

**200 años de autonomía  
provincial de Santiago del  
Estero: En el proceso político (y  
económico), desde "el  
caudillismo" hacia la  
democracia republicana.**

Los desafíos aún pendientes y las  
"ventanas" de sus oportunidades.

**Autor:** Castor López

## Índice

Prólogo del autor: .....	3
Los hechos históricos: .....	3
¿Porque Juan Francisco Borges no pudo?:.....	5
Los "caudillos" y el "caudillismo":.....	7
El histórico poder político: el fáctico y el formal.....	8
Las condiciones de la calidad institucional y cultural del desarrollo económico: .....	9
La proposición de una "lógica política y económica del caudillismo":.....	10
La hipótesis del ensayo: entre el autoritarismo y la democracia con republicanismo.....	12
Los "deseos de autoritarismo" de las "democracias híbridas". .....	17
Las evidencias económicas empíricas del caso Santiago del Estero. ....	20
El desafío del bicentenario provincial:.....	22
Referencias bibliográficas:.....	24

## Prólogo del autor

Como en tantos otros diversos tiempos y diferentes territorios, en nuestra provincia también podríamos encontrar en su propia historia a los principales fundamentos que contribuyen a explicar a nuestro actual sistema de gobernanza política y económica. Tuvimos, como muchas otras provincias de Argentina hace alrededor de 2 siglos, un origen de gobiernos de regímenes militares de "caudillismo" con, a su vez, inevitables raíces en las casi 3 centurias previas de colonialismo de la Corona real española y católica. Ese origen, generó necesariamente un sistema de gobernanza, tanto política como económica. La faz política estuvo casi siempre representada por un férreo liderazgo personal de un líder, carismático o no, pero ejecutivo y "protector".

En la simultánea faz económica, el sistema colonial de los tributos sobre la propiedad privada, el consumo, el ahorro y la inversión, el comercio, la industria, los servicios y el empleo y los gravámenes sobre las ventas y las compras hacia y desde fuera de la provincia, sesgo una centralización de la atención de gobernantes y gobernados casi exclusivamente hacia las cuentas fiscales, en un inevitable desmedro de la consideración de la economía provincial en su conjunto: el agregado de los sectores público y privado. Y, por ende, de la observación de la productividad global. De la simultaneidad de ambas faces: de la política del caudillo y de la economía pública y cuasi patrimonial del líder, se conformó un sistema de gobernanza, que, si bien ya dejó atrás a un "caudillismo pleno", se estima que aún se encuentra en tránsito hacia una democracia republicana.

Dicho esto, último en los términos fácticos del poder político y no solamente formales. Ello nos ubicaría aún en el estadio de las democracias denominadas "híbridas". Al cabo de 2 centurias, ¿qué tanto hemos transitado, durante ese sendero histórico, que va desde aquel origen de caudillismo, hasta este presente de una democracia, que aún no presentaría todas las condiciones necesarias y suficientes que caracterizan a un republicanismo?; Y ¿qué relaciones se encuentran entre la evolución de los sucesivos formatos políticos recorridos y el crecimiento económico provincial experimentado? Son las 2 preguntas básicas e iniciales que originan el ensayo sub nacional.

## Los hechos históricos

El hecho histórico central del ensayo es la recordación del bicentenario de la autonomía de la provincia de Santiago del Estero, formalizada mediante el acta del 27 de abril de 1820 con su proclamación como tal y con el simultáneo nombramiento de Juan Felipe Ibarra (Ybarra) como el Teniente de Gobernador provisorio que, hasta entonces, era el Comandante del Fuerte de Abipones, uno de los principales fuertes de la estratégica línea de los varios fortines que, a lo largo del serpenteante Río Salado, operaban como la diagonal frontera noreste de la provincia, que resistía el territorio ante los frecuentes malones de los muy beligerantes indios Pilagá y Mocovíes o Moqoit (hoy la comunidad denominada

Qom), que periódicamente atacaban desde la amplia e impenetrable región del llamado "Gran Chaco".

Aquella proclamación ocurrió como consecuencia del combate del 31 de marzo de 1820 en el que Ibarra, en las inmediaciones de la iglesia de Santo Domingo en la misma ciudad de Santiago del Estero, había rechazado a las fuerzas militares enviadas por el gobernador de Tucumán, el Coronel Bernabé Araoz, con el propósito de constituir una "Republica del Tucumán" con capital en la ciudad de San Miguel; debiéndose entender a este objetivo, sin prejuicios anacrónicos, en aquel contexto de la independencia del Reino de España, pero aún sin una definición homogénea ni con un suficiente consenso acerca del proyecto institucional que, consistentemente con la época, incluían la posibilidad de "un monarca regional atemperado" sobre un muy amplio territorio que incluía porciones de los hoy países independientes de Chile, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay, para conformar aquellas "Provincias Unidas" del Río de la Plata.

Las tropas habían sido enviadas por Bernabé Araoz para asegurar la designación de los representantes de Santiago ante Tucumán, porque la provincia de Santiago del Estero era una de las jurisdicciones subordinadas a la Gobernación del Tucumán, según lo establecido en 1814 por el Director Supremo José Ignacio Álvarez Thomas, en el referido marco de aquella elevada incertidumbre política, que se derivaba de la independencia de España en 1810 pero, se reitera, sin que aquel muy variopinto "mosaico de provincias", solo poco más de una decena, encuentren una salida institucional, que conforme tanto a Buenos Aires como al llamado "interior", el conjunto de las provincias consideradas así fundamentalmente porque no disponían de ríos navegables.

Con relación a este punto, cabe agregar en el caso de nuestra provincia, el muy relevante intento de elaborar proyectos de navegación del Río Salado, llevado a cabo por el Gobernador Antonino Taboada en 1855, cuando junto a Amadeo Jacques y al capitán Thomas Page de la Marina de los EEUU, recorrieron juntos la serpenteante traza del río, que triplicaba la longitud por tierra, hasta la provincia de Santa Fe, determinando que la navegación debía ser a vapor, siguiendo la experiencia del marino estadounidense en el Río Misisipí, y no a vela por las sinuosidades del cauce, debido a la escasa pero suficiente pendiente. Se consideró a la traza navegable desde unos 200 km al sur de la ciudad porque, desde diciembre a junio y en sus partes más bajas, el río (por entonces sin obras de regulación de su caudal) alcanzaba a casi 2 metros de profundidad promedio.

Incluso las tribus indianas de las orillas, que los exploradores encontraron a su paso, estaban "con las mejores disposiciones", según sus apuntes, mucho mejor que en caso del Río Bermejo, al norte. Lamentablemente, por diversos y numerosos motivos, esta idea no avanzó después. Es innegable que los territorios que tienen acceso a los Ríos Paraná y Uruguay: las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes y los países de Paraguay y Uruguay han mostrado perfiles económicos, sociales y políticos muy diferenciados de los de las provincias llamadas genéricamente como "el interior", generándose entre

ellas y la provincia, la ciudad y el puerto de Buenos Aires un desafío histórico que llevará décadas de cruentos enfrentamientos armados internos.

### ¿Porque Juan Francisco Borges no pudo?

Existieron varios intentos anteriores al de Juan Felipe Ibarra de proclamación de la autonomía provincial; todos ellos resultarían fallidos. Pero, en nuestra historia local surgen muy nítidamente, con características especiales las 2 rebeliones lideradas por el Coronel Juan Francisco Borges, un antiguo jefe militar de Ibarra, a las cuales este no adhirió, y que finalmente le costarán la vida al propio Borges al ser fusilado, por orden del mismo Congreso de Tucumán aún en sesiones y del propio General Manuel Belgrano en su condición de Jefe del Ejército del Norte, el 1 de enero de 1817. Ese mismo año, muy poco después, el General Belgrano ascendería a Juan Felipe Ibarra a Teniente Coronel y le encarga desde entonces la referida comandancia del importante fuerte de Abipones, que lo posiciona sólidamente en términos militares y, necesariamente, políticos.

