercado exterior se constituyera en el principal demandante de la producción de peras y manzanas del Alto Valle. Los precios de comercialización de estos bienes quedaron determinados por la cotización de los mercados internacionales, dejando el Estado de intervenir en la regulación de los mismos.

Con todo esto, se ha dado un proceso de transformación en el modelo de crecimiento, generando consecuencias profundas en las estructuras productivas y obligando a los agentes económicos regionales a reorientar drásticamente su inserción en el mercado. Como sostiene Ferraro (2012) “ (...) *la reducción de la demanda interna debido al desempleo y a la baja del salario, la ausencia de créditos de apoyo, la desregulación estatal y la inequitativa presión tributaria, acompañaron este reajuste del proceso de acumulación, provocando una crisis generalizada en la pequeña y mediana producción de las regiones extrapampeanas en general, y la fruticultura en Río Negro*”.

A la vez, frente al deterioro del tejido social vinculado con la producción tradicional y a los mayoritarios agentes económicos relacionados, emerge un proceso de captación de riqueza e ingresos por grupos concentrados de inversores locales y extranjeros.

Este proceso de transición en el modelo de acumulación de riqueza regional pone en escena el enfrentamiento entre actores económico-sociales viejos y nuevos quienes propiciaron un juego político de captura y refugio en el Estado provincial como una forma de conservar, incrementar y modificar relaciones de poder.

Las regulaciones/desregulaciones de actividades económicas, privatizaciones de empresas, creación de empresas estatales, la política de subsidios, la banca provincial, la provisión de servicios públicos, en el marco de un proceso de reforma estatal y de transición democrática iniciado a partir de 1983, fueron implementadas con un estilo que empobreció la calidad institucional, rodeadas de una fuerte concentración de recursos decisorios en el Ejecutivo provincial y de un severo debilitamiento de las instancias de control público, principalmente del sistema de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado.

La concepción reformista democrática del Estado en los inicios de la transición democrática argentina, basada en una tradición republicana y pluralista y apoyada en la creencia de que una reforma del Estado adecuada contribuiría notablemente hacia esa transición democrática, fue cediendo paso frente a otros procesos políticos reformistas alejados de esa concepción.

El fracaso del proyecto de traslado de la Capital Federal a la ciudad de Viedma en 1986, enmarcado dentro de estas concepciones será uno de los primeros indicios acerca del proceso por venir.

La reforma de la constitución Provincial en el año 1988, que puede considerarse de avanzada en cuanto a la incorporación de institutos de democracia participativa (plebiscito, referéndum, revocatoria, iniciativa popular), y otros mecanismos institucionales modernos (Consejo de la Magistratura, plena autonomía municipal), es una clara manifestación de esta creencia en un Estado democrático.

La legislación avanzada que cuenta la provincia como la orgánica de educación, la de Integración de personas con capacidades diferentes, la de salud mental, la de salud reproductiva, la de acceso a la información pública, las relativas al género, son formas y manifestaciones de una concepción democrática del Estado.

Sin embargo, toda esta institucionalización normativa y jurídica de la reforma ha dado lugar a otros comportamientos políticos, que lejos están de considerarse democráticos plenamente. Se imponen entonces varias preguntas acerca del rol del Estado provincial en el desempeño de la democracia en la provincia de Río Negro desde 1983.

Para comenzar debiéramos preguntarnos cuál es el contenido y las formas de las transformaciones y cambios operados en las relaciones sociales de poder en Río Negro y como esto se trajo a la esfera estatal; qué impacto tuvo sobre el sistema democrático y que relaciones y retroalimentaciones se establecieron entre reformas de la estructura interna del aparato estatal y las transformaciones que se operan en el sistema político y social.

Existen algunas evidencias para pensar que la reforma del Estado constituye una dimensión explicativa del cambio de relaciones de poder entre actores sociales y económicos dentro de una modificación profunda de la matriz de relaciones entre Estado, sistema político y sociedad civil en Río Negro.

