

El Estado Ausente: Crisis Institucional, Ruptura de Pactos y Nuevas Formas de Acción Colectiva en Corrientes (1998-2001)

Esteban Agustín Payes *

Universidad de San Andrés, Argentina

Resumen

Entre 1998 y 2001, la provincia de Corrientes atravesó uno de los ciclos de crisis institucional y conflictividad social más prolongados de la Argentina democrática: El Correntinazo. Este artículo se pregunta cómo se articularon el colapso de la capacidad institucional del Estado provincial, la ruptura de los pactos políticos subnacionales y la emergencia de nuevas formas de acción colectiva. También explora la evidencia empírica que ofrece la fase de normalización tutelada 1999-2001 sobre los alcances y límites de la intervención federal como dispositivo de recomposición. Se adopta el marco oszlakiano sobre los tres niveles de presencia estatal —pactos políticos subnacionales (macro), aparato estatal provincial (meso) y capilaridad social (micro)— y se sostiene que el colapso del aparato provincial articuló y aceleró tensiones políticas y sociales preexistentes que se cristalizaron en la ruptura simultánea de los pactos macro y en la desintegración de la capilaridad micro. La estrategia metodológica es cualitativa y documental, basada en fuentes normativas, jurídicas y hemerográficas de la época. Los resultados muestran que el colapso del aparato estatal provincial operó como articulador de una crisis multinivel, y que la posterior recomposición bajo intervención federal se desplegó de modo desigual y secuencialmente ordenado —primero macro, luego meso, más tardíamente micro—, lo que ilumina los límites estructurales del dispositivo del Artículo 6 de la Constitución argentina frente a crisis fiscales de fondo. **Palabras Clave**— Correntinazo; Estado Subnacional; Acción Colectiva; Intervención Federal; Marco Oszlakiano.

Abstract

Between 1998 and 2001, the province of Corrientes experienced one of the most prolonged cycles of institutional crisis and social conflict in democratic Argentina. This article asks how, in the case of the Correntinazo, the collapse of provincial state institutional capacity, the rupture of subnational political pacts, and the emergence of new forms of collective action were articulated, and what empirical evidence the phase of tutelary normalization 1999-2001 offers on the scope and limits of federal intervention as a device of recomposition. The work adopts the Oszlakian framework on the three levels of state presence —subnational political pacts (macro), provincial state apparatus (meso) and social capillarity (micro)— and holds, as hypothesis, that the collapse of the provincial apparatus articulated and accelerated pre-existing political and social tensions that crystallized in the simultaneous rupture of the macro pacts and in the disintegration of micro capillarity. The methodological strategy is qualitative and documentary, based on normative, judicial and journalistic sources of the period. Results show that the collapse of the provincial state apparatus operated as articulator of a multi-level crisis, and that the subsequent recomposition under federal intervention unfolded unevenly and sequentially —first macro, then meso, later micro—, illuminating the structural limits of the Article 6 in the Argentinean Constitution amid underlying fiscal crises. **Keywords**— Correntinazo; Subnational State; Collective Action; Federal Intervention; Oszlakian Framework.

*Esteban Agustín Payes es alumno de posgrado en la Maestría de Administración y Políticas Públicas en la Universidad de San Andrés, Argentina. Se desempeña como Defensor de los Vecinos de la Ciudad de Corrientes (segundo mandato, 2017-2027) y dirige la Consultora Pytá; contacto: agustinpayes@pyta.com.ar.

1 Introducción

Entre marzo y diciembre de 1999, la provincia de Corrientes¹ atravesó uno de los ciclos de protesta y crisis institucional más prolongados de la Argentina democrática contemporánea. Durante nueve meses, el aparato estatal provincial fue incapaz de cumplir con su obligación más elemental como empleador, mientras un movimiento de autoconvocados sostuvo asambleas permanentes y cortes territoriales del Puente Interprovincial General Belgrano² que se nacionalizaron mediante represión federal e intervención del Estado nacional. El episodio —conocido como Correntinazo— se inscribe en la secuencia de estallidos provinciales argentinos de los años noventa caracterizada por la literatura como ciclo de “puebladas”³.

El Correntinazo se desplegó simultáneamente en tres planos: el aparato estatal provincial (nivel meso), expresado en la imposibilidad de pagar salarios, la emisión de cuasimonedas y la sucesión irregular de gobernadores; los pactos políticos subnacionales (nivel macro), expresados en la ruptura de la relación salarial estatal y la pérdida de legitimidad del régimen provincial; y la capilaridad social (nivel micro), expresada en la paralización de los servicios esenciales, la emergencia de los autoconvocados y la circulación generalizada del trueque. La expresión “Estado ausente” del título nombra este proceso de fragmentación y selectividad de la presencia estatal —una pérdida sistemática de las capacidades de pago, prestación y mediación— y no una desaparición absoluta del aparato provincial,⁴ que durante la crisis conservó funciones coercitivas, normativas y de emisión cuasi-monetaria. Este artículo se pregunta cómo se articularon esos tres planos en el caso del Correntinazo, y qué evidencia empírica ofrece la fase de normalización tutelada 1999-2001 sobre los alcances y límites de la intervención federal como dispositivo de recomposición.

La literatura ha proporcionado tres respuestas parciales, cada una concentrada predominantemente en uno de los tres niveles. La sociología argentina de la protesta abordó al Correntinazo desde el nivel micro, caracterizando las nuevas formas de acción colectiva del ciclo por su territorialidad, matriz multisectorial y centralidad del corte de ruta (Auyero, 2002; Svampa & Pereyra, 2003). La literatura politológica sobre regímenes subnacionales lo abordó desde el nivel macro, explicando los déficits de la estatidad provincial mediante categorías como el boundary control, la dependencia rentística y la lógica histórica de la intervención federal (Gervasoni, 2010; Gibson, 2005). La producción específica sobre Corrientes abordó dimensiones sectoriales del nivel meso, reconstruyendo las facetas educativa, monetaria, cronológico-organizativa, político-electoral y jurídica del colapso (Chelala, 2013; Colussi, 2022).

A pesar de las significativas contribuciones de estas literaturas, ellas comparten dos limitaciones. La primera es la ausencia de una lectura integrada que articule simultáneamente la parálisis del aparato estatal provincial, la ruptura del orden subnacional y la emergencia de los autoconvocados. La consecuencia analítica es que el Correntinazo aparece como sumatoria de problemas sectoriales convergentes y no como crisis multinivel del aparato estatal. La segunda limitación, derivada de la primera, es que ninguna de las tres líneas proporciona herramientas suficientes para explicar la intervención federal como mecanismo de recomposición de la estatidad. Tematizar la intervención exige inscribirla en un marco que articule los tres niveles, porque el dispositivo del artículo 6 de la Constitución Nacional opera precisamente sobre los tres planos.

Este artículo aborda esa vacancia a partir del marco de Oszlak (1982, 2011) sobre los tres niveles interconectados de presencia estatal y la noción de “toma de posición” frente a “cuestiones socialmente problematizadas” (Oszlak & O’Donnell, 1976). Se sostiene que, en el caso del Correntinazo, el colapso del aparato estatal provincial (nivel meso) articuló y aceleró tensiones políticas y sociales preexistentes —conflicto faccional del régimen del Partido Nuevo, dependencia estructural del empleo público, dinámicas autónomas de la protesta— que se cristalizaron en la ruptura simultánea de los pactos distributivo y de dominación (nivel macro) y en la desintegración de la capilaridad social (nivel micro), abriendo el espacio para la emergencia de los autoconvocados como nuevo sujeto de acción colectiva. La fase 1999-2001 aporta, además, evidencia empírica sobre los patrones de recomposición bajo intervención federal: la recuperación de la autoridad legítima operó primero en el plano macro; la restauración fiscal-administrativa del aparato avanzó pero no se completó durante la intervención; la desactivación de los mecanismos extraestatales fue la más lenta.

El estudio aporta cuatro contribuciones específicas. Primero, una arquitectura interpretativa que articula en un marco común dimensiones que la producción previa había abordado sectorialmente. Segundo, la identificación del mecanismo de sustitución funcional mediante el cual actores extraestatales ocuparon transitoriamente el espacio mediador dejado vacante. Tercero, una lectura de la intervención federal como toma de posición de una instancia jerárquicamente superior frente a un colapso multinivel. Cuarto, un hallazgo empírico específico: la direccionalidad asimétrica de la recomposición (macro → meso → micro) durante la fase 1999-2001, que ilumina los límites estructurales del dispositivo del artículo 6 cuando la crisis meso tiene raíces fiscales que exceden la lógica político-institucional. Leer el Correntinazo desde este marco importa porque permite inscribirlo en la agenda comparada sobre regímenes subnacionales argentinos y latinoamericanos y, en particular, sobre los dispositivos federales de excepción como instrumentos de recomposición de la estatidad.

El artículo se organiza de la siguiente manera. Comienza revisando la literatura y sus limitaciones. La siguiente sección desarrolla el marco teórico y formula la hipótesis del presente estudio. Posteriormente se expone el diseño metodológico y se presentan los resultados. Finalmente, las dos últimas secciones discuten los hallazgos y presentan las conclusiones, respectivamente.

2 Revisión de la literatura

Esta sección revisa la literatura sobre el Correntinazo. En primer lugar caracteriza el caso de estudio para luego presentar las tres líneas académicas que han producido conocimiento sobre él, mostrando que cada una se ha concentrado predominantemente en uno de los tres niveles de presencia estatal. Finalmente identifica las dos limitaciones comunes a esas líneas y justifica la necesidad de un marco integrador.

2.1 El Correntinazo como caso

El Correntinazo fue un ciclo de protesta y crisis institucional de aproximadamente nueve meses (marzo a diciembre de 1999) en la provincia de Corrientes. Articuló tres procesos simultáneos. En el aparato estatal provincial, el colapso fiscal-administrativo se expresó en el impago sistemático de salarios y haberes jubilatorios —con atrasos que llegaron a los seis meses en diversos sectores—, la emisión de los CECACOR como cuasimoneda ante la falta de circulante, la imposibilidad de aprobar presupuestos desde 1995 y un endeudamiento del orden de 1.400 millones de pesos a fines de 1998 —del cual 480 millones correspondían a deuda financiera consolidada con el sistema bancario (Payes, 2025, p. 71) y el resto a pasivos con proveedores, deuda flotante, pasivos previsionales y compromisos con organismos descentralizados (Vítolo, 2007, pp. 639-652).⁵ En una provincia donde la administración pública concentraba el 35 % del empleo, este deterioro implicó que el Estado perdiera la capacidad de cumplir su función más elemental como empleador, lo que ubica al nivel meso en el centro del proceso.

En la vida cotidiana, la crisis se manifestó en la desintegración de la trama social y en la emergencia de nuevos sujetos colectivos. Con sueldos adeudados y circulante escaso, el comercio se retrajo y se generalizó el trueque en los barrios populares como mecanismo de subsistencia, mientras los hospitales provinciales y el sistema educativo entraban en estado crítico (Colussi, 2022). En ese vacío surgieron los autoconvocados —docentes, empleados estatales y jubilados organizados por fuera de las estructuras gremiales tradicionales— que sostuvieron asambleas permanentes en la Plaza 25 de Mayo, rebautizada “Plaza de la Dignidad,” y cortes prolongados del Puente Interprovincial General Belgrano, a la vez que el Arzobispado de Corrientes asumía un rol mediador (Klachko, 2004; Payes, 2025).