El deseo de la autonomía provincial de Santiago del Estero comenzó a generarse más explícitamente ya en el mismo año 1814 y los hechos históricos autonómicos se precipitaron en enero de 1815, con una muy intensa dinámica, cuando Pedro Domingo Isnardi asume como el Teniente de Gobernador de Santiago. Pero, casi de inmediato, el Gobernador Bernabé Araoz lo destituye en abril de ese mismo año y nombra al santiagueño Antonio Taboada en el poder local. La inmediata reacción en Santiago es la realización de un cabildo abierto en el que se rechaza a la decisión de Araoz y se le solicita al mismo Director Supremo Alvarez Thomas, mediante un petitorio, la reposición de Isnardi. La máxima autoridad cívica y militar de las Provincias Unidas le pide prudencia y paciencia a Santiago, que espere a la muy próxima reunión del Congreso General en Tucumán, prevista para el año siguiente y que estos no son los tiempos de las discordias internas.

Sin ese fundamental apoyo político y leyendo atinadamente a la situación, Pedro Isnardi renuncia a la pretensión de poder local y, en un contexto de muy graves penurias económicas en la provincia, por las sequías y el traumatismo económico de no poder comerciar con las minas de plata de Potosí, bajo jurisdicción realista, se suceden en el cargo José Iramain, Mariano Díaz y el sargento Gabino Ibáñez; hasta que el persistente Bernabé Araoz aprovecha una circunstancia política favorable para que, en un nuevo cabildo abierto local, se nominara a Tomas de Taboada. El 4 de septiembre de 1815 el muy arriesgado Coronel Borges, encabeza una rápida y audaz rebelión militar y le exige, y la logra, a la renuncia de Taboada. Otro cabildo abierto convoca y proclama a Juan Francisco Borges y declara a Santiago como un "pueblo libre".

Pero, tan solo 4 días después, las tropas enviadas inmediatamente desde Tucumán por Bernabé Araoz, siempre de muy rápidos reflejos políticos y militares, uniéndose en Santiago a las de Tomas de Taboada, en un muy breve combate, capturan ya herido a Borges y lo envían como prisionero engrillado a Tucumán. Ya sea como prófugo o como indultado, pues ambas versiones

históricas coexisten, Borges llega luego a Salta, donde había trazado una relación de amistad años atrás, al combatir a sus órdenes contra los realistas, con el Gobernador de la intendencia de Salta Martín Miguel de Güemes, quien cumple en asilarlo. Pero, a mediados de 1816 regresa Borges a Santiago, donde el Gobernador Bernabé Araoz, con el previo visto bueno político del Congreso general que ya sesionaba en Tucumán y disponiendo de la venia militar del General Belgrano, había nombrado nuevamente a Gabino Ibáñez a cargo, político y militar, de Santiago en septiembre de 1816.

El Coronel Juan Francisco Borges pronto encabeza una nueva y desafiante rebelión militar y lo derroca a Ibáñez, enviándolo incluso luego como prisionero, también engrillado, a Loreto. Es ahora el mismo General Belgrano quien envía de inmediato a Gregorio Araoz de Lamadrid, sobrino del gobernador de Tucumán, para reprimir aquel reiterado y considerado muy inoportuno levantamiento armado, con la estricta y formal orden del Congreso de Tucumán de "pasar por las armas a los sublevados". El muy avezado militar Araoz de Lamadrid, al frente de un disciplinado y profesional batallón de alrededor de unos 100 oficiales húsares, bien montados y armados con sables y fusiles, derrota contundentemente el 27 de diciembre de 1816 en Pitambala a los aproximadamente 500 hombres, pero sin la suficiente instrucción militar y con menos armas, seguramente machetes y rifles, y menos estrategias, que habían sido reclutados, en una rápida campaña por algunos curatos cercanos de la ciudad, por Juan Francisco Borges, al que toma prisionero.

Araoz de Lamadrid, siguiendo las precisas instrucciones del Congreso de Tucumán; donde aún se sesionaba, con la asistencia de los 2 representantes por Santiago, ambos párrocos católicos, Pedro León Díaz Gallo y Pedro Francisco de Uriarte; en la misma mañana del 1 de enero de 1817 lo ordena fusilar. Borges es sentado y de frente al pelotón "atado a una muy modesta silla de cuero, bajo un frondoso algarrobo" según las Memorias del general José María Paz. Los pedidos de indulto a la vida de Juan Francisco Borges seguramente existieron, pero aquellas graves circunstancias probablemente ya no le daban alternativa alguna al General Belgrano; "el general de los ojos mansos", al decir de la historiadora tucumana Aurelia Araujo; de actuar con otro método que no sea con el mandato del pleno rigor militar; como el que ya había ejercido anteriormente, tanto con los desertores en su campaña al Paraguay en 1810; como con los motines, como comandante del regimiento de Los Patricios en 1811 y con los desobedientes en el tremendo éxodo de San Salvador de Jujuy en 1812.

Todos esas acciones militares le costaron afrontar causas judiciales al General Belgrano y también, en todas y cada una de ellas, las juntas gubernamentales siempre dictaminaron que "se había conducido con el valor, el celo y la constancia dignos del reconocimiento de la Patria; en consecuencia, queda repuesto en los grados militares y en los honores obtenidos", según lo registra el historiador Eduardo Lazzari. De ellos, amerita recordar especialmente el llamado "motín de las trenzas", cuando varios milicianos del cuartel de Los Patricios no aceptaron cortarse el tradicional pelo trenzado para pasar al nuevo estado militar independiente y se amotinaron. Belgrano los reprimió con el aval del Primer Triunvirato y luego dispuso la ejecución de los cabecillas. Esta es la información de los rigurosos antecedentes militares del General Belgrano,

contrastando con la imagen formada de él por algunos historiadores, que seguramente el audaz Coronel Borges no habría mensurado en su real dimensión, o quizás si lo hizo con su probada valentía, para medir las graves consecuencias posibles de sus muy osadas acometidas.

Es desde entonces que, tanto la audacia y la valentía de Borges como la estrategia y el muy oportuno liderazgo local de Ibarra; durante aquellos años posteriores a los inicios de la independencia nacional, de violencia, de confusión y de caos; y después de la primera batalla nacional de Cepeda, el 1 de febrero de 1820, en la que las fuerzas federales de Estanislao López, Francisco Ramirez y el ex presidente chileno José Miguel Carrera habían derrotado al ejército del gobierno central del general José Casimiro Rondeau; han marcado a ambos hombres, tanto a Juan Francisco Borges como a Juan Felipe Ibarra, como los muy justificados emblemas de la autonomía provincial de Santiago del Estero.

### **Los "caudillos" y el "caudillismo"**

Es mucho lo que se ha escrito en Santiago, y muy bien, sobre Juan Francisco Borges y Juan Felipe Ibarra por historiadores de la talla de Baltazar Olaechea y Alcorta, Andrés Figueroa, Alfredo Gárgaro, Orestes Di Lullo, Luis Alen Lascano, Andrés Rivas, Antonio Castiglione, Esteban Brizuela, Maria Mercedes Tenti, Margarita Fantoni, Clemente Di Lullo y Raúl Lima, entre muchos otros no menos relevantes. Incluso, con puntos de vista relativamente disímiles entre ellos, cuando no antagónicos. Pero, una figura común que todos utilizaron para su caracterización, fundamentalmente a la de Juan Felipe Ibarra, es la del "caudillo", como un líder "ordenador" de una sociedad, incluso recurriendo, para imponer su poder, a métodos violentos, porque su génesis natural ocurrió en los tiempos de las guerras y en ellos actuó, generalmente invocando siempre como su alternativa contra fáctico a la muy probable situación del caos y de la anarquía. A la referida cualidad de ordenador incluso se le podría incorporar, como fue el caso de Ibarra en Santiago, también a la de la búsqueda de los equilibrios en las cuentas fiscales, como describimos en detalle en nuestro anterior trabajo "Un ensayo acerca de la economía de Santiago del Estero en los tiempos de Juan Felipe Ibarra, años 1820-1851" publicado por la revista de la Fundación Cultural.

Naturalmente, de esa figura histórica del caudillo, como un líder con carisma personal y de muy fácil y directa comunicación con los llamados "criollos" y los "gauchos"; poseedor además de las destrezas y de las habilidades en las diversas tareas de la faena campestre; muy valiente y estricto, se derivó inevitablemente un "sistema de gobernanza", generalmente subnacional, llamado genéricamente como el "caudillismo". Del que abundan sus diversas descripciones y tipologías en casi todos los manuales de la historia de los países de Latinoamérica y que, al menos en el caso de nuestro país, sobreviviría en muchas provincias y en varios de sus detalles, hasta nuestros días, como un "formato de gobierno", hoy validado por su acceso democrático.

