

## 46º JORNADAS INTERNACIONALES DE FINANZAS PÚBLICAS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS - UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA

18 al 20 de Septiembre de 2013

### Matriz regional de redistribución de la renta pública argentina y su apropiación política.

ROQUE RUARTE BAZÁN

*Universidad Nacional de Córdoba.*

*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](mailto:roruarte@yahoo.com.ar)

#### Introducción.

El objetivo inicial del trabajo es presentar matrices que permitan leer explícitamente las transferencias fiscales cruzadas que ocurren entre las 24 provincias como también entre los 24 distritos homólogos nacionales, a las que da lugar la aplicación del actual sistema distributivo de fondos públicos operado por el gobierno central e incorporar al análisis las recaudaciones realizadas por las provincias. Junto con ello, incursionamos en la cuestión de la apropiación de parte de esos fondos para el sostenimiento de una élite política de carácter regional, en el actual período democrático.

En esta oportunidad vamos a tratar particularmente las relaciones financieras entre las provincias que surgen del reparto de la coparticipación secundaria y afines, enfrentándolas a los principios del federalismo. Empero lo crucial sería determinar que los residentes jurisdiccionales de ciertas provincias estén contribuyendo al mantenimiento de los tesoros provinciales de las demás en una muy superior proporción que los propios habitantes de éstas. Esto constituiría, de por sí, un hecho de geopolítica interna determinante del retraso institucional observable en Argentina que trascendería inclusive al no cumplimiento de los principios federales,

Es posible acceder a datos oficiales referidos a esas interrelaciones provinciales de manera consistente, pero hoy no es factible obtener información oficial que nos permita estimar saldos fiscales regionales referidos al gobierno central y al subsistema previsional, como lo hicimos en trabajos anteriores. Sin embargo, hemos de estimar los referidos a la Administración Nacional en conjunto, aunque de manera subóptima.

Para visualizar el juego de transferencias cruzadas en el detalle que le cabe a los residentes de cada una de las provincias y de los distritos nacionales, el esquema de presentación lo resolvemos construyendo dos matrices; una para cada uno de los niveles jurisdiccionales. Preferimos ahora hacerlo con los datos actualizados disponibles, que son los del 2011.

En línea con lo que hemos sostenido en trabajos recientes, interpretamos que los resultantes flujos fiscales netos, expuestos ahora en modo matricial, no son espontáneos sino que obedecen a una estrategia destinada a apropiarse de una

porción de lo efectivamente recaudado por el gobierno central, desarrollada por una élite política emergente afincada en la región beneficiada; la que se configura principalmente con territorios ubicados al Norte y al Sur de una franja central. Esa estrategia de apropiación también tiene en mira la recaudación y el gasto propio de las Provincias ubicadas en esa región, con acciones tendientes a preservar o aumentar la primera y a disminuir el segundo.

En lo que sigue, primero hemos de hacer un encuadre conceptual sobre las jurisdicciones y principios federales, tributos provinciales exclusivos y concurrentes, y otras conexiones; en segundo lugar, abordamos la construcción y el análisis de las susodichas matrices de origen y aplicación de fondos fiscales, con exposición de metodología e información propia, basada en datos oficiales, año 2011, incluyendo en la primera matriz las recaudaciones provinciales. Completamos con una interpretación económica política de la historia reciente de una estrategia de apropiación de los ingresos públicos y finalmente, las conclusiones generales.

### **Jurisdicciones, principios federales y tributación.**

Se entiende por jurisdicción la autoridad para gobernar y aplicar leyes. Por Federalismo se designa la forma de Estado donde coexiste un poder central con poderes regionales. Estos se suelen denominar Estados federados, para distinguirlos de los Estados nacionales, y están dotados de jurisdicción para realizar competencias exclusivas que tienen reservadas.

El pueblo, el territorio y el gobierno se reconocen como los elementos del Estado en su recíproca interrelación, según lo ha conceptualizado Hermann Heller <sup>1</sup>. Así, les cabe a los Estados federados que sus gobiernos ejerzan su potestad sobre residentes dentro de sus límites geográficos; contribuyentes, en materia fiscal. La asignación de competencias entre ambos tipos de jurisdicciones se establece en la Constitución. En EE. UU., lo que no es concedido explícitamente al gobierno central, queda en los Estados de la Unión; similar al caso de Argentina, con respecto a las Provincias; mientras que en Canadá ocurre lo contrario. No hay tratamiento constitucional en cuanto a cesión de soberanía de un Estado federado a otro.

Las cláusulas constitucionales tienen su asiento en los principios federales desarrollados en doctrina por diversos autores, desde la creación de los Estados federales hasta el pasado reciente, bajo cuyo sustento debieran interpretarse. Héctor López Bofill <sup>2</sup> ha hecho una enunciación de tales principios con arreglo al texto de la Constitución Argentina de 1994, como los de: unidad federativa, soberanía federal (nacional), supremacía constitucional federal (nacional), autonomía provincial, reserva competencial, igualdad entre las provincias, indestructibilidad estadual, integridad territorial provincial, participación de las provincias. Menos numerosa es la lista de otros autores, pero ello vendría a reflejar que algunos principios se presentan ampliados para contener a otros. Así, Argimiro Rojo Salgado <sup>3</sup>, al citar a Guy Héraud, condensa estos principios en cuatro: autonomía, participación, cooperación y subsidiariedad.

