

La apropiación regionalizada de la renta pública argentina y la conformación de la emergente élite política.

ROQUE RUARTE BAZÁN

Universidad Nacional de Córdoba.

Universidad Nacional de Chilecito.

Con colaboración de

JULIO ROSALES

Universidad Nacional de Córdoba.

Universidad Nacional de Chilecito.

HUGO RODRÍGUEZ

Universidad Nacional de Córdoba

Universidad Católica de Córdoba

ALBERTO RIBA

Universidad Nacional de Chilecito.

Palabras claves: Federalismo fiscal, regiones, élite, política, Argentina.

Clasificación JEL: H71, H 73 y H 77.

Dirección:

Roque Ruarte Bazán

Calle Los Teros 443 - Bº Chacras de la Villa - Villa Allende - CP 5.105 - Córdoba - Argentina.

Teléfonos: 54 – 3543 - 438861. 54- 351-153541354.

e-mail: roruarte@yahoo.com.ar

Introducción

La figura de apropiación de la renta rememora discusiones en el derecho, la economía y la política, particularmente desde la enunciación del denominado “teorema de Proudhon”¹, según el cual la renta del suelo es pública, por lo que no habría justificación para la propiedad privada de la tierra.

Sin embargo, la apropiación que aquí planteamos es la de una porción de lo efectivamente recaudado por el gobierno central, por parte de residentes de una región, especialmente de sus dirigentes políticos; apropiación que resulta determinante para la conformación de una regionalizada élite política emergente en Argentina.

Este hecho registra como antecedente histórico más conocido, el de la apropiación de la renta aduanera por parte de Buenos Aires, en detrimento de las provincias del interior, durante buena parte del siglo XIX. Lo resaltante es que la modificación de las condiciones políticas desde entonces haya sido tan profunda, como para producir un cambio en el que los apropiadores de la renta pública tengan una pertenencia regional trastocada casi en un sentido inverso, aunque naturalmente esa renta muestre hoy una composición mucho más importante y diversificada.

En efecto, hemos de comprobar que actualmente los principales dirigentes políticos originarios de la región conformada por el norte y sur de Argentina y plausiblemente los del conurbano bonaerense, han concordado en usufructuar parte significativa de la renta pública recaudada por el gobierno central. Para afirmarlo, usamos las Razones o Tasas de Retorno Fiscales Geográficas (TRG) y otros indicadores socio-políticos, abajo definidos.

¹ Pierre-Joseph Proudhon, filósofo y político francés (1809-1865), quién en 1840 escribió su libro ¿Qué es la propiedad?, en el que se fundamenta esta proposición. Ello llevaría a Juan Bautista Alberdi, entre otros, a sostener que el gobierno debiera proceder a recaudarla. En realidad, no se trataría de un impuesto sino de un crédito público, más asimilable a canon, como el cobrado hoy a las explotaciones mineras

Veremos que se torna abstracta la discusión de si la redistribución de la renta pública favorece a la Nación o a las provincias en general, impetrando los principios federales como suele hacerse. En realidad, lo que ocurre es que se conforman dos regiones de residentes, una dadora o perjudicada y otra receptora o beneficiada, tanto en la distribución de la coparticipación secundaria como en la que efectúa el gobierno central de sus recursos propios en sus distritos, con perfiles similares. Esto concatena con una estrategia regional similar de apropiación de las recaudaciones provinciales, tomadas en conjunto.

De manera que lo que quedado construido en la Argentina actual es un sistema que denominamos *regionalismo centralizado y legalizado*. Esto ha sido obra de los dirigentes políticos de la región beneficiada que incluye así tanto la apropiación de la recaudación nacional como de las provinciales, quienes vienen a constituir una elite emergente prevalente de corte territorial.

Esta afirmación cobra importancia como elemento central de un diagnóstico correcto sobre la situación de las finanzas públicas y la política en Argentina, necesario para diseñar una estrategia de desarrollo económico y político en pos de un mejor país.

Las Tasas Fiscales de Retorno Geográficas (TRG).

Concepto de TRG.

Definimos estas tasas o razones como los cocientes entre:

- el flujo monetario de lo que ingresa en la geografía de cada distrito, remitido por el gobierno central en forma de (1) coparticipación secundaria y similares, (2) gasto del gobierno nacional y (3) prestaciones del ANSES y afines,
- y lo que allí recauda la AFIP destinado a sufragar, respectivamente, esas transferencias o gastos.

Es decir, estos cocientes representan lo que le “retorna” a los residentes de cada distrito por cada peso aportado; generándose tres tipos de razones y una general que las totaliza. Así, podemos distinguir y agrupar distritos dadores y receptores de fondos, según el cociente sea menor o mayor a 1, en cada caso. En la Tabla 1 del Anexo, mostramos los distintos tipos de flujos, saldos y tasas, fiscales geográficos, año 2010, calculados con el criterio del gasto.

Correlación entre la TRG coparticipación secundaria y la TRG gobierno nacional.

Aunque el primero de los tres tipos de tasas esté referido a la distribución de la coparticipación secundaria y afines y, por ende, involucre sólo a las provincias y el segundo sea propio del gobierno nacional, hemos detectado una correlación significativa entre ambos, desde el año 2001 al 2010, según refleja el siguiente cuadro.

Cuadro 1
Correlación TRG coparticipación secundaria y afines vs. TRG Nacional sin Capital Federal (CAP) – Criterio Carga - Gasto (*)

Tipo	Años/período					
	2001	2003	2004	2001 -2005	2005-2009	2010
TRG s/BFG **	R = 0,93 R ² = 0,87	R = 0,91, R ² = 0,83	R = 0,89 R ² = 0,79	R = 0,93 R ² = 0,89		
TRG s/SFG **					R = 0,85; R ² = 0,73 ρ = 0,86	R = 0,84 R ² = 0,71 ρ = 0,82
(*) Datos extraído de Ruarte Bazán et al, (2006 al 2011)						
(**) La diferencia entre Saldos Fiscales Geográficos (SRG) y Balanza Fiscal Geográfica (BFG), radica en que a esta última se la construye con la neutralización del déficit o superávit fiscal del ejercicio.						