La reforma del Estado, como expresión de los intentos de adaptaciones a cambios estructurales profundos de régimen político y económico de escala internacional y nacional, esta fuertemente asociada al objetivo de una elite política y su base de apoyo económico-social, de permanecer, conservar e incrementar el poder, una estrategia política para la afirmación y conservación de las relaciones de poder preexistentes en la sociedad, por lo que el dominio del sentido y la orientación de esa reforma se convirtió en crucial para una fuerza política cuyo objetivo principal es la captura del propio Estado.

La captura del Estado como “recurso” por parte de una elite política, propició una fuerte partidización del Estado provincial, debilitado el componente republicano de la democracia, entre otras cuestiones porque no ha permitido que funcionen adecuadamente los mecanismos de control

público y la alternancia en el gobierno provincial de fuerzas políticas opositoras.

Los mecanismos institucionales implementados mediante sucesivos procesos de reforma para consolidar un sistema democrático en un sentido republicano, como la división y control entre poderes, el fortalecimiento del poder judicial y la creación de agencias asignadas al control, fueron alterados con reglas y mecanismos informales del juego político que permitieron un manejo discrecional del control parlamentario, de los órganos de control internos y externos, la subordinación del poder judicial al poder ejecutivo, la cooptación de los procesos participativos y del aparato del Estado con fines clientelares y prebendarios.

Las reformas estructurales y del aparato del Estado fueron estrategias tendientes a adaptarse a los cambios exigidos por circunstancias externas, exigencias del Estado nacional para negociar recursos indispensable para lograr la gobernabilidad, a la presencia de nuevas relaciones de fuerzas y el cambio y aparición de nuevos actores (sindicatos, empresarios privados, empresas creadas por el estado).

Más que fortalecer la democracia, la reforma del Estado en Río Negro se constituyó en una estrategia para el manejo y control partidario del Estado, que condujo a éste a perder cada vez más esa autonomía relativa exigida en momentos de transformación y cambios en el sistema político.

Este enfoque es de vital importancia para entender el vínculo político que el Estado mantiene con los ciudadanos, y de qué manera ese vínculo está asociado a formas democráticas o no democráticas.

Para quienes mantenemos una preocupación por los problemas de democratización del Estado, los resultados que pueden aportar las investigaciones desde esta óptica, sin dudas, resultan en un aporte fundamental para develar el significado de las múltiples y variadas relaciones posibles que los Estados mantienen en los espacios provinciales de un sistema político democrático que aún requiere nuevas transformaciones.

6. Bibliografía

Acuña, Carlos (Comp.) (2008): *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas : retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* .Edición 2a ed. Buenos Aires : Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

Alonso, Osvaldo (Dir.) (2006) “Nuevos modos de gestión en el desarrollo local: el caso del municipio de Viedma y el partido de Patagones” .Proyecto de Investigación. UNCo., Cod. V 051-Secretaría de CyT. Curza.

Alvarellos, Curinao y Ertola (2017). “Río Negro en la transición postdictatorial” . Ponencia presentada en las *XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia* . 9 al 11 de agosto de 2017 .

Arias Bucciarelli, Mario (2011) *La Patagonia argentina como territorio nacional. Perspectivas de análisis*. En VIII Congreso de Historia Social y Política de la Patagonia argentino – chilena. Las fuentes en la construcción de una historia patagónica. Secretaría de Cultura de Chubut. Rawson.

Bandieri, Susana (2009): *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires; Sudamericana.

Barros, Manuel (Dir.) (2012)“Discursos, identidades y partidos políticos- Río Negro (1983-2011). Proyecto de Investigación UNCo. Cod. V 077. Secretaria de CyT. Curza, Viedma.

Behrend, Jacqueline M. (2012): “Democratización subnacional: algunas preguntas teóricas”. En *Posdata, Grupo Editorial*, vol. 17, Bs. As.

Behrend, Jacqueline M. (2013): *La democracia en las provincias: un balance de tres décadas*. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Plan Fénix; Voces en el Fénix; 31; 60-67.

Bohoslavsky, Ernesto (2008): *La Patagonia: de la guerra de Malvinas al final de la familia ypefiana*. Buenos Aires; Universidad Nacional de General Sarmiento y Biblioteca Nacional.

Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo (2005): *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires; Prometeo Libros.

Camino Vela, Francisco (2016) “La transición democrática en la Patagonia Norte”. Ponencia presentada en las VI Jornadas de Historia Social de la Patagonia. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén. 26 y 27 de mayo.

Camino Vela, Francisco (2011a) “La dinámica política en la Provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX: el predominio de la Unión Cívica Radical”, Tesis Doctoral. Sevilla, Universidad de Sevilla.

Camino Vela, Francisco (2011b): “Río Negro en los ochenta: la ilusión democrática y las bases del predominio”, ponencia presentada en las IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia, Universidad Nacional de La Pampa, Santa Rosa, 19 y 20 de mayo.

Camino Vela, Francisco (2012): *El mundo de la Política en la Patagonia Norte*. Educo, Neuquén.

Camino Vela, Francisco (2013) “El Frente Grande en la Provincia de Río Negro: nacimiento, crisis y subsistencia de una fuerza política de liderazgos territoriales”, en *Revista de Historia Pasado Por-venir*, Año 7, N° 7, primer semestre.

Camino Vela, Francisco (2014) “Predominio radical, formación de coaliciones y terceras fuerzas en la Provincia de Río Negro (1983/2009)”, en Escolar, Marcelo (ed.) , *Modus vivendi. Estado federal y política multinivel en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.

Camino Vela, Francisco (2017) “Reflexiones sobre las transiciones a la democracia” Ponencia preparada para el XIII Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto.

Camino Vela, Francisco y Gabriel Rafart (2009): “La Patagonia norte como excepción, sin alternancia y lejos del peronismo. Río Negro y Neuquén, 1983-2007”, en Revista Estudios digital, N° II, agosto.

Camino Vela, Francisco y Gadano, Lucía (2013) “Pactos de gobernabilidad y gobierno radical en la Provincia de Río Negro durante la segunda mitad de la década del noventa”, ponencia presentada en las XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2 al 5 de octubre.

Camino Vela, Francisco y Rafart, Gabriel (2003): “Hacia dónde va la Norpatagonia: Neuquén y Río Negro, una nueva región o una nueva provincia, proyecto de partido o una necesidad real”, en Realidad Económica, N° 195, abril-mayo.

Camino Vela, Francisco y Rafart, Carlos Gabriel (2014) “La Patagonia en la transición: el 83’ y las tres décadas de democracia electoral” En: Revista de Historia. Número 15. ISSN: 0327-4233.: Neuquén. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue.

Cao, H. - Favaro, O. (2005): “Los estados provinciales. Una conceptualización provisoria”. En: *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina*, Bs. As., CEHEPYC, Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura, Ed. La Colmena.

Cao, Horacio (2012) “Las provincias y el Gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires. En: Juan Manuel Abal Medina (h) y Horacio Cao, *Manual de la Nueva Administración Pública Argentina*, Bs. As., Ed. Ariel.

Dall’ Armellina, Pedro – Pose, Hernán (2013): “Democracia y construcción de una hegemonía en Río Negro. Algunos atisbos sobre el período de Álvarez Guerrero”. En: *Identidades. Dossier Primer Encuentro Patagónico de Teoría Política*, pp. 45-53. ISSN 2250-5369.

Dall’ Armellina, Pedro – Pose, Hernán (2017) “Identidades políticas y estados subnacionales: un abordaje a través de la provincia de Río Negro”. En: Rev. (En)clave Comahue, N°22, V Encuentro Patagónico de Teoría Política - FADECS – UNCo. e-ISSN 2545-6393: ISSN 2545-6466. Educo.

Evans, Peters (1996): “El estado como problema y como solución”. En : Rev. Desarrollo Económico, Vol 35, N° 140 (enero-marzo). Bs. As.

Favaro, O. - Iuorno, G. - Cao, H. (2006) “Política y protesta social en las provincias argentinas”. En: *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Ed Clacso, Bs. As. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101020013701/4PICtres.pdf>.

Favaro, O. -Iuorno, G. (2008): "Neuquinos y rionegrinos ¿Cautivos o cautivados por los sistemas políticos locales?", en: Revista Periferias, FiSYP-CLACSO.

