

Los problemas actuales del federalismo fiscal argentino

Marcelo Capello * y *Gabriela Galassi* **

SUELE ser común referirse a que Argentina tiene problemas con sus instituciones políticas y económicas. En ese contexto, sin dudas que la organización de su régimen fiscal federal es un buen ejemplo de cómo un mal diseño institucional se consolida en el tiempo, sin que puedan formarse las voluntades suficientes para forjar un cambio. La respetable Ley 20.221 de coparticipación de impuestos (1973) dejó de regir en 1983, de modo que durante cuatro años las relaciones Nación - Provincias se manejaron con alta discrecionalidad, y los Aportes del Tesoro Nacional en lugar de excepción pasaron a ser la regla. Tal discrecionalidad (y los incentivos que genera) seguramente tuvo bastante que ver con los problemas fiscales que las provincias mostraron esos años.

La opaca Ley 23.548 que se sancionó en 1988, como régimen transitorio (supuestamente por el término de un año), sigue vigente hasta el día de hoy, claro que con innumerables modificaciones, la mayoría de ellas tan poco razonables como la ley original. Como es conocido, ni siquiera se respetó el mandato constitucional de tener aprobado un nuevo régimen fiscal federal antes que terminara el año 1996. El incumplimiento de la cláusula constitucional deja claro, también, que lo de la ley de coparticipación

* Economista Jefe y Vicepresidente del IERAL de Fundación Mediterránea. Docente de la Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Católica de Córdoba y Universidad Blas Pascal.

** Docente Universidad Nacional de Córdoba.

Código de referato: SP.94.XVII/10.

STUDIA POLITICÆ



Número 17 ~ otoño 2009

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

es un grave problema institucional, seguramente entre los más graves de Argentina, porque se trata del reparto jurisdiccional del dinero, y por ende en gran medida del poder político. Sus consecuencias no son sólo económicas y fiscales, sino también políticas, afectando el funcionamiento de una república democrática.

La mayor discrecionalidad en el sistema federal que se viene observando en la actual década seguramente tiene nuevamente mucho que ver con los problemas fiscales que se están observando actualmente en muchas provincias. Es que la mayor discrecionalidad nacional alienta la expectativa de “salvatajes” a provincias, y éstas generan más probablemente comportamientos fiscales insostenibles en el tiempo, por cuanto las decisiones se toman teniendo en cuenta la red del posible próximo *bail out* nacional. Si finalmente el Poder Central no tiene capacidad fiscal para concretarlos, se está en vísperas de una nueva crisis fiscal subnacional.

La nueva constitución del Congreso Nacional a partir de diciembre de 2009 podría generar la oportunidad de concretar alguna reforma al régimen fiscal federal. No obstante, las restricciones constitucionales para generar una nueva ley de coparticipación son tan severas que difícilmente debamos esperar una reforma integral sobre dicho sistema de distribución de recursos, sino más bien hay que estar preparados para una nueva reforma parcial.

I. El panorama político en torno a una modificación del federalismo fiscal en Argentina

Dada la nueva conformación del Congreso Nacional, en que en principio el oficialismo no tiene aseguradas las mayorías necesarias para garantizar el *status quo* en materia federal, resulta altamente probable que se produzcan novedades importantes en la relación fiscal entre el gobierno nacional y los provinciales. Abonan esta posibilidad los siguientes factores:

- a) El oficialismo perdió las elecciones legislativas de 2009 en las provincias grandes y pampeanas, que resultan las principales aportantes netas al sistema de redistribución regional subyacente en la coparticipación federal de impuestos y otros regímenes de transferencias intergubernamentales, en especial desde el regreso de los Derechos de Exportación al sistema tributario;
- b) El conjunto de provincias mostraría un importante desequilibrio fiscal en 2009, que podría ubicarse entre \$ 10.000 y \$ 12.000 millones, según diversas estimaciones. Entre las provincias más comprometidas

estarían algunas de las pampeanas: Buenos Aires aporta aproximadamente la mitad del déficit consolidado, con pronóstico de déficit de alrededor de \$ 6.000 millones este año. Inclusive se estima que Santa Fe, en otras ocasiones equilibrada, terminaría 2009 con un importante déficit financiero, que podría superar los \$ 1.000 millones;

- c) Los recursos transferidos a provincias, como proporción del total de recursos tributarios nacionales, se hallan en un mínimo desde la sanción de la Ley 23.548, comparable a lo observado en el año 2002;
- d) Desde comienzos de la década del noventa, las Provincias y el Tesoro Nacional en numerosas oportunidades cedieron coparticipación para financiar a la Seguridad Social. Sin embargo, en los últimos años el Sistema Nacional de Seguridad Social introdujo múltiples reformas que han tendido tanto a aumentar sus gastos como sus ingresos por aportes (moratoria, traspasos de AFJP y unificación del sistema en el régimen de reparto), modificando los fundamentos de su resultado. Particularmente, desde fines de 2008 la ANSES recibe los aportes personales que antes alimentaban los fondos de ahorros en las AFJP. Tras la estatización de los fondos de pensiones, se da una situación en que las Provincias presentan déficit primario, el Tesoro Nacional está prácticamente equilibrado y la ANSES cuenta con superávit (ver Cuadro 1). Dado que los vencimientos de la deuda nacional los debe asumir el Tesoro, que ya no cuenta con superávit y por ahora tampoco acceso a financiamiento internacional, en los últimos meses éste viene recurriendo masivamente a préstamos intra-sector público, especialmente con fondos originados en ANSES (62 % de la cartera del ANSES está compuesta por operaciones de crédito público de la Nación y títulos emitidos por organismos estatales, es decir, más de \$ 83.000 millones)¹. Así las cosas, si en los últimos 18 años las provincias han cedido coparticipación para financiar a la ANSES, y ahora este organismo financia con sus excedentes al Tesoro Nacional, existe una alta probabilidad de que las provincias intenten revertir esa situación, recuperando parte de los recursos oportunamente cedidos para financiar la seguridad social².

¹ Estos datos son al 31/10/09, publicados en el “Informe del FGS a 1 año de su creación”, ANSES.

² Refuerzan esta posibilidad el hecho de que además ANSES cuenta con un fondo de ahorros acumulado (ex AFJP) y que dicho organismo no ha explicitado ningún cálculo acpuestos. La Ley 23.548, en su artículo 7, consigna: “El monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34 %) de la recaudación de los

- e) Desde el año 2002 ha aumentado la participación de las transferencias nacionales con mayor grado de discrecionalidad en el financiamiento de las provincias, lo que ha reducido el margen de maniobra de los gobiernos provinciales y los ha inducido a agigantar sus actividades de “búsquedas de rentas”, en pos de lograr mayor proporción del total de dichos envíos no automáticos. Esa situación probablemente también ha tenido consecuencias de tipo político, en el sentido de disminuir las posibilidades de disenso entre los gobiernos provinciales, respecto a las políticas decididas a nivel central de gobierno.

Cuadro 1
Resultado fiscal primario en Nación (Tesoro y ANSES) y en Provincias
Acumulado a octubre de 2007, 2008 y 2009

Resultado Primario	2007		2008		2009	
	En mill. de \$	Tasa de Variac.	En mill. de \$	Tasa de Variac.	En mill. de \$	Tasa de Variac.
Nación	25.005	17,7 %	34.175	36,7 %	9.405	-72.5 %
Tesoro y Otros	13.309	-10.5 %	26.423	98,5 %	-685	-102.6 %
ANSES	11.696	83,4 %	7.753	-33,7 %	10.090	30.1 %
Provincias	14.253	18,7	8.065	-43,4 %	-8.750	-208,5 %

Nota: “Otros” incluye a Fondos Fiduciarios y otros componentes del SPN. Los datos sobre provincias para 2009 corresponden a estimaciones propias.