En función del propósito de este trabajo, recogemos los de (1) autonomía: *Implica aptitud para gestionar recursos y darse normas con independencia para tener un ámbito de asuntos propios* (2) reserva competencial: *“presupone la existencia de ámbitos exclusivos de competencia que a su vez, requieren de garantías que impidan a un ente invadir las competencias de otro”* <sup>4</sup> (3) igualdad de las provincias: *“por la cual se impide que se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unas de lo que se concede a otras”* <sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Heller, Hermann. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. ISBN 950-557-036-8. Buenos Aires. Segunda reimpresión. 1990. p. 256.

<sup>2</sup> López Bofill, Héctor, “Notas sobre la experiencia federal en Argentina”, Revista de Estudios Políticos, Nº 98, p. 245 -246, Madrid, España. 2000.

<sup>3</sup> Rojo Salgado, Argimiro. “Globalización, integración mundial y federalismo”, Revista de Estudios Políticos, Nº 109, p. 56 -62, Madrid, España. 2000.

<sup>4</sup> López Bofill, Héctor, *Ib.*, p. 246.

<sup>5</sup> López Bofill, Héctor, *Ib.*, p. 246.

Estos se complementan con el de (4) subsidiariedad: *significa sustitución y supletoriedad, hace referencia a las ideas de auxilio y ayuda, del apoyo de la instancia superior a la inferior, sin anularla.*

Podemos agregar, con respecto a la reserva de competencias, la distinción entre *competencias exclusivas o concurrentes*. Vistas desde la faz formal o jurídica: derecho federal, derecho común, derecho compartido y derecho provincial. Desde lo material o funcional, cabe volver a López Bofill <sup>6</sup> quién, citando a C. M Bidegain, menciona directivas para solucionar problemas de deslinde competencial:

- a) Si el asunto es nacional por su área y dimensión, la competencia será nacional;
- b) Las materias a distribuir entre la Nación y las Provincias no son una lista cerrada, sino abierta y creciente;
- c) La competencia nacional puede surgir con motivo de la impotencia de las provincias para afrontar problemas que necesariamente tienen que ser resueltos.”

Resulta apropiado conectar las cuestiones doctrinarias previas con el enfoque dado por las Finanzas Públicas a la cuestión del Federalismo Fiscal. En sí, el modelo federal del gobierno vendría a representar una solución al planteo de asignación óptima de funciones que requeriría el principio del beneficio, según el cuál “cada servicio debería ser decidido y pagado dentro de los confines de la jurisdicción en la que se producen los beneficios. El coste debería ser soportado por la jurisdicción en que se soportan los beneficios. Ello exige el uso de impuestos nacionales en la financiación de servicios nacionales y que la financiación de servicios locales se realice a través de impuestos cuya carga sea soportada dentro de la jurisdicción beneficiada”, según lo han consignado Musgrave & Musgrave <sup>7</sup>.

De lo anterior se derivan los criterios para determinar las funciones de asignación y de distribución, en un régimen federal, también propuestas por esos autores. En cuanto a la primera, respecto de los bienes nacionales, la teoría del federalismo fiscal exige una provisión central; mientras que aquellos bienes cuyos beneficios estén limitados regionalmente, deberían ser provistos por las jurisdicciones de nivel inferior. Con respecto a la distribución equitativa de la renta entre individuos, ella le cabe a la jurisdicción superior. Similarmente, al gobierno nacional le va a corresponder “relacionarse con la equidad entre jurisdicciones”, en cuanto sus residentes difieren en su ingreso per cápita y por ende en su capacidad fiscal y “esto puede conseguirse a través de políticas de subvenciones”. Reténgase, a los fines de este escrito, que la doctrina económica fiscal propone *el auxilio desde la jurisdicción nacional hacia las subnacionales, no así entre éstas*.

Desde lo tributario, en Argentina la Constitución (Artículos 4 y 75 inciso 2, párrafo primero) establece facultades tributarias concurrentes entre la Nación y las Provincias sobre los impuestos indirectos; los impuestos directos, les competen a las provincias y la Nación sólo por tiempo determinado, en emergencia y concurrentemente. La parte más importante sistema tributario viene encausada por el régimen de coparticipación, hoy regido por la Ley 23.548 del año 1988. Esta -al igual que sus antecesoras- se ha dado en mal denominarse “ley convenio”, ya que no existe convenio previo que la Nación venga a ratificar en su nivel, sino que opera como un contrato de adhesión, más bien impuesto por la jurisdicción superior. Se ha discutido por tratadistas sobre la constitucionalidad de la coparticipación<sup>8</sup>; en contra, quienes argumentaban que las provincias cedían competencias irrenunciables; a favor, se sostenía que lo único que delegaban era la facultad de recaudar y administrar tributos. Esto último, *para nosotros, esto no es lo que ocurre sino que se estaría cediendo por parte de algunas provincias, potestades cuantificables en transferencias de fondos propios, como se ve abajo.*

<sup>6</sup> López Bofill, Héctor, *ib.*, p. 251.