Favaro, O. (Dir.) (2011): Los lugares de la política en la Historia Reciente de la Norpatagonia argentina. Partidos, actores y organizaciones de la sociedad en treinta años de demoracia. Programa de Investigación. Universidad Nacional del Comahue. Secretaría de Ciencia y Técnica. Neuquén.

Favaro, Orieta (2015) "Re-visitando el tema del Estado-Nación en la historia argentina. Reflexiones desde otro lugar: los Territorios Nacionales". En Rev. Pilquén, Vol. 18, N°1. CURZA, UNCo., Viedma.

Favaro, Orietta (coord.) (2005): *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires; La Colmena.

Favaro, Orietta e Iuorno, Graciela (2006): "Política y estrategias de reproducción en las provincias. Neuquén y Río Negro, 1983-2003". Revista Estudios Sociales, Año XVI, No 31. Santa Fe; Universidad Nacional del Litoral. Pp. 165-189.

Favaro, Orietta e Iuorno, Graciela (eds.) (2010): *El 'arcón' de la Historia Reciente en la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires. Biblos.

Ferraro, Andrés Federico (2012) La importancia de las economías regionales. El caso de la evolución de la fruticultura en la región del valle de Río Negro. Disponible: https://www.agro.uba.ar/apuntes/no_11/articulo_andres_ferraro_economias_regionales.pdf.

Franco, M - y Villca, Hugo (2015) "Quiebres y transformaciones en los pactos de gobernabilidad: actores, intereses y estrategias: el caso Río Negro (1983 – 2003)". Ponencia presentada en el XII Congreso Nacional de Ciencia Política. Organizado por la Sociedad Argentina de Ciencia Política y la Universidad Nacional de Cuyo. 12 al 15 de agosto.

Franco, Miguel Angel (Dir.) (2015) "Quiebres y transformaciones en los pactos de gobernabilidad: Actores, intereses y estrategias. El caso Río Negro (1983-2003)" Proyecto de Investigación UNRN, Código 40-C-301, Años 2015-2017. Aprobado por Res. 102/14

Franco, Miguel Angel (Dir.) (2017) "Estado y Administración pública: génesis, estructura y reforma del aparato institucional del Estado en Río Negro , 1955-2003". Proyecto de Investigación UNRN, Cod. 40-c-566, Período 2017-2020. Res. UNRN 854/17.

Franco, Miguel Angel (Dir.) (2009): "Conceptos y modelos de referencia para la formulación de una agenda de gobierno electrónico". Proyecto de Investigación, Universidad Nacional de Río Negro. Cod. UNRN-26. Informe Final Aprobado, Res. 353/09.

García, Norma Beatriz (2013) *Notas Bibliográficas: "La política democrática en la Patagonia: predomios partidarios en las provincias de Neuquén y Río Negro; de Francisco Camino Vela y Gabriel Rafart"*. Revista Universitaria Semestral, Estudios Sociales 44, ISSN 0327-4939, Santa Fe, Ediciones UNL,Páginas: 197 a 199

García, Norma Beatriz (2014) “La disrupción del campo peronista neuquino. En busca de los verdaderos peronistas. Neuquén, 1973”. *Revista de la Facultad. Estudios Sociales*. Año 21, N° 19/20. ISSN: 2362-4299. General Roca. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Comahue.

Garreton, Manuel – Cavarozzi, Marcelo (2004): *América Latina en el Siglo XXI. Hacia una matriz socio-política*, Ed. LOM, Santiago de Chile, 2004.

Gomiz Gomiz, J. A. (Dir.) (2003) “Modernidad y políticas sociales:las articulaciones en la provincia de Río Negro”. Proyecto de Investigación UNCo., Cod. V 032. Período 2003-2006. Secretaria de CyT. Curza.

Gomiz Gomiz, J. A. (Dir.) (2010), “Transformaciones del régimen de bienestar en Río Negro- desde 1980 hasta la actualidad”. Proyecto de Investigación UNCo. Cod. V 063. Período 2010-2013. Secretaria de CyT. Curza.