El ciclo se cerró con la sanción de la Ley 25.236 (16 de diciembre de 1999), la represión del corte del Puente por la Gendarmería Nacional (17 de diciembre) con dos manifestantes muertos y veintiocho heridos por proyectiles calibre 22 Largo Rifle (Equipo Nizkor, 2004; Klachko, 2004), y la asunción del interventor federal Ramón Bautista Mestre (21 de diciembre).⁶ Por escala, duración, repertorios y desenlace, el Correntinazo integra el ciclo de puebladas provinciales argentinas de los años noventa.

2.2 Tres lecturas del Correntinazo, tres niveles de análisis

La literatura se organiza en torno a tres núcleos que abordan el caso desde planos analíticos diferenciados y, en buena medida, complementarios. Esta subsección muestra que cada uno de esos núcleos privilegia uno de los tres niveles de presencia estatal en sentido osz-lakiano y, por consiguiente, deja parcialmente abierto el problema de su articulación.

Una primera línea, anclada en la sociología argentina de la protesta, aborda el Correntinazo desde el nivel micro: lo lee como uno de los episodios paradigmáticos del ciclo de puebladas provinciales iniciado con el Santiagueñazo de 1993 y cerrado con el Argentinazo de 2001 (Auyero, 2002; Svampa & Pereyra, 2003). El rasgo definitorio que captura esta línea es la conformación del movimiento de los autoconvocados como sujeto colectivo. Klachko (2004) reconstruyó la periodización del ciclo en cuatro momentos —génesis, toma de forma, repliegue parcial y ascenso final con toma del Puente— y conceptualizó la identidad “autoconvocado” como construcción específica del proceso, distinta de la identidad “piquetera” de episodios de movilización como Cutral-Có y Mosconi. Mientras la identidad piquetera remitía a trabajadores desocupados y sectores pauperizados, la iden-

tividad autoconvocada refería a fracciones de asalariados estatales —docentes, judiciales, trabajadores de la administración— en proceso de proletarización, organizados por fuera de las representaciones gremiales preexistentes. Klachko (2004) caracteriza a estos trabajadores estatales como vanguardia del proceso movilizatorio en el sentido sociológico clásico del término.⁷ Las nuevas formas de acción colectiva se distinguen por su territorialidad, matriz multisectorial y centralidad de las asambleas autoconvocadas (Romá, 2011; Schuster et al., 2006), y se desarrollan en un contexto de criminalización progresiva del corte de ruta (Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, 2003), continuando el desplazamiento de las formas tradicionales del reclamo laboral en la nueva democracia ya señalado por Farinetti (1999).

Una segunda línea, anclada en la literatura politológica sobre regímenes subnacionales, aborda el Correntinazo desde el nivel macro: lo lee como expresión aguda del modo en que ciertas provincias reproducen patrones de gobernabilidad híbrida bajo democracia nacional. Gibson (2005) propuso el concepto de boundary control para dar cuenta de las estrategias mediante las cuales determinados oficialismos provinciales contienen el conflicto en la escala local. Gervasoni (2010) avanzó una teoría rentista según la cual las provincias con fuerte dependencia de las transferencias federales —entre ellas Corrientes— tienden a desarrollar regímenes híbridos en los que los oficialismos prescinden de la tributación interna, debilitan los controles republicanos y disponen de rentas fiscales para sostener entramados clientelares. El Correntinazo expresa el límite del modelo: cuando la dependencia rentística entra en crisis y el aparato pierde la capacidad de pagar a su plantilla, la lógica del boundary control falla y el conflicto escala al plano nacional. La matriz histórica del federalismo argentino fue conceptualizada por Botana (1977), mientras que Serrafero (2005, 2008) analizó la intervención federal como herramienta de excepción dentro de la lógica de la “exceptocracia” presidencial argentina.

Una tercera línea, anclada en la producción específica sobre Corrientes, aborda al Correntinazo desde el nivel meso: documenta dimensiones sectoriales del colapso del aparato estatal provincial. Chelala (2013) analizó la fragmentación monetaria del Noreste argentino y mostró cómo los CECACOR llegaron a cotizar al veinte por ciento de su valor nominal. Colussi (2022) reconstruyó la dimensión educativa y el “pase de año automático” dispuesto por los Decretos provinciales 2676 y 2677. Klachko (2004) aportó la reconstrucción cronológica del ciclo. Villarino y Sternberg (2005) analizaron la inestabilidad del sistema político correntino entre 1993 y 2003 y mostraron cómo la reconfiguración partidaria centrada en el Partido Nuevo desde 1997 se sostuvo sobre prácticas prebendarias, expansión del gasto público y redes territoriales. El Equipo Nizkor (2004) sistematizó la dimensión jurídica del operativo del 17 de diciembre a partir del Expediente 692/99 de la Justicia Federal. Auyero (2002), por su parte, aborda el caso bajo la denominación “Plaza del Aguante Correntino” en el análisis comparado de las puebladas.

Cada una de estas tres líneas aporta evidencia decisiva sobre uno de los niveles de presencia estatal y constituye, en su propio dominio, una contribución significativa al conocimiento del caso. A pesar de esas contribuciones, las tres líneas comparten dos limitaciones comunes que dejan parcialmente abierto el problema de la articulación entre los planos, y que la próxima subsección precisa.

2.3 Limitaciones de la literatura existente

Las tres líneas presentan dos limitaciones comunes. La primera es la ausencia de una lectura integrada del Correntinazo que articule simultáneamente los tres niveles en los que el proceso se desplegó —el aparato estatal y sus políticas públicas, los pactos políticos y simbólicos del orden subnacional, y la capilaridad social (Oszlak, 2011). Cada línea aborda predominantemente uno de esos planos y desplaza los otros. La sociología de la protesta privilegia el nivel micro y reduce a contexto el colapso del aparato estatal. La literatura politológica examina los mecanismos electorales, fiscales y partidarios del nivel macro pero deja subteorizada su articulación con la vida cotidiana. La producción específica documenta dimensiones sectoriales del nivel meso sin inscribir el caso en un marco común. La consecuencia analítica es que el Correntinazo aparece como sumatoria de problemas sectoriales convergentes y no como crisis articulada del aparato estatal subnacional, lo que oscurece tanto los mecanismos causales que conectan los tres planos como la naturaleza del dispositivo de salida.

La segunda limitación, derivada de la primera, es que ninguna línea proporciona herramientas suficientes para explicar la intervención federal como mecanismo de recomposición de la estatidad, rasgo que distingue al Correntinazo dentro del ciclo. La sociología tematiza la represión federal como cierre del ciclo pero no como dispositivo con lógica propia. La literatura politológica analiza la intervención en términos histórico-constitucionales sin vincularla a las dinámicas de protesta que la motivan. La producción específica la registra como hito cronológico sin teorizarla como respuesta articulada a un colapso multinivel. Una lectura analítica de la intervención exige inscribirla en un marco que articule los tres niveles, porque el dispositivo del Artículo 6 opera precisamente sobre los tres planos: suspende a las autoridades electas (macro), reasume las funciones de gestión del aparato provincial (meso) y restablece la prestación de servicios y la cadena salarial (micro).

En síntesis, tres líneas de pensamiento iluminan el Correntinazo desde planos diferenciados pero comparten dos limitaciones: no ofrecen una lectura articulada de los tres niveles y no proporcionan herramientas para tematizar la intervención federal como dispositivo de recomposición. Esa segunda vacancia es analíticamente decisiva, porque la intervención federal es el rasgo que distingue al Correntinazo dentro del ciclo: ninguna de las tres literaturas la responde y abordarla exige un marco propio. La sección siguiente desarrolla ese marco a partir de Oszlak (Oszlak, 1982, 2011).

3 Propuesta teórica

Este artículo defiende que la presencia del Estado puede analíticamente desagregarse en tres niveles interconectados —pactos políticos subnacionales (macro), aparato estatal provincial (meso) y capilaridad social (micro)— y que la dinámica de cada nivel condiciona la de los otros dos. En el caso del Correntinazo, el colapso del nivel meso operó como articulador y acelerador de la ruptura de los otros dos niveles. La emergencia de los autoconvocados y la posterior intervención federal son leídas como respuestas a una crisis multinivel articulada por el deterioro del aparato provincial.

3.1 Los tres niveles de presencia estatal

Oszlak (2011) identifica tres niveles analíticamente distinguibles que empíricamente operan de modo simultáneo y articulado. Este artículo adopta esa distinción y fija una etiqueta única para cada nivel, que se mantiene a lo largo del manuscrito. El nivel macro corresponde al plano de los pactos políticos subnacionales: las reglas de juego que estructuran el orden político y social provincial, las instituciones fundantes, los pactos constitutivos y los regímenes de dominación. La relación salarial entre el Estado provincial y sus empleados públicos opera en este nivel como pacto distributivo que articula a un sector amplio de la sociedad con el aparato estatal y como componente central del pacto de dominación, dado que el Estado provincial es el principal empleador formal del territorio (O'Donnell & Oszlak, 1984).

El nivel meso corresponde al plano del aparato estatal provincial: el diseño, la implementación y la evaluación de cursos de acción estatales destinados a “resolver cuestiones” instaladas en la agenda pública (Oszlak & O'Donnell, 1976). Es el plano de la administración, los presupuestos, los organigramas y la lucha por el control de los aparatos burocráticos. La relación salarial se manifiesta como capacidad de gestión salarial: el conjunto de procedimientos, recursos fiscales, circuitos administrativos y decisiones políticas que hacen posible que el sueldo se liquide, se transfiera y llegue a quien debe cobrarlo.

Por su parte, el nivel micro corresponde al plano de la capilaridad social: el modo en que la presencia o ausencia del Estado se experimenta en la vida cotidiana. Es el plano del salario que se paga o no se paga, del hospital que atiende o no atiende, de la escuela que enseña o no enseña. La relación salarial se convierte aquí en hecho doméstico: el aguinaldo cobrado o adeudado, la cuasimoneda recibida en lugar del peso convertible, la imposibilidad de afrontar gastos básicos.

3.2 Articulación entre los tres niveles y centralidad analítica del nivel meso

El marco propone que estos tres niveles funcionan como un sistema interactivo con direccionalidad predominante meso → macro/micro para el caso analizado. Esta direccionalidad no se afirma como propiedad universal del marco oszlakiano sino como característica empírica del Correntinazo: una falla en el aparato estatal provincial se traduce inicialmente en efectos temporalmente precoces sobre la capilaridad social y sobre los pactos políticos subnacionales, y esos efectos se manifiestan de manera simultánea durante la fase aguda del ciclo. Es útil distinguir dos tiempos: una detonación temprana, en la que los signos meso preceden cronológicamente en semanas o meses a los efectos macro y micro observables; y una manifestación simultánea de la crisis, en la que, una vez desatada, opera sobre los tres planos a la vez. La direccionalidad predominante no excluye, por lo demás, retroalimentaciones de sentido inverso: fenómenos de raíz política como el conflicto faccional, la crisis de legitimidad y la disputa por la titularidad del Ejecutivo contribuyeron a su vez al desfinanciamiento y a la parálisis administrativa del aparato. El argumento sostiene que el plano en el que esas tensiones se condensaron y adquirieron capacidad de desencadenar la crisis multinivel fue el aparato meso, no que el nivel macro haya operado como mero efecto. El marco permite identificar seis indicadores —tres del nivel meso y tres distribuidos entre macro y micro— que captan empíricamente esa dinámica.