<sup>7</sup> Musgrave, R.y Musgrave P. Hacienda Pública. Teórica y Aplicada. McGraw Hill interamericana. ISBN 84-7615-756-8. México. 1992. p. 590.

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo, Garat, Pablo M., El sistema de de coparticipación federal en la organización constitucional argentina. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México. <http://www.juridicas.unam.mx/>.

Se ha dicho que estas discusiones se han zanjado, luego de la Reforma Constitucional de 1994, debido a la inserción de la coparticipación en el nuevo texto. Para nosotros, no es así porque se ha abierto un conflicto legal entre normas constitucionales, ya que el esquema de “ley convenio” confronta con la existencia de un sistema federal de gobierno, establecido en el artículo 1, por lo arriba dicho y por lo que abajo se desarrolla, con indicación de cifras en juego.

## **Los Saldos Fiscales Regionales.**

### Concepto.

El esquema de Saldos Fiscales Regionales (SFR) es un instrumento de información económica que muestra una estimación de los flujos fiscales netos que ocurren entre regiones a través de los mecanismos que opera un gobierno central. Esos flujos se calculan restando las salidas de las entradas monetarias durante un período determinado, desde y hacia cada una de las partes del territorio. Ello nos permite discernir una región de particiones territorialmente dadoras de otra de receptoras de fondos que se transfieren de una a otra, con el significado que son sus residentes quienes dan o reciben, según sea el signo del saldo.

Alternativamente, definimos Tasa de Retorno Fiscal Geográfica (TRG) como la proporción de lo que retorna en forma de remesas o gasto, por cada peso extraído como recaudación respectiva atribuida a los residentes de cada distrito. Así, el carácter dador o receptor de la cada partición depende si el valor sea mayor o menor a 1. Aunque la distinción con los SFG sea aritmética, ya que estos se calculan como una diferencia entre entradas y salidas y los TRG son el cociente, estos últimos nos exoneran de realizar ajustes inflacionarios.

En el presente estudio, ese gobierno central es el de la Nación y hay 24 particiones que corresponden a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), en la primera matriz, y a los 24 distritos nacionales homólogos, para la segunda matriz.

Así, en una matriz los flujos fiscales aquí están constituidos por la parte provincial de lo recaudado en cada provincia, bajo el régimen de coparticipación y afines, y por las transferencias que en su consecuencia recibe cada gobierno provincial. En la otra, se conjugan las recaudaciones propias de la administración central y del sistema previsional, con la redistribución de esos fondos según ubicación geográfica.

Con el objeto de determinar los flujos netos, se puede usar diferentes criterios para valorar las salidas y entradas de cada provincia o distrito. Esos enfoques se suelen clasificar con la denominación de <sup>9</sup>: *Recaudación – pago*; *Carga – beneficio*; *Carga – gasto*; *Ingreso – gasto*.

Es de mencionar que, en términos de política fiscal, un gobierno central, en el ámbito de su competencia, suele aplicar el criterio devolutivo y el redistributivo para diseñar o valorar los flujos netos, coincidiendo el primero con el enfoque carga – beneficio; mediante el cual deberían asignarse fondos a cada región de acuerdo a lo pagado por sus contribuyentes residentes; mientras que por el segundo se persigue una redistribución regional del ingreso y/o de la capacidad fiscal de las jurisdicciones inferiores, mediante la transferencia de fondos fiscales desde las regiones con mayores recursos hacia las demás, ello en función de índices zonales de capacidad económica. Pero en el caso de los fondos provinciales recaudados y destinados a la coparticipación secundaria y afines, cabría aplicar el criterio devolutivo, en tanto no es competencia de las provincias atender necesidades y asimetrías de capacidad fiscal, de las demás, sino del gobierno nacional, según conceptualizamos arriba. Sin embargo, para la determinación de estas remesas se usa el

---

<sup>9</sup> Barberán Ortí, R., Febrero 2005, La disparidad de resultados de las balanzas fiscales regionales: análisis de sus causas y de las posibilidades de convergencia. En: *XII Encuentro de Economía Pública*. Palma de Mallorca, 3 y 4 de febrero de 2005.

criterio redistributivo, lo que constituye un apartamiento de los principios federales y de la Teoría del Federalismo fiscal.

### Metodología

#### *SFR de coparticipación secundaria y afines.*

Referimos los flujos de salida en cifras reales directamente cuando ello es posible o, cuando no lo es, debemos estimarlos. En este último caso, las cifras obtenidas para cada tributo, a su vez dependen de los coeficientes que decidamos aplicar para distribuir territorialmente los componentes de la recaudación que totaliza la misma cantidad en pesos que la necesaria para solventar las transferencias a las haciendas provinciales. Estos indicadores de imputación geográfica de tributos recaudados en la geografía provincial dependen de la disponibilidad de información y de esas decisiones.