A cuyos orígenes, la ciencia política y social incluso los remite a los tiempos del Reino de la religión Católica de la Castilla en España, que imagino a las nuevas figuras del poder político en la ahora Sudamérica, si bien siguiendo el estilo de la clásica historia "feudal" europea, pero con una necesaria mayor autonomía en sus decisiones; para la colonización de las entonces sus muy lejanas "Indias". Entre todas esas figuras, a una de ellas la denominó, justamente, como la de "la Gobernación", y a sus subalternos como los intendentes de gobernador o gobernadores de intendencias. El posterior mayor emblema de "Gobernador" en nuestro país, con todos los atributos personales referidos y ya en los muy agitados tiempos de la denominada "post independencia": desde la colonia hacia las provincias unidas, fue el también llamado "el Reformador" Juan Manuel (Ortiz) de Rosas en la provincia de Buenos Aires, de quien Juan Felipe Ibarra sería su permanente aliado político.

El profesor e investigador Carlos Gervasoni, un especialista en regímenes políticos ha trabajado intensamente el tema de la democracia republicana, el autoritarismo y el gradiente de los numerosos y variados formatos "híbridos" de gobiernos que existirían entre ambos extremos. En todos ellos, la figura del caudillo y el formato del caudillismo, ya sea relativamente controlado (pero con "el deseo de más poder" siempre latente), moderado o pleno, está presente. Gervasoni lo desarrolla en sus numerosos y muy interesantes documentos, para el caso de las provincias de la Argentina. El "federalismo" y la "descentralización" han sido los 2 términos claves que históricamente han sustentado a los caudillos y al caudillismo como una forma de gobierno, también muy analizada por historiadores tales como Félix Luna, Roberto Cortés Conde y Tulio Halperin Donghi, entre muchos otros.

### **El histórico poder político: el fáctico y el formal**

Desde las ya citadas y muy valiosas investigaciones de Carlos Gervasoni, resulta posible indagar con respecto a la cuantía y a la calidad relativa de nuestra actual "mega-institución" democracia. Reconociendo que el poder político normativo y formal, el que se desprende de las reglas escritas y acumuladas en las ya 13 constituciones provinciales sancionadas desde los años 1856/1857 nunca han resultado totalmente convergentes con el histórico poder político real y fáctico, cuya génesis es históricamente muy anterior.

El bicentenario de la autonomía de nuestra provincia, pese a la aparición del actual "cisne negro", para reflejarlo en los términos del título del muy conocido libro de Nassim Frederic Taleb, que significa la inesperada y grave pandemia del corona virus denominado Covid-19, es aún una muy oportuna ocasión para preguntarnos, procurando no caer en los siempre muy tentadores anacronismos: ¿cuánto avanzó Santiago del Estero, desde aquel origen, también institucional pero necesariamente autoritario, en su histórico "sendero recorrido", hacia una democracia republicana durante los últimos 200 años? Un periodo de tal cuantía, que durante el cual en el mundo han sucedido prácticamente las 4 últimas y sucesivas "revoluciones industriales y de tecnologías".



Y avanzando aún más: la calidad institucional de ese recorrido histórico ¿en cuánto ha contribuido (o no) a la cuantía de sus históricas performances de crecimiento económico? Enlazando así la calidad relativa institucional con el grado de desarrollo alcanzado y adhiriendo a la hipótesis institucional y necesariamente cultural, del crecimiento económico. Como se dijo en el prólogo del autor, solo 2 preguntas constituyen el "leit motiv" del ensayo: 1) ¿cuánto avanzamos durante los últimos 200 años en términos económicos? Y 2) si nuestro desarrollo institucional relativo ¿resultó un "acelerador" o, por el contrario, ha "retardado" a nuestro crecimiento económico? Siempre en términos relativos a la evolución histórica comparada de nuestro país o de las otras provincias con las que compartimos la región noroeste.

### **Las condiciones de la calidad institucional y cultural del desarrollo económico**

La literatura especializada indica que las causas de la prosperidad de las sociedades son explicadas por las condiciones, simultáneas y biunívocas, tanto económicas como institucionales y culturales, que además interactúan permanente e intensamente entre sí. Entre las condiciones económicas surgirían 2 grandes requisitos. Uno macroeconómico y otro microeconómico. El primero exige la condición de un continuo y relativo equilibrio general, que asegure un correcto funcionamiento del proceso de la producción, la moneda, el ingreso, el consumo, el ahorro, la inversión y el empleo. El segundo precisa de la continua acumulación de los factores productivos y de una eficiente asignación de los recursos disponibles, vía precios competitivos, para una persistente y continúa mejora, sosteniendo en el largo plazo, la productividad de los bienes y de los servicios.

Pero, son las condiciones de la calidad institucional, llamadas también "no económicas" (aunque sí lo serían) las que han merecido una mayor atención académica en las últimas décadas. La referida hipótesis institucional incorpora a la economía la necesidad de un grado mínimo de la calidad relativa de las instituciones, públicas y privadas, vía sus regulaciones e intervenciones, para disminuir los costos de las transacciones económicas y generar un contexto de una elevada y mutua confianza entre todos los numerosos y diversos operadores económicos: el ahorrista y el inversor, los productores y los consumidores o usuarios, los empleados y los empleadores, etc.

Ello redundaría en la generación de un llamado "clima o ambiente de progreso", de una provincia en nuestro caso. Son relativamente pocas las mediciones objetivas de este tipo de clima en los estados sub nacionales. La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) presenta las mediciones efectuadas entre los años 1996 y 2001, las últimas disponibles de Argentina desagregadas por provincias, que muestran a Santiago del Estero declinando, en solo 6 años, desde una muy meritoria posición 8 en 1996 a la posición 16 entre las 24 jurisdicciones del país, al ingresar al actual siglo XXI. Generalmente se presenta que los limitantes para el progreso de una sociedad ocurren cuando las reglas válidas del poder fáctico no resultan las formales; esto es las escritas explícitamente en las constituciones sancionadas, que además siempre se

presumen racionales, de una fácil interpretación y válidas en el largo plazo; sino las "no escritas", las que residen "in pectore" de los liderazgos de los "caudillos".

### **La proposición de una "lógica política y económica del caudillismo"**

Asimismo, se asume que las "reglas no escritas", además de ser obviamente implícitas y relativamente desconocidas, resultan usualmente poco conducentes al crecimiento económico y generalmente son muy cambiantes, según las circunstancias políticas y económicas que atraviesan los líderes, activando así a su oportunismo y, por ende, generando ambientes de incertidumbres y de desconfianza, desalentando a las inversiones externas y a la generación de los empleos productivos, lo cual resulta muy frecuente. Marcamos la condición de "externas" de las inversiones porque es altamente improbable que una sociedad, como una persona, una familia o una empresa, pueda "dar un salto" relevante de progreso solamente con la disponibilidad de sus ahorros propios; más aún en sociedades todavía jóvenes, en términos de su edad promedio.

Pero, estas "reglas no escritas" también pueden resultar "conocidas y aceptadas" por una comunidad dada, en la razón de estar sustentadas básicamente en los fundamentos de su propia y extensa tradición cultural histórica. Dejarían así de ser generadoras de contextos de incertidumbres; más aún si son exaltadas por un líder muy conocedor de la idiosincrasia local; lo cual paradójicamente, lo hace en realidad un político conservador, con carisma popular, experimentado e incluso hasta puede estar dotado inicialmente con una relativamente elevada benevolencia. O sea que las reglas que rigen los comportamientos de una sociedad pueden estar "in pectore" de sus líderes, sin resultar por ello "ocultas" a la comunidad, que las conoce, sabe del código local para descodificarlas correctamente y, además las comparte a esas creencias.