Las TRG como medida de apropiación regional de los flujos fiscales del gobierno central.

La lectura de tabla anterior nos muestra que el gobierno nacional realiza una distribución de lo propio en sus distritos, similar al de la redistribución entre provincias que surge de la coparticipación secundaria y afines. Es decir, hay una pauta de comportamiento que respondería a una misma estrategia y que no distinguiría si la jurisdicción es nacional o provincial. Entonces, la pertenencia regional sería lo determinante en la redistribución de la renta pública recaudada centralmente.

Desde este punto de vista, se tornaría algo abstracta la discusión de si esa redistribución favorece a la Nación o a las provincias en general, impetrando los principios federales como suele hacerse. En realidad, en la conjunción de provincias y distritos nacionales homólogos, se conforman dos regiones de residentes, una dadora y otra receptora de fondos netos. En Argentina, el trasiego de fondos de una región a otra es muy pronunciado, según lo revelan las cifras propias de una serie histórica de TRG, lo que deviene en una región beneficiada y otra perjudicada en el reparto.

En todo sistema fiscal, ya sea federal o unitario, es inevitable la ocurrencia de una asimetría en la distribución geográfica de los ingresos públicos y puede resultar apropiado que exista una redistribución geográfica dirigida a corregir inherentes asimetrías económicas regionales o que coadyuve a una mejor distribución geográfica del ingreso personal. Pero la cuestión a tomar en cuenta, no es la mera existencia de una asimetría de este tipo en Argentina, sino que resulte muy desproporcionada, injustificada y permanente, lo que altera los principios federales sin conseguir efectos redistributivos en el ingreso. Cuestión esta última que hemos demostrado en Ruarte Bazán et al (2010, 2011).

Por ejemplo, en términos de la TRG General, en conjunto a la región receptora le retorna un plus del 81% por sobre lo allí recaudado, en tanto que a la dadora le significa una detracción del 23%, en el año 2007, que es representativo del período 2005-2009, según tabla 2 del Anexo.

El esquema debiera completarse con una referencia a la tercera TRG relativa a la seguridad social. Aunque ésta, en principio, tendría que funcionar como autónoma de las funciones propias gubernamentales, el hecho es que ha habido una fuerte interferencia mutua con el sistema fiscal desde 1944, cuando se introduce el sistema de reparto en nuestro país. Interesa aquí señalar que la redistribución territorial de lo recaudado sigue pautas similares a las ya anotadas, aunque con algunas diferencias.

En las Tablas 3, 4 y 5 del Anexo, indicamos las cifras de las TRG que determinan la conformación de esas regiones con la aplicación de criterios de carga gasto y de carga beneficio, para distintos períodos de información disponible. Decidir usar uno u otro criterio, previsiblemente incide en la posición relativa que va a ocupar el Distrito Capital en el *ranking* de TRG nacional y general. Ello, porque este distrito capta una parte significativa del gasto nacional, especialmente por remuneraciones a empleados del gobierno nacional, y contiene sólo el 7,5% de la población, porcentaje que usamos cuando se distribuyen bienes públicos puros por el flujo de beneficios, reconocido como el correcto criterio económico al enmarcado en la Teoría de la Incidencia. De allí que en la Tabla 4, realizada por el enfoque del beneficio, la Capital esté ubicada en el primer lugar como dadora.

Las TRG como mejor indicador del comportamiento político y socio cultural.

En Ruarte Bazán Roque (2011) propusimos construir un índice regional del alineamiento de los políticos según su distrito de origen, considerando la conducta de los legisladores en el Congreso Nacional, de los gobernadores

provinciales y él del Presidente de la Nación. Este índice, con variabilidad entre 0 y 1, nos permitió deslindar dos regiones políticas, según fuese superior o inferior a un valor crítico (0,66), para el período 2005-2009.

A este índice político regional lo correlacionamos con otros indicadores regionales de caracterización política y económica conocidos: sobrerrepresentación política, carácter pampeano y atributo metropolitano y también con las TRG. De esta compulsa, resultó que estas últimas surgieron como *el mejor indicador del alineamiento político regional*.

Con miras a profundizar el análisis, nos interesó indagar el comportamiento regionalizado de los políticos no sólo en su alineamiento político sino también frente a la sociedad de donde provienen y en cuanto a su desempeño funcional. La intención era la de entender en parte cómo juegan los factores socio culturales comunes asociados a las regiones analizadas y los motivos fiscales. Por esto es que construimos otro índice que combinó la transparencia de las actividades políticas, el nivel de clientelismo o mercantilización política y la calidad de su gestión. La idea era visualizar cómo estas variables se relacionan con el mismo índice político ya usado y con el comportamiento fiscal reflejado en las TRG. Encontramos que las TRG *son un buen descriptor del comportamiento de los políticos expresado en el índice combinado y en una misma intensidad que el alineamiento político*. De lo que se induce o deduce que, regionalmente, los comportamientos políticos, culturales y fiscales, están conjugados en una misma conducta social. Ahora bien, dado que hay una elite de la región receptora que se ocupa del gobierno nacional, y el ejercicio de éste constituye un mecanismo de transmisión social, cabe interrogarnos acerca de la posibilidad que esta cultura local de esa región se esté transmitiendo o pueda ser irradiada al resto del país.

La regionalización en las recaudaciones provinciales.