Gomiz Gomiz, J. A. (Dir.) (2014), “Transformaciones del régimen de bienestar en Río Negro:desde 2001 hasta la actualidad”. Proyecto de Investigación. UNCo. Cod. V 086. Secretaria de CyT. Curza.

Gutiérrez, Alicia (Dir.)(2001), “ El supervisor: entre las políticas y las practicas educativas. Proyecto de Investigación UNCo. Cod. V 031. Secretaria de CyT. Curza. V 031

Gutierrez, Alicia (Dir) (2006) “ Instituciones, organizaciones y practicas de la participación social en políticas publicas en Río Negro”, Proyecto de Investigación UNCo.Cod. V 050. Secretaria de CyT. Curza.:

Habermas, J. (1999) *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Amorrortu Editores, Madrid.

La Serna, Carlos (2000) “La producción democrática del Bienestar. Notas teórico-metodológicas para su análisis”. Ponencia presentada en el V Congreso Internacional del CLAD, Santo Domingo.

La Serna, Carlos (Dir.) (1998) “Análisis de Políticas de Salud. Respuestas a la crisis del Estado de Bienestar: El caso de Río Negro 1995-1999”. Proyecto de Investigación UNCo. Cod. V021. Período 1998-2001.Secretaria de CyT. Curza.

La Serna, Carlos (1995) “La crisis del Estado de Bienestar y las políticas sociales. Un análisis del caso Córdoba 1983-1992” IIFAP- UNC. Córdoba.

Lardone, Martín (2003) “Las reformas de los estados provinciales en Argentina: hacia la construcción de un esquema analítico”. En Rev. SAAP,, Vol 1, N° 2. Bs. As.

Leiras, Marcelo (2007): *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

López, María Victoria (2014) “Son posibles las alternativas políticas? La estatización partidaria en Argentina”. Estudios Políticos N° 32, [en línea], México (Mayo-Agosto) : [Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439553005>> ISSN 0185-1616 .

Manzanal, Mabel (1980): “Lo aparente y lo real en la estrategia de desarrollo económico en la Provincia de Río Negro: 1958-1964”. Revista Interamericana de Planificación, Vol. XIV, No 53, Marzo.

Mases, Enrique (comp.) (2000): Historia Social (1890-2000). General Roca; PubliFadecs.

Mases, E.; Frapiccini, A.; Rafart, G. y Lvovich, D. (1994): *El mundo del trabajo: Neuquén 1884-1930*. Neuquén; G.E.Hi.So, Educo.

Mauro, Sebastian [et al.] *Política subnacional en Argentina : enfoques y problemas*. 1a ed compendiada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales, 2016. Libro digital, DXReader.

Melo, Julián. (2012) “El efecto populista. Territorios Nacionales, provincializaciones y lógica populista durante el primer peronismo”. Revista Pilquén. Sección Ciencias Sociales. Año XIV. N° 15.

Moroni, Marisa (2007). “Fortalecer el Estado y unificar el territorio. Organización y gobierno del Territorio Nacional de La Pampa, Argentina, a fines del siglo XIX”. Boletín Americanista; Barcelona; Año: 2007 vol. LVII p. 199 – 218.

O'Donnell, Guillermo “Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas” en :*Desarrollo Económico*, Vol. 33, No. 130 (Jul. - Sep.), pp. 163-184.

O’Conor, J. (1994) “La crisis fiscal del Estado”. Península. Barcelona.

Offe, Claus (1992): “Criterios de racionalidad y problemas de funcionamiento político – administrativo”, en *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Ed. Sistema, Madrid, 1992.

Offe, Clause (1990) *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Alianza, Madrid.

Oszlak, oscar (1994) “ Estado y sociedad: las nuevas fronteras ” en kliksberg, Bernardo (comp.) (1986) : *El Rediseño del Perfil del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México.

Pose, Hernán Manuel (2008): “Sistema electoral, pluralismo y hegemonía en Río Negro (1987-2007)”. Presentado en la Primeras jornadas de análisis político de la Patagonia, Viedma, UNCo.