Pero, si estas reglas no escritas, pero conocidas y aceptadas, no conducen al crecimiento económico; esta clase de "certidumbre errada, pero con consenso social", puede resultar incluso hasta más nociva para el progreso que la incertidumbre que espanta desde un inicio a las inversiones externas y que, en todo caso, siempre se encontrara finalmente con las situaciones límites de los colapsos por restricciones que, al menos, posibilita a las eventuales reconversiones ya inevitables, apartándose así, si bien de una manera traumática, del sesgo de "la persistencia en el error". Esta elemental proposición de "la lógica de un caudillo", generaría un predominante sesgo cognitivo de una sociedad hacia las creencias inflexibles. Es el llamado "efecto Dunning-Kruger", por los apellidos de los investigadores que lo identificaron.

Se trata de un efecto que genera, en muchos casos no sin la adición de las presiones y las amenazas, sean explícitas o veladas, de un generalizado pensamiento vertical y muy rígido, que más temprano que tarde, conduce a la instalación de un "pensamiento único", generalmente alineado al del líder en el poder político; y con una fuerte penalización a quienes se apartan de él, siempre con más vehemencia de parte de los seguidores; en una continua competencia por la demostración de su lealtad; que del propio caudillo. Asimismo, este

dispone formalmente del territorio, del monopolio de la fuerza pública, de la bandera, del himno y de todos los atributos y símbolos de las llamadas "patrias chicas".

En esos términos, el apartamiento de las ideas oficiales; el propiciar a los debates o el "no cantar en el coro local", según la incisiva expresión del obispo Gerardo Sueldo, posiciona a menudo a quien objeta el rumbo hasta en la condición misma de la traición. Este efecto se diluye solo en la medida que la sociedad demande mayores niveles de educación y de interacción con otras sociedades, incrementando así a sus competencias productivas. Es así como las reglas no escritas, pero conocidas, aceptadas y divergentes del progreso, generarán "certidumbres erradas y compartidas". Más aún, en provincias que, con la dirección consensuada pero excesivamente sub óptima, consiguen ser financiadas mayoritariamente, ya sea por una continua extracción de recursos naturales o por otros sistemas rentistas, como pueden resultar los regímenes de coparticipación federal de impuestos sin los suficientes incentivos al progreso, pueden llegar a conducirlos a un subdesarrollo sostenible en el largo plazo.

De allí se deriva que, en esos sistemas de gobernanza, que no precisan de una mayor productividad, se generaliza la voz popular que "los subordinados hacen como que trabajan y el líder, y principal empleador, hace como que paga", para explicar el curioso equilibrio que generalmente se logra de los relativos bajos salarios públicos promedios, a cambio de una también relativa baja productividad general, pero suficientes para lograr la sucesiva y periódica lealtad electoral necesaria en las democracias llamadas "híbridas" por el muy marcado perfil de acceso al poder mediante plebiscitos, pero de un muy opinable ejercicio democrático del mismo. Esta lógica explicaría el prolongado sostenimiento político en el poder que pueden alcanzar los sistemas de un caudillismo rentista y fiscalmente prolijo.

La evidencia empírica histórica resulta muy contundente en cuanto a que los caudillos, incluso los que inicialmente resultan más benévolos, en el mediano o largo plazo siempre resultaran altamente propensos a derivar, en más o en menos, inevitablemente en mecanismos de ejercicio del poder autoritarios. El autoritarismo político, cualquiera sea su ideología y su grado, por su misma y propia condición intrínseca, siempre lesionaran excesivamente a los derechos privados invocando, también siempre, la prioridad del bienestar general, pero nunca determinado este con la suficiente objetividad necesaria.

Estas lesiones, generalmente actúan tanto sobre los stocks como sobre los flujos de la producción privada de bienes y servicios. Aun cuando no las desalienten totalmente, cuanto menos las demorarán a las inversiones reproductivas y generadoras de los empleos genuinamente sostenibles, especialmente de las inversiones llamadas "hundidas" por su carácter productivo específico y no factibles de trasladar una vez establecidas. Ello ocurre, como se refirió, por la incertidumbre que siempre generan los posibles comportamientos oportunistas del líder político, que incluso pueden llegar, y con relativa frecuencia, hasta a la misma confiscación o expropiaciones compulsivas de la propiedad privada, en ausencia de la llamada "seguridad jurídica" que otorga la independencia de un poder judicial.

Por último, la "hipótesis cultural" aporta que el caudillismo, por su propia condición de "figura de guerras", en los tiempos de paz, tiempos para los que nunca fue históricamente pensado, necesita imperiosamente para subsistir crear las figuras de "los enemigos" ya sean reales o generados como relatos o realidades imaginadas, ya sean internos y/o externos. Ello afecta inevitablemente a los fundamentales valores de las libertades cívicas y económicas y de todos de los demás valores que de ellas se derivan: el libre trabajo creativo de las personas, la innovación, el emprendimiento empresarial, los incentivos al mérito, el esfuerzo y la continua búsqueda de la excelencia.

Finalmente, esta hipótesis cultural también contribuye en que, ya sin las muy complejas y especiales circunstancias derivadas de las guerras, se podría comenzar a generar una creciente desconfianza mutua entre los caudillos y sus seguidores; razón por la cual los caudillos siempre apelan, aún mucho después de finalizados los convulsionados tiempos de los conflictos que han dado origen a su poder político, a las referidas figuras de "los enemigos", generalmente ficticios como se dijo, para tratar de recomponer aquellos obligados consensos internos de los tiempos de las guerras, pero ya muy atenuados en los tiempos de paz.

Ya sin guerras, el valor usualmente espontáneo y sincero de la lealtad de una sociedad al "conductor", que los conflictos bélicos siempre generan, provoca que ahora esta debe ser exigida por el caudillo mediante el temor de la presión fiscal, de la violencia moral, mediante la difamación y su exposición pública, y/o hasta de la violencia física, accionada desde las ventajas que otorga el ejercicio, con desmesura, del monopolio de la fuerza pública. A lo cual las sociedades generalmente responden, sin las posibilidades institucionales inmediatas de desalojar del poder político al caudillo, con la reacción, al decir del Dr. Natalio Botana, de la conducta llamada "obediencia maliciosa".

La cuál, a su vez, precisa de un continuo y mayor control y supervisión desde el poder político, afectando así creciente mente al denominado "clima de negocios", que siempre debe existir para que una sociedad propenda al ahorro, a la inversión, a la producción, el consumo y el empleo en una sociedad. Estos contextos autoritarios incluso generan, como también ya se dijo, el efecto de una intensa "competencia" entre los mismos adherentes al sistema para demostrar su "mayor lealtad" al caudillo, causándole siempre a este seguramente más costos que beneficios.

### **La hipótesis del ensayo: entre el autoritarismo y la democracia con republicanismo**

Planteada la hipótesis del ensayo en las referidas 2 preguntas: ¿dónde estamos, entre los 2 extremos del subtítulo? Y ¿resulta consistente con esa ubicación institucional nuestro estadio de desarrollo económico? Estaría muy claro, casi obvio, que no estamos en ninguno de ambos extremos. Estaríamos transitando un formato de gobernanza, que no sería el de un autoritarismo pleno ni tampoco el de una democracia republicana pura. Se trataría de una democracia, quizás

aún más "electoral" que republicana, ubicada todavía en el amplio espectro de las referidas democracias llamadas "híbridas".

Gervasoni nos indica que las democracias híbridas son las que contienen simultáneamente algunas de las componentes de una democracia (las elecciones periódicas, la existencia formal de los diversos poderes, etc.) junto a algunos rasgos de autoritarismo del poder político (un liderazgo personal del poder ejecutivo que se impone a las instituciones, etc.); además, ello ocurre ante una sociedad que aún está demandando por un paternalismo que le otorgue, fundamentalmente, la certidumbre de largo plazo del empleo público y de la vivienda: un "pater protector".

Figura esta última, la de los "protectores ilustres", a la que incluso en pleno inicio del siglo XXI accedió un matrimonio de poder, que fue así declarado formalmente por nuestra legislatura. A cambio, la sociedad le ofrece al poder político local un importante grado de lealtad electoral, no sin recibir las correspondientes presiones por el debido "agradecimiento" por la vivienda, de la que no es propietario, y por el empleo público "de por vida" recordando, bajo formas modernas, a las figuras coloniales de las instituciones laborales del "repartimiento" primero y de la "encomienda" después, de la Corona y el clero en los tiempos de la conquista española, que tan bien describió José Ignacio García Hamilton en varias de sus numerosas obras. Así, la tolerancia al llamado "clientelismo", el mecanismo propio de esas "transacciones cívicas", es otro de los atributos que el poder político obtiene.