Tres argumentos sostienen, sobre esa base, la centralidad analítica del nivel meso para el caso correntino. El primer argumento es operativo. El aparato estatal provincial es el único plano en el que las decisiones estatales se materializan en acciones concretas: liquidaciones de salarios, provisión de insumos hospitalarios, calendarios escolares, expedientes administrativos. Cualquier pacto distributivo macro y cualquier presencia capilar micro requieren circuitos administrativos operativos para realizarse. Cuando los indicadores meso señalan deterioro, el aparato pierde la capacidad operativa de procesar las decisiones que sostienen los pactos y la prestación de servicios. La interrupción de la cadena salarial es el indicador empírico privilegiado de este mecanismo porque condensa, en una sola operación administrativa, la articulación entre los tres niveles.

El segundo argumento es estructural y refiere específicamente a provincias con alta dependencia del empleo público. En contextos como el correntino, donde la administración pública concentraba el 35 % de los trabajadores ocupados, el funcionamiento del aparato es condición de posibilidad de la cohesión social misma: el salario estatal es el principal mecanismo de redistribución del ingreso y motor del mercado interno provincial, y la regularidad salarial sostiene la pertenencia de los trabajadores estatales al pacto distributivo provincial. La evidencia comparada (Gervasoni, 2010; Gibson, 2005) muestra que, en estas provincias, la convergencia de los tres indicadores meso desencadena rupturas macro y micro de magnitud excepcional, mientras que en provincias con base productiva diversificada el impacto se atenúa.

El tercer argumento es secuencial. En el caso correntino, la secuencia documentada por Chelala (2013), Colussi (2022) y Klachko (2004) muestra que los signos de crisis emergieron primero en el plano administrativo y fiscal —atrasos en el pago de salarios desde 1998, imposibilidad de aprobar presupuestos, emisión de CECACOR— con una anticipación de semanas a meses respecto de las manifestaciones observables en los otros dos planos —juicio político, sucesión irregular de gobernadores, paralización de servicios, generalización del trueque, emergencia de los autoconvocados—. Esta anticipación temporal opera como mecanismo observable: los indicadores meso preceden cronológicamente a las manifestaciones de ruptura macro y de desintegración micro, aunque una vez desatada la crisis se manifiesta simultáneamente en los tres planos.

A esta arquitectura se articula la noción de toma de posición estatal frente a cuestiones socialmente problematizadas (Oszlak & O'Donnell, 1976): cuando el aparato subnacional pierde la capacidad de tomar posición, las cuestiones problematizadas no encuentran resolución institucional y se trasladan al espacio público en formas no canalizadas, abriendo el escenario para la emergencia de nuevos sujetos colectivos y, eventualmente, para la toma de posición de una instancia jerárquicamente superior. Sobre esa base se formula la hipótesis central:

H1. *El Correntinazo se explica por el colapso del aparato estatal provincial (nivel meso), que operó como articulador y acelerador de tensiones políticas y sociales preexistentes —conflicto faccional del régimen del Partido Nuevo, dependencia estructural del empleo público, dinámicas autónomas de la protesta— y provocó la ruptura simultánea de los pactos distributivo y de dominación (nivel macro) y la desintegración de la capilaridad social (nivel micro), abriendo el espacio para la emergencia de los autoconvocados como nuevo sujeto de acción colectiva.*

La formulación es procesual y no reduccionista: el colapso meso no se propone como causa única ni suficiente, sino como el mecanismo que condensa y articula tensiones que ya operaban en los otros dos niveles. En la Discusión (Sección 5), se consideran explícitamente cinco explicaciones alternativas—conflicto faccional puro, recesión nacional, dependencia rentística, estructura de empleo público, dinámica autónoma de la protesta—y muestra qué evidencia sostiene la centralidad del nivel meso como articulador.

4 Metodología

La estrategia es cualitativa y documental, organizada según el principio “desde adentro hacia afuera” derivado de la propuesta de Oszlak (2011): el análisis se inicia en el nivel meso—el plano operativo del aparato estatal provincial— para reconstruir desde allí los efectos sobre la capilaridad social y sobre los pactos políticos subnacionales. Esta elección implica que la unidad primaria de observación es el aparato administrativo y sus circuitos operativos—decisiones, expedientes, presupuestos, liquidaciones salariales— y no el discurso de los actores movilizados ni la macroestructura del régimen subnacional considerados en sí mismos, que se abordan analíticamente como efectos del comportamiento del aparato. La opción privilegia una lógica reconstructiva e interpretativa antes que explicativa-causal en sentido estricto, en consonancia con la naturaleza procesual del objeto.

Cuadro 1: Operacionalización del marco teórico por nivel

Nivel	Indicador	Sub-dimensiones observables
Meso (<i>aparato estatal provincial</i>)	1. Parálisis institucional	Bloqueo de toma de decisiones administrativas; imposibilidad de sostener quórum legislativo; sucesión irregular de gobernadores; disputa por la titularidad del Ejecutivo (adscripción dual meso/macro).
	2. Desfinanciamiento crónico	Imposibilidad de aprobar presupuestos; atrasos salariales sistemáticos; emisión y depreciación de cuasimonedas (CECACOR).
	3. Corrupción y captura faccional	Apropiación faccional de instituciones provinciales; prácticas prebendarias; precedentes judiciales documentados.
Macro (<i>pactos políticos subnacionales</i>)	1. Ruptura del pacto distributivo	Interrupción de la cadena salarial estatal; mediación cuasi-monetaria.
	2. Ruptura del pacto de dominación	Sustitución del espacio institucional; activación de violencia política dirigida; deslegitimación del régimen.
Micro (<i>capilaridad social</i>)	1. Desintegración de la capilaridad social	Desintegración doméstica; colapso de servicios esenciales; nuevas formas de acción colectiva (autoconvocados, trueque).

Fuente: Elaboración propia a partir de Oszlak (1982, 2011), Oszlak y O'Donnell (1976), O'Donnell (1984), Gervasoni (2010) y Gibson (2005).

El diseño es un estudio de caso en profundidad sobre el ciclo 1998-2001, con un recorte temporal que distingue dos fases separadas por la asunción del interventor federal el 21 de diciembre de 1999: la fase de colapso (1998 - 21 de diciembre de 1999) y la fase de normalización tutelada (21 de diciembre de 1999 - octubre de 2001). El enfoque documental permite cubrir el período articulando fuentes normativas, jurídicas, hemerográficas y bibliográficas de manera sistemática.

4.1 Operacionalización de indicadores

Los seis indicadores enunciados en la Sección 3 se operacionalizan en el Cuadro 1, que asocia a cada indicador sus sub-dimensiones empíricamente observables. Dos sub-dimensiones del indicador “sucesión irregular de gobernadores” y “disputa por la titularidad del Ejecutivo” tienen una adscripción dual meso/macro.⁸ Cada indicador opera como ventana de observación de su nivel; por la articulación entre niveles que sostiene la Hipótesis H1, el deterioro de los indicadores meso se lee también en los indicadores macro y micro. La medición es cualitativa: para cada sub-dimensión se reconstruyen episodios, decisiones y procesos documentados y se evalúa su intensidad y recurrencia en cada fase del recorte temporal.

Como complemento de la operacionalización, el Cuadro 2 presenta una cronología esquemática de los principales hechos del ciclo, asociando cada uno al nivel —o niveles— en que se manifiesta. La cronología permite visualizar la conexión entre niveles sin confundirlos y anticipa la secuencia que las secciones 5.1 a 5.4 reconstruyen en detalle: la anticipación temporal de los signos meso, la adscripción dual de los episodios de sucesión gubernamental y el rezago de la recomposición micro durante la fase de normalización tutelada.

4.2 Construcción del corpus documental

El corpus documental se construyó como respuesta a la necesidad de reconstruir la fase 1998-2001 desde múltiples registros y de reducir la dependencia del análisis respecto de cualquier obra secundaria individual. Se organiza en tres tipos de fuentes, todas de acceso público: normativas, jurídicas y hemerográficas.

Comenzando con las fuentes normativas a nivel federal, estas comprenden las Leyes N° 25.236 y 25.343, las cuales dispusieron la intervención federal y su prórroga por diez meses, respectivamente (Gobierno de Argentina, 1999b, 2000). Los Decretos PEN N° 63/1999 y 354/2001 encargados de designar a los interventores federales en Corrientes (Gobierno de Argentina, 1999a, 2001). Se incluye también el artículo 6 de la Constitución Nacional (Gobierno de Argentina, 1994). Por el lado de la Provincia de Corrientes, se analizan la Constitución de la Provincia de Corrientes (Gobierno de la Provincia de Corrientes, 1993); los Decretos provinciales N° 814/2001 y 815/2001 que convocan a las elecciones nacionales y provinciales (Gobierno de la Provincia de Corrientes, 2001a, 2001b) y los escrutinios definitivos del Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes (1997a, 1997b, 2001). Esta información es complementada con los escrutinios oficiales del Ministerio del Interior (2001). Estas fuentes ayudan a fijar la cronología institucional y los datos electorales verificados.

Cuadro 2: Cronología esquemática del ciclo por niveles (1993-2001)

Fecha	Hecho	Nivel(es)
1993	Deuda pública provincial en torno a 400 millones de pesos; primera intervención federal de la década y querrellas por captura de instituciones provinciales.	Meso
1995	Último presupuesto provincial formalmente aprobado.	Meso
Fines de 1998	Deuda total del orden de 1.400 millones; medio aguinaldo de diciembre impago.	Meso → Micro
Fines de 1998	Deuda total del orden de 1.400 millones; medio aguinaldo de diciembre impago.	Meso → Micro
Marzo de 1999	Inicio del ciclo de protesta; asambleas de autoconvocados en la Plaza 25 de Mayo.	Micro
Abril-junio de 1999	60 % de los haberes de abril impagos; sueldo de mayo impago; autorización de los CECACOR.	Meso → Micro
20 de junio de 1999	Suspensión del gobernador Braillard Pocard por juicio político.	Meso/Macro (dual)
3 de julio de 1999	Suspensión del vicegobernador Maidana; asunción interina de Perié.	Meso/Macro (dual)
13 de noviembre de 1999	Elección de Tomasella como vicepresidente 1° del Senado; disputa por la titularidad del Ejecutivo.	Meso/Macro (dual)
16-17 de diciembre de 1999	Ley 25.236 de intervención federal; represión del corte del Puente con dos manifestantes muertos.	Macro/Micro
21 de diciembre de 1999	Asunción del interventor Mestre; primeras detenciones de ex funcionarios.	Macro
18 de enero de 2000	Circulación masiva de los CECACOR; pago del aguinaldo de diciembre de 1998 en cuasimoneda.	Meso → Micro
Mayo de 2000	Persistencia de las carpas del campamento en la Plaza 25 de Mayo.	Micro
12 de octubre de 2000	Ley 25.343: prórroga de la intervención y dispositivos de tutela institucional.	Macro
Marzo-julio de 2001	Reemplazo de Mestre por Aguad; convocatoria electoral (Decretos 814 y 815).	Macro
Octubre-diciembre de 2001	Elecciones, ballottage (51,23 %) y asunción del gobierno electo; cierre de la intervención.	Macro

Fuente: Elaboración propia.

Las fuentes jurídicas comprenden el Informe del Equipo Nizkor (2004), que sistematiza el Expediente 692/99 de la Justicia Federal de Corrientes con oficios, declaraciones testimoniales y pericia balística sobre el operativo del 17 de diciembre. También se incluye el tratado de Vítolo (2007) sobre la intervención federal —tercer volumen de su trilogía sobre las emergencias constitucionales argentinas—, que reconstruye las intervenciones del período De la Rúa (1999-2001) a partir del expediente parlamentario y del mensaje presidencial. Estas dos fuentes fijan los hechos controvertidos, los datos económico-financieros oficiales y el marco normativo interpretado.