Como para los impuestos principales referidos a *pequeños contribuyentes*, podemos conocer su origen distrital vía información publicada por AFIP, copiamos esta información. Los tributos identificados como de Grandes Contribuyentes (quienes tienen asignado por ley domicilio fiscal único a la Capital Federal), se imputan usando distintos coeficientes en función del tipo de tributo.

En cuanto a las remesas de coparticipación y afines, tomamos la información oficial desde el Boletín Fiscal, la que comprende tanto la referida a la ley original N° 23.548, como las afectaciones y detracciones posteriores destinadas a los Tesoros Provinciales: Transferencia de servicios, Impuesto a las Ganancias, Bienes Personales, I.V.A, Combustibles líquidos, Vialidades provinciales, F.E.D.E.I., FO.NA.VI., Energía eléctrica, Compensación desequilibrios, Régimen simplificado de pequeños contribuyentes.

En cuanto al tipo de registro usado, optamos por Base caja, exclusivamente.

De la aplicación de esta metodología, resulta una Balanza Fiscal Regional de Coparticipación secundaria y Afines, en tanto no hay necesidad de redistribuir el superávit/déficit.

#### *SFR de la Administración Nacional.*

En cuanto a las recaudaciones AFIP, seguimos la misma metodología arriba planteada para estimar la distribución territorial de los valores correspondiente a tributos y contribuciones, sólo que ahora deben incorporarse los exclusivos de la jurisdicción nacional, como los aduaneros.

Sin embargo, al no poder acceder, desde el ejercicio 2011, a la información por ubicación geográfica referida a la ejecución del gasto de la administración y prestaciones de la seguridad social, nos hemos visto en la necesidad de usar, como alternativa más próxima, las proporciones estimadas en el presupuesto por ubicación geográfica, sobre el total ejecutado.

### Matriz de coparticipación secundaria y afines

Así, al tomar la perspectiva de los residentes de los territorios provinciales se puede ver que de los aportes efectuados por ellos en las provincias dadoras se efectúa una detracción que se destina a los tesoros de las receptoras. E, inversa y correlativamente, a los aportes de los residentes de las receptoras se le suma lo transferido desde las dadoras.

Ello nos ha permitido construir la siguiente Tabla 1 con cifras 2011, en la que incorporamos y sumamos las recaudaciones de las DGR provinciales, discriminando por ubicación geográfica y separando las provincias en una región dadora y otra receptora.

El diseño de la tabla permite que identifiquemos los aportes de los residentes de C.A.B.A. (CAB), Buenos Aires (BAS), Santa Fe (SFE) y Córdoba (CBA) en la parte superior, donde ubicamos la región dadora y la detracción (Salvos Fiscales Netos) destinada a los tesoros provinciales de la región receptora, colocada en la parte inferior, que es la que

presenta un formato estrictamente matricial o de doble entrada. Por esto nos es posible, además, individualizar lo que recibe cada provincia desde cada una de las dadoras. Lo notorio es que en todas las provincias receptoras el aporte recibido supera lo recolectado localmente por la AFIP, en total \$ 53.774 millones frente \$ 28.111 millones, es decir, extraterritorialmente les llega en conjunto el doble de lo contribuido por residentes locales; también destaca el hecho que el aporte de los porteños supere lo local, en la mayoría de estas jurisdicciones (11 sobre 20). Observamos que para algunas provincias el aporte externo es menor que el local (inferior al 100%): CHU (30%), NEU (44%), MZA (54%) y SLU (69%), mientras otras se ubican en el extremo contrario: CAT (630%), JUJ (617%), FOR (578 %), SES (531%). Si colocamos en escena la recaudación provincial y la comparamos con este aporte local a la AFIP, leemos que se mantiene la ubicación de NEU, CHU y MZA por debajo del 100%, en tanto que en lo opuesto resalta FOR (1133%), seguida por LRJ (953%) y se reiteran SES (694%), junto a CAT y JUJ (646%).

Si incorporamos al análisis la provincias dadoras, y medimos relativamente la recaudación provincial frente al total de los ingresos provinciales debidos a tributos, podríamos visualizar el grado de autonomía fiscal de cada jurisdicción subnacional y/o el esfuerzo fiscal que les cabe hacer a sus residentes. Encontramos naturalmente el caso especial de CAB (89%), destacándose el lugar que ocupa BAS (57%). En una situación intermedia se sitúan luego NEU (45%), CBA (37%) y SFE (36%) y CHU (36%). Por el contrario, hay tesoros provinciales que se financian con sólo un dígito por medio de sus recaudaciones locales, es el caso de FOR (7%) y LRJ (8%); otros, con cifras cercanas al 10%, como SES (11%), CAT (12%), JUJ (12%) y CHA (14%).