Para ensayar las respuestas a las preguntas, resulta necesario contar con un punto de partida histórico relativamente objetivo. Esto es, efectuar una caracterización, aunque muy básica, del autoritarismo vigente hace 2 siglos en nuestra provincia. Otra vez, Gervasoni nos señala 3 reglas: 1) en primer lugar, se trataba de un régimen de una gobernanza política de origen no-electoral; 2) en segundo término, existían importantes restricciones a las libertades civiles y políticas de los vecinos, especialmente a su libre expresión en medios de comunicación y 3) en tercer lugar, el poder ejecutivo, unipersonal, no enfrentaba límites significativos a su voluntad discrecional, que incluso quedo resumido en usuales expresiones tales como que "su palabra es la ley".

En este último punto, resultaría justo distinguir entre 2 grandes categorías de caudillos. En primer término, estaban aquellos en los que sus criterios, aunque pudiesen resultar muy opinables, daban la certidumbre de su continua vigencia en el largo plazo y eran claros de interpretar acerca de las consecuencias de su cumplimiento, o no. Aun cuando, en este último caso, incluyan la confiscación, el exilio o hasta la misma muerte. En segundo lugar, estaban aquellos otros liderazgos que cambiaban de parecer a menudo y con los cuales la incertidumbre era la constante.

Los primeros se constituían en los liderazgos sostenibles en el largo plazo y los segundos siempre resultaron ser los caudillos efímeros, con relativos pocos años en el poder. Finalmente, se trataba de optar por la certidumbre versus la incertidumbre; entre la regulación mediante reglas, aunque incluso estas no sean escritas y resulten muy imperfectas, o la regulación discrecional, siempre

imprevisible. Las 3 características referidas del inicial autoritarismo resultarían válidas para aquellos caudillos de nuestro histórico punto de partida.

Fueron los liderazgos de Juan Felipe Ibarra y después de los hermanos Antonino y Manuel Taboada, hace más 200 años, los que explican las primeras 5 décadas de nuestra historia institucional provincial. Ambos ciclos de poder, de poco más de 30 años el primero y de alrededor de 20 años el segundo, nacieron con la lógica de la conformación del cuerpo militar denominado los "Patricios Santiagueños", por lo que la vida política autonómica de Santiago, como las de todas las provincias, nació militarizada, tal como lo señala el historiador Esteban Brizuela.

Sin embargo, la primera característica referida del autoritarismo de inicio, en cuanto a la condición de no-electoral del acceso al poder; esta merece la aclaración que Juan Felipe Ibarra fue aclamado para asumir como Gobernador "provisorio" el mismo 31 de marzo de 1820 por una "Junta de vecinos" de la ciudad de Santiago que, a modo de un "cabildo", siempre solo relativamente "abierto", así se expresó voluntariamente. Pero Ibarra, sagazmente, exigió una más intensa legitimidad cívica de origen para su futuro poder político.

Para lo cual, como nos señala el historiador Eduardo Lazzari, recién casi un mes después, el 25 de abril, se reunieron los representantes, ahora de los curatos y de los pueblos de casi toda la provincia de entonces, del orden de la mitad de la superficie territorial actual, en una asamblea. Tras 2 días de continuas deliberaciones, se proclamó a la autonomía provincial y a la formal designación como Teniente de Gobernación de Juan Felipe Ibarra, ya no con un carácter meramente provisional. También es necesario remarcar lo innegable que, al monopolio de la fuerza militar organizada de la provincia lo disponía solo Ibarra, una cuestión nada menor en aquellos tiempos y contextos.

Actualmente, 2 siglos después y desde hace aproximadamente 100 años, el método de la selección de los gobiernos de la provincia es por la vía electoral, con el voto universal y con niveles cada vez relativamente menores de las posibilidades de fraude electoral, como nos refiere Gervasoni en sus trabajos. Si bien se supone que, con una mayor adaptación a las modernas innovaciones tecnológicas disponibles para la emisión del voto, se desalentarían más rápido a los fraudes electorales puntuales, que todavía subsistirían. Pues, aún hoy en día, toda oposición política sabría, y estaría así asumido, que los partidos oficiales cuentan siempre con 2 o hasta 3 puntos porcentuales "de ventaja" desde el mismo inicio de la jornada electoral, en lo que ingeniosamente el historiador Dr. Raúl Lima llama "la picaresca" de los sistemas electorales provinciales; pues estos nunca resultan "ingenuos", al decir del Dr. Profesor Francisco Cerro (padre).

Además, actualmente existen los partidos políticos opositores, pero que históricamente son superados masivamente, tanto en los términos de los recursos disponibles para las campañas políticas como en la difusión de los medios de comunicación. Si bien existen regulaciones para la cobertura mediática, pero esta solo es para los cada vez más cortos periodos de las campañas políticas. Lo cual también favorece a los partidos oficialistas, con sus

numerosas inauguraciones de obras públicas en los tiempos inmediatamente previos a las elecciones. Si bien se trata de hechos institucionales, pero estos son realizados con un muy claro sesgo de proselitismo político partidario.

Así, generalmente los partidos políticos opositores resultan claramente minoritarios y, como tales, logran solamente alguna magra representación en la distribución de las bancas de los sucesivos cuerpos legislativos. Incluso, se han visualizado históricamente a muchos proyectos oficialistas de delimitación de circuitos electorales urbanos o provinciales, diseñados con una "ingeniería electoral" de territorios y de cuantías de votos necesarios por representante, al único efecto de maximizar a los legisladores de las mayorías, apartándose de los clásicos sistemas D'hont de representantes proporcionales en un distrito único, como el que felizmente cuenta nuestra provincia.

El llamado "oficialismo político", en esas condiciones, logran promedios de adhesiones del orden de los 2/3 de los votos emitidos, obteniendo mayorías agravadas que minimizan, cuando no anulan, a los debates parlamentarios. Resolviéndose generalmente los temas con las votaciones directas y tratados "sobre tablas", sin los incentivos a la exploración de la búsqueda de, al menos, algunos consensos básicos mínimos. Deberíamos recordar que siempre las votaciones son el resultado del fracaso de los consensos intentados. Por último, el oficialismo a menudo acude a la práctica de una ficticia división interna, en estos tiempos de coaliciones electorales, para obtener a los representantes, tanto de la mayoría como de la minoría simultáneamente, contrariando claramente el espíritu de representación de la regla, como ocurre en el caso de los senadores nacionales.

Existen también los 3 poderes de la democracia y figuran formalmente como independientes entre sí. Pero, el poder ejecutivo puede aún actuar con bastantes márgenes, sin "los balances y los contrapesos" que imaginaron tanto Juan Bautista Alberdi como el santiagueño José Benjamín Gorostiaga en nuestra Constitución Nacional, de un sesgo presidencialista, pero marcando los límites del poder ejecutivo. Los márgenes de un mayor poder político del ejecutivo ocurren por la elevada probabilidad de la conformación de un parlamento muy débil, porque las nóminas de los candidatos a diputados van siempre en las llamadas "listas sábanas", denominadas así porque no dan posibilidades a una diferenciación personal de los candidatos, salvo de quién las encabeza.

Bajo todos estos métodos operativos de la política real, los diputados electos resultan totalmente dependientes de las performances electorales de la candidatura del gobernador. También podría ser pensada como lógica esta situación, desde el punto de vista de dotar de una mayor "governabilidad" a la futura gestión. Una cuestión no menor que también debe ser atendida, más aún de cara a las numerosas revoluciones, revueltas armadas, presiones políticas, renunciaciones y derrocamientos que exhibe nuestro pasado político provincial.

Pero, el referido efecto "de agradecimiento" al gobernador, también ocurre con los diputados por su inclusión en la nómina, y cuanto más arriba más aún. Lo cual los condiciona mucho en sus futuras decisiones de las votaciones, una vez electos. Aquí surge el debate del necesario equilibrio de los perfiles de los

diputados. Desde los llamados "libre pensadores", con la disposición de la libertad de sus criterios, hasta los denominados genéricamente como "soldados", en este caso parlamentarios, que adhieren y son incondicionales con los objetivos señalados por el Poder Ejecutivo.