Fuente: IERAL en base a MECON y Ejecuciones provinciales.

II. Los problemas fiscales del federalismo argentino

El federalismo en Argentina ha suscitado numerosos inconvenientes dado el conflicto de intereses inherente al mismo. El esquema actual, que se comenzó a construir con la Ley 23.548 de 1988, no soluciona correctamente ninguna de las dos “brechas” por las cuales suele recurrirse a regímenes de coparticipación de impuestos, por cuanto no cierra en forma razonable ni la *brecha fiscal vertical* ni la *horizontal* (inter e intra niveles de gobierno, respectivamente). La primera hace referencia a la cobertura de recursos que debe garantizar el poder central a los subnacionales, dado que por motivos de armonización tributaria es conveniente que no exista duplicación de impuestos entre los diferentes niveles de gobierno, sino que existan pocos impuestos, y que algunos de ellos sean compartidos entre dos o tres de ellos (disminuye

recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles por esta Ley”.

costos de recaudación y de cumplimiento tributario). Dado que generalmente los impuestos más productivos son potestad de los gobiernos centrales, éstos deben compensar a los niveles de gobierno de menor nivel que cedieron potestades tributarias. La brecha horizontal hace referencia a la necesidad de compensar las diferencias en capacidad o necesidad fiscal que suelen presentar las jurisdicciones subnacionales, dados sus heterogéneos niveles de desarrollo económico, por lo que su cobertura tiene objetivos de redistribución regional.

II.1 El problema del desequilibrio vertical

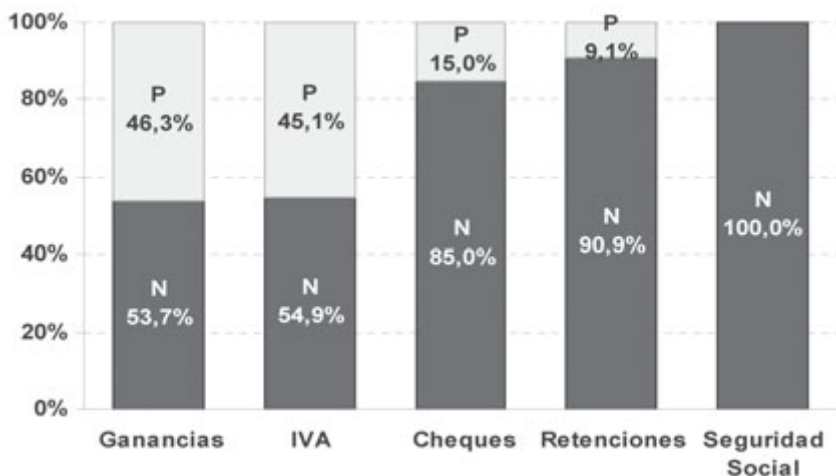
El problema del desequilibrio vertical, es decir, de la concentración no sólo de recursos sino de la decisión sobre cómo asignarlos a nivel central, involucra una serie de inconvenientes, entre los cuales se destacan: la falta de armonización tributaria y la alta carga fiscal existente, concentración de recursos en el nivel central, escasa correspondencia fiscal en provincias, el problema político de la discrecionalidad, y los malos incentivos de los salvatajes o *bail out*.

a) El problema de la armonización y la presión tributaria

En un país federal, el sistema tributario tiene la función de armonizar los impuestos que cobran los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, la falta de coordinación entre ellos en cuanto a su política tributaria, sumada a la creciente necesidad de recursos, ha derivado en duplicación y hasta triplicación de gravámenes sobre una misma o similares bases imponibles. Por ejemplo, en Argentina existen tres impuestos generales sobre las ventas, uno en cada nivel de gobierno, agravado por el hecho de que los gravámenes sobre las transacciones existentes a nivel de provincias y municipios se encuentran entre los más criticados en la literatura especializada, especialmente por sus perjuicios para la competitividad local y sus efectos de acumulación y piramidación, al aplicarse impuesto sobre impuesto. Los inmuebles son gravados por provincias y municipios, y en ocasiones también por la Nación a partir del impuesto a los bienes personales. En los últimos años, el gobierno nacional viene aplicando en forma permanente gravámenes cuya justificación teórica suele asociarse sólo a los períodos de crisis y emergencia económica (derechos a las exportaciones, impuesto a los débitos y créditos bancarios), mientras que los municipios están apelando a la creatividad para aplicar nuevas tasas o impuestos con una característica común: los pagan contribuyentes de otras jurisdicciones, de modo que evitan el costo político de recaudar sobre sus propios votantes (tasas de abasto, impuesto “a la valija” en Córdoba, tasas sobre publicidad, etc.).

Por su parte, el intrincado esquema planteado por las sucesivas modificaciones a la Ley 23.548 y los regímenes especiales de reparto de recursos impositivos resulta en una distribución prácticamente diferente para cada impuesto importante. En estos, no se cumple la distribución implicada por la Ley 23.548: 56,66 % para las provincias y 43,34 % para la Nación, sino que actualmente la Nación concentra 53,7 % del impuesto a las Ganancias, 54,9 % del IVA y 85 % del impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios. Incluso en los derechos de exportación, que originariamente son planteados como atributo de la Nación, no se cumple esta prescripción (9,1 % neto de su producido se dirige actualmente a las provincias y municipios mediante el Fondo Federal Solidario). Los tributos correspondientes al Sistema Nacional de Seguridad Social, por definición, se dirigen a las Instituciones de Seguridad Social, incluidas en el Sector Público Nacional.

Gráfico 1
Distribución de los distintos impuestos entre Nación y Provincias
Acumulado a Noviembre de 2009



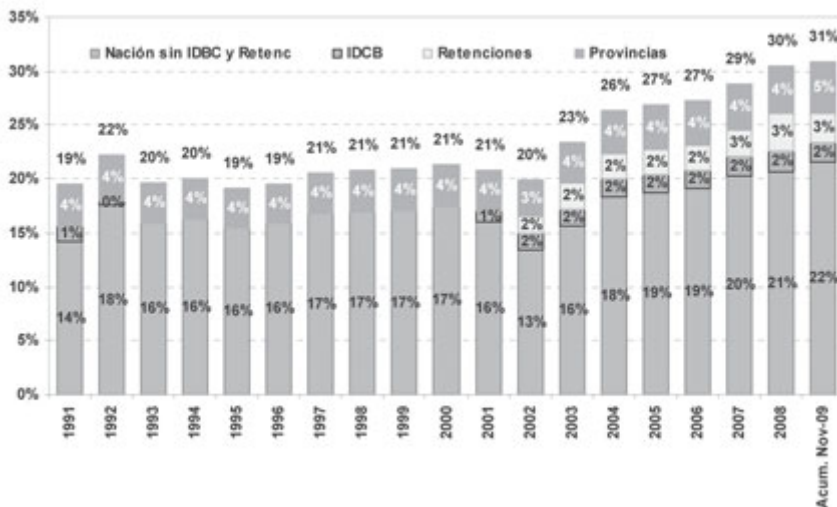
Fuente: IERAL sobre la base de MECON.