Rafart, Gabriel (Comp.) (2010). *Historia social y política del delito en la Patagonia*. Neuquén: Editorial de la Universidad Nacional del Comahue,

Rafart, Gabriel y Francisco Camino Vela (2012): *La Política democrática en la Patagonia*. General Roca; PubliFadecs.

Rafart, Gabriel y Gallucci, Lisandro (2014) “Predominio electoral, fragmentación partidaria y estrategias adaptativas. Las transformaciones en el sistema de partidos de la provincia de Neuquén (1983/2011)”. En: Marcelo Escolar y Juan Manuel Abal Medina (coord.), *Modus vivendi: política multinivel y estado federal en Argentina*. Buenos Aires. Editorial Prometeo Libros.

Rafart, Quintar y Camino Vela (2004) (comps.) *20 años de democracia en Río Negro y Neuquén*, Educo. Neuquén,

ROFMAN, Alejandro (2007). “El nuevo escenario regional y la puja entre los actores sociales en el Valle del Río Negro”. En <http://www.fruticulturasur.com/fichaNota.php?articuloId=245>. Entrada 23-08-

Ruffini, Marta (2004): “Poder y gobierno. Relaciones entre el Estado nacional, gobierno territorial y autoridades locales en el territorio nacional de Río Negro (1884-1890)”. En Rev. Perspectivas sobre la Administración, las políticas públicas y el Estado, Año 1, N° 1. Viedma; CURZA – UNCo. Pp. 195-212.

Ruffini, Martha (2012) “Un orden institucional para las nuevas provincias argentinas en tiempos de la “revolución libertadora”. Democracia y Ciudadanía en los debates de la convención constituyente de Río Negro (1957)”. Revista Historia Caribe, Volumen VII N° 2012 - Enero – Junio, pp 77-100.

Ruffini, Martha (2011). “Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina”. En: Girbal-Blacha, Noemí y Moreyra, Beatriz (Comp.) Producción de conocimiento y transferencia en las Ciencias Sociales. Buenos Aires, Imago Mundi, 2011; pp. 75-102.

Scherlis, Gerardo (2009), “El Partido estatal estratárquico de redes. Apuntes sobre organización política en la era de los partidos no representativos”, en Isidoro Cheresky (comp.): *Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia argentina*. Homo Sapiens Ediciones. Rosario

Schmitter , Philippe C. (1985) Neocorporatismo y Estado. En: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, REIS, N° 31, España.

Suárez, Francisco (Dir.) (2006) “Desarrollo local, juntas vecinales y gobierno local. De la participación a la incidencia”. Proyecto de Investigación UNCo. Cod. V 045. Período 2006-2009. Secretaria de CyT. Curza.

Tagliani, Pablo (2009) “Los inicios del desarrollo económico de Río Negro”. En Revista Pilquén, Sección Ciencias Sociales, núm. 11, junio-diciembre, pp. 1-13 .

Tagliani, Pablo (2015) *Economía del Desarrollo Regional. Provincia de Río Negro, 1880-2010*. Ed. La Colmena, Bs. As.

Taranda, Demetrio (1992) “Papel del Estado y del capital británico en el proceso de constitución de la matriz productiva del Alto Valle de Río Negro y Neuquén”. En: Revista de Historia N° 3, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

Varela, María Teresa. (2015). “Estado y Territorios Nacionales. Relaciones, tensiones y conflictos en la sociedad y la política rionegrina (1916-1943). Tesis del Doctorado en Historia. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En: Memoria Académica. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1175/te.1175.pdf>”

Villca, Hugo (2014) . “Actores, estrategias y procesos en la conformación de la crisis del modelo providencialista . Río Negro (1983 – 1995). Ponencia presentada en las VI Jornadas Nacionales de Historia de la Patagonia. Organizadas por la Universidad Nacional del Comahue. Cipolletti, 13 de noviembre.

Winderbaum, Silvio (2005): “Río Negro: una fragmentación espacial...perfectamente organizada”, en Susana Bandieri, Graciela Blanco y Gladis Varela (Dir.), *Hecho en Patagonia. La historia en perspectiva regional*. Neuquén; Educo. Pp. 349-387