Ello deteriora el principio de la debida independencia de los poderes. Además, en muchos casos, a modo de reaseguros fácticos de los futuros comportamientos, han sido exigidas a los diputados, y a los ministros, las firmas previas de sus renunciaciones, sin la determinación de las fechas, como una condición preliminar de su inclusión en las listas o en los gabinetes. Practicas estas de la llamada "política real" y "no escrita" que también están sustentadas en el aseguramiento de una futura mayor gobernabilidad del poder ejecutivo.

En el caso de la justicia, es conocido lo crucial que resultan los fallos de los jueces, especialmente de los juzgados de crimen, para con las acciones de los poderes ejecutivos. Las herramientas de sus nombramientos en continuas "comisiones provisorias" han sido, otra vez, los usuales mecanismos para contar con una justicia convergente con el poder ejecutivo en la defensa de las principales líneas de política pública que se trazan.

Estos "desvíos" de las reglas del poder formal, llevadas a cabo por el poder real para asegurar su gobernabilidad, son a su vez, a modo de una contra cara, las sucesivas "flaquezas institucionales" que, acumuladas, no se compensan porque el sentido de sus sesgos son todas en la misma dirección de fortalecer solo al poder ejecutivo. En ese marco, se podrían potenciar y posibilitar a los abusos de poder y hasta a la apropiación de una porción de la renta pública por los llamados por la literatura académica como "los grupos de poder", tanto públicos como privados. Incluso, puede ocurrir mediante las mismas instituciones formales, pero con objetivos sectoriales muy divergentes de los que maximizan el llamado "bienestar general" de una sociedad.

En cuanto a las libertades civiles, políticas y de expresión de las sociedades, estas han encontrado actualmente en las denominadas "redes sociales" digitales un ambiente relativamente propicio para su mayor desarrollo, a modo de modernos foros de debates de las democracias directas. Con las usuales salvedades de los incorrectos usos y abusos de este tipo de innovaciones tecnológicas, pero que, en general, democratizan a la sociedad. Hemos señalado hasta aquí a las "imperfecciones" de las democracias, que podríamos denominar "electorales", porque hasta sus propios líderes las invocan como tales, cuando continuamente a todas las elecciones, incluyendo a las legislativas o de medio término, les asignan el carácter de "plebiscitos" de sus gestiones.

Estos formatos de gobernanza descriptos, según sus distintos grados, pueden recorrer, en ambos sentidos, el muy amplio "dial institucional" que existiría entre el histórico autoritarismo de origen y la necesaria y permanente búsqueda de la utopía de una democracia republicana ideal, por aquello que "sólo buscando lo imposible se logrará lo posible". Asumiendo que la dirección histórica del sentido ha sido desde el autoritarismo hacia la democracia, como efectivamente lo fue, es posible trazar algunos criterios de estudio y análisis.



Si el tránsito institucional histórico ha resultado muy lento, se trataría de una "dicta blanda", si fue relativamente lento es probable que el poder político pudiese aún ser calificado como un "autoritarismo atenuado" o incluso como una "democracia dura". Por el contrario, si el tránsito resultó relativamente rápido, pero sin alcanzar aún a una democracia republicana, podría ser considerada como una democracia "híbrida", en los términos descriptos por Gervasoni, pues ya no se constituirían estos gobiernos como un autoritarismo pleno, al menos en su sentido más estricto.

### **Los "deseos de autoritarismo" de las "democracias híbridas"**

En nuestra actual democracia, probablemente aún "híbrida", todavía existirían los "deseos", generalmente disimulados, voluntariamente o ex profeso, de construir permanentemente mayor poder político, lo cual deriva en diversas formas de autoritarismo. Estos "deseos" de más poder político habrían sido históricamente muy frecuentes, si los inferimos como las causas detonantes de las alrededor de unas 33 intervenciones, incluyendo en ellas a las frecuentes incursiones armadas contra Ibarra en sus primeros años de gobierno, que incluso lo obligaron muchas veces a dejar la ciudad por un tiempo y a ofrecer la resistencia con el método de las llamadas "guerrillas". Considerando los 200 años de autonomía, resulta un promedio de 1 intervención al poder político en la provincia, ya sea de carácter fáctico o formal, cada solo 6 años.

Si al análisis lo efectuamos desde la sanción de nuestra primera Constitución Provincial en 1856, jurada luego en 1857, el ratio mejora, pero muy marginalmente. Nuestra provincia experimento desde entonces unas 24 intervenciones federales, ya sea a sus 3 poderes o solo a algunos de ellos. Resulta en un promedio de 1 intervención cada poco más de 7 años. Asimismo, también desde entonces solo finalizaron normalmente unas 2/3 partes del total de los periodos legislativos iniciados. Asimismo, hemos acumulado ya más de 7.000 leyes como un cuerpo normativo formal, en lo que según la interpretación del Dr. Julio H.G. Olivera, podría llamarse una "inflación legislativa" que, lejos de dar un marco de seguridad jurídica, adiciona incertidumbre a los eventuales inversores.

Consistentemente, el índice de litigios, esto es las causas judiciales abiertas por cada 100.000 habitantes, es relativamente alto y crecía hasta hace unos pocos años a una tasa promedio histórica del +4% anual. Por último, la Constitución de la provincia fue reformada 12 veces, resultando así en 1 reforma cada poco más de 13 años. Esta sería nuestra actual "hoja de vida institucional" de la provincia. El parámetro de las intervenciones federales, aunque muchas de ellas hayan sido en realidad el producto de alguna intencionalidad política nacional, es relevante como un "síntoma" de nuestra históricamente débil "salud institucional"; porque, finalmente su argumento central es que es el mecanismo correctivo que prevé la Constitución Nacional Argentina para garantizar la forma republicana de gobierno en una provincia.

Adicionalmente a las 3 reglas básicas referidas (el origen electoral del poder político; sin restricciones a las libertades civiles y políticas y con límites fijados al poder ejecutivo) que descartarían a los regímenes abiertamente autoritarios; existiría una 4ta regla, diseñada por la ciencia política para "filtrar" a aquellos gobiernos donde, si bien hay elecciones con "formas de competitividad" pero que, en realidad, no existe chance alguna que el oficialismo sea derrotado. Se trata de la regla que otorga posibilidades ciertas a la alternativa de poder político. A las alternancias de gobierno. Pues aún existen algunos casos de provincias con constituciones con cláusulas de reelección indefinida del gobernador.

Se verificaría empíricamente en nuestra provincia que las elecciones efectivamente competitivas solo han ocurrido durante la mayoría de los procesos de finalización o "de salidas" de las intervenciones federales. Allí ocurren generalmente las situaciones de competencia de un candidato "desde el llano", con menos recursos, pero con un mayor conocimiento del electorado local, versus otro candidato, que cuenta con "el padrino" de la intervención federal y con un mayor fondeo, pero con una menor relación con la gente por su propia condición de "elegido por foráneos". Podría decirse que la elevada frecuencia de las intervenciones federales en nuestra provincia habría provocado, al modo de una "serendipia" (el encontrar algo favorable sin buscarlo), una competitividad política relativamente razonable en algunos casos.

Pero, haciendo un parangón, de opinable validez, entre esta situación de la política electoral local y la economía, cuando esta última se encuentra ante situaciones de la conveniencia de sostener a un monopolio, por las razones del usufructo de las llamadas "economías de escala", en las que la solución más conveniente es hacer competitiva la "entrada al monopolio", que sería el rol que en la política electoral provincial lo cumplirían las elecciones post intervenciones federales, en economía a posteriori se le aplica indefectiblemente al ganador de la licitación pública el denominado marco regulatorio, que le fija las cantidades mínimas a proveer del bien o servicio en cuestión y los precios máximos. En la política sería el papel a cumplir por las condiciones básicas republicanas del ejercicio del poder, al que se accedió democráticamente: los límites al poder ejecutivo, la división de los poderes y la autonomía de la justicia.