Esta característica implica que cuando hay que crear un impuesto, al Tesoro Nacional le conviene que no sea coparticipado. Y así suele crear impuestos muy distorsivos, dado que los impuestos tradicionales por lo general ya se hallan legislados desde hace décadas en cualquier país. Al momento de bajar impuestos, en cambio, conviene escoger aquellos que se coparticipan en mayor medida, dado que de ese modo se les hace compartir el costo fiscal a los gobiernos subnacionales. Este sesgo vuelve difícil la

eliminación de los impuestos no coparticipables que se crean durante las situaciones extraordinarias, como lo atestigua el caso del impuesto a los débitos y créditos bancarios y los derechos a las exportaciones en Argentina en la década actual.

Lo anterior, junto a otras razones, probablemente ha llevado a que creciera aceleradamente la presión tributaria en Argentina durante los últimos años, lo que estuvo explicado principalmente por una suba constante de la recaudación impositiva (dado que hasta mediados de 2008 el PIB venía creciendo a un ritmo elevado). Así, la presión tributaria nacional más provincial viene creciendo sostenidamente desde comienzos de la década actual, pasando de un promedio del 20 % en los noventa a 31 % en 2009.

Gráfico 2
Presión tributaria nacional más provincial 1991 - 2009



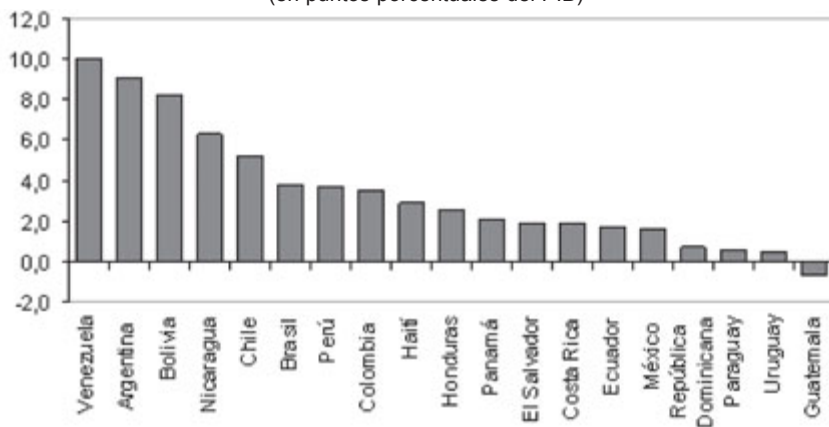
Fuente: IERAL sobre la base de MECON.

Del aumento de la presión fiscal, las provincias han sido las que han participado en menor medida (0,8 puntos porcentuales entre 1991 y el acumulado a noviembre de 2009), mientras que la Nación ha aumentado la recaudación en 10,5 puntos porcentuales del PIB, de los cuales más de cinco p.p. corresponden al impuesto a los débitos y créditos bancarios y a las retenciones a las exportaciones.

En relación a los demás países de América Latina, Argentina fue el segundo país en magnitud de aumento de la presión tributaria en el periodo 2002-2007, como se muestra en el Gráfico 3. Mientras tanto, Argentina ha sido el tercer país con mayor incremento del gasto público en dicho perio-

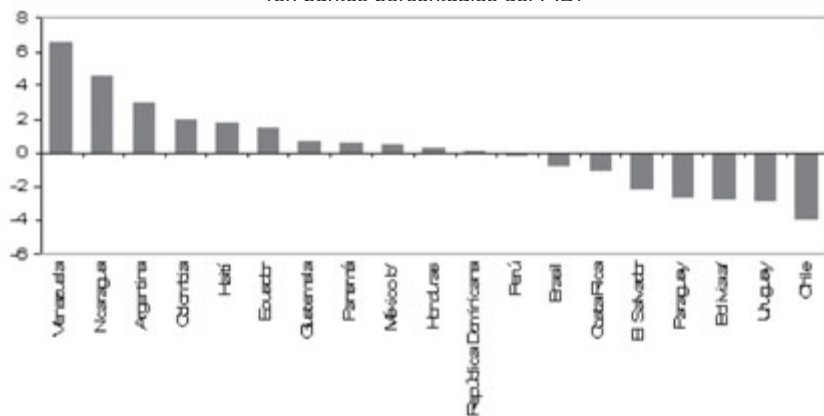
do, como se observa en el Gráfico 4. Resumiendo, a diferencia de Chile, que formó un fondo de ahorro de alrededor de US\$ 20.000 millones durante los últimos años de bonanza económica, Argentina dirigió la mayor parte de la recaudación de los últimos años a aumentar el gasto público, perdiendo la oportunidad de formar un fondo contracíclico para utilizar en épocas de recesión económica.

Gráfico 3
Variación de la Presión Tributaria en América Latina entre 2002 y 2007
(en puntos porcentuales del PIB)



Fuente: IERAL en base a CEPAL.

Gráfico 4
Variación del Gasto en América Latina entre 2002 y 2007
(en puntos porcentuales del PIB)

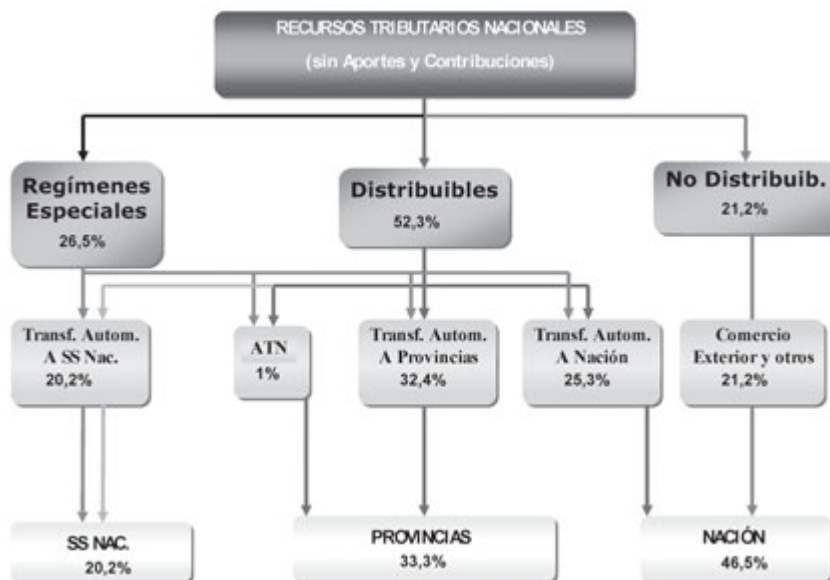


Fuente: IERAL en base a CEPAL.

b) Concentración de recursos en el nivel nacional

La Ley 23.548, sancionada en 1988, planteaba la constitución de una masa de recursos distribuible a partir de la recaudación de todos los impuestos nacionales, a excepción de aquéllos relacionados con el comercio exterior, los incluidos en otros regímenes de distribución preexistentes o con afectación específica, o destinados a inversiones, servicios, obras y fomento de actividades que Nación o provincias determinasen como importantes. De la masa coparticipable, la ley preveía que 42,34 % fuera automáticamente a manos de Nación, 56,66 % a Provincias, y 1 % a un fondo de Aportes del Tesoro Nacional (ATN) dirigido a afrontar situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales.