Las fuentes hemerográficas comprenden *La Nación* en sus registros directos del período (La Nación, 1999), sobre el atentado a Martínez Llano (Gallo, 1999), sobre respuesta al mismo (La Nación, 2001), sobre el balance del ciclo intervencionista. El cable de El Día (2019) sobre la asunción de Mestre; Página/12 sobre el primer perfil operativo del interventor (Cibeira, 1999), *El Litoral* en reconstrucciones aniversarias (Blanco, 2019; Reyes Beyer, 2020) y sobre el ciclo de los CECACOR (Reyes Beyer, 2019). También se consideró el análisis del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento-CIPPEC (2019) sobre política educativa provincial durante la intervención, y la reconstrucción hemerográfica sistemática del Diario *Época* desarrollada en Payes (2025), que cubre 1998-2001 día por día. Dichas fuentes documentan la secuencia cotidiana de los acontecimientos y el modo en que fueron percibidos públicamente.

El período cubierto por el corpus es de aproximadamente cuarenta y tres meses (marzo de 1998 - diciembre de 2001), con densidad de registro que varía por fase: alta en el pico del ciclo (junio-diciembre de 1999); media-alta en la primera fase de la intervención (enero-diciembre de 2000); media en la fase de transición electoral (enero-diciembre de 2001). El criterio de selección de material hemerográfico fue temático: notas sobre crisis fiscal, sucesión gubernamental, protestas, intervención federal, causas judiciales asociadas y elecciones. Las contribuciones académicas de la Sección 2 son consideradas literatura de referencia, no fuentes documentales del análisis empírico.

4.3 Procedimientos de análisis, triangulación y limitaciones

El análisis sigue tres pasos. El primero es la reconstrucción cronológica del período 1998-2001 a partir de las tres clases de fuentes, estableciendo una secuencia de hechos —decisiones administrativas, sucesos institucionales, episodios de movilización, intervenciones federales— ordenada temporalmente. El segundo es la codificación de los hechos reconstruidos según los seis indicadores del Cuadro 1: cada episodio se asocia a un indicador en función de su contenido sustantivo (por ejemplo, la sanción de los Decretos 2676 y 2677 se codifica como manifestación del indicador desintegración de la capilaridad social en su dimensión educativa). Cuando un mismo hecho tiene contenido de varios niveles —como el impago salarial, que operó simultáneamente como hecho meso, mecanismo de ruptura macro y resultado micro— se codifica en las tres dimensiones y se distingue analíticamente su función en cada una, tal como sistematiza el Cuadro 3 (Sección 5.2). El tercer paso es la interpretación: la evidencia codificada se lee a la luz de los tres niveles para evaluar si la secuencia documentada es consistente con la dinámica que Hipótesis H1 defiende.

La triangulación entre tipos de fuentes constituye el principal mecanismo de validación del análisis. Cada clase de fuente aporta un tipo distinto de evidencia y compensa las limitaciones de las demás: las fuentes normativas y oficiales fijan los hechos institucionales y su cronología (leyes, decretos y escrutinios); las fuentes jurídicas reconstruyen los hechos controvertidos a partir de actuaciones judiciales y de doctrina; y las fuentes hemerográficas documentan la secuencia cotidiana y las percepciones públicas. Cuando distintas fuentes ofrecen versiones contradictorias sobre un mismo hecho, se prioriza el registro que cuenta con documentación oficial cruzada; así, por ejemplo, el operativo del 17 de diciembre se documenta contrastando la reconstrucción del Equipo Nizkor (2004) —sobre expediente judicial— con la reconstrucción hemerográfica de Payes (2025) —sobre Diario Época—, y el saldo de heridos se toma de la fuente judicial. El criterio operativo es que cada afirmación empírica significativa se sostenga, cuando es posible, sobre al menos dos clases de fuentes diferentes; cuando un dato se apoya en una sola fuente, se lo señala de manera explícita.

El enfoque tiene tres limitaciones. La primera es que no incorpora la voz directa de los actores movilizados, dado que privilegia el análisis de procesos institucionales sobre la reconstrucción etnográfica. Esto significa que, si bien el estudio puede documentar la emergencia de los autoconvocados como sujeto colectivo y su despliegue territorial, no puede reconstruir su experiencia interna de proletarización, las disputas internas de la asamblea ni los marcos cognitivos con que los actores significaron el conflicto: esas dimensiones constituyen agenda para investigación cualitativa futura. La segunda es que los hallazgos se circunscriben al caso correntino y requieren trabajo comparativo posterior con los otros casos del ciclo para evaluar la generalidad explicativa del marco. La tercera es que la identificación del nivel meso como plano articulador se sostiene en la secuencia temporal documentada y en la justificación teórica de la Sección 3, pero su validación plena requiere un diseño comparativo sistemático que excede el alcance de este estudio. La direccionalidad meso → macro/micro propuesta podría no replicarse en casos del ciclo donde el orden temporal fuera distinto. En Cutral-Có y Mosconi, por ejemplo, el desencadenante inicial fue el desempleo masivo provocado por la privatización de YPF (Svampa & Pereyra, 2003), no el colapso del aparato provincial. El contraste sugiere que el mecanismo identificado puede ser sensible a la configuración específica del Correntinazo y exige cautela al extrapolarlo.

5 Resultados

Esta sección presenta los hallazgos empíricos correspondientes a las dos fases del recorte temporal. Las subsecciones 5.1 a 5.3 documentan la fase de colapso (1998 - 21 de diciembre de 1999) siguiendo el orden analítico que prescribe la Hipótesis H1: primero el colapso del nivel meso a través de sus tres indicadores, luego sus efectos sobre los niveles macro y micro, y finalmente el episodio de cierre (17-21 de diciembre de 1999). La subsección 5.4 presenta la evidencia de la fase de normalización tutelada (diciembre de 1999 - octubre de 2001), que permite observar el proceso inverso: la recomposición de la estatidad bajo intervención federal y su despliegue desigual sobre los tres niveles.

5.1 El colapso del nivel meso del aparato estatal provincial

Esta subsección documenta el colapso del aparato estatal provincial a través de los tres indicadores meso definidos en el Cuadro 1. Se detalla la parálisis institucional por las luchas faccionales, el desfinanciamiento crónico y la corrupción y captura del aparato estatal de la provincia de Corrientes.

- *Parálisis institucional por luchas faccionales*

La estructura política correntina del período se caracterizaba por la dominación de Raúl Rolando “Tato” Romero Feris, quien tras una ruptura con los partidos tradicionales Autonomista y Liberal fundó el Partido Nuevo. El gobierno de Pedro Braillard Pocard, asumido en diciembre de 1997, nació con una debilidad estructural: pese a haber ganado la primera vuelta con el 48,49 % y arrasado en el ballottage con el 70,34 % (Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes-CCPC, 1997a, 1997b), su frente carecía de mayoría legislativa propia. Esta fragilidad fue explotada por la oposición, que bloqueó intentos de saneamiento financiero y volvió disfuncional a la Comisión Bicameral mediante repetidos fracasos de quórum (Payes, 2025, pp. 71-74).

La parálisis culminó en una sucesión irregular, sub-dimensión cuya adscripción dual meso/macro se precisó en la sección 4.1: Braillard Pocard fue suspendido por juicio político el 20 de junio de 1999; el vicegobernador Víctor Hugo Maidana, que asumió en su reemplazo, fue suspendido el 3 de julio; Hugo Rubén Perié asumió como gobernador interino. El 13 de noviembre el Senado provincial eligió al senador liberal Carlos Tomasella como vicepresidente 1º, quien reclamó por carta documento la titularidad del Ejecutivo invocando la cláusula constitucional de sucesión por acefalía; Perié resistió, respaldado por el fiscal de Estado Dansey, configurando una disputa abierta hasta la sanción de la Ley 25.236 (Payes, 2025, pp. 73-76, 120, 131). Tres gobernadores constitucionales, una disputa por la titularidad del Ejecutivo y la intervención federal en menos de seis meses constituyen una expresión empírica del colapso meso por parálisis institucional, en un sistema operativo bajo la reforma constitucional de 1993 (Villarino & Sternberg, 2005) que no logró procesar la conflictividad faccional del período.

- *Desfinanciamiento crónico*

La crisis fiscal al iniciarse 1999 alcanzó dimensiones inéditas. La deuda pública total se ubicaba en el orden de 1.400 millones de pesos a fines de 1998, en paridad uno a uno con el dólar bajo convertibilidad, habiendo escalado desde los 400 millones registrados en 1993 (El Día, 2019; Vítolo, 2007, pp. 639-652). Dentro de ese total, el componente financiero consolidado con el sistema bancario ascendía a unos 480 millones, incluyendo una deuda con el Banco Galicia por 17 millones que motivaba un embargo mensual sobre los recursos de coparticipación (Payes, 2025, p. 71), según la distinción entre universos de deuda precisada en la Sección 2.1. El Estado provincial adeudaba el 60 % de los haberes de abril de 1999, la totalidad del medio aguinaldo de diciembre de 1998 y el sueldo completo de mayo (Vítolo, 2007). El último presupuesto formalmente aprobado era el de 1995: el aparato funcionó durante cuatro años sin la herramienta básica de planificación. Las negociaciones con la Nación, entre ellas la gestión de Perié con el presidente Fernando de la Rúa por una transferencia adelantada de 90 millones sancionada por el Congreso, resultaron insuficientes (El Día, 2019; Payes, 2025, pp. 74-76).

El Estado provincial respondió a la iliquidez con la emisión de los Certificados de Cancelación de Obligaciones Provinciales (CECACOR), cuasimoneda autorizada con el límite de no superar la nómina (Chelala, 2013, p. 68). El instrumento se transformó en un mecanismo de expropiación encubierta: la cotización de mercado se ubicó en un promedio cercano al 20 % del valor nominal durante su fase crítica, con mínimos inferiores, y osciló hacia el 30 % en momentos de mayor demanda (Chelala, 2013; Reyes Beyer, 2020). Un trabajador estatal cobrado en CECACOR perdía la mayor parte del valor real de su salario al convertirlo a peso convertible. El desfinanciamiento crónico es, en este caso, indicador empírico privilegiado del colapso meso porque condensa en la liquidación de la nómina la ruptura de la cadena administrativa del aparato en una sola operación.

- *Corrupción y captura faccional del aparato estatal*

La crisis de 1998-1999 no fue un episodio coyuntural sino la fase aguda de un proceso más largo de captura faccional, cuya configuración había motivado ya una primera intervención federal en septiembre de 1992. Esa intervención promovió una querrela por asociación ilícita contra el entonces senador y ex gobernador José Antonio Romero Feris, ampliada para incluir a Carlos Alberto Romero Feris, ex directivos de Argentina de Construcciones S.A. (E.A.C.S.A.) y ex directores del Banco de la Provincia, por administración fraudulenta, balance falso, malversación de caudales públicos y negociación incompatible. Las querellas alcanzaron a cinco instituciones provinciales: Banco de la Provincia, Instituto de Viviendas, Obras Sanitarias, Dirección Provincial de Energía y Dirección Provincial de Vialidad. En 1993, el Juzgado de Instrucción N°6 dictó auto de procesamiento y prisión preventiva contra Raúl Rolando “Tato” Romero Feris (Payes, 2025, pp. 36-46). La captura faccional constituía un patrón estructural reconocido institucionalmente.

Hacia fines de la década, los patrones de captura volvieron a configurar el escenario bajo el liderazgo del Partido Nuevo. El crecimiento del PANU desde 1997 se sostuvo sobre prácticas prebendarias, expansión del gasto público y consolidación de redes territoriales (Gervasoni, 2010; Gibson, 2005; Villarino & Sternberg, 2005). La crisis fiscal expresa la imposibilidad de sostener un aparato cuya función central había dejado de ser la prestación de bienes públicos para volverse el sostén material de una red faccional. La estrategia de boundary control (Gibson, 2005) encontró su límite cuando el aparato perdió la capacidad fiscal de sostener simultáneamente la nómina y los entramados clientelares.