Pero, también deberíamos convenir que ello no resulta un método lógico de la necesidad de, como en cualquier otra actividad humana, la mejora continua de la calidad institucional de una provincia por, entre otros muchos motivos, todos los costos asociados colaterales que siempre provocan las intervenciones federales y los gobiernos sin alternancias relativamente factibles, la llamada sana incertidumbre electoral". Por último, si bien nuestra constitución provincial no prevé a la reelección indefinida, la estrategia electoral de las candidaturas de los "matrimonios gubernamentales" estaría eludiendo la limitación que propondría la regla 4. Con lo cual, resulta razonable suponer que nuestra provincia aún no habría alcanzado los niveles de la calidad democrática relativa de provincias tales como Mendoza, Córdoba, Santa Fe o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pero, asimismo aún nuestra provincia también todavía distaría de ser un autoritarismo pleno, al menos en el riguroso y muy estricto estilo de los sistemas de "partido único". Hoy, nos señala también Carlos Gervasoni, resulta impensable la abolición o la suspensión indeterminada de las elecciones; el cierre de la legislatura o el encarcelar a los políticos opositores, por los motivos que resulten, ya sean desde el sentido republicano o desde el pragmatismo de la "real política". Pues, incurrir en esos muy graves desvíos políticos significaría una nueva y segura intervención federal del gobierno, cualquiera sea su signo político partidario, alineado o no con el gobierno nacional.

En esos contextos, nos señala Gervasoni, los líderes provinciales con vocación hegemónica operan siempre adentro de los marcos de una democracia electoral, pero efectúan diversas prácticas autoritarias sutiles y "estilizadas". Por ejemplo, la dominancia fiscal es ex profeso generalmente muy alta, pero se aplica efectivamente solo a quienes financian a los candidatos políticos opositores. La generalizada sensación de un continuo temor a "las inspecciones" del gobierno de cualquier índole (fiscal, judicial, policial, etcétera) es también una condición más de poder. Asimismo, los caudillos más eficientes hacen un intenso uso del muy particular sistema de coparticipación federal de impuestos de nuestro país, que les permite usufructuar el beneficio político del gasto público, sin tener que afrontar un similar costo político en la recaudación tributaria, en lo que se denomina la ausencia de la llamada "correspondencia fiscal".

En el caso de nuestra provincia, por cada \$1 que se genera en el territorio de ingresos fiscales nacionales, se recibe alrededor de \$3 mediante el referido sistema de coparticipación federal de impuestos. No es la única, la situación resulta relativamente similar en otras provincias de la región tales como Chaco, Catamarca y Jujuy o incluso Corrientes en el noreste del país. Disminuye esa relación, de \$3 a alrededor de \$2 recibidos por cada peso recaudado en las provincias de Tucumán, Salta y Entre Ríos, pero se incrementa a \$4 en el caso de La Rioja y hasta a \$5 en la provincia de Formosa. En los casos de las provincias de Santa Fe, Córdoba y Mendoza la diferencia entre los ingresos fiscales que se generan y los fondos nacionales que se reciben no superan el +/- 4%.

Resultando así en ellas casi neutro el sistema de coparticipación federal de impuestos. Provincias en las que, a su vez, en simultáneo con el cumplimiento de la referida condición de "correspondencia fiscal", presentan las mejores características relativas de sus sistemas sub nacionales de democracias. En esta correlación resulta altamente probable la causalidad entre sus casi plenas correspondencias fiscales y la relativamente alta calidad de sus democracias.

Como otra serendipia más, de los proyectos hegemónicos de los caudillos más prolijos con las cuentas públicas, en las provincias de menor correspondencia fiscal, se derivan indirectamente algunas consecuencias relativamente positivas, tales como la conformación de suficientes "reservas de fondos públicos", que operan como garantías anti cíclicas, dado el proyecto político de poder personal de largo plazo a sostener. De tal manera, los proyectos hegemónicos de poder también podrían efectuar el "auto equilibrio" de atenuar "algo" a su deseo de

autoritarismo y de tratar de ubicarse a una prudente equidistancia, tanto de las eventuales derrotas electorales como de las intervenciones federales, pues ambas circunstancias los desalojarían del poder político local.

Se trataría de un muy hábil ejercicio de "auto moderación" de los modernos caudillos sub nacionales que, hasta podría haberse ya constituido en un, cada vez más generalizado, modelo local de sostenimiento del poder político. De innegables formas democráticas, pues las elecciones son periódicas y se verifica la existencia formal de los 3 poderes; pero con muy pragmáticas prácticas, distanciadas del espíritu constitucional, del llamado terrenal ejercicio de la "política real", que lleva a la actividad política a un grado de una muy elevada fricción, resultante siempre de las antinomias de los patriotas oficialistas versus los anti patriotas opositores. Lo que ubica a este tipo de democracias, generalmente provinciales, aunque también pueden resultar nacionales, en la categoría que las califica como híbridas. En la cual conviven las formas estéticas democráticas, fundamentalmente en materia de los mecanismos de acceso al poder político, pero con diversos niveles de "cuotas de autoritarismo" en el ejercicio del poder.

### **Las evidencias económicas empíricas del caso Santiago del Estero**

Un primer dato de nuestra provincia es el sesgo de su estatismo en su administración agregada. Ello se desprende de la observación que nuestra población actual es el 2,3% del total del país y nuestros empleos privados formales, en el marco de una tasa de actividad inferior a la media nacional, sólo alcanzan al 1% del total del empleo privado formal nacional. Deberíamos tener más del doble de nuestro empleo privado formal (actualmente solo alrededor de unos 60.000 puestos de trabajo) para situarnos en el promedio nacional. Consistentemente con el marco teórico presentado, ello señala lo mucho que aún quedaría por hacer en materia de desarrollar un contexto o "un clima o ambiente" más propicio a la iniciativa privada y a los emprendedores de negocios, de producción y comercialización de bienes y servicios, que son los agentes que crean valor económico local.

Otro dato relacionado, es con respecto a nuestra disponibilidad del factor capital. El sector público de la provincia recibe casi el 4% del total de la coparticipación federal secundaria (es la que se realiza entre las provincias, luego de efectuada la coparticipación primaria entre la nación y las provincias) de los impuestos y; como somos el 2,3% de la población total del país, resultamos muy favorecidos, con una cápita de fondos públicos nacionales un +74% superior a la media nacional.

Agregando al sector privado, disponemos de alrededor del 1% del capital nacional interno y solo aplicamos a nuestro consumo y a nuestra inversión reproductiva de bienes y servicios, esto último como la acumulación del stock local de capital de trabajo, solo alrededor de un 50% de él. Al resto de nuestra disponibilidad, de una cuantía de capital equivalente a lo que retenemos, lo "exportamos" a cambio de una renta financiera, para ser aplicado al consumo y

a las inversiones en el resto del país, disminuyendo nuestra capacidad de crecimiento económico endógeno.

Las causas posibles de esta escasa relación de capital disponible por habitante, de solo el 43% de la media nacional son variadas y su análisis excede el propósito de este ensayo. Asimismo, algunas estimaciones permitirían inferir que la relación de nuestro stock acumulado de los factores de producción con el flujo anual producido es bastante mayor, probablemente el doble, de un similar indicador nacional que sería del orden de las 4 veces. Ello indicaría una productividad global provincial de aproximadamente menos de la mitad de la media nacional.

Nuestra superficie territorial es el 3,6% del área continental del país. Esta dotación de tierra per cápita es un +57% superior del promedio nacional. Somos, como ya dijimos, el 2,3% de la población total y disponemos del 1% del stock del capital financiero nacional. Con esas cuantías relativas de los stocks de factores reproductivos, sólo contribuimos anualmente con alrededor del 1% del Producto Bruto Interno (PIB) del país. Ello nos ubica oscilando siempre alrededor de una muy retrasada posición 20 entre las 24 jurisdicciones del país según nuestro Producto Bruto Geográfico (PBG) y, aún más atrás, en la posición 22, según nuestro ingreso por habitante.

Asimismo, el último índice disponible de competitividad, del año 2012, nos ubica también en la posición 20 del país. Y el de desarrollo sostenible, del año 2016, en el último lugar entre todas las provincias del país. Ello ocurre, porque en términos sociales, es usual que también encabecemos los indicadores de la pobreza y la indigencia, si bien medidas solo por los ingresos disponibles, con porcentajes superiores al 40% del total de la población provincial; siempre con un relativamente muy bajo desempleo, lo que trasuntaría una menor tasa de actividad, un -25% inferior a la media nacional; o sea una escasa Población Económicamente Activa (PEA).