Gráfico 5
Esquema actual sintético de la distribución de recursos (Año 2008)

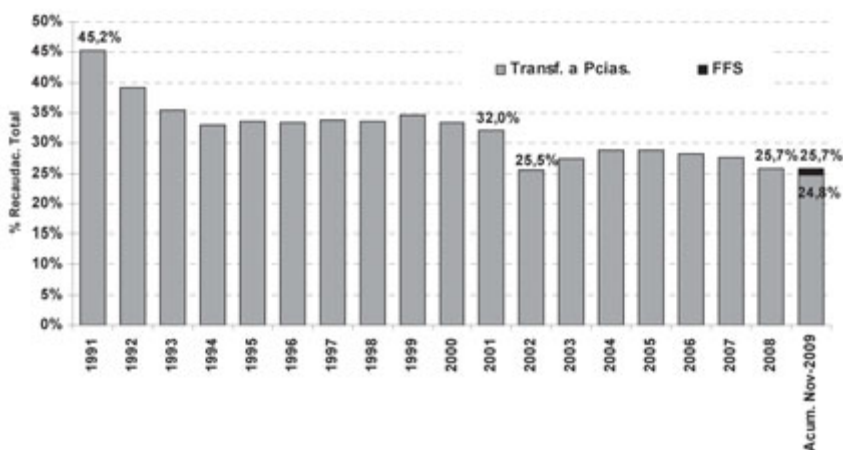


Fuente: IERAL de la Fundación Mediterránea.

Sin embargo, la idea que tenían los legisladores al momento de aprobar la Ley no fue respetada en la práctica por mucho tiempo dado que, a partir del momento en que la misma fue puesta en vigencia, comenzaron a efectuarse múltiples modificaciones del régimen de coparticipación federal de impuestos. De este modo, se llega a la actualidad con un complejo sistema donde una alta proporción de los tributos se incluye en los Regímenes Especiales sobre los cuales no rige la Ley 23.548. Además, en el reparto de

recursos se ha sumado un actor no previsto en el ideario original del régimen de coparticipación federal: la Administración Nacional de la Seguridad Social, a quien fluyen 20,2 % de los recursos tributarios nacionales (además de los aportes y contribuciones, específicamente destinados a la misma), quedando en manos del Tesoro y otros componentes del SPNNF 46,5 % de los recursos, y de las Provincias un 33,3 %.

Gráfico 6
Relación entre transferencias automáticas a provincias y recursos tributarios nacionales totales



Nota: En el acumulado a noviembre de 2009, excluyendo el FFS se transfirió a las provincias 24,8 % de los recursos tributarios nacionales, mientras que si se lo incluye, los recursos transferidos fueron de 25,7 %.

Fuente: IERAL en base a MECON (Dirección de Investigaciones y Análisis Fiscal y DNCFP) e INFOLEG.

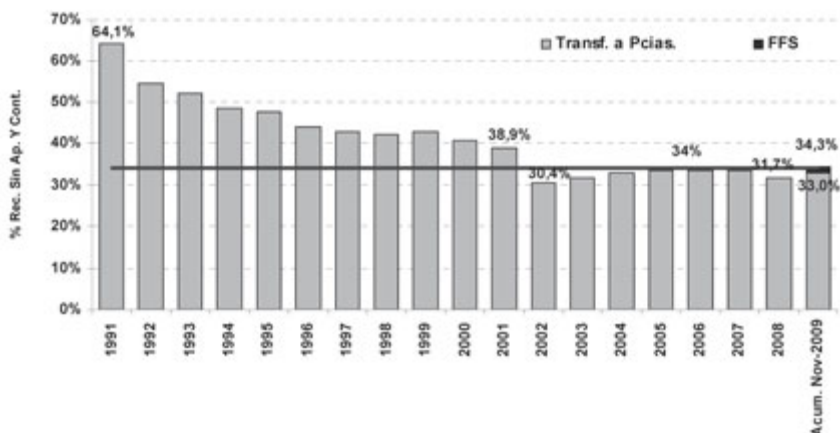
La concentración de recursos tributarios nacionales a nivel central ha hecho que la proporción de recursos que fluye hacia las provincias haya caído a un mínimo, llegando a 25,7 % del total en el acumulado de enero a noviembre de 2009 (24,8 % de no haberse creado el Fondo Federal Solidario ³), porcentaje similar al observado en el año 2002. Mientras que entre 1993 y 2001 un 33,6 % de los recursos nacionales era transferido a las provincias, a partir del año 2002 se ha transferido en promedio un 27,2 %. Si

³ Fondo Federal Solidario (FFS) fue puesto en funcionamiento en abril de 2009. Está formado a partir de un 30 % de los Derechos sobre las Exportaciones de soja y sus derivados.

se excluyen los recursos de la seguridad social, inclusive habrían existido algunos años en el período 2002 a 2008 en que no se cumplió con la garantía del mínimo del 34 % que contempla el artículo 7° de la Ley 23.548 de coparticipación federal de impuestos⁴. Para considerar un orden de magnitudes, en 2008 las provincias recibieron \$4.932 millones menos que lo que les hubiese correspondido de haber sido efectiva aquella garantía. Desde que en abril de 2009 comenzó a repartirse una porción de los Derechos de Exportación a provincias, durante este año se estaría cumpliendo con la garantía antes mencionada (34,3 % en el acumulado enero - noviembre de 2009).

Gráfico 7

Relación entre transferencias automáticas a provincias y recursos tributarios sin aportes y contribuciones a la Seguridad Social



Nota: En el acumulado a noviembre de 2009, excluyendo el FFS se transfirió a las provincias 33 % de los recursos tributarios nacionales sin los tributos a la Seguridad Social, mientras que si se incluye al FFS, los recursos transferidos fueron de 34,3 %.

Fuente: IERAL en base a MECON (Dirección de Investigaciones y Análisis Fiscal y DNCFP) e INFOLEG.

En dirección a la concentración de recursos actuaron las numerosas cesiones que hicieron las Provincias y el Tesoro Nacional para financiar al Sistema Nacional de Seguridad Social, introducidas desde inicios de la década

⁴ Con respecto a la conocida “garantía” del régimen de coparticipación federal de impuestos, la ley 23.548, en su artículo 7, consigna: “El monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34 %) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibiles por esta Ley”.

del noventa ⁵. Lo resignado por las provincias en lo que va de 2009 significó \$ 25.464 millones, equivalentes a un 36 % de las transferencias automáticas efectivamente recibidas por los gobiernos subnacionales en ese período (Cuadro 2). Así, en el acumulado a noviembre de 2009 el 40 % de los recursos de la ANSES provinieron de impuestos coparticipables ⁶.

Cuadro 2
Resignación de Recursos de Provincias para ANSES
Enero a Noviembre de 2009

Acum. Nov. 2009	Provincias	
	Mill. de \$	% Trans. Aut.
20 % Ganancia a SNSS	5.561	8 %
11 % IVA SNSS	3.963	6 %
15 % Copa Bruta SNSS	9.735	14 %
70 % Monotributo SNSS	493	1 %
Otros	5.712	8 %
Total SNSS		36 %

Fuente: IERAL en base a MECON e INFOLEG.