5.2 Efectos del colapso meso sobre los niveles macro y micro

Los tres indicadores meso documentados en 5.1 se trasladaron a los niveles macro y micro durante 1999. Para evitar circularidad en el argumento ya que un mismo acontecimiento puede operar en varios planos, el Cuadro 3 distingue para cada indicador el hecho inicial (nivel meso), el mecanismo de transmisión y los resultados macro y micro. El caso paradigmático es el impago salarial: el hecho inicial es la imposibilidad administrativa de liquidar la nómina en pesos convertibles; el mecanismo de transmisión es la sustitución del medio de pago por cuasimoneda depreciada; el resultado macro es la ruptura del componente distributivo del pacto subnacional; y el resultado micro es la desintegración de la organización doméstica de los hogares. Esta subsección reconstruye esos efectos en el siguiente orden: ruptura del pacto distributivo (macro), ruptura del pacto de dominación (macro) y desintegración de la capilaridad social (micro).

Cuadro 3: Hecho inicial, mecanismo de transmisión y resultados por indicador meso

Hecho inicial (nivel meso)	Mecanismo de transmisión	Resultado macro	Resultado micro
Parálisis institucional: bloqueo de decisiones administrativas y sucesión irregular.	Inhabilitación de los canales institucionales para procesar el conflicto y sostener servicios.	Erosión del pacto de dominación: legitimidad procedimental del régimen provincial cuestionada.	Paralización progresiva de servicios esenciales (salud, educación, administración); “pase de año automático” como cierre simbólico.
Desfinanciamiento crónico: imposibilidad de liquidar la nómina en pesos convertibles y emisión de CECACOR.	Sustitución del medio de pago del salario estatal (peso convertible → cuasimonedas depreciadas).	Ruptura del pacto distributivo: el Estado deja de garantizar el ingreso real de los trabajadores estatales.	Desintegración doméstica: caída del consumo, acumulación de deudas, contracción del comercio formal, generalización del trueque.
Corrupción y captura faccional: apropiación de instituciones provinciales por la facción dominante.	Deslegitimación del régimen subnacional y activación de violencia política dirigida.	Erosión del pacto de dominación: el monopolio legítimo de la violencia se sustituye parcialmente por dispositivos faccionales.	Emergencia de actores extraestatales (Arzobispado, autoconvocados) que ocupan el espacio mediador dejado vacante.

Fuente: Elaboración propia.

- Ruptura del pacto distributivo (nivel macro)

En una provincia con escaso desarrollo productivo privado y fuerte dependencia del empleo público, el Estado es el principal garante material del pacto distributivo. El desfinanciamiento crónico del aparato (indicador 2 del nivel meso en el Cuadro 1) se trasladó al pacto mediante dos mecanismos. El primero fue la interrupción sistemática de la cadena de pagos: con sueldos adeudados de hasta seis meses para diversos sectores y jubilados, el Estado dejó unilateralmente de cumplir el componente distributivo más elemental del pacto. El segundo fue la mediación cuasi-monetaria: la introducción de los CECACOR redistribuyó valor en sentido inverso al pacto distributivo, extrayendo valor del salario real de sus propios trabajadores y reasignándolo hacia los acreedores y los actores económicos con capacidad de retener pesos convertibles.

- Ruptura del pacto de dominación (nivel macro)

La parálisis institucional (indicador 1 del nivel meso) y la captura faccional (indicador 3 nivel meso) se trasladaron al pacto de dominación mediante la erosión de la legitimidad del régimen subnacional. El mecanismo operó por dos vías. La primera fue la inhabilitación de los canales institucionales para procesar el conflicto: la legislatura perdió relevancia operativa, la Plaza 25 de Mayo-rebautizada “Plaza de la Dignidad”—se convirtió en epicentro deliberativo de la provincia, y la emergencia de los autoconvocados, que controlaban territorialmente la plaza mediante asambleas permanentes, configuró lo que parte de la literatura caracterizó como una situación de poder dual de facto (Klachko, 2004). La segunda vía fue la activación de dispositivos de violencia política dirigida contra actores que enfrentaban a la facción dominante: daños a vehículos de dirigentes opositores; el atentado del 20 de diciembre de 1999 contra el diputado nacional José Rodolfo Martínez Llano mediante carta bomba con serias lesiones (Gallo, 1999; La Nación, 1999; Payes, 2025); y, ya bajo intervención federal, el atentado explosivo del 22 de junio de 2000 contra el domicilio del juez de instrucción N° 1 Mario José Payes, magistrado a cargo de causas penales contra Raúl Rolando Romero Feris, según el registro del Diario Época del 23 de junio de 2000 sistematizado en Payes (2025, pp. 145-148). El patrón configura una sustitución parcial del monopolio legítimo de la violencia por dispositivos faccionales.

- Desintegración de la capilaridad social (nivel micro)

Los tres indicadores meso se trasladaron al nivel micro mediante tres mecanismos. El primero —activado principalmente por el desfinanciamiento (indicador 2 del nivel meso)— fue la desintegración doméstica: con sueldos adeudados de hasta seis meses, comercios cerraron, proveedores no podían cobrar y las familias acumularon deudas. La caída de ventas del comercio local se ubicó entre el 40 % y el 60 % y la desocupación provincial alcanzó el 15 %, con picos del 50 % en ciudades como Goya (Vítolo, 2007). La falta de circulante fue tan severa que la economía formal se contrajo y emergieron mecanismos pre-modernos de intercambio: la generalización del trueque en los barrios populares operó como mecanismo extraestatal de organización cotidiana, sustituyendo la moneda y simbólicamente al Estado mismo. El segundo, activado por la parálisis institucional (indicador 1 del nivel meso) combinada con el desfinanciamiento, fue el colapso de servicios esenciales: los hospitales provinciales (Escuela y Vidal) alcanzaron un punto crítico por falta de insumos, y el sistema educativo entró en estado de conflicto permanente, con el

“pase de año automático” dispuesto por los Decretos provinciales 2676 y 2677 (Colussi, 2022), ratificando simbólicamente la imposibilidad del Estado provincial de cumplir su rol educativo. El tercero, activado por la convergencia de los tres indicadores meso, fue la activación de nuevas formas de acción colectiva: a nivel nacional, el CELS (2003) registra 21 cortes de ruta por mes en 1999; en el caso correntino, Klachko (2004) describe movilizaciones diarias, huelgas, escraches y la toma sostenida del Puente como dispositivo de nacionalización del conflicto.

El movimiento de los autoconvocados, cuyo núcleo dinamizador fueron los docentes provinciales junto a otros trabajadores estatales y jubilados, organizados por fuera de las estructuras gremiales tradicionales, representó un desplazamiento del modelo clásico de la protesta sindical industrial hacia un sujeto colectivo provincial-estatal cuyo núcleo articulador eran los empleados públicos en proceso de proletarización (Klachko, 2004). En paralelo, el Arzobispado de Corrientes, encabezado desde 1994 por Monseñor Domingo Salvador Castagna, asumió un rol mediador sistemático que combinó denuncia de la corrupción, mediación entre autoridades nacionales y movimiento autoconvocado, y producción de discurso público sobre justicia social (Payes, 2025, pp. 105-110). El patrón exhibe un dato empíricamente significativo: cuando el aparato meso colapsa, instituciones con presencia territorial sostenida tienden a ocupar funcionalmente el espacio mediador dejado vacante.

5.3 Cierre de la fase de colapso: la represión del Puente y la antesala de la intervención (17 al 21 de diciembre de 1999)

En la madrugada del 17 de diciembre, la Gendarmería Nacional ejecutó el operativo de desalojo del corte del Puente Interprovincial General Belgrano. Conducido por el Comandante Mayor Ricardo Alberto Chiappe, Jefe de la Región II de Gendarmería, tomó las posiciones de los manifestantes en aproximadamente quince minutos a partir de las 4:35 horas. Los enfrentamientos continuaron durante la jornada en zonas aledañas. El saldo fue trágico: dos manifestantes muertos (Francisco Escobar y Mauro César Ojeda), veintiocho heridos por proyectiles calibre 22 Largo Rifle—tres sometidos a intervención quirúrgica—, una treintena de detenidos y once gendarmes derivados a Resistencia (Equipo Nizkor, 2004; Klachko, 2004; Payes, 2025). La Justicia Federal había suspendido judicialmente el desalojo el 14 de diciembre por resolución del juez Carlos V. Soto Dávila, decisión que el operativo no respetó, lo que motivó la apertura del Expediente 692/99 (Equipo Nizkor, 2004). La Corte Suprema atribuyó posteriormente competencia federal al caso por sentencia del 24 de octubre de 2000.

Tras la represión, el Ministerio del Interior desplegó a Walter Ceballos, Secretario de Relaciones con las Provincias, como figura de antesala. Ceballos arribó el 18 de diciembre y mantuvo reuniones con el Arzobispo Castagna, representantes empresarios, dirigentes gremiales y la Asamblea de Docentes Autoconvocados (Payes, 2025, pp. 128-129). El Estado nacional reconoció así como interlocutores válidos a los actores que habían ocupado el espacio institucional dejado vacante. El 21 de diciembre asumió el interventor federal Ramón Bautista Mestre, marcando el cierre de la fase de colapso y la apertura de la fase de normalización tutelada.

En síntesis, la evidencia presentada en 5.1, 5.2 y 5.3 respalda las expectativas empíricas derivadas de la Hipótesis H1. Parálisis institucional, desfinanciamiento crónico y captura faccional se manifestaron de manera convergente entre 1998 y diciembre de 1999, configurando un colapso del aparato estatal provincial que articuló la ruptura del pacto distributivo y del pacto de dominación (macro) y la desintegración de la capilaridad social (micro). El aparato subnacional había perdido la capacidad operativa de tomar posición (Oszlak & O'Donnell, 1976).

5.4 La fase de normalización tutelada (diciembre de 1999 - octubre de 2001)

Si el colapso operó sobre los tres niveles, la recomposición debía operar también sobre los tres. La evidencia de esta subsección⁹ muestra, sin embargo, que la recomposición no fue simultánea sino desigual y secuencialmente ordenada: el nivel macro —la restauración de la autoridad legítima y el reordenamiento del régimen— se recompuso primero y con relativa rapidez; el nivel meso—la solvencia fiscal y administrativa del aparato—avanzó de manera parcial y no se completó durante la intervención; y el nivel micro—la desactivación de los mecanismos extraestatales y la normalización de la vida cotidiana—fue el más lento. Esta asimetría constituye un hallazgo empírico específico de la fase 1999-2001 y matiza la noción de “recomposición integral” con la que la literatura suele caracterizar el dispositivo del artículo 6 de la Constitución de Argentina.

- Recomposición del pacto de dominación y activación de la persecución penal (nivel macro)

La intervención restauró con rapidez la dimensión macro de la estatidad. El 21 de diciembre de 1999, con la asunción de Mestre, el Estado nacional asumió la titularidad de los tres poderes provinciales, cerró por vía institucional la disputa Perié-Tomasella por el Ejecutivo y suspendió a las autoridades cuya legitimidad estaba erosionada. La designación se acompañó de una asistencia financiera inicial de 90 millones de pesos sancionada por el Congreso, de los cuales un tercio ya había sido remitido a la fecha de asunción, frente a un déficit operativo mensual estimado en 30 millones (Cibeira, 1999; El Día, 2019).