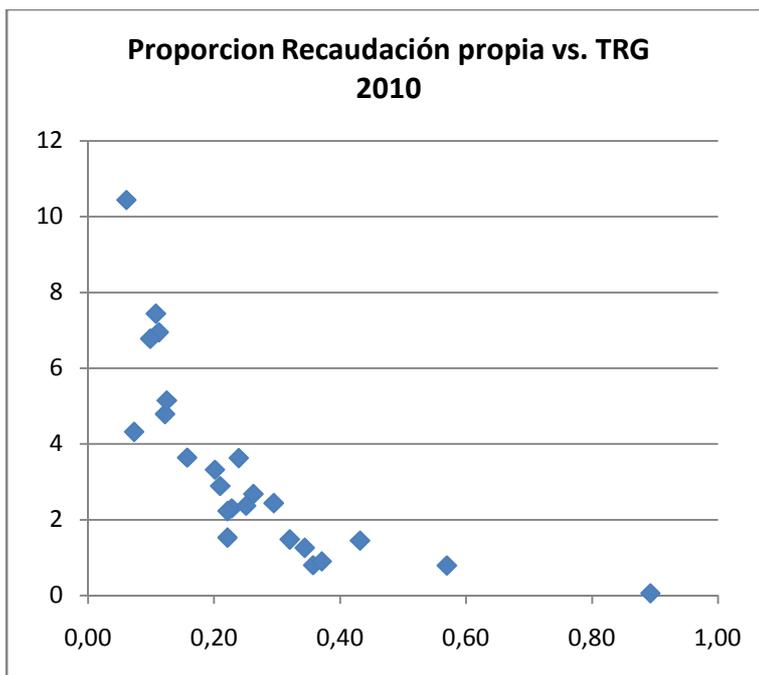
Una estrategia similar de apropiación regional puede observarse cuando ampliamos nuestro enfoque a la incidencia que tuvieron en la conformación de las recaudaciones realizadas por las provincias, los siguientes hechos:

1. La consolidación de ingresos que significó para las provincias mineras y petrolíferas el cobro de regalías reconocido en la Constitución en 1994, en beneficio principalmente de la subregión andina.
2. La transferencia de cajas de jubilaciones provinciales deficitarias del norte y zona cuyana, al ámbito nacional.
3. La superior proporción de recaudación propia que están obligadas a practicar las provincias de la citada región dadora, según advertimos del gráfico siguiente, en razón que la AFIP, al recaudar tributos provinciales propios concurrentes en general, toma impuestos de los residentes locales de estas provincias, los que, en una porción significativa, en virtud del régimen de coparticipación, son transferidos y *“transformados”* en propios concurrentes de las provincias de la región receptora; una apropiación indebida en un régimen federal, que por este motivo resultó desactivado. Ello, porque así se dejó de lado el principio federal de la autonomía, según el cual una provincia sólo puede cobrar impuestos propios, concurrentes o no, a los residentes del territorio donde ejerce jurisdicción.

Gráfico 1

Recaudación propia (RP) sobre Remesas coparticipación (RC) + RP vs. Tasa de Retorno Geográfico

	RP/RC+RP	TRG
CAP	0,89	0,06
BAS	0,57	0,79
SFE	0,36	0,8
CBA	0,37	0,9
CHU	0,34	1,26
NEU	0,43	1,45
SLU	0,22	1,53
TFU	0,24	3,63
SCR	0,29	2,44
LAP	0,23	2,3
MZA	0,32	1,48
RNG	0,25	2,37
LRJ	0,07	4,32
MIS	0,21	2,89
CAT	0,11	7,44
SJU	0,16	3,64
JUJ	0,11	6,95
ERI	0,22	2,23
SAL	0,20	3,32
TUC	0,26	2,68
CRR	0,12	4,79
FOR	0,06	10,4
SES	0,10	6,78
CHA	0,12	5,15



Esta proporción de recaudación propia propuesta, puede tomarse como un índice que mide la autonomía “recaudatoria” provincial, según la legislación actual. Pero, a la vez, del gráfico se advierte su relación inversa con las TRG, lo que revela la necesidad que tienen las provincias de la región dadora de elevar la proporción de su recaudación propia, es decir, de someter a sus residentes a una mayor presión fiscal que los de la región receptora.

El concepto de élite y la teoría de la elección pública.

El concepto de élite surgió en ámbito de la ciencia política entre fines del siglo XIX y comienzos del XX y fue propuesto inicialmente por el italiano Gaetano Mosca para referirse a una minoría organizada que se ocupa de la dirección política en una sociedad con algún grado de desarrollo. El concepto luego se extiende, pudiendo pluralizarse y hablar de élites de diferente tipo según sea su origen y la dimensión social que contengan. Los integrantes de la élites generalmente se articulan por intereses y se homogenizan por pertenencia a determinados grupos (Imaz, José L. 1973). La región de origen puede estar entre estos factores de aglutinación. Entre muchos ejemplos, puede tomarse a Brasil, donde es común referirse a la élite paulista o a la carioca como las dominantes, según las épocas.

Aunque en nuestro país hay antecedentes, como el arriba ya dicho, sobre la regionalización de las élites, nos ha interesado la conformación de la ocurrida desde el advenimiento de la democracia en 1983, especialmente en la época actual.

De la construcción del índice político mencionado arriba, hemos podido visualizar que los dirigentes políticos argentinos tienden a constituir alianzas regionalizadas permanentes, más allá de sus identificaciones partidarias y que el entramado de intereses fiscales que ello representa se manifiesta de manera sistémica en el Congreso Nacional y en el comportamiento de los presidentes y de los gobernadores. Pero sólo en la región receptora de fondos delimitada por las TRG que

incluye al Conurbano², pudiera decirse que ha surgido una élite política, en el sentido que quienes la integrarían observan un comportamiento internalizado de pertenencia basado en el acuerdo o pacto para captar una parte desproporcionada del ingreso público. Discurren un discurso común que tiene como paradigma transmitir una visión de víctima como fatalidad histórico-geográfica frente a la otra región, usando al gobierno nacional como mecanismo de trasmisión. Así, dominan el escenario político argentino, según puede reafirmarse con otros acontecimientos políticos que describimos abajo. Sin embargo, a pesar de los ingentes fondos captados, comprobamos que no han mejorado los niveles de pobreza ni el PBG por habitante, entre la población de la región donde se asienta esa élite.

Aquí es cuando encontramos que *la teoría de la elección u opción pública* (“*public choice*”) brinda sustento acabado a la conducta observada de los políticos en cuestión. Ello, porque esta teoría sostiene que el comportamiento de los políticos busca maximizar el presupuesto público en función de sus propios intereses, anteponiéndolos al bienestar social.