Por último, nuestra provincia presenta el registro de una nómina de salarios promedios, tanto públicos como privados, muy reducidos. Lo que reflejaría una muy baja productividad relativa de nuestra economía en su conjunto. O sea, que disponemos de una situación de bajos ingresos relativos y estaríamos avanzando lentamente en términos socio económicos. La simetría de la coexistencia de una simultánea baja calidad institucional relativa con una insuficiente evolución económica propone la hipótesis de Gervasoni que una "mejor democracia" conduce a un mayor desarrollo, sin descartar la posibilidad de la simultánea validez de un proceso de sentido inverso.

En nuestro país, las provincias más autónomas, como vimos en términos de la proporción de sus recursos propios frente a los totales, y más avanzadas en términos económicos están entre las más democráticas. La ciudad autónoma de Buenos Aires, subdividida en comunas y con modernos métodos de votación; Santa Fe, sin "listas sábanas" de parlamentarios; Córdoba, con crecientes presupuestos participativos y Mendoza, sin la reelección del gobernador. En nuestro caso, no ayuda a la mejora de nuestra calidad institucional que un promedio de un 90% de los recursos públicos totales provenga de la

coparticipación federal de impuestos y solo el 10% restante de los impuestos locales.

Se estima que esa elevada y sostenida dependencia de las rentas nacionales juega el rol de la hipótesis del "maleficio de los recursos" y del efecto "del fruto al alcance de la mano" porque quita incentivos en la sociedad, tanto para un mayor esfuerzo productivo como para demandar por más derechos democráticos. Otra evidencia empírica señala que ni las mejores democracias, ni las economías más dinámicas conviven fácilmente con las dominancias económicas estatales. Porque, lógicamente, se generan más incentivos a las empresas a buscar la renta económica vía "lobby" que, vía inversiones reproductivas, siempre más riesgosas.

Es fundamental comprender que la salud económica de las cuentas públicas es una condición necesaria, pero claramente no suficiente para el progreso integral de una economía provincial en su conjunto. Es así como resulta que simultáneamente a la descripción realizada del rezagado estado de situación comparada de nuestra economía agregada, el Índice de Potencia Fiscal, que es un estimador de la liquidez financiera (no de la solvencia), que surge de la disponibilidad de fondos restantes del sector público, luego del pago de la nómina salarial, muestra a Santiago del Estero entre las 3 mejores provincias del país.

### **El desafío del bicentenario provincial**

En el año 2015, en la ciudad de Nueva York, EE. UU., la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible se aprobaron 17 grandes objetivos y 169 metas específicas que deberían ser cumplidos hasta el año 2030. En el año 2019 el gobierno de la provincia suscribió un convenio de cooperación con el gobierno nacional, de otro signo político partidario por entonces, con el compromiso de "romper las asimetrías" y tener "una provincia más inclusiva", partiendo de una base de "presupuestos públicos provinciales equilibrados" en sus ingresos y egresos, "sin generar deuda" y aplicando una porción del gasto público en infraestructura física complementaria del desarrollo provincial en su conjunto.

Este año del bicentenario de la autonomía provincial, el gobierno local se ha planteado explícitamente 7 metas:

1. Promover el crecimiento económico sostenido, exponiendo de una forma explícita la necesidad de incrementar la relación de nuestro actual PBG con el PIB nacional.
2. Mejorar la eficiencia de la utilización del agua potable disponible para ampliar la cobertura hídrica, muy determinante de la producción agropecuaria, aprovechando las cuencas de los Ríos Salado y Dulce, el agua subterránea y la de lluvias.
3. Garantizar una vida sana.
4. Lograr una educación de calidad.

5. Ingresar al muy relevante método de la gestión pública por resultados.
6. Consolidar un modelo de ordenamiento territorial para adecuar las metas del desarrollo en las ciudades y en las zonas rurales, para que sean los municipios los que operen como los polos del desarrollo local.
7. Aumentar la generación de las energías limpias, renovables, a través de las fuentes solares, foto voltaicas, geotérmica y eólica.

A las que se les podría adicionar el incremento del ahorro y de la inversión y de la generación del empleo privado productivo y formal, lo que significaría la reducción de la pobreza y la indigencia; mitigar el cambio climático y asegurar la autonomía del poder judicial.

Se trata, de hecho, del "lanzamiento" del gobierno de un desafío explícito, considerando como "plataforma" a nuestro bicentenario institucional, que la sociedad civil debería tomarlo porque nada podría asegurar que, incluso eventuales cambios futuros de los signos políticos partidarios puedan modificar a las definidas aristas, no convergentes con el desarrollo, que presenta nuestro histórico formato institucional. Como una hipótesis del tipo contra fáctico, podría ser el planteo de un plan provincial estratégico de largo plazo. Qué, en el caso de nuestra provincia y dadas las características presentadas, se estima precisaría de, al menos, el período equivalente al de 1 generación. Lo que significaría extender la cronología del plan hasta los años 2040 o 2050.

En este punto final de las conclusiones y en el epílogo del ensayo, cabe dejar expresamente aclarado que todos los términos utilizados tienen siempre el único sentido de su interpretación estrictamente académica y en ningún caso peyorativo. Con un más adecuado aprovechamiento de la potencialidad productiva de nuestra provincia, la que se deriva de los ratios señalados de la disposición de los factores tierra, recursos humanos o trabajo y stock de capital, a los que, aplicándoles una ponderación razonable, en un contexto institucional más democrático en términos políticos y con una mejor organización económica, nos debería ubicar más cerca de una capacidad de contribución productiva del orden del 2,5% del PIB de Argentina.

Ello nos podría llevar, en el plazo de las 2 a 3 décadas planteado, a una posible posición de "una medianía" en el orden nacional; por ejemplo, la de intentar llegar a ser la 12a provincia del país según el PBG y la 15a jurisdicción según el ingreso per cápita en los años 2040/2050. Esta meta explícita de desarrollo económico nos podría conducir, por canales causales muy diversos como la necesidad de reformar nuestras instituciones, modernizándolas, a una mejor democracia, dejando atrás a la categoría de democracia híbrida, para dirigirnos más decididamente hacia la de democracia republicana.

## Referencias bibliográficas

- Araujo, Aurelia; "El general de los ojos mansos"; Editorial Lucio Pierola; 2012.
- Artana, Daniel y otros; "El ambiente de negocios en las provincias argentinas"; Editorial Fiel; 2003.
- Azaretto, Roberto; "La correspondencia entre Urquiza y los hermanos Taboada"; Editorial del Río Dulce; 2015.
- Calabrese, Antonio; "Manuel Dorrego"; Editorial Lumiere; 2010.
- Canal Feijoo, Bernardo; "Fundación y frustración en la historia argentina"; Fundación Cultural y Editorial Franco Rossi, 2012.
- Castiglione, Antonio; "Historia de Santiago del Estero"; Editorial Latingrafica, 2010.
- Di Lullo, Orestes; "Santiago del Estero, noble y leal ciudad"; Fundación cultural y Editorial Franco Rossi; 2012.
- Figueroa, Andrés; "Los papeles de Ibarra"; Editorial publicación oficial; 1942.
- García Hamilton; José Ignacio; "El autoritarismo hispanoamericano y la improductividad"; Editorial Sudamericana; 1998.
- Gervasoni, Carlos; "Democracia y autoritarismo en las provincias argentinas"; Revista Aportes, número 27; 2016.
- Lazzari, Eduardo; "El liberal, artículos varios"; Santiago del Estero; 2020.
- Llach, Juan José; "Federales y unitarios"; Editorial Temas y IAE; 2010.
- López, Cástor; "Un ensayo acerca de la economía de Santiago del Estero en los tiempos de Juan Felipe Ibarra años 1820-1851"; Revista Fundación Cultural; 2012.
- Massot, Vicente; "Los dilemas de la independencia"; Editorial grupo Unión; 2016.
- Tenti, María Mercedes; "La industria en Santiago del Estero"; Editorial Sigma; 1993.