El restablecimiento de la autoridad estatal se expresó de inmediato en la activación de la persecución penal contra la facción que había capturado el aparato. El día de la asunción del interventor, el Juzgado de Instrucción N°1 ordenó las primeras detenciones de ex funcionarios provinciales. El 27 de diciembre, Raúl Rolando Romero Feris fue trasladado a dependencias de Gendarmería. En enero de 2000 se ordenó la captura internacional del ex ministro de Salud Juan Pedro Schaerer, detenido en Miami y extraditado tras un proceso que incluyó un intento de fuga en San Pablo. El 27 de enero, el interventor dispuso por decreto la cesantía de cinco magistrados provinciales (Payes, 2025, pp. 132-138). El proceso culminó, ya en la transición electoral, con el juicio oral de la causa conocida como “Corsódromo”: el 31 de octubre de 2001 la Cámara del Crimen N°2 condenó a Romero Feris a tres años y medio de prisión y siete años de inhabilitación para ejercer cargos públicos (Payes, 2025, pp. 172-180). La violencia política dirigida, sin embargo, persistió durante la intervención, como lo documenta el atentado del 22 de junio de 2000 contra el domicilio del juez a cargo de esas causas (Sección 5.2.2), indicando que la recomposición del monopolio de la violencia legítima fue más lenta que la de la autoridad formal.

El cierre institucional del ciclo se produjo por la vía electoral. La Ley 25.343 (sanccionada el 12 de octubre de 2000) prorrogó la intervención hasta diciembre de 2001 e introdujo tres dispositivos de tutela institucional: la exigencia de acuerdo del Senado provincial posterior a la normalización para los magistrados designados durante la intervención, la creación de un tribunal de enjuiciamiento de magistrados y el control de la gestión económica y financiera por la Auditoría General de la Nación. El presidente De la Rúa vetó parcialmente la norma. En marzo de 2001, Mestre—designado ministro del Interior—fue reemplazado por Oscar Raúl Aguad (Decreto 354/2001). En julio de 2001, ante la negativa del Senado nacional a una nueva prórroga, la intervención convocó a elecciones mediante los Decretos Provinciales 814 y 815 (Payes, 2025, pp. 160-166). Los comicios del 14 de octubre de 2001 dieron el primer lugar a la fórmula del Frente para la Unidad encabezada por Romero Feris con el 43,04 %, seguida por la del Frente de Todos encabezada por Ricardo Colombi con el 40,94 %; el ballottage del 4 de noviembre consagró a Colombi-Galantini con el 51,23 % frente al 48,77 % de la fórmula opositora (Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes-CCPC, 2001; Ministerio del Interior, 2001). El 10 de diciembre de 2001 asumió el gobierno constitucional electo, cerrando formalmente la intervención (Payes, 2025, p. 183).

- *Recomposición parcial del aparato estatal provincial (nivel meso)*

La recomposición del nivel meso fue real pero incompleta. En el plano administrativo-judicial, la intervención reconstituyó circuitos operativos básicos: incorporó cuadros técnicos y judiciales externos a la provincia y reequipó dependencias clave del aparato judicial. En el plano fiscal, encaró una renegociación de la deuda: hacia septiembre de 2000, el interventor proyectaba públicamente una reducción del stock a unos 600 millones de pesos, aproximadamente la mitad del pasivo total heredado (Payes, 2025, pp. 133-156), aunque esta cifra corresponde a una proyección de gestión y no a una verificación de auditoría independiente.

El instrumento cuasi-monetario ilustra con precisión los límites de la recomposición meso. Los CECACOR, cuya emisión había sido autorizada durante la fase de colapso, comenzaron a circular masivamente el 18 de enero de 2000 —ya bajo intervención—, cuando el aguinaldo adeudado de diciembre de 1998 se abonó con la cuasimoneda. La emisión total alcanzó los 400 millones de pesos en tres series, equivalente a unos diecisiete meses de ingresos fiscales provinciales, con una cotización de mercado que promedió el 20 % del valor nominal (Reyes Beyer, 2020). Lejos de resolverse durante la intervención, el problema persistió hasta su cierre: en junio de 2001 circulaban todavía unos 140 millones de CECACOR, el anuncio del calendario electoral produjo una depreciación adicional cercana al 30 %, y vencimientos por 40 millones quedaban programados para febrero de 2002 (La Nación, 2001). El rescate definitivo de la cuasimoneda recién se completó en 2006 (Reyes Beyer, 2020). Los propios responsables de la intervención reconocían el carácter inconcluso de la normalización fiscal: al debatirse la continuidad del régimen en julio de 2001, Aguad y Mestre sostuvieron que no estaban dadas las condiciones para una normalización constitucional, invocando el peso de la deuda, el déficit mensual y la negativa de los organismos internacionales de crédito (Payes, 2025, pp. 165-166).

El contraste entre ambos planos es analíticamente significativo: el aparato recuperó su capacidad de tomar posición —decidir, procesar expedientes, ejecutar decisiones administrativas y judiciales— sin recuperar su solvencia. La intervención restauró la dimensión operativa y decisional del nivel meso, pero la dimensión fiscal-estructural —dependencia rentística, pasivo acumulado, aparato sobredimensionado por décadas de captura— excedía el alcance temporal y los instrumentos del dispositivo.

- Persistencia del colapso micro y desactivación gradual de los mecanismos extraestatales

El nivel micro fue el más lento en recomponerse, y la evidencia disponible documenta tres manifestaciones de esa lentitud. La primera es la persistencia de la protesta y de sus dispositivos territoriales: en mayo de 2000 —casi cinco meses después de la asunción del interventor— aún permanecían carpas del campamento “de la dignidad y el aguante” en la Plaza 25 de Mayo, según el registro del Diario Época del 11 de mayo de 2000 sistematizado en Payes (2025, p. 141). La desactivación del espacio deliberativo asambleario no fue un efecto inmediato de la intervención sino un proceso gradual, consistente con la posición que los propios actores habían anticipado en la antesala: evaluar las primeras medidas antes de definir su repliegue (Payes, 2025, p. 129).

La segunda manifestación es la continuidad de la ruptura distributiva en la vida cotidiana. Mientras los CECACOR circularon con una cotización que llegó a ser del 20 % del valor nominal, cada liquidación salarial en cuasimoneda reprodujo la pérdida de ingreso real de los hogares estatales; la normalización del medio de pago no se produjo durante la intervención sino años después de su cierre (Reyes Beyer, 2020). En este sentido, el componente material del pacto distributivo —el ingreso real de los trabajadores estatales— permaneció lesionado durante toda la fase de normalización tutelada.

La tercera manifestación, de signo inverso, muestra la capacidad de recuperación capilar cuando el aparato meso vuelve a operar: en el plano educativo, tras un ciclo lectivo 1999 prácticamente perdido, la conducción educativa de la intervención diseñó un plan de compensación intensivo que procuró restituir condiciones básicas de escolarización (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento-CIPPEC, 2019). El episodio ilustra el mecanismo teórico central del artículo con direccionalidad inversa: la recomposición de la capacidad operativa meso habilita la restauración de la presencia capilar micro, aunque con rezago y de manera incompleta.

- Síntesis: la direccionalidad asimétrica de la recomposición

La evidencia de la fase 1999-2001 permite formular un hallazgo empírico específico: la recomposición de la estatidad bajo intervención federal se desplegó con una direccionalidad asimétrica de los niveles macro → meso → micro. La autoridad legítima y el orden institucional (nivel macro) se restauraron con rapidez con la suspensión de autoridades, cierre de la disputa por el Ejecutivo, persecución penal de la facción capturada, calendario electoral; la capacidad operativa del aparato (nivel meso) se recuperó de manera sustancial pero su dimensión fiscal quedó inconclusa ya que la deuda renegociada pero no resuelta y la cuasimoneda quedó circulando hasta después del cierre; y la capilaridad social (nivel micro) fue la más lenta debido a que la protesta territorial estuvo activa hasta mediados de 2000 y ingreso real de los hogares fue lesionado durante todo el período. Esta asimetría

es consistente con la arquitectura teórica del artículo: si el nivel micro depende de la operatividad meso y de la vigencia de los pactos macro, su recomposición solo puede ser posterior a la de los otros dos niveles. Al mismo tiempo, la asimetría ilumina los límites estructurales del dispositivo del artículo 6, que se retoman en la Discusión.

6 Discusión

Los hallazgos admiten seis implicaciones. La primera surge del contraste entre la hipótesis central y cinco explicaciones alternativas. El conflicto faccional puro—la disputa entre el Partido Nuevo y la oposición—es condición necesaria pero no suficiente: atraviesa toda la década correntina, incluida la intervención de 1992, sin producir estallidos comparables; solo escaló a pueblada cuando bloqueó la operatividad del aparato (presupuestos, quórum, nómina). El faccionalismo explica el bloqueo; el bloqueo del aparato explica el estallido. La recesión nacional iniciada en 1998 afectó por igual a las veintitrés provincias y solo Corrientes fue intervenida: operó como condición de contexto que endureció la restricción presupuestaria, pero fue la especificidad correntina —el estado del aparato— la que convirtió esa restricción en colapso. La dependencia rentística (Gervasoni, 2010) es complementaria antes que rival: define la vulnerabilidad estructural del caso, pero no discrimina el momento ni el mecanismo del colapso, dado que provincias comparablemente dependientes no colapsaron en 1999. La teoría rentista explica la fragilidad; el deterioro operativo del aparato explica la crisis. La hipertrofia del empleo público es igualmente estructural y de largo plazo—el 35 % de empleo estatal precede y sucede a la crisis—mientras el estallido es coyuntural.

El artículo ya incorpora este factor como segundo argumento de la centralidad meso (sección 3.2): amplifica los efectos del colapso, no los sustituye como explicación. La dinámica autónoma de la protesta, el repertorio de puebladas disponible desde el Santiagueñazo de 1993, tampoco se sostiene en la secuencia: la movilización correntina emergió después de los primeros impagos y se intensificó con el deterioro salarial; su composición, asalariados estatales y no desocupados como en Cutral-Có, refleja la especificidad del colapso del Estado empleador. El repertorio estaba disponible por difusión, pero su activación y su forma fueron función del colapso meso. Cada explicación alternativa captura una condición real del caso, pero ninguna discrimina el momento, el mecanismo y la forma del estallido. La evidencia a favor del nivel meso es de tres tipos: secuencial (los signos administrativo-fiscales preceden a las manifestaciones macro y micro), composicional (el sujeto movilizado se define por su relación salarial con el aparato) y contrafáctica (condiciones estructurales análogas en otras provincias no produjeron estallidos equivalentes sin el bloqueo del aparato).