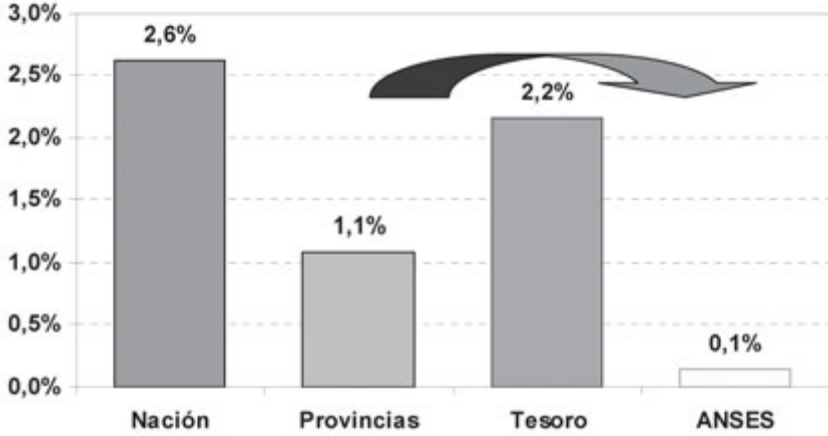
Sin embargo, esta particular modalidad en que fluyen los recursos ha tenido implicancias más significativas en los últimos años. Es posible ver esto con la descomposición del superávit primario en términos del PIB en los componentes del Sector Público Nacional No Financiero y las provincias. En el 2003, con el Tesoro y las provincias superavitarios, y la ANSES cerca del equilibrio, el financiamiento tributario de las provincias hacia el sistema de Seguridad Social mantenía su justificación. Sin embargo, con los números de 2009, con el mayor superávit de la ANSES, el Tesoro prácticamente balanceado y las provincias en franco déficit, el flujo de fondos de las provincias a la Seguridad Social pierde sus fundamentos. Además, si se considera que la ANSES presta fondos al Tesoro ⁷, por transitividad es posible concluir que las provincias estarían cediendo fondos al Tesoro Nacional vía la ANSES.

⁵ Con dicho fin se detrajo 11 % de la recaudación del IVA en el año 1991, un 20 % del impuesto a las Ganancias y un 15 % de los recursos coparticipados en 1992, entre otras detracciones al sistema de coparticipación federal de impuestos.

⁶ Según los datos de la Contaduría General de la Nación, hasta el 6 de diciembre de 2009 la ANSES erogó \$ 4.185 millones en concepto de déficit de Cajas transferidas y subsidios a las no transferidas y armonizadas. Este monto representa alrededor de un 16 % de los recursos tributarios que las provincias cedieron para financiar al Sistema Nacional de Seguridad Social.

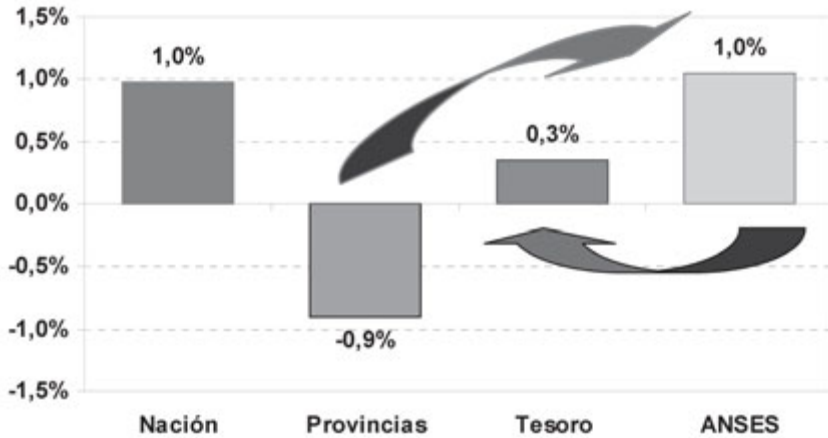
⁷ La ANSES ha transferido fondos al resto de los organismos del Sector Público Nacional No Financiero a través de los Gastos Figurativos. Esta cuenta ascendió a \$ 11.240

Gráfico 8
 Superávit Primario en % del PIB
 Acumulado Enero - Noviembre de 2003



Fuente: IERAL en base a MECON y DNCFP.

Gráfico 9
 Superávit Primario en % del PIB
 Acumulado Enero - Noviembre de 2009



Fuente: IERAL en base a MECON y DNCFP.

millones en el acumulado a octubre de 2009, superando incluso la cifra del superávit de este organismo.

c) *Escasa correspondencia fiscal en provincias*

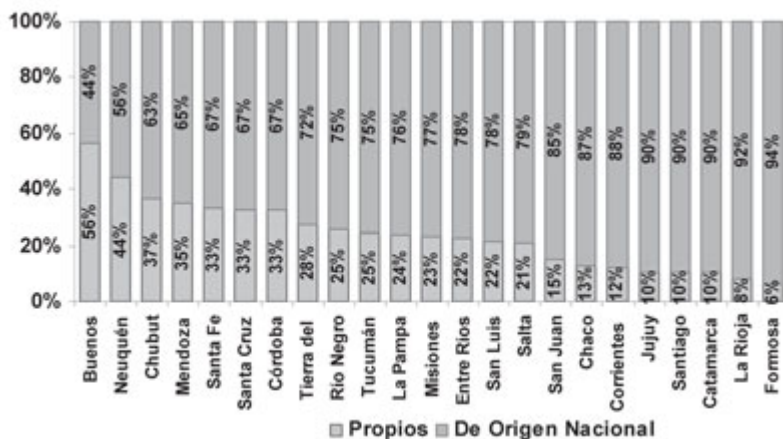
El principio de correspondencia fiscal alude a que cada nivel de gobierno recaude los ingresos necesarios para cubrir sus gastos. Según Porto, “el principio de correspondencia tiene tres dimensiones:

- (a) que el área que recibe el beneficio cargue con los costos;
- (b) que la responsabilidad de gastar coincida con la de recaudar;
- (c) que la responsabilidad del financiamiento coincida con la responsabilidad política.

Si se verifican estos tres requisitos existirá una restricción política y presupuestaria fuerte: los políticos son votados por los contribuyentes, el político que gasta es el que recauda y los beneficios y costos se concentran en la región en la que el político es votado.” (2008: 3-4)

El sistema tributario, con su concentración de recursos en manos del nivel central y su escasa armonización tributaria, ha llevado a que las provincias dependan más intensamente de las transferencias que reciben desde la Nación, rompiendo con el principio de correspondencia fiscal. En la mayor parte de las provincias, los recursos propios no alcanzan para financiar ni la mitad de los gastos. El peso de las transferencias automáticas en los recursos tributarios de las provincias va desde 44 % en Buenos Aires hasta prácticamente la totalidad (94 %) en Formosa.

Gráfico 10
Recursos tributarios de las provincias (2008)



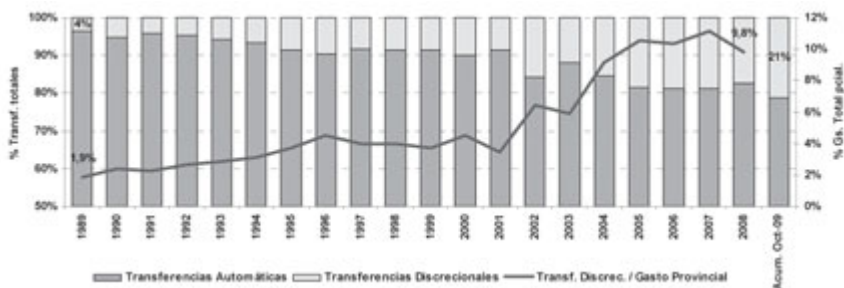
Fuente: IERAL en base a DNCFP.

d) *El problema político de la excesiva discrecionalidad*

El mantenimiento de un sistema de coparticipación federal de impuestos que estaba destinado a ser transitorio junto a numerosas modificaciones al