Como es sabido, esta teoría relaciona la economía con la política, haciendo aplicación del modelo de elección racional a los fenómenos políticos. Es una teoría general acerca de cómo actúan los intereses privados en la actividad pública. Niega el supuesto del burócrata benevolente o probo, al rechazar que quienes actúan de manera egoísta en privado sean desinteresados cuando asumen la función pública.

Por cierto, el comportamiento de la élite ajustada a la teoría de la elección pública, no es singular de Argentina. Entre otros, es de mencionar el comportamiento de los políticos españoles en relación a la aprobación de la ley de financiamiento de los partidos políticos de 2007, tratado por García Viñuela y González de Aguilar (2011, p. 4), quienes concuerdan con nuestro enfoque de hacer aplicable la “Public Choice” a una élite y no sólo a los políticos individualmente³.

Regionalismo centralizado y legalizado.

Entonces, como sentamos arriba, la discusión federalista resulta opacada ya que la élite que dirige en las últimas décadas tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales de la región beneficiada, responde a otra concepción de distribución territorial poderes públicos, más encuadrable en la teoría de la elección pública y en el comportamiento de las élites de origen regional.

Así es que en Argentina, no regiría el federalismo ni el unitarismo ni una confederación, sino un *regionalismo centralizado y legalizado*. En este sentido, el diagnóstico correcto sobre el ejercicio del poder público en la Argentina actual no pasa tanto por el eje federal Nación – Provincias, sino más bien por una relación dialéctica en cuyo polo activo estaría la conjunción del gobierno nacional originario de la región beneficiada con los gobiernos de las provincias de la misma región y en el polo pasivo, los de las provincias de la región perjudicada. En ambos, habría que incluir los respectivos representantes de cada región en el Congreso Nacional y legislaturas provinciales.

² En Ruarte Bazán et al (2010, ps. 4, 5, 18 y 19), decidimos simular el desdoblamiento del distrito Buenos Aires en dos territorios: el del Conurbano y otro que denominamos Nuevo Buenos Aires, porque no nos fue posible calcular directamente los flujos fiscales ya que la información referida a transferencias y gastos nacionales por localidad, aunque existente, es inaccesible; todo ello en función que hay fuertes indicios (obras públicas nacionales, presupuestos municipales, alineamiento político, etc) que el comportamiento fiscal y político en ambos territorios es diferente. Así, esa simulación nos permitió reforzar la conclusión que el flujo fiscal neto entre regiones, medido por TRG, es el mejor indicador del comportamiento de los políticos según su origen

³ “Suponemos que los intereses de las elites que dirigen los partidos no tienen por qué coincidir con los de los miembros y votantes de sus formaciones. De acuerdo con la lógica de la maximización de la utilidad, las elites se sirven de las oportunidades que ofrecen los cambios legales para promover sus propios objetivos sin otras restricciones que las impuestas por el marco institucional en el que operan”

Centralizado, porque los dirigentes de la región receptora han demostrado en el transcurso de las últimas décadas, tener el suficiente entendimiento por unidad de intereses que les ha permitido una unidad de dirección, para la que el ejecutivo nacional resulta depositario del rol más importante, cuando es ejercido por un dirigente de la élite. Cuando el Presidente es un dirigente extra élite, prima la coordinación y la dirección suele delegarse a un gobernador o a una liga de ellos.

Legalizado, porque el prorrateo geográfico de la coparticipación secundaria y del gasto nacional que, según hemos visto, siguen un patrón similar, tiene fuerza de ley, lo que es acentuado por la costumbre de practicarlo durante décadas. Así, es de mencionar, en primer lugar, la ley de Coparticipación Federal N° 23.548, a la que se le ha dado rango constitucional, vía artículo 75 Inciso 2 y carácter de rígida por la Disposición transitoria sexta del mismo artículo. Como dijimos, estas normas jurídicas vienen a desactivar el régimen federal establecido en el artículo 1° de la Constitución. Si se quisiera plantear resolver el conflicto legal entre ambas concepciones, habría dificultad en solventarlo, dado que ambas tienen la misma jerarquía constitucional, lo que hace no aplicable el principio jurídico de *lex superior*; además, la coparticipación establecida es posterior al dictado de la primigenia norma federal, por lo que habría que considerar la posibilidad de aplicar el principio de *lex posterior*, a su favor.

6.- Algunos acontecimientos políticos significativos en la conformación y consolidación de la élite regional preeminente.

La mayoría de estos hechos políticos y jurídicos, inciden sobre el presupuesto y redundan directa o indirectamente en un beneficio para los distritos o región de origen que manejan los políticos de la élite actora, aunque uno de ellos se refiere a una cuestión de índole político partidaria interna.

1. **1986.** *Convenio Transitorio* entre los gobernadores peronistas y el Gobierno Nacional, del que resultó la ley 23.548 y significó la cesión de 6 1/2 puntos de su prorrateo en la coparticipación secundaria, por parte de la Provincia de Buenos Aires.
2. **1988.** *Elecciones internas del Partido Justicialista.* Se conformaron dos duplas. Una, integrada por un político originario del norte y por otro proveniente del conurbano: Menem – Duhalde. La otra, por originarios de Buenos Aires y de Córdoba: Cafiero – de la Sota. El triunfo de la primera, aunque por escaso margen: 54% a 46%, es representativa de la elite emergente que hemos propuesto. La otra dupla gana en Córdoba y Capital Federal con buenos resultados en Santa Fe y Buenos Aires, mientras que Menem-Duhalde se impone por alto margen el Norte y Patagonia, excepto unos pocos distritos. Por los acontecimientos políticos de las décadas subsiguientes, pudiera interpretarse que esa victoria electoral consolida la elite.
3. **1992.** *Creación del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense.* Artículo 40 Ley 24073/92⁴, instaurado con la promesa del Presidente C. Menem de mantenerlo durante todo el período de E. Duhalde en la gobernación.
4. **1992.** *Aceptar la transferencia al Sistema Nacional de Previsión Social de las Cajas de Jubilaciones Provinciales.* Pacto Fiscal 1992. Cláusula Segunda.