Una segunda implicación es el mecanismo de sustitución funcional: cuando el aparato subnacional pierde la capacidad de tomar posición, actores con presencia territorial sostenida ocupan transitoriamente ese espacio y sostienen la cohesión social. El Cuadro 4 sistematiza qué funciones asumió cada actor, con qué reconocimiento y durante cuánto tiempo. Tres rasgos del mecanismo merecen destacarse: Primero, fue funcional y no institucional ya que los actores asumieron funciones estatales sin reclamar el estatus formal del Estado; segundo, el reconocimiento fue selectivo y pragmático debido a que el Estado nacional validó como interlocutores al Arzobispado y a la Asamblea de Docentes Autoconvocados, mientras las redes de trueque operaron sin reconocimiento formal; tercero, la

Cuadro 4: El mecanismo de sustitución funcional: actores, funciones, reconocimiento y duración

Actor	Funciones concretas asumidas	Reconocimiento	Duración
Arzobispado de Corrientes (Mons. Castagna)	Mediación entre autoridades nacionales y movimiento movilizado; denuncia pública de la corrupción; producción de discurso sobre justicia social; interlocución en la antesala de la intervención.	Reconocimiento formal del Estado nacional: recibido por Ceballos el 18/12/1999; presencia protocolar en la asunción del interventor.	Marzo de 1999 hasta el cierre de la intervención (Payes, 2025, pp. 105-110).
Asamblea de Docentes Autoconvocados/movimiento autoconvocado	Sostenimiento de la Plaza de la Dignidad como espacio deliberativo permanente; coordinación de los cortes del Puente; canalización de reclamos salariales por fuera de las estructuras gremiales.	Reconocimiento como interlocutor válido por el Ministerio del Interior en las reuniones de antesala (18/12/1999).	Marzo de 1999 hasta al menos mayo de 2000, con carpas en la Plaza (Payes, 2025, p. 141).
Redes barriales de trueque	Organización extramonetaria del intercambio cotidiano de bienes y servicios ante la escasez de circulante y la depreciación de la cuasimoneda.	Sin reconocimiento estatal formal; tolerancia de hecho.	Fase aguda del ciclo y persistencia mientras circularon los CECACOR (Reyes Beyer, 2020).

Fuente: Elaboración propia a partir de Payes (2025) y Reyes Beyer (2020).

desactivación fue gradual y asimétrica (tercer apartado de la sección 5.4), a medida que el aparato recuperó las funciones sustituidas. Esta implicación dialoga con la sociología argentina de la protesta (Auyero, 2002; Romá, 2011; Schuster et al., 2006; Svampa & Pereyra, 2003), que ha tematizado a los autoconvocados sin conectarlos sistemáticamente con la dinámica del aparato que los condiciona.

Una tercera implicación remite a los alcances y límites de la intervención federal. La asunción de Mestre puede leerse como toma de posición de una instancia jerárquicamente superior frente a un colapso multinivel (Oszlak, 2011; Oszlak & O'Donnell, 1976), inscripta en la lógica de la “exceptocracia” (Serrafero, 2005)—el uso conjunto de los instrumentos de excepción del presidencialismo argentino frente a crisis subnacionales agudas. Pero, la evidencia de la fase 1999-2001 obliga a precisar los alcances de esa lectura ya que la recomposición fue desigual: rápida en lo macro (autoridad, orden institucional, persecución penal, calendario electoral), parcial en lo meso (operatividad restaurada, solvencia inconclusa) y lenta en lo micro (protesta activa hasta mediados de 2000, cuasimoneda circulante hasta después del cierre). El artículo 6 fue eficaz para recomponer la dimensión político-institucional y limitado frente a la fiscal-estructural: opera con instrumentos políticos—suspensión de autoridades, interventores, elecciones— sobre un plazo acotado, mientras la crisis meso correntina tenía raíces—dependencia rentística, pasivo acumulado, aparato sobredimensionado—que exceden esos instrumentos. La normalización política se completó antes que la fiscal: la crisis se detonó en lo meso y se trasladó a lo macro; la recomposición se inició en lo macro y quedó inconclusa en lo meso.

La cuarta implicación es la singularidad del Correntinazo dentro del ciclo, atribuible a cuatro dimensiones: la convergencia simultánea de los tres procesos meso, cuando en otros casos predominó uno solo (en Cutral-Có y Mosconi, el desfinanciamiento tras la privatización de YPF; en el Santiagueñazo, desfinanciamiento y captura faccional concentrados en pocos días); la baja diversificación productiva y alta dependencia del empleo público (Gervasoni, 2010), que tradujo el colapso meso en una desintegración micro excepcional; el control territorial del Puente Belgrano —nudo del corredor del Mercosur— como escalamiento que ningún otro caso sostuvo con esa duración, donde la estrategia de boundary control (Gibson, 2005) encontró su límite; y una trayectoria de diecisiete intervenciones federales (La Nación, 2001) que sugiere un mecanismo recurrente y, según Bidegain (citado en Serrafero 2005), un recurso político-partidario además de constitucional.

Una quinta implicación es la articulación de dimensiones sectoriales en una arquitectura común. Frente a la producción específica sobre Corrientes (Chelala, 2013; Colussi, 2022; Equipo Nizkor, 2004; Klachko, 2004; Villarino & Sternberg, 2005), el artículo articula esa evidencia como momentos de un mismo proceso, permitiendo leer el Correntinazo no como sumatoria de problemas sectoriales sino como crisis multinivel del aparato estatal subnacional. Sin el marco de los tres niveles, cada dimensión sectorial admitiría una explicación autónoma y contingente a su propio campo de política; el aporte del artículo es mostrar que todas comparten el mismo mecanismo generador: el colapso operativo del nivel meso, que se derrama sobre cada sector según su grado de dependencia del aparato estatal provincial. Leer sectorialmente sin esa arquitectura común arriesga confundir síntomas heterogéneos con causas heterogéneas.

Por último, una sexta implicación es el carácter prefigurativo del Correntinazo respecto del Argentinazo de 2001: ambos comparten colapso del aparato estatal, ruptura de pactos políticos, emergencia de acción colectiva por fuera de la representación gremial y partidaria, y agotamiento institucional. La analogía es estructural, no causal: la intervención federal no estaba disponible para el Argentinazo ya que no hay instancia jerárquicamente superior al Estado nacional, lo cual explica una salida más prolongada. El hallazgo de la sección 5.4 agrega que, incluso donde el dispositivo de recomposición se activa, su eficacia es asimétrica: la dimensión fiscal-estructural excede los instrumentos políticos de excepción, en la provincia como en la Nación.

7 Conclusiones

Este artículo se preguntó cómo se articularon, en el caso del Correntinazo, el colapso de la capacidad institucional del Estado provincial, la ruptura de los pactos políticos subnacionales y la emergencia de nuevas formas de acción colectiva, y qué evidencia ofrece la fase 1999-2001 sobre los alcances y límites de la intervención federal. La evidencia permite responder con una formulación precisa: el Correntinazo se explica por el colapso del aparato estatal provincial (nivel meso), que operó como articulador y acelerador de tensiones políticas y sociales preexistentes y cristalizó en la ruptura simultánea de los pactos distributivo y de dominación (nivel macro) y en la desintegración de la capilaridad social (nivel micro), abriendo el espacio para la emergencia del movimiento de autoconvocados y para la activación de la intervención federal como recomposición tutelada. La fase 1999-2001 muestra que esa recomposición fue desigual y secuencialmente ordenada: rápida en lo macro, parcial en lo meso, lenta en lo micro.

El trabajo realiza cuatro contribuciones específicas al conocimiento del caso y a las literaturas en las que se inscribe. La primera es una arquitectura interpretativa que articula en un marco común dimensiones que la producción previa había abordado de manera sectorial. Al leer el Correntinazo a través de los tres niveles de presencia estatal (Oszlak, 2011), el artículo integra en un mismo esquema la evidencia monetaria (Chelala, 2013), educativa (Colussi, 2022), cronológica (Klachko, 2004), político-electoral (Villarino & Sternberg, 2005) y jurídica (Equipo Nizkor, 2004; Vítolo, 2007) que hasta ahora circulaba dispersa. El aporte consiste en mostrar que esas facetas son momentos de un mismo proceso multinivel, lo que permite leer el caso como crisis articulada del aparato estatal subnacional y no como simple sumatoria de problemas sectoriales convergentes. Por su parte, la segunda contribución del estudio es la identificación del mecanismo de sustitución funcional como componente del colapso multinivel. El artículo documenta que, cuando el aparato provincial perdió la capacidad de tomar posición, actores con presencia territorial sostenida tales como el Arzobispado de Corrientes bajo Castagna, el movimiento de autoconvocados y las redes barriales de trueque ocuparon transitoriamente el espacio mediador dejado vacante, con funciones, reconocimientos y duraciones diferenciadas (Cuadro 4), y sostuvieron la cohesión social durante la fase de colapso. Conceptualizar esa ocupación como un mecanismo, y no como un dato anecdótico, ofrece a la sociología argentina de la protesta una pieza para conectar la emergencia de nuevos sujetos colectivos con la dinámica del aparato estatal que la condiciona.

La tercera es una lectura de la intervención federal como toma de posición de una instancia jerárquicamente superior frente a un colapso multinivel. Frente a la literatura que registra la intervención como hito cronológico o la analiza en clave jurídico-constitucional, el artículo muestra que el dispositivo del artículo 6 operó sobre los tres niveles, lo que permite teorizarla como mecanismo de recomposición de la estatidad y no solo como sanción institucional. Esta lectura conecta el caso con la literatura sobre la “exceptocracia” (Serrafero, 2005, 2008) y aporta a la agenda comparada sobre dispositivos federales de excepción. Dicho esto, la cuarta contribución es empírica y específica de esta versión del estudio: la direccionalidad asimétrica de la recomposición durante la fase 1999-2001 (macro → meso → micro). La reconstrucción documental muestra que la intervención restauró con rapidez la autoridad legítima y el orden institucional, recuperó la operatividad del aparato sin completar su saneamiento fiscal—la cuasimoneda siguió circulando hasta años después del cierre—y que la vida cotidiana y los mecanismos extraestatales fueron los más lentos en normalizarse. El hallazgo ilumina los límites estructurales del dispositivo del artículo 6: eficaz para recomponer la dimensión político-institucional de la estatidad, limitado frente a su dimensión fiscal-estructural.

Tres líneas de investigación futuras se derivan de este estudio. Una primera línea comparativa debería contrastar al Correntinazo con los otros casos del ciclo como el Santiagueñazo, Cutral-Có, Tartagal y General Mosconi para validar la generalidad del mecanismo propuesto y precisar si la convergencia simultánea de los tres procesos meso es condición necesaria para activar el dispositivo de intervención federal o si configuraciones parciales también lo desencadenan; y debería evaluar, además, si la direccionalidad asimétrica de la recomposición aquí documentada se replica en otras intervenciones federales del período democrático. Tal sería el caso de las intervenciones en Catamarca (1991), Tucumán (1991), Corrientes (1992), Santiago del Estero (1993 y 2004). Una segunda línea, con horizonte regional ampliado, debería analizar episodios análogos en otros contextos latinoamericanos a la luz del marco oszlakiano, lo que permitiría evaluar su capacidad explicativa más allá del caso argentino e identificar dispositivos funcionalmente equivalentes a la intervención federal. Finalmente, una tercera línea debería tematizar la lógica del dispositivo de intervención federal en el federalismo argentino contemporáneo, articulando los hallazgos con la literatura sobre exceptocracia (Serrafero, 2005, 2008) para construir una teoría de la intervención federal como mecanismo de recomposición que incorpore sus límites diferenciales por nivel. Estas agendas abren un programa sobre la articulación entre crisis subnacionales y dispositivos federales de excepción en América Latina.

Notas

¹ Corrientes está situada en el nordeste argentino y limita con Paraguay, Brasil, Misiones, Entre Ríos, Santa Fe y Chaco. Su población en 1999 era de 909.107 habitantes (Equipo Nizkor, 2004). Su economía combina pequeña producción agropecuaria con una administración pública que concentraba el 35 % de los trabajadores ocupados, integrando el subgrupo de provincias con alta dependencia del empleo público. Ostenta el récord nacional de intervenciones federales: la dispuesta en diciembre de 1999 fue la decimoséptima desde la organización constitucional argentina.