Esta situación no cambia esencialmente, en términos porcentuales, si tomamos en cuenta las transferencias corrientes, generalmente giradas directamente desde el gobierno nacional a las provincias, según se puede observar la última columna de la tabla.

#### Matriz de la Administración Nacional

Similarmente a la matriz anterior, construimos abajo la Tabla 2 para que nos permita visualizar cuál es la porción de los fondos aportados por los residentes de los distritos dadores que se desvían hacia los de los receptores: \$ 53.074 sobre \$ 201.543 (millones), un 26%. Este desvío es muy relevante para SFE (48%) y CBA (37%) y significativo para BAS (17%). El peso relativo con respecto al total del aporte viene soportado principalmente por SFE (38,0%), BAS (35,7%) y CBA (25,0), que suman 98,7% de lo transferido.

En tanto que los receptores perciben un plus de 26% (53.074/205.792) sobre lo que aportan y 32% si se suma el déficit sin distribuir (65.882/205.7929). Destaca FOR que percibe el triple de lo aportado (205%), y más que duplican SES (147%), LRJ (130%), CRR (126%), JUJ (112%) y CHA (104%), ello sin tener en cuenta déficit, lo que elevaría en un tercio estos porcentuales. Sobresale la situación especial de CAP<sup>10</sup> que hace que por un lado, esté ubicado entre los que poseen uno de los plus mas bajos (9%) y por otro, tenga una participación relativa alta del orden del 20% (10.952/53.074).

---

<sup>10</sup> Notar que usamos CAP por tratarse de un distrito de la jurisdicción nacional, en lugar de CAB que es específico de la jurisdicción provincial.

<b>Tabla 1. Matriz de Coparticipación Secundaria y Afines. 2011. (\$ millones)</b>																									
REGIÓN DADORA	Ubicación Geográfica	(1) Coparticipación secundaria y Afines, Recaudada por AFIP de residentes locales	(2) Detracción destinada a Tesoros provinciales No locales (FFN)					(3) Diferencia girada a Tesoros provinciales locales (Ingresos por coparticipación)	(4) Recaudación DGR provinciales	(2) / (1) %	(2) / (4) %	(5) Total Ingresos Tributarios Tesoros Provincias	(4) / (5) %	(4) / (5) + Transferencias Corrientes (%)											
																CAB	BAS	SFE	CBA	Total					
																CAB	43.392	40.792	2.600	21.624	94	189	24.224	89	88
																BAS	34.153	8.137	26.016	35.193	24	23	61.209	57	50
																SFE	15.350	3.445	11.905	6.606	22	52	18.511	36	33
																CBA	13.126	1.400	11.725	7.029	11	20	18.754	37	35
<b>Total</b>	<b>106.022</b>	<b>53.775</b>	<b>52.247</b>	<b>70.452</b>	<b>51</b>	<b>76</b>	<b>122.699</b>	<b>57</b>	<b>52</b>																

  

REGIÓN RECEPTORA	Ubicación Geográfica	(1) Coparticipación secundaria y Afines, Recaudada por AFIP de residentes locales	(2) Aportes a Tesoros provinciales de residentes No locales desde:					(3) Suma girada a Tesoros provinciales locales (Ingresos por coparticipación)	(4) Recaudación DGR Provinciales	(2) / (1) %	(2) / (4) %	(5) Total Ingresos Tributarios Tesoros Provincias	(4) / (5) %	(4) / (5) + Transferencias Corrientes (%)	
			CAB	BAS	SFE	CBA	(2) Total Residentes no locales								
			CHU	1.697	390	78	33								
NEU	1.675	561	112	47	19	740	2.415	2.004	44	37	4.418	45	42		
SCR	956	918	183	78	32	1.211	2.166	938	127	129	3.104	30	22		
SLU	1.784	933	186	79	32	1.229	3.013	867	69	142	3.881	22	22		
TFU	431	935	186	79	32	1.232	1.663	572	286	215	2.236	26	25		
LAP	1.103	1.038	207	88	36	1.369	2.472	729	124	188	3.202	23	22		
MZA	3.612	1.469	293	124	50	1.936	5.548	2.912	54	66	8.460	34	32		
RNG	1.324	1.546	308	131	53	2.038	3.362	1.104	154	185	4.466	25	24		
LRJ	578	1.619	323	137	56	2.134	2.712	224	369	953	2.936	8	6		
SJU	1.721	2.035	406	172	70	2.682	4.403	880	156	305	5.284	17	16		
MIS	1.554	2.277	454	192	78	3.002	4.556	1.308	193	230	5.864	22	19		
CAT	487	2.326	464	196	80	3.067	3.554	475	630	646	4.028	12	11		
JUJ	531	2.485	496	210	85	3.276	3.807	507	617	646	4.314	12	10		
ERI	2.990	2.630	525	222	90	3.467	6.457	1.955	116	177	8.413	23	21		
SAL	1.494	2.829	564	239	97	3.730	5.224	1.397	250	267	6.621	21	19		
CRR	1.068	3.041	607	257	104	4.009	5.078	797	375	503	5.875	14	13		
FOR	707	3.102	619	262	106	4.089	4.796	361	578	1133	5.156	7	7		
TUC	2.193	3.135	625	265	108	4.132	6.325	2.300	188	180	8.626	27	24		
SES	870	3.503	699	296	120	4.618	5.488	665	531	694	6.153	11	10		
CHA	1.337	4.019	802	339	138	5.299	6.635	1.120	396	473	7.756	14	13		
<b>Total</b>	<b>28.111</b>	<b>40.792</b>	<b>8.137</b>	<b>3.445</b>	<b>1.400</b>	<b>53.774</b>	<b>81.885</b>	<b>22.378</b>	<b>191</b>	<b>240</b>	<b>104.264</b>	<b>21</b>	<b>20</b>		
PAÍS	134.132						134.132				226.963				