⁴ "ART 40: Distribución de la recaudación del impuesto a las Ganancias: 1- 10 % al Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense, a ser ejecutado y administrado por la Pcia de Buenos Aires. Los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática.

- Numeral 6. Lo que constituyó beneficio particularmente para las provincias cuyanas y del norte, con cajas deficitarias.
5. **1994.** Otorgar *jerarquía constitucional al Régimen de Coparticipación Federal* de Impuestos, con cláusulas que evitan su modificación. Artículo 75, inciso 2 y cláusula transitoria.
 6. **1994.** Consagrar el *dominio originario de los recursos naturales a las Provincias*. Constitución, artículo 124, *in fine*, que beneficia principalmente a las provincias andinas.
 7. **2006.** Sanción de la denominada ley “corta” de hidrocarburos, N° 26.197/06, que *transfiere a las provincias petroleras los permisos y las concesiones* de explotación de hidrocarburos otorgados en cada distrito.
 8. **2009.** *Creación del Fondo Federal Solidario*, Decreto 206, mediante el cual se destina el 30% de los derechos de exportación de soja y sus derivados, para distribuirse conforme a los porcentajes establecidos en la ley 23.548. Este fondo presenta un desbalance en su distribución en contra de las regiones productoras soja y derivados, de la región pampeana. En la Tabla 6 del Anexo se presentan los saldos fiscales geográficos referidos a este fondo, como un ejercicio de lo que ocurriría con su distribución si se siguiera el criterio de distribuir según producción, criterio que se aplica en el punto 9 siguiente para YPF, cuando están en juego intereses de la élite prevalente.
 9. **2012.** *Expropiación de YPF, mediante ley N° 26.741*, que fija una participación accionaria y directorio que van compartir la Nación y las provincias en cuyos territorios se extrae hidrocarburos, en circunstancias que las actividades de la empresa se extienden a todo el país en producción y comercialización de combustibles.

Conclusiones generales.

- El comportamiento territorial de las finanzas públicas, medido por las Tasas de Retorno Geográficas, opera como una *radiografía* de buena resolución de lo que es la *conducta política argentina regionalizada*. Además, son un indicativo de algunas pautas de conducta *cultural regional*.
- En Argentina, fiscal y políticamente, impera actualmente un régimen por fuera de las pautas federales, unitarias o confederales, vía un *regionalismo centralizado* en cabeza de una élite prevalente y *legalizado* por disposiciones constitucionales y leyes concomitantes.
- La apropiación de una porción de lo efectivamente recaudado por el gobierno central y por los gobiernos provinciales, por parte de residentes y de sus dirigentes políticos principales, de la región conformada por el norte, sur y, plausiblemente, por el conurbano bonaerense, resulta determinante para la conformación de una regionalizada élite política emergente en Argentina.
- El proceso de instalación de esta dirigencia reconoce razones históricas en la deformación de la fiscalidad federal y su conducta puede también explicarse con arreglo a la teoría de la elección pública.
- Desde la década de 1980 al presente, se origina y desarrolla una estrategia que consolida el desarrollo de esta dirigencia, con hechos políticos y jurídicos que hemos denotado arriba.
- Por lo que es necesario tomar en cuenta, para un diagnóstico correcto de la situación de las finanzas públicas y de la política en Argentina, que el ejercicio del poder público no pasa por el eje federal Nación – Provincias, sino por una relación dialéctica entre la dirigencia que conjuga al gobierno nacional

originario de la región beneficiada con los gobiernos de las provincias de la misma región frente a los dirigentes de las provincias de la región perjudicada.

- La variable *pertenencia regional*, usada menos frecuentemente como explicativa de los fenómenos políticos que las variables de pertenencia partidaria e ideológica, puede resultar de mayor importancia que éstas, según aquí lo estamos interpelando. Ello tendría que ser reevaluado por la disciplina política y la dirigencia política argentina, a la hora de prever objetivos.
- A pesar que esta pertenencia regional es determinante, lo ideológico sigue vigente, pero ahora en un doble rol. Por un lado, porque siempre ha sido y va a ser necesario enunciar un discurso con orientaciones valorativas como parte de la compulsión política. Por otro, ya sea por preconceptos o con intención, suele evitarse mencionar los intereses de carácter regional que tratamos aquí de evidenciar; pareciera que quienes debieran defenderlos se apegan a argumentos o nociones fuera de vigencia, como la vieja controversia puerto - interior, sin distinguir que hoy existen regiones interiores diversas donde anidan intereses contrapuestos de conflicto activo.
- Como *la élite configura un sistema que aglutina intereses*, no va alterarse por eventuales fuga, trasmutación o desaparición de algunos de sus integrantes ni jugaría mayormente la jerarquía individual ocupada, aunque sea la de Presidente de la Nación, quién actuaría en su ejercicio, como un *primus inter pares*.
- Si hay lugar para la *recirculación de las elites*, como lo planteaba Wilfredo Pareto, significa que puede haber renovaciones dentro de la misma élite u ocurrir un cambio de elite dominante. En la Argentina, pareciera que los políticos de la región central no han madurado sobre la conexión de sus intereses pero hechos recientes hacen pensar que no es descartable que vayan a comenzar a tener un cambio de perspectiva acorde a sus intereses.