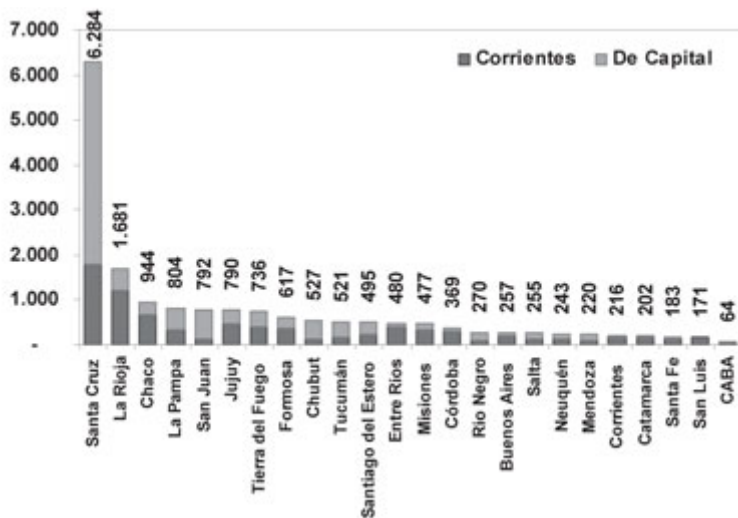
tronco legal original ha creado un amplio margen para las transferencias de tipo más discrecional. Estas últimas han ido ganando participación dentro de los recursos de origen nacional en las provincias, pasando de representar un 3,6 % en 1989 a un 21,3 % en lo que va del año (habiendo aumentado 6 veces). También es posible ver que las provincias han generado una mayor dependencia de estas transferencias discrecionales, dado que mientras que en 1989 tan sólo 1,9 % del gasto provincial era financiado por estas transferencias, en 2008 dicho guarismo habría ascendido a un 10 % del mismo.

Gráfico 11
Participación de Transferencias Discrecionales en el total y como % del Gasto Provincial



Fuente: IERAL en base a MECON y DNCFP (Ejecuciones Provinciales).

Gráfico 12
Transferencias Corrientes y de Capital per cápita (2008)



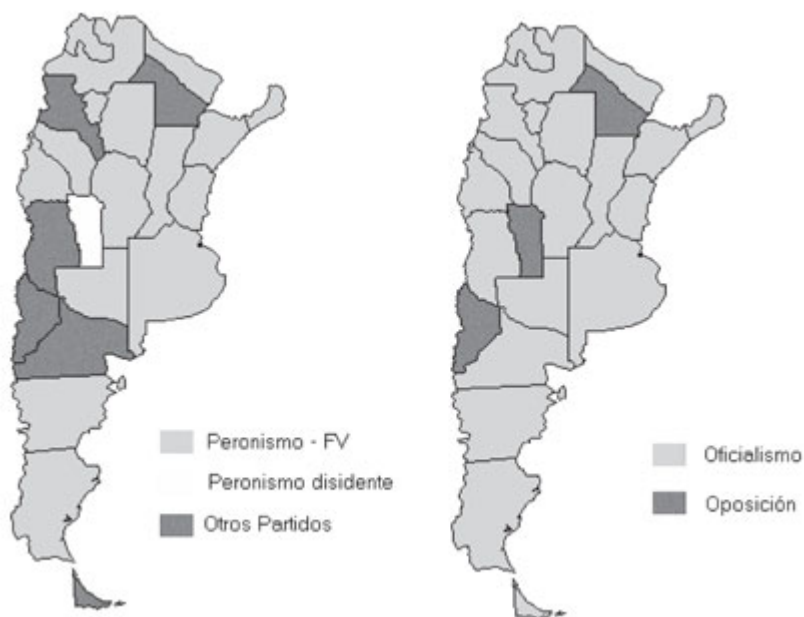
Fuente: IERAL en base a DNCFP (Ejecuciones Provinciales).

En teoría, las transferencias discrecionales están destinadas a auxiliar a las provincias con mayores inconvenientes. Su razón de ser es esta mayor flexibilidad, posibilitando una política que se adecue a las circunstancias. Si se observan las transferencias discrecionales per cápita recibidas por las distintas provincias, no es posible identificar ninguna lógica o patrón de necesidad detrás de dicha distribución. La jurisdicción más beneficiada es Santa Cruz, que recibió en 2008 \$ 6.284 por habitante, seguida por La Rioja (\$ 1.681). La brecha entre la provincia más beneficiada (Santa Cruz) y la menos beneficiada (San Luis) fue de 37 veces.

En el siguiente mapa se intenta sintetizar el problema de tipo político que generan las transferencias discrecionales. En el año 2007, seis provincias no eran gobernadas por el justicialismo y sus variantes. Sin embargo, en la elección presidencial de dicho año, sólo tres gobiernos provinciales no apoyaron al oficialismo a nivel nacional, incluyendo a San Luis, cuyo gobierno es de origen justicialista.

Gráfico 13

Signo político de los gobiernos subnacionales en relación al central (izquierda) y oficialismos provinciales que no apoyaron al oficialismo nacional en las elecciones presidenciales de 2007 (derecha)



e) *El problema de incentivos que causan los salvatajes o bail out*

En varias ocasiones el gobierno nacional auxilió a los gobiernos provinciales, especialmente por desequilibrios financieros graves y/o inconvenientes para pagar sus obligaciones por deudas. En el Gráfico 15 puede observarse cómo luego de 2001 la mayor porción de la deuda de provincias pasó a ser con el gobierno nacional, después que éste se hiciera cargo de buena parte de las deudas provinciales tras la crisis de 2001. Así, el 15,1 % de la deuda del consolidado provincial en 2001 era con el gobierno nacional, porción que era del 69 % en 2007.

Gráfico 15
Composición del stock de deuda provincial



Fuente: IERAL en base a MECON.

II.2 El Problema del Desequilibrio Horizontal

Además de abrir una brecha en las relaciones verticales entre los distintos niveles del Sector Público, la configuración actual del federalismo no tiende a nivelar correctamente entre provincias con relación a su disponibilidad de recursos para financiar sus erogaciones. Este hecho acarrea dos inconvenientes principales: por un lado, poco razonable nivelación fiscal entre provincias y, por otro, problemas de incentivos para el crecimiento regional.

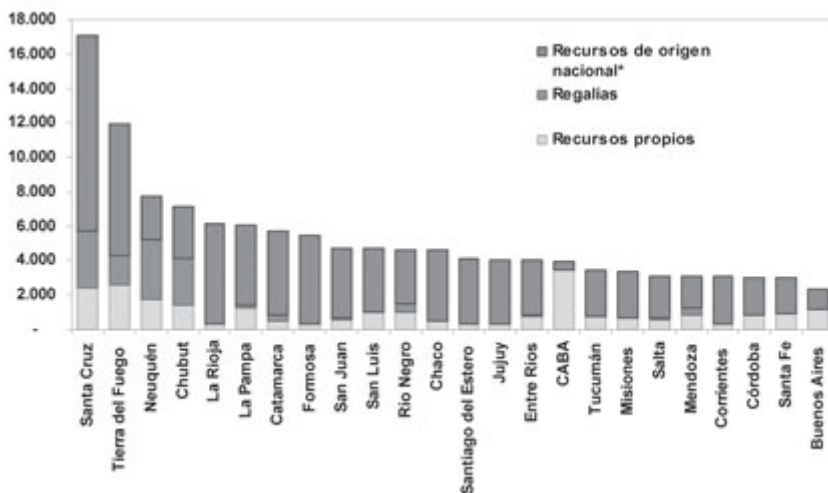
a) *Escasa nivelación entre provincias*

Piffano (1999) reconoce dos fuentes principales de falencia en la distribución secundaria del sistema de coparticipación federal de impuestos: por un lado, la ausencia de un criterio objetivo explícito detrás de la redistribución entre provincias y, por el otro, los coeficientes fijos de reparto que se

han mantenido por más de veinte años, que hacen que el sistema sea demasiado rígido, sin posibilidades de adaptación a las necesidades reales de las diferentes jurisdicciones.