Elaboración propia, con arreglo a cifras oficiales. AFIP, DNCFP y otras fuentes específicas.

REGIÓN DADORA	Ubicación Geográfica	Recaudación AFIP Porción Administración Nacional recaudada de residentes locales	(SFR Administración Nacional) Detracción destinada a gastos nacionales No locales				Diferencia aplicada a gastos locales Administración Nacional
			\$		%		
	SFE	42.361	20.155	48	38,0	22.206	
	BAS	110.633	18.962	17	35,7	91.671	
	CBA	35.409	13.278	37	25,0	22.130	
	CHU	7.240	572	8	1,1	6.668	
	NEU	5.900	108	2	0,2	5.792	
	<b>Totales</b>	<b>201.543</b>	<b>53.074</b>	<b>26</b>	<b>100,0</b>	<b>148.468</b>	

REGIÓN RECEPTORA	Ubicación Geográfica	Recaudación AFIP Porción Administración Nacional recaudada de residentes locales	(SFR Administración Nacional)								Suma aplicada a gastos locales Administración Nacional  <b>TOTAL</b>	
			Aportes a gastos provenientes de residentes no locales desde:									Déficit
			SFE	BAS	CBA	CHU	NEU	Subtotal				
								\$	%			
	SLU	4.983	75	70	49	2	0	196	4	48	5.227	
	MZA	12.819	156	147	103	4	1	411	3	99	13.329	
	TFU	2.543	373	350	245	10	2	980	39	237	3.759	
	SJU	5.850	507	477	334	14	3	1335	23	322	7.507	
	CAT	3.581	573	540	377	16	3	1510	42	365	5.456	
	ERI	8.210	599	564	395	17	3	1578	19	381	10.170	
	SCR	4.129	607	571	399	17	3	1597	39	385	6.112	
	LAP	3.014	833	783	549	23	4	2192	73	529	5.735	
	RNG	5.164	872	821	574	25	5	2297	44	554	8.015	
	MIS	4.830	892	839	587	25	5	2348	49	565	7.744	
	SAL	5.975	1058	996	697	30	6	2787	47	673	9.435	
	LRJ	2.206	1090	1025	718	31	6	2870	130	692	5.768	
	JUJ	2.823	1197	1126	789	34	6	3152	112	761	6.737	
	TUC	7.939	1241	1167	817	35	6	3266	41	789	11.994	
	FOR	1.660	1292	1216	851	37	7	3404	205	821	5.885	
	CHA	3.771	1490	1401	981	43	8	3923	104	947	8.641	
	CRR	3.168	1517	1428	999	43	8	3995	126	964	8.126	
	SES	2.918	1625	1530	1071	46	9	4281	147	1033	8.232	
	CAP	120.208	4159	3913	2740	118	22	10952	9	2643	133.803	
	<b>Sub Totales</b>	<b>205.792</b>	<b>20.155</b>	<b>18.962</b>	<b>13.278</b>	<b>572</b>	<b>108</b>	<b>53074</b>	<b>26</b>	<b>12808</b>	<b>271.674</b>	
			<b>Déficit</b>									
	<b>TOTAL PAIS</b>	<b>407.335</b>	<b>4.733</b>	<b>4.256</b>	<b>3.254</b>	<b>356</b>	<b>256</b>			<b>12808</b>	<b>420.142</b>	

Elaboración propia, con arreglo a cifras oficiales. AFIP, ONP y otras fuentes específicas.

### Fondo Federal Solidario y Regalías

Para complementar el marco analítico ofrecemos a continuación información sobre el llamado Fondo Fiscal Solidario (2010), para el que hemos elaborado una balanza fiscal regional, calculando los aranceles que proveen a su formación con el 30% (\$ 7.457.765 miles) sobre los derechos de exportación del complejo sojero (\$ 24.924.257 miles), que luego es remitido a las provincias según porcentajes originales de coparticipación secundaria. Se repite un mecanismo de distribución que resulta en favor de ciertas provincias ya beneficiadas con el reparto que opera para coparticipación ya que las



proveedoras son las dadoras de la región central SFE, CBA y BAS, las que en conjunto transfieren \$ 5.163. 601 miles.