ANEXO

Tabla Nº 1. SALDOS FISCALES GEOGRÁFICOS (SFR) TASAS DE RETORNO GEOGRÁFICO (TRG) - Criterio del Gasto 2010. \$ millones corrientes

		COPARTICIPACIÓN SECUNDARIA Y AFINES				PREVISIONAL				NACIONAL				GENERAL						
		I Recaudación	E Gasto	SFR (I-E)	TRG (I/E)		I	E	SFR (I-E)	TRG (I/E)		I	E	SFR (I-E)	TRG (I/E)		I	E	SFR (I-E)	TRG (I/E)
CAP	Capi Fed	1.963	34.181	-32.218	0,06	SFE	4.853	11.329	-6.476	0,43	SFE	10.803	22.361	-11.558	0,48	SFE	24.624	44.866	-20.241	0,55
BAS	Bs. Aires	19.947	25.284	-5.337	0,79	BAS	24.923	30.643	-5.720	0,81	BAS	51.315	59.132	-7.817	0,87	BAS	96.185	115.059	-18.874	0,84
SFE	Santa Fe	8.968	11.176	-2.208	0,80	CBA	6.074	10.577	-4.503	0,57	CBA	12.242	17.651	-5.409	0,69	CBA	27.137	38.026	-10.889	0,71
CBA	Córdoba	8.821	9.798	-977	0,90	MZA	3.057	5.208	-2.151	0,59	CHU	3.202	4.007	-805	0,80	CHU	5.555	7.389	-1.835	0,75
CHU	Chubut	1.678	1.329	349	1,26	CHU	675	2.053	-1.378	0,33	SLU	2.162	2.495	-333	0,87	NEU	5.244	6.131	-887	0,86
NEU	Neuquén	1.825	1.256	569	1,45	NEU	605	1.881	-1.275	0,32	NEU	2.814	2.994	-180	0,94	SLU	5.175	5.761	-585	0,90
SLU	San Luis	2.274	1.484	791	1,53	SLU	739	1.782	-1.043	0,41	CAT	2.067	1.998	69	1,03	MZA	13.597	13.372	226	1,02
TFU	T. Fuego	1.266	349	918	3,63	TFU	128	795	-667	0,16	TFU	1.315	1.093	222	1,20	TFU	2.709	2.237	472	1,21
SCR	Santa Cruz	1.654	677	977	2,44	ERI	1.811	2.466	-654	0,73	LRJ	1.941	974	967	1,99	SCR	5.936	3.995	1.942	1,49
LAP	La Pampa	1.875	816	1.059	2,30	RNG	1.538	2.146	-609	0,72	MZA	6.360	5.349	1.012	1,19	LAP	5.186	3.210	1.975	1,62
MZA	Mendoza	4.180	2.815	1.365	1,48	SCR	454	1.060	-606	0,43	LAP	2.617	1.562	1.055	1,68	RNG	7.505	5.409	2.095	1,39
RNG	Río Negro	2.536	1.069	1.467	2,37	SJU	1.486	1.968	-481	0,76	ERI	4.998	3.942	1.056	1,27	LRJ	4.847	2.377	2.470	2,04
LRJ	La Rioja	2.050	475	1.575	4,32	TUC	2.970	3.253	-283	0,91	RNG	3.431	2.194	1.237	1,56	CAT	5.877	3.352	2.525	1,75
MIS	Misiones	3.432	1.186	2.246	2,89	MIS	1.284	1.529	-245	0,84	SJU	3.483	2.136	1.346	1,63	ERI	11.674	8.585	3.089	1,36
CAT	Catamarca	2.681	360	2.321	7,44	SAL	2.038	2.250	-211	0,91	SCR	3.828	2.258	1.570	1,70	SJU	8.285	5.015	3.270	1,65
SJU	San Juan	3.316	911	2.405	3,64	LAP	693	832	-139	0,83	MIS	4.456	2.325	2.131	1,92	MIS	9.172	5.041	4.132	1,82
JUJ	Jujuy	2.870	413	2.457	6,95	JUJ	1.219	1.306	-87	0,93	SAL	4.826	2.681	2.144	1,80	JUJ	7.327	2.758	4.568	2,66
ERI	Entre Ríos	4.865	2.178	2.687	2,23	LRJ	857	929	-73	0,92	JUJ	3.238	1.040	2.198	3,11	SAL	10.795	6.115	4.680	1,77
SAL	Salta	3.932	1.184	2.748	3,32	CAT	1.129	993	136	1,14	CRR	4.048	1.507	2.541	2,69	CRR	9.153	3.348	5.804	2,73
TUC	Tucumán	4.759	1.774	2.985	2,68	CRR	1.284	1.045	239	1,23	FOR	3.549	562	2.987	6,32	TUC	14.129	8.312	5.817	1,70
CRR	Corrientes	3.821	797	3.024	4,79	FOR	718	386	332	1,86	CHA	4.687	1.693	2.994	2,77	FOR	7.876	1.294	6.583	6,09
FOR	Formosa	3.610	346	3.264	10,4	SES	1.719	1.186	533	1,45	TUC	6.400	3.285	3.115	1,95	SES	10.292	2.860	7.432	3,60
SES	S. Estero	4.133	610	3.523	6,78	CHA	1.738	1.096	641	1,58	SES	4.440	1.064	3.375	4,17	CHA	11.405	3.757	7.648	3,04
CHA	Chaco	4.980	967	4.012	5,15	CAP	52.014	45.599	6.416	1,14	CAP	100.102	50.539	49.562	1,98	CAP	154.079	130.319	23.760	1,18
TOTAL PAIS		101.435	101.435	0		TOT PAIS	114007	132312	-18305		TOT PAIS	248.324	194.842	53.482		TOT PAIS	463.766	428.589		35.177

Tabla 2 (*)

Año 2007 (Miles de millones de \$ corrientes)

Distrito	Egresos (E) (recaudación AFIP)	Ingresos (I) (remesas copar, gasto nacional y prestaciones previsionales)	SFG E - I	TRG I/E	% (E - I)/E
SFE	22051	10815	-11237	0,49	-51%
BAS	52502	42594	-9908	0,81	-19%
CBA	18261	10674	-7587	0,58	-42%
CABA	64321	56776	-7544	0,88	-12%
CHU	3700	2273	-1427	0,61	-39%
NEU	3157	1990	-1167	0,63	-37%
MZA	6304	5379	-925	0,85	-15%
SLU	2548	2254	-294	0,88	-12%
Total Dadores	172844	132755	-40089	0,77	-23%
TFU	1030	1174	144	1,14	14%
LAP	1575	1947	372	1,24	24%
RNG	2416	2821	406	1,17	17%
SCR	2079	3107	1028	1,49	49%
ERI	3861	4996	1135	1,29	29%
MIS	2423	3641	1218	1,50	50%
CAT	1553	2827	1274	1,82	82%
LRJ	985	2497	1513	2,54	154%
SJU	2060	3611	1550	1,75	75%
JUJ	1172	3114	1942	2,66	166%
SAL	2482	4472	1990	1,80	80%
TUC	3531	5836	2305	1,65	65%
CRR	1437	3826	2390	2,66	166%
FOR	505	3235	2730	6,41	541%
SES	1120	4062	2942	3,63	263%
CHA	1618	4587	2969	2,83	183%
Total Receptores	28229	51166	22939	1,81	81%
PAÍS	202691	188508	-14181	0,93	-7%