² El Puente Interprovincial General Belgrano —inaugurado en 1973— es la principal vía terrestre entre Corrientes y Chaco y canaliza buena parte del tráfico vehicular y comercial del nordeste argentino, incluido el corredor bioceánico que conecta Brasil, Argentina y Chile. Su corte sostenido en 1999 implicó la interrupción del tránsito entre dos capitales provinciales, la suspensión del comercio interprovincial y la afectación de la actividad económica regional, proyectando el conflicto al escenario nacional.

³ El término “pueblada” designa episodios de movilización masiva con epicentro provincial, articulación multisectorial, control territorial sostenido y enfrentamiento abierto con fuerzas federales. La secuencia incluye el Santiagueño (Santiago del Estero, diciembre de 1993, motín con incendio de las casas de gobierno, tribunales y legislatura como respuesta al impago de salarios estatales); las puebladas de Cutral-Có y Plaza Huincul (Neuquén, junio de 1996) y de Tartagal y General Mosconi (Salta, mayo de 1997 y siguientes), originadas en el desempleo por la privatización de YPF y matriz del repertorio piquetero (Auyero, 2002; Klachko, 2004; Svampa & Pereyra, 2003). El Correntinazo se inscribe en esta secuencia con rasgos diferenciadores que se desarrollan en las secciones 2 y 5.

⁴ El título del artículo remite a un “Estado ausente” en el sentido de una pérdida sistemática de las capacidades estatales de pago, prestación y mediación, no a una ausencia absoluta del Estado provincial. Como el análisis empírico documenta, durante la crisis coexistieron formas de presencia estatal fragmentada y selectiva: emisión de cuasimoneda, decisiones administrativas puntuales, intervención normativa federal y acción coercitiva del 17 de diciembre. Lo que colapsó no fue el Estado en cuanto tal, sino su capacidad de cumplir las funciones distributivas, prestacionales y mediadoras que constituyen los pactos subnacionales.

⁵ La cifra de 480 millones corresponde a la deuda financiera consolidada de la provincia con el sistema bancario y con acreedores institucionales (Payes, 2025, p. 71). Fuentes hemerográficas y de doctrina jurídica de la época consignan una deuda pública total mayor —del orden de 1.400 millones de pesos a fines de 1998— que incluye pasivos con proveedores, deuda flotante, pasivos previsionales y compromisos con organismos descentralizados (El Día, 2019; Vítolo, 2007). Ambas cifras miden universos distintos: la primera captura el endeudamiento financiero estricto; la segunda captura el pasivo consolidado total.

⁶ El dispositivo constitucional de intervención federal se dispone en el artículo 6 de la Constitución Nacional, facultando al gobierno federal a intervenir el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno. Supone la suspensión transitoria de las autoridades electas y la designación de un interventor con facultades plenas hasta la normalización institucional mediante nuevas elecciones. En el caso correntino, la Ley 25.236 (Gobierno de Argentina, 1999b) dispuso la intervención y el Decreto 63/1999 (Gobierno de Argentina, 1999a) designó como interventor a Ramón Bautista Mestre, reemplazado por Oscar Raúl Aguad mediante el Decreto 354/2001 (Gobierno de Argentina, 2001) hasta las elecciones de octubre de 2001.

⁷ El término vanguardia se utiliza en su acepción sociológica clásica, no como denominación de una organización política. Refiere al sector de un movimiento social que asume el liderazgo organizativo, define las orientaciones estratégicas y articula las demandas del conjunto de actores movilizados. El uso se inscribe en la conceptualización de Klachko (2004) sobre la identidad autoconvocada como sustituto provincial-estatal de la identidad piquetera del conurbano bonaerense.

⁸ Las sub-dimensiones “sucesión irregular de gobernadores” y “disputa por la titularidad del Ejecutivo” tienen una adscripción dual: en cuanto fenómenos del régimen político remiten al nivel macro; en cuanto expresión del bloqueo operativo del aparato provincial —imposibilidad de sostener quórum, aprobar presupuestos y designar autoridades regularmente— remiten al nivel meso. Este artículo las trata como indicadores meso porque las lee como manifestaciones del colapso administrativo del aparato en su capacidad de sostener funcionarios ejecutivos con legitimidad procesada institucionalmente. Sus efectos sobre la legitimidad del régimen se recogen en el indicador macro correspondiente a la ruptura del pacto de dominación (sección 5.2.2).

⁹ La reconstrucción de datos primarios de la fase 1999-2001 aquí desarrollada moviliza fuentes hemerográficas de la época (Cibeira, 1999; El Día, 2019; La Nación, 2001) y retrospectivas basadas en archivo (Reyes Beyer, 2020), además de la doctrina jurídica sobre las intervenciones federales del período (Vítolo, 2007) y el análisis institucional sobre política educativa provincial durante la intervención (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento-CIPPEC, 2019). Estas fuentes fueron incorporadas para reducir la dependencia del análisis respecto de una única obra secundaria y para exponer con mayor visibilidad el anclaje primario de las afirmaciones sobre el período.

Referencias

- Auyero, J. (2002). *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática*. Libros del Rojas.
- Blanco, M. (2019, diciembre). A 20 años de la represión en el puente, los ecos de una lucha que escribió la historia. Consultado el 2 de diciembre de 2025, desde <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2019-12-17-2-3-0-a-20-anos-de-la-represion-en-el-puente-los-ecos-de-una-lucha-que-escribio-la-historia>
- Botana, N. R. (1977). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Sudamericana.
- Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS. (2003). *El Estado frente a la protesta social, 1996-2002*. Siglo XXI.
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento-CIPPEC. (2019). *Provincia de Corrientes. Proyecto Las Provincias Educativas*. CIPPEC.
- Chelala, S. (2013). La fragmentación monetaria en el noreste de la Argentina. *Cayapa*, 13(26), 57-83.
- Cibeira, F. (1999). El cordobés Ramón Mestre, interventor en Corrientes. Para apagar el incendio. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.pagina12.com.ar/1999/99-12/99-12-17/pag13.htm>
- Colussi, J. (2022). La provincia de Corrientes a fines de los noventa: entre las políticas neoliberales y la crisis interna. *Conexión*, 17, 52-80.
- El Día. (2019). Con pocos recursos, Ramón Mestre será el interventor en Corrientes. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.eldia.com/nota/1999-12-17-con-pocos-recursos-ramon-mestre-sera-el-interventor-en-corrientes>
- Equipo Nizkor. (2004). Informe sobre los Casos del Puente General Belgrano. Consultado el 8 de septiembre de 2026, desde <https://www.derechos.org/nizkor/arg/doc/puente.html>
- Farinetti, M. (1999). ¿Qué queda del ‘movimiento obrero’? Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina. *Trabajo y Sociedad*, 1(1), 1-29.
- Gallo, D. (1999, diciembre). Corrientes: atentaron contra un diputado. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.lanacion.com.ar/politica/corrientes-atentaron-contra-un-diputado-nid165547/>
- Gervasoni, C. (2010). A Rentier Theory of Subnational Regimes. *World Politics*, 62(2), 302-340.
- Gibson, E. L. (2005). Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics*, 58(1), 101-132.
- Klachko, P. (2004). Luchas sociales en la provincia de Corrientes, 1999: periodización y análisis. *VI Jornadas de Sociología*.
- La Nación. (1999, diciembre). Martínez Llano acusó a Romero Feris. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.lanacion.com.ar/politica/martinez-llano-acuso-a-romero-feris-nid165668/>
- La Nación. (2001, julio). Corrientes, una provincia inviable. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.lanacion.com.ar/opinion/corrientes-una-provincia-inviable-nid210664/>
- O'Donnell, G., & Oszlak, O. (1984). Apuntes para una teoría del Estado. En *Teoría de la burocracia estatal* (pp. 199-250). Paidós.
- Oszlak, O. (1982). *La formación del Estado argentino*. Editorial de Belgrano.

- Oszlak, O. (2011). El rol del Estado: micro, meso, macro. *VI Congreso Argentino de Administración Pública*.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación* (Documento G.E. CLACSO N.º 4). CEDES. Buenos Aires.
- Payes, A. (2025). *Mario José Payes. Un legado de honradez*. Moglia.
- Reyes Beyer, P. M. (2019, diciembre). A 20 años de la represión que mató a dos jóvenes. *El Litoral*. Consultado el 2 de noviembre de 2025, desde <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2019-12-17-1-0-0-a-20-anos-de-la-represion-que-mato-a-dos-jovenes-se-sigue-reclamando-por-justicia>
- Reyes Beyer, P. M. (2020, enero). Hace 20 años aparecía el Cecacor, una experiencia difícil y plagada de polémicas. *El Litoral*. Consultado el 2 de diciembre de 2025, desde <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2020-1-18-1-0-0-hace-20-anos-aparecia-el-cecacor-una-experiencia-dificil-y-plagada-de-polemicas>
- Romá, P. (2011). Conflictividad social en Argentina en la década del noventa. *IX Jornadas de Sociología*.
- Schuster, F. L., Pérez, G. J., Pereyra, S., Armesto, M., Armelino, M., García, A., Natalucci, A., Vázquez, M., & Zipcioglu, P. (2006). *Transformaciones de la protesta social en Argentina, 1989-2003* (Documento de Trabajo N° 48). IIGG-FCS-UBA. Buenos Aires.
- Serrafero, M. D. (2005). *Exceptocracia. ¿Confín de la democracia? Intervención federal, estado de sitio y decretos de necesidad y urgencia*. Lumiere.
- Serrafero, M. D. (2008). *El presidente y la intervención federal a las provincias*. Fundación Manuel Giménez Abad.
- Svampa, M., & Pereyra, S. (2003). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Bibles.
- Villarino, J., & Sternberg, C. (2005). La inestabilidad del sistema político correntino y el surgimiento de actores de base territorial (1993-2003). *Revista SAAP*, 2(2), 293-317.
- Vítolo, A. M. (2007). *Emergencias Constitucionales III. Intervención Federal*. Ciudad Argentina.

Referencias: Documentos y Fuentes Oficiales

- Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes-CCPC. (1997a). *Elecciones de gobernador y vicegobernador. Segunda vuelta, 30 de noviembre de 1997*. Junta Electoral. Corrientes.
- Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes-CCPC. (1997b). *Escrutinio definitivo. Elecciones de gobernador y vicegobernador. Primera vuelta, 12 de octubre de 1997*. Junta Electoral. Corrientes.
- Centro de Cómputos de la Provincia de Corrientes-CCPC. (2001). *Escrutinio definitivo. Elecciones provinciales de octubre y noviembre de 2001*. Junta Electoral. Corrientes.
- Gobierno de Argentina. (1994). Constitución de la Nación Argentina.
- Gobierno de Argentina. (1999a, diciembre). Decreto PEN N° 63/1999. Designa Interventor Federal en la Provincia de Corrientes.
- Gobierno de Argentina. (1999b, diciembre). Ley N° 25.236. Declara la intervención federal a la Provincia de Corrientes.
- Gobierno de Argentina. (2000, octubre). Ley N° 25.343. Prorroga la intervención federal a la Provincia de Corrientes.
- Gobierno de Argentina. (2001, marzo). Decreto PEN N° 354/2001. Designa Interventor Federal en la Provincia de Corrientes.
- Gobierno de la Provincia de Corrientes. (1993, febrero). Constitución de la Provincia de Corrientes.
- Gobierno de la Provincia de Corrientes. (2001a, julio). Decreto Provincial N° 814/2001. Convocatoria a elecciones nacionales de senadores y diputados.
- Gobierno de la Provincia de Corrientes. (2001b, julio). Decreto Provincial N° 815/2001. Convocatoria a elecciones provinciales de gobernador, vicegobernador, legisladores y autoridades municipales.
- Ministerio del Interior. (2001). Elecciones 2001. Resultados oficiales. Provincia de Corrientes.