La falta de nivelación de los recursos totales de provincias es puesta en evidencia en el Gráfico 16, en el que se observan los ingresos totales per cápita de provincias (incluyendo los propios, los de origen nacional, tanto en forma de transferencias automáticas como de discrecionales, y las regalías). Es evidente que el federalismo tal y como se halla configurado, lejos de nivelar los recursos de las provincias, amplía la brecha entre las mismas. Con datos a 2008, los recursos de Santa Cruz (máximo) resultan 7,2 veces superiores a los de Buenos Aires (mínimo). Provincias con niveles de desarrollo similares denotan muy dispares cantidades de ingresos por habitante. Por ejemplo: Chubut detenta 42 % de los recursos totales per capita que cuenta Santa Cruz; Corrientes un 57 % de los de Formosa; Salta un 55 % de los de Catamarca.

Gráfico 16
Recursos totales per cápita (2008)

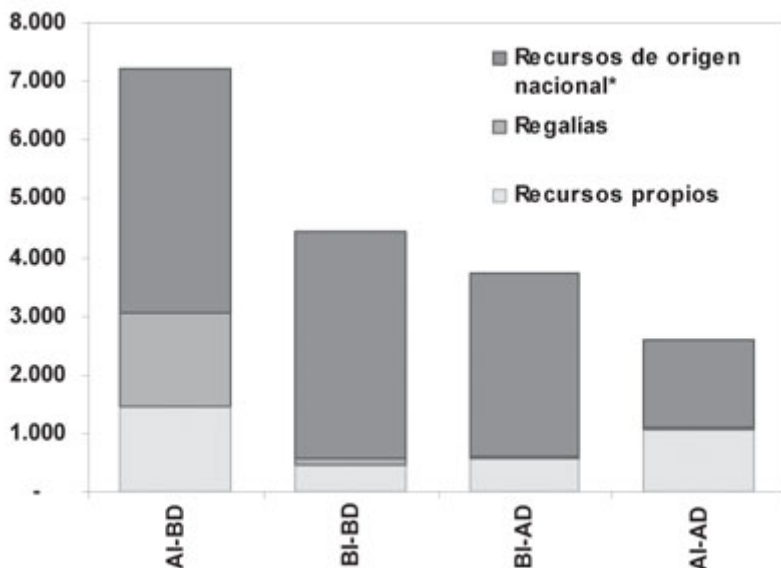


* Incluyen tanto las transferencias automáticas como las discrecionales.

Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC.

Si lo anterior se muestra para los grupos de provincias según niveles de ingreso y densidad poblacional, se verifica que la distribución de recursos de origen nacional privilegia a jurisdicciones con baja densidad poblacional, sean de altos o bajos ingresos.

Gráfico 17
Recursos per cápita por regiones según densidad poblacional e ingreso (2008)



* Incluyen tanto las transferencias automáticas como las discrecionales.

NOTA: Se dividió a las provincias en cuatro grandes grupos: Altos Ingresos-Alta Densidad (AI-AD): Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe; Altos Ingresos-Baja Densidad (AI-BD): Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, San Luis, Santa Cruz y Tierra del Fuego; Bajos Ingresos-Alta Densidad (BI-AD): Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Misiones y Tucumán; Bajos Ingresos-Baja Densidad (BI-BD): Catamarca, Formosa, La Rioja, Salta, San Juan y Santiago del Estero.

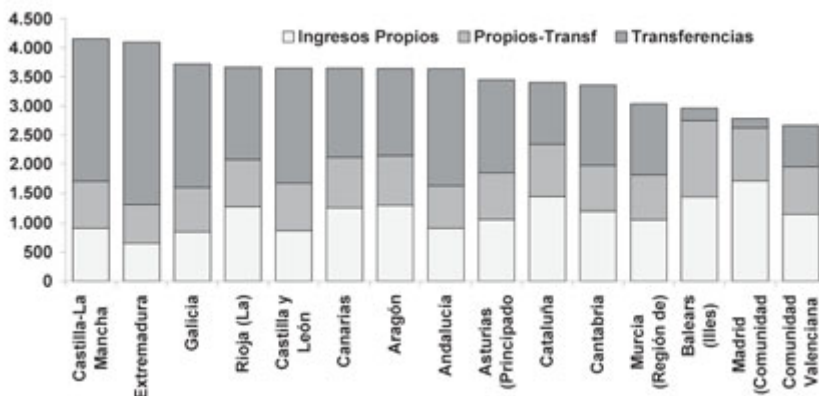
Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC.

Para apreciar mejor lo irrazonable de la distribución secundaria en Argentina, a continuación se compara el caso de las provincias argentinas con las Comunidades Autónomas de España (CCAA)⁸. En el Gráfico 18 se muestran los ingresos de las CCAA, descompuestos en ingresos propios (impuestos y tasas que recaudan las CCAA, o que fueron cedidas por el nivel central incluyendo potestades legales), recursos que podrían considerarse un mix entre propios y transferidos (derivan de impuestos cedidos a las CCAA por parte del gobierno nacional, aunque sin potestades legales,

⁸ Si bien España no es un país constitucionalmente federal, desde la década del setenta encaró un profundo proceso de descentralización fiscal, con la creación de las CCAA.

como el IVA y sobre Consumos Específicos), y las transferencias del gobierno nacional (tanto corrientes como de capital).

Gráfico 18
Recursos per cápita totales de las CCAA de España (2007)



Fuente: IERAL sobre la base de Secretaría General de Financiación Territorial e Instituto Nacional de Estadística de España.

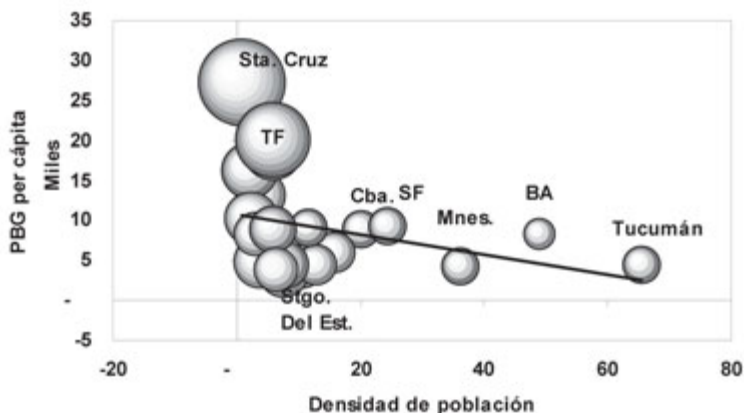
Nota: Se excluyen Ceuta y Melilla debido a que tienen un régimen especial. Los datos de población son del año 2006.

En España, en claro contraste con lo que sucede en Argentina, el sistema federal ayuda a nivelar los ingresos per cápita. Luego de las transferencias, la comunidad de Castilla - La Mancha, que es la que más ingresos por habitante detenta, supera sólo en 50 % a Valencia, la que cuenta con menores recursos per cápita.