(*) Elaboración propia con datos AFIP y CGN,

Tabla Nº 3
Criterio Carga - Gasto
Período 2001 - 2006 (*)
Región dadora: sombreada amarillo

Por ordenación ascendente Región dadora: sombreada							
Copar secundaria y afines		Nacional		Previsional		General	
CAP	0,07	SFE	0,40	TFU	0,20	SFE	0,63
BAS	0,75	CBA	0,51	NEU	0,26	CHU	0,65
SFE	0,94	CHU	0,61	CHU	0,29	CBA	0,72
CHU	1,03	BAS	0,63	SCR	0,36	NEU	0,76
CBA	1,04	NEU	0,68	SLU	0,45	BAS	0,78
NEU	1,34	SLU	0,73	SFE	0,54	CAP	0,83
MZA	1,61	MZA	0,87	MIS	0,60	SLU	0,99
SLU	1,80	CAT	0,89	MZA	0,60	MZA	1,03
SCR	2,29	ERI	1,02	CBA	0,61	LAP	1,34
LAP	2,37	RNG	1,02	LAP	0,61	RNG	1,37
RNG	2,45	LAP	1,04	RNG	0,65	SCR	1,39
ERI	2,71	CAP	1,42	ERI	0,80	ERI	1,51
MIS	2,91	TFU	1,42	SJU	0,85	MIS	1,66
TUC	3,03	SAL	1,45	SAL	0,91	TFU	1,81
TFU	3,80	MIS	1,46	BAS	0,96	SAL	2,14
SAL	4,07	SJU	1,50	TUC	0,99	SJU	2,25
SJU	4,41	SCR	1,51	CAP	0,99	CHA	2,79
LRJ	4,72	TUC	1,58	CRR	1,04	LRJ	2,81
CHA	4,88	CRR	2,13	JUJ	1,10	CRR	2,84
CRR	5,35	CHA	2,34	LRJ	1,12	CAT	3,08
CAT	6,93	JUJ	2,50	CHA	1,16	JUJ	3,59
JUJ	7,18	LRJ	2,59	SES	1,41	SES	4,23
SES	8,09	SES	3,20	CAT	1,42	FOR	6,17
FOR	11,70	FOR	5,35	FOR	1,47	TUC	1,87

Tabla Nº 4							
Criterio Carga – Beneficio							
Período 2001 – 2006 (*)							
Región dadora: sombreada amarillo. Región intermedia: sombreada verde.							
Coparticipación Secundaria y afines		Nacional		Previsional		General	
CAP	0.06	CBA	0.67	TFU	0.34	CAP	0.66
BAS	0.68	BAS	0.76	SCR	0.37	BAS	0.75
CBA	1.04	SFE	0.78	CHU	0.41	CBA	0.80
CHU	1.04	CAP	0.83	NEU	0.41	CHU	0.81
SFE	1.05	CHU	0.97	SLU	0.52	SFE	0.81
NEU	1.26	MZA	1.03	SFE	0.59	NEU	0.94
MZA	1.49	SCR	1.05	CBA	0.68	SCR	0.98
SCR	1.51	NEU	1.15	MIS	0.68	MZA	1.08
SLU	1.86	RNG	1.32	MZA	0.71	RNG	1.36
RNG	2.01	ERI	1.33	RNG	0.76	SLU	1.54
LAP	2.31	LAP	1.76	BAS	0.81	ERI	1.64
MIS	2.51	SJU	2.07	LAP	0.87	LAP	1.65
ERI	2.61	SAL	2.10	ERI	0.98	MIS	1.81
SAL	3.24	MIS	2.23	SAL	1.04	SAL	2.13
LRJ	3.51	SLU	2.23	SJU	1.04	SJU	2.27
SJU	3.70	CHA	2.50	CAP	1.09	CHA	2.52
TFU	3.75	CAT	2.57	CRR	1.11	LRJ	2.61
CHA	3.81	CRR	2.99	JUJ	1.14	CRR	2.73
CRR	4.09	SES	3.15	LRJ	1.14	SES	3.08
SES	4.77	LRJ	3.20	CHA	1.26	CAT	3.09
JUJ	5.08	TFU	3.67	SES	1.34	JUJ	3.35
CAT	5.19	JUJ	3.82	CAT	1.51	FOR	5.70
FOR	9.29	FOR	6.13	FOR	1.67	TFU	2.58

(*) Elaboración propia en base daros AFIP, CGN. Extraído Ruarte Bazán et al. (2007)