También mostramos la composición de los ingresos provinciales por regalías 2011 que suman \$8.584.294 miles, cantidad comparable a los fondos transferidos mediante el FFS, con la evidente diferencia que en este caso no opera una redistribución, a pesar que los bienes producidos en ambos casos provienen del sector primario.

<b>Tabla 3. Fondo Federal Solidario 2010.</b>						
<b>\$ miles</b>						
	<b>Remesas a provincias</b>	<b>Arancel s/Origen geográfico exportaciones</b>	<b>Saldo Territorial General</b>	<b>Balanza Provincial Sojera</b>		<b>Regalías 2011 \$ miles</b>
				<b>Arancel imputado a provincias</b>	<b>Saldo</b>	
BAS	1.581.866	3.466.898	-1.885.032	1.037.355	-544.511	0
CAP	177.719	0	177.719	0	177.719	0
CAT	198.377	0	198.377	0	198.377	203.693
CBA	639.652	5.553.364	-4.913.712	166.662	-1.022.010	0
CHA	359.390	223.194	136.196	66.783	292.607	0
CHU	113.955	0	113.955	0	113.955	2.058.607
CRR	267.808	0	267.808	0	267.808	75.390
ERI	351.708	583.293	-231.584	174.531	177.177	311.340
FOR	262.215	0	262.215	0	262.215	20.860
JUU	204.641	0	204.641	0	204.641	3.080
LPA	135.284	113.435	21.848	33.942	101.342	204.225
LRJ	149.155	0	149.155	0	149.155	0
MIS	237.977	0	237.977	0	237.977	46.790
MZA	300.399	0	300.399	0	300.399	969.300
NEU	124.992	0	124.992	0	124.992	2.340.719
RNG	181.746	0	181.746	0	181.746	590.046
SAL	276.086	239.894	36.192	71.780	204.306	276.107
SCZ	113.955	0	113.955	0	113.955	983.459
SES	297.639	425.318	-127.679	127.262	170.377	2.153
SFE	643.754	14.173.100	-13.529.346	4.240.834	-3.597.080	0
SJU	243.496	0	243.496	0	243.496	197.602
SLU	164.444	38.717	125.727	11.585	152.859	0
TFU	88.822	0	88.822	0	88.822	300.922
TUC	342.684	107.042	235.642	32.029	310.655	0
<b>TOTAL</b>	<b>7.457.765</b>	<b>24.924.257</b>	<b>-17.466.492</b>	<b>7.457.765</b>	<b>0</b>	<b>8.584.294</b>

Elaboración propia en base a datos de Subsecretaría RR. II. con Provincias e INDEC. MECON.

## La apropiación regionalizada de los ingresos públicos.

En trabajos previos<sup>11</sup> hemos tratado los mecanismos de apropiación de la renta pública argentina y para ello usamos la herramienta que propusimos y definimos arriba, como las Tasas de Retorno Fiscal Geográfico, entre otros indicadores sociales y políticos. Su empleo nos facilita el análisis histórico ya que este instrumento permite encuadrar períodos mayores al anual, al evitarnos la corrección por inflación que implicaría el uso de los SFR. Hasta el ejercicio fiscal 2010, pudimos hacer la desagregación en tres TRG: las referidas a la Coparticipación secundaria y afines, a la Administración Central y al Sistema previsional y aplicar una metodología consistente. En el enfoque matricial aquí introducido, si bien implica un avance metodológico, no pudimos efectuar esa separación en 2011, aunque las cifras mostradas vienen a profundizar la tendencia ya observada en la serie histórica en TFG, la que aquí condensamos para el período 2006 – 2010, en la Tabla 3 siguiente. La TRG General engloba las otras 3 parciales.

<b>Tabla 4</b> <b>Tasa de Retorno Geográfica</b> <b>Criterio de Carga - Gasto</b> <b>2006 - 2010</b> <b>Región dadora: sombreada amarillo. Intermedia: verde.</b>							
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	CBA	0,7
SFE	0,89	CHU	0,66	CHU	0,28	CHU	0,71
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

Elaboración propia con datos oficiales AFIP, CGN, DNCFP y otras fuentes específicas.

<sup>11</sup> Ruarte Bazán, R et al. *Los Saldos Fiscales Regionales argentinos como indicadores políticos y sociales. La conformación de élites político - regionales*. 44ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Córdoba. 2011.  
 Ruarte Bazán, R et al. *La apropiación regionalizada de la renta pública argentina y la conformación de la emergente élite política*. 45ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Córdoba. 2012.

### *Las TRG como medida de apropiación regional de los flujos fiscales operados por el gobierno nacional.*

Podemos visualizar a las TRG como medida de apropiación regional de estos flujos fiscales. Así, la tabla anterior y las matrices más aún, nos muestran que la Administración Nacional realiza una distribución de lo propio en sus distritos, con un orden de prioridades por partición geográfica, 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. En realidad, en la conjunción de provincias y distritos nacionales homólogos, se conforman dos regiones de residentes, una dadora y otra receptora de fondos fiscales, siendo muy pronunciado el trasiego de fondos de una a otra.