Tabla 5							
Tasa de Retorno Geográfica							
Criterio de Carga - Gasto							
2006 - 2010							
Región dadora: sombreada amarillo. Intermedia: verde.							
COPARTICIPACIÓN		NACIONAL		PREVISIONAL		GENERAL	
CAP	0,06	SFE	0,39	TFU	0,17	SFE	0,59
BAS	0,78	CBA	0,55	NEU	0,25	CHU	0,69
SFE	0,89	CHU	0,66	CHU	0,28	CBA	0,7
CBA	1	BAS	0,68	SCR	0,33	NEU	0,77
CHU	1,16	NEU	0,69	SLU	0,43	BAS	0,81
NEU	1,39	SLU	0,74	SFE	0,49	CAP	0,9
MZA	1,58	CAT	0,84	CBA	0,56	SLU	0,97
SLU	1,77	MZA	0,94	MZA	0,58	MZA	1,02
LAP	2,37	ERI	1,06	RNG	0,63	LAP	1,4
SCR	2,37	TFU	1,15	LAP	0,64	RNG	1,43
RNG	2,51	LAP	1,18	MIS	0,66	SCR	1,45
ERI	2,6	RNG	1,24	ERI	0,74	ERI	1,46
MIS	2,98	SJU	1,51	SJU	0,8	TFU	1,62
TUC	3,04	CAP	1,53	SAL	0,89	MIS	1,72
TFU	3,82	SAL	1,53	BAS	0,96	TUC	1,86
SAL	4,02	MIS	1,54	TUC	0,98	SAL	2,1
SJU	4,39	TUC	1,66	CAP	1,04	SJU	2,16
LRJ	4,87	SCR	1,68	JUJ	1,04	LRJ	2,75
CHA	5,31	CRR	2,24	LRJ	1,07	CAT	2,86
CRR	5,47	CHA	2,45	CRR	1,08	CRR	2,9
CAT	7,35	LRJ	2,53	CAT	1,27	CHA	2,99
JUJ	7,46	JUJ	2,61	CHA	1,28	JUJ	3,5
SES	8,37	SES	3,55	SES	1,44	SES	4,35
FOR	12,37	FOR	5,68	FOR	1,58	FOR	6,52

Tabla 6 Saldo Geográfico Fondo Federal Solidario 2010 \$ miles			
	Remesas a provincias	Arancel s/Origen geográfico exportaciones	Saldo geográfico
BAS	1.581.866	3.466.898	-1.885.032
CAP	177.719	0	177.719
CAT	198.377	0	198.377
CBA	639.652	5.553.364	-4.913.712
CHA	359.390	223.194	136.196
CHU	113.955	0	113.955
CRR	267.808	0	267.808
ERI	351.708	583.293	-231.584
FOR	262.215	0	262.215
JUJ	204.641	0	204.641
LPA	135.284	113.435	21.848
LRJ	149.155	0	149.155
MIS	237.977	0	237.977
MZA	300.399	0	300.399
NEU	124.992	0	124.992
RNG	181.746	0	181.746
SAL	276.086	239.894	36.192
SCZ	113.955	0	113.955
SES	297.639	425.318	-127.679
SFE	643.754	14.173.100	-13.529.346
SJU	243.496	0	243.496
SLU	164.444	38.717	125.727
TFU	88.822	0	88.822
TUC	342.684	107.042	235.642
TOTAL	7.457.765	24.924.257	-17.466.492
Elaboración propia en base a datos de Subsecretaría RR. II. con Provincias e INDEC. MECON. <i>Nota: no se toma en cuenta las exportaciones de origen indeterminado, cifra del orden del 5 % del valor total.</i>			

Referencias bibliográficas.

Artana, D., Moskovits, C. *Efectos de la Política Fiscal Nacional sobre la Distribución Regional y Personal del Ingreso*. Buenos Aires, FIEL. 1999.

Chialva, Leonardo. San Luis es la provincia argentina mejor administrada de los últimos siete años. Delphos Investment .2010.

Discepolin. Cómo funciona el clientelismo en la Argentina. En discepolin.blogspot.com. Febrero 2010.

Fundación Centro de Estudios Patagónicos (2009, junio). *Índice de Transparencia Presupuestaria Pública*. Río Negro. Argentina. Recuperado el 5 de julio de 2009 de <http://www.estudiospatagonicos.org.ar/index.php>

García Viñuela, Enrique y González de Aguilar, Carmen. *Regulación al servicio de los reguladores: la ley de financiación de los partidos políticos de 2007*. XVIII Encuentro de economía pública. Málaga. España. 2011.

Gibson, Edward y Calvo, Ernesto. "Federalismo y sobrerrepresentación: la dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina", en *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, INAP-Eudeba. 2001

IARAF. *Córdoba encabeza un ranking nacional de visibilidad fiscal*. En La Voz del Interior. Córdoba. 13/04/2011

Imaz, José Luis. Los que mandan. EUDEBA. Buenos Aires 1973.

Lodola, Germán. Los condicionantes políticos de la distribución de transferencias de ingreso en Argentina. IV Congreso Latinoamericano de Opinión Pública de WAPOR Belo Horizonte. Brasil. 2011.

Musgrave, R. y Musgrave, P. (1992). *Hacienda Pública. Teórica y aplicada*. (5ta. Edición). Madrid. McGraw-Hill/Interamericana de España S. A.

Lucardi, Adrián. Dime de dónde vienes y te diré cómo votas: La dimensión regional del apoyo al kirchnerismo. Documentos de CADAL. N° 111. 2010.

Page, María. CIPPEC. *Hacia una agenda de buen gobierno. Mapa de la calidad institucional en las provincias argentinas*. Buenos Aires. 2010.

Poder Ciudadano. *Proyecto Mapa sobre el Régimen Político Democrático en las Provincias*, Buenos Aires, diciembre 2009.

Porto, Alberto, Sanguinetti, Pablo, Las Transferencias Intergubernamentales y la Equidad Distributiva: el caso argentino, CEPAL, Serie Política Fiscal. 1998.

Ruarte Bazán, R. *Saldos fiscales regionales del fisco nacional en el federalismo argentino*. Edición en CD. 41ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Asociación Cooperadora Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. 2008. 27 p.

Ruarte Bazán, R *et al.* *Deformaciones del federalismo fiscal argentino y corrupción política. Un análisis exploratorio.* Edición en CD. 43ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Asociación Cooperadora Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba. 2010.

Ruarte Bazán, R *et al.* *Los Saldos Fiscales Regionales argentinos como indicadores políticos y sociales. La conformación de élites político - regionales.* Edición en CD. 44ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Asociación Cooperadora Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba. 2011.

Sawers, Larry. *The other Argentina: The interior and national development*, Boulder, Westview Press, 1996.



La apropiación regionalizada de la renta pública argentina y la conformación de la emergente élite política. by Ruarte Bazan, Roque is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).