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 por ello es apropiado que exista una redistribución geográfica dirigida a corregir inherentes asimetrías económicas regionales. Pero en Argentina, resulta 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 (2011).

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

En ese último artículo 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 compulsión, 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.

### *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 de la matriz de coparticipación secundaria y afines, Tabla 1. La razón es 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. El hecho es que así las provincias de la región dadora deben la elevar presión fiscal a sus residentes y previsiblemente sus indicadores socio económicos tienden a empeorar.

### *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 Conurbano<sup>12</sup>, 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. 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 a la conducta observada por los políticos en

---

<sup>12</sup> 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

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.

### *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.

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 prorratio 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 24073/92<sup>13</sup>, 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. 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

---

<sup>13</sup> "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. Actualmente, la finalidad de este fondo ha sido distorsionada ya que en su mayor parte es girado a las demás provincias.

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.**

*Desde la Matriz de Coparticipación y Afines y Balanzas Regionales*

- En general, puede decirse que hay una desproporcionada contribución de los residentes de extraña jurisdicción hacia los tesoros de las provincias receptoras, ubicadas en el Norte, Sur y Oeste del territorio argentino. Si esa contribución se mide respecto de los aportes AFIP de los residentes locales, alcanza el 191%, y en relación a las recaudaciones provinciales, un 240%. Y, si estas recaudaciones locales se comparan con el total de los ingresos provinciales, se tiene que ellas sólo alcanzan a cubrir el 21% de los ingresos provinciales y 20% si sumamos las transferencias corrientes.
- Por el contrario, podemos discernir jurisdicciones subnacionales ubicadas en una franja centrada geográficamente, en que la detracción de los fondos fiscales alcanza el 51% de los aportados por sus residentes y en comparación con sus recaudaciones provinciales se eleva al 76%, ambos porcentajes tomados en promedio. Y cuando a estas recaudaciones las medimos en relación a los ingresos provinciales en conjunto, nos encontramos que las percepciones locales llegan al 57% en total y 50% si agregamos las transferencias corrientes.
- Cuando incorporamos información sobre la balanza fiscal regional del Fondo Federal Solidario (sojero), comprobamos que se afirma la tendencia a favorecer las mismas provincias beneficiadas en el reparto de la coparticipación secundaria y afines. También que esta tendencia se repite en el cobro de regalías.
- Estos porcentajes nos permiten inferir que el ordenamiento fiscal argentino, no respeta los principios federales de autonomía, de reserva competencial, igualdad de las provincias ni de subsidiariedad. Tampoco la teoría del federalismo fiscal, en cuanto a los criterios de asignación y de distribución por niveles jurisdiccionales.
- De suyo, Argentina tampoco es un estado confederal que requeriría un mayor grado de autonomía y la posibilidad de segregación estadual.
- Ni unitario, en tanto las provincias mantienen recaudaciones propias, particularmente altas por parte de las de la región dadora; tienen el dominio originario de los recursos naturales; impera un sistema judicial con funciones separadas para los dos niveles y una descentralización en la prestación de servicios, como el de la educación primaria.
- *Es sui generis.*
- Aunque se observen comportamientos dispares entre las provincias receptoras, algunas de éstas alcanzan niveles de dependencia extremos, por lo que pudiera hablarse de estados federados fallidos, desde el aspecto fiscal. Es que por sí solas, serían incapaces para suministrar los servicios más básicos.

*Desde la Matriz de de la Administración Nacional.*

- Se reitera que los residentes de los distritos dadores de la Región Central (SFE, BAS y CBA) contribuyen fuertemente al sostenimiento de los receptores ubicados principalmente al Norte, Oeste y Mesopotamia: La contribución es del orden de un 25%, destacándose en el extremo SFE con un 48%.
- En tanto que los receptores perciben un plus de 26% sobre lo que aportan y 32% si se suma el déficit sin distribuir. Destaca CAP que recibe una transferencia porcentualmente baja pero a la vez comparativamente alta con respecto a los demás y porque la recaudación AFIP allí representa un 60% del total de los receptores.
- Cabe acotar que estas pautas redistributivas vienen a confirmar un criterio visualizado al tratar la Balanza de Coparticipación y afines, si hemos de tomar los residentes de las provincias y de sus distritos homólogos. La diferencia está que en el caso del comportamiento reflejado en los SFR de la Administración Nacional ésta procedería en el ámbito de su competencia, en tanto en la Balanza estarían en juego los dos tipos jurisdicciones federales.

*Desde la apropiación dirigencial de la renta pública.*

- 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.
- 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.
- 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*, más allá de los estilos personales.

- 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.

*Por todo lo dicho, en Argentina nos enfrentamos a un problema que trasciende la cuestión fiscal federal y se pudiera identificar como de geopolítica interna y, por ende, requeriría solucionarse vía una alteración de las actuales condiciones de geopolítica interior.*





Matriz regional de redistribución de la renta pública argentina y su apropiación política.  
por Ruarte Bazán, Roque se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).