En el Gráfico 16 se presentan las provincias según PBG per capita y densidad poblacional, con la variante de que el tamaño de las burbujas es proporcional a la cantidad relativa de recursos que detenta cada provincia para gastar (al máximo valor de recursos per cápita, es decir, el de Santa Cruz, se le asignó el valor 100, y el resto fue valuado de manera proporcional). Destaca el hecho de que las burbujas son decrecientes a medida que disminuye el PBG (redistribución) y aumenta la densidad poblacional. Las provincias con mayor cantidad de recursos per cápita son las que denotan una menor densidad poblacional (supuestamente por el hecho de que cuentan con deseconomías de escala), pero también ocurre algo similar con varias de las que tienen mayor PBG per cápita, en este caso las patagónicas. Similar conclusión se desprende si se aplica este análisis pero organizado en cuatro bloques de acuerdo a ingreso y densidad po-

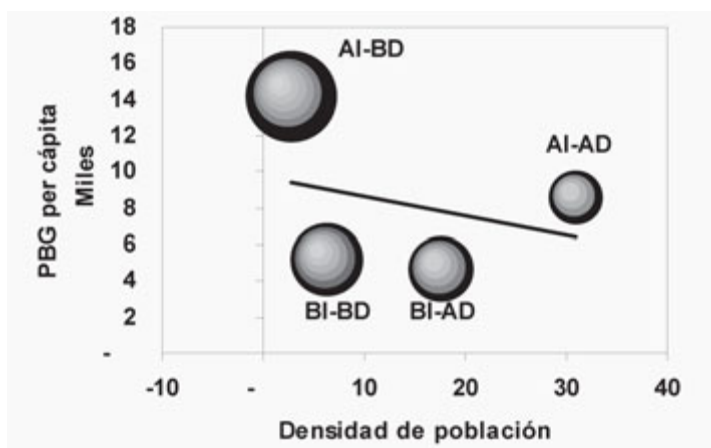
blacional. Vale la pena remarcar, además, que la dispersión en los ingresos per cápita de las jurisdicciones, evidenciada por la disparidad de tamaños de las burbujas, es relativamente elevada: la desviación estándar es de \$ 3.300 per cápita.

Gráfico 19
Recursos totales per cápita (Santa Cruz = 100) ordenadas según PBG per cápita y densidad de población (2008)



Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC.

Gráfico 20
Recursos per cápita (AI - BD = 100) según PBG per cápita y densidad de población (2008)

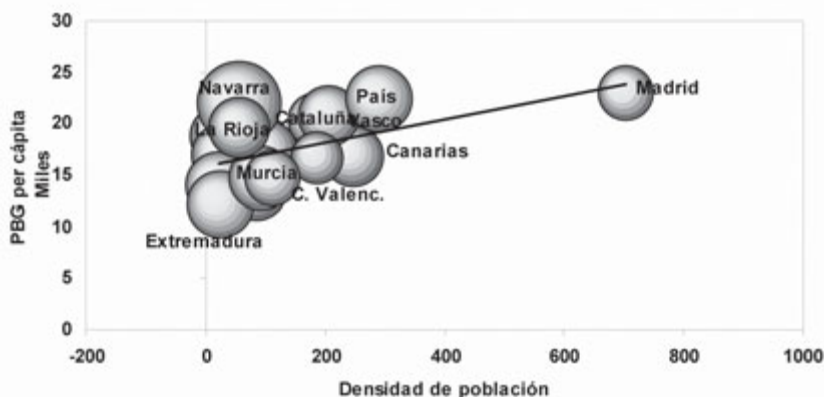


Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC.

Si se reproduce el análisis efectuado para las provincias argentinas en términos de las CCAA españolas (en este caso, la referencia es Navarra, a la que se le asignó el valor 100), se observa un gran contraste entre ambos casos. En España, el tamaño de las burbujas decrece a medida que aumentan tanto el PBG per cápita como la densidad poblacional. Así, las jurisdicciones que mayores recursos detentan por habitante son aquellas que cuentan con un menor PBG per cápita y menor densidad demográfica. Esto va en línea con las recomendaciones de la teoría. Además, la dispersión de los recursos por habitante de las comunidades autónomas es inferior al 30 % de la existente en Argentina (la desviación estándar es de \$ 880 por habitante). Si se excluye Madrid, que constituye un caso extremo debido a su alta densidad poblacional, el panorama resulta más claro aún.

Gráfico 21

Recursos per cápita de las Comunidades Autónomas de España (Navarra = 100) según PBG per cápita y densidad de población (2007)



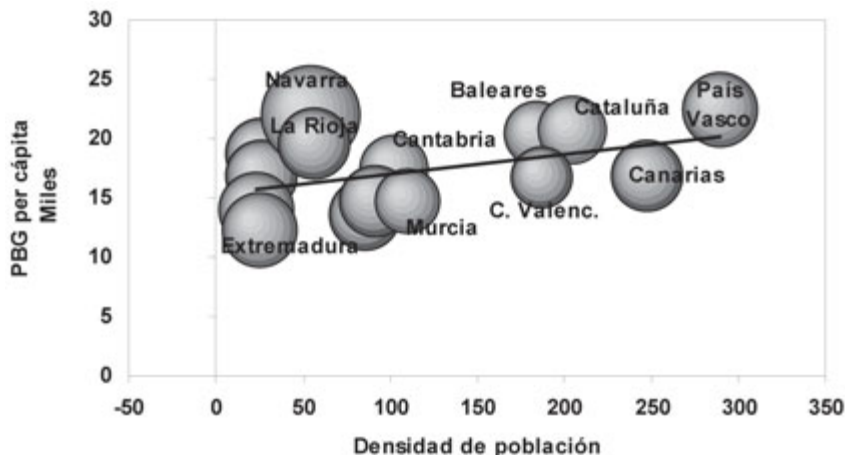
Nota: Los datos de PBG y población son de 2006, y los de densidad, de 2003.

Fuente: IERAL sobre la base de Secretaría General de Financiamento Territorial e Instituto Nacional de Estadística de España.

Observando al interior de dos grupos de provincias, ambos de bajo ingreso pero con alta y baja densidad, respectivamente, es posible observar que la brecha de recursos totales per capita persiste aún entre provincias medianamente homogéneas. Corrientes contó en 2008 con 67 % de los ingresos de origen nacional per cápita de Chaco, a pesar de ser ambas provincias de bajo ingreso y alta densidad. Salta contó con 42 % de los fondos per cápita respecto de La Rioja, aunque ambas jurisdicciones comparten las características de bajos ingresos y baja densidad.

Gráfico 22

Recursos per cápita de las Comunidades Autónomas de España (Navarra = 100) según PBG per cápita y densidad de población – Excluyendo Madrid (2007)

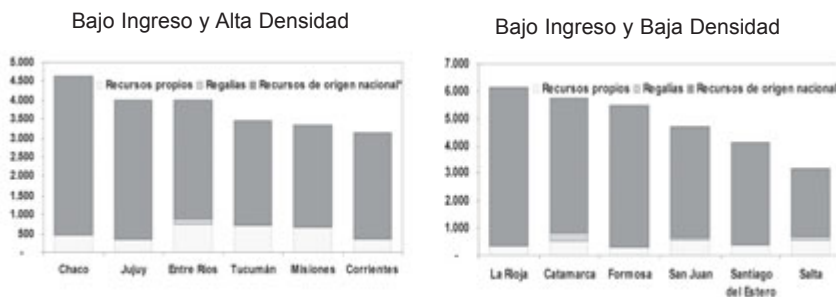


Nota: Los datos de PBG y población son de 2006, y los de densidad, de 2003.

Fuente: IERAL sobre la base de Secretaría General de Financiación Territorial e Instituto Nacional de Estadística de España.

Gráfico 23

Recursos per cápita por grupos de provincias según ingreso y densidad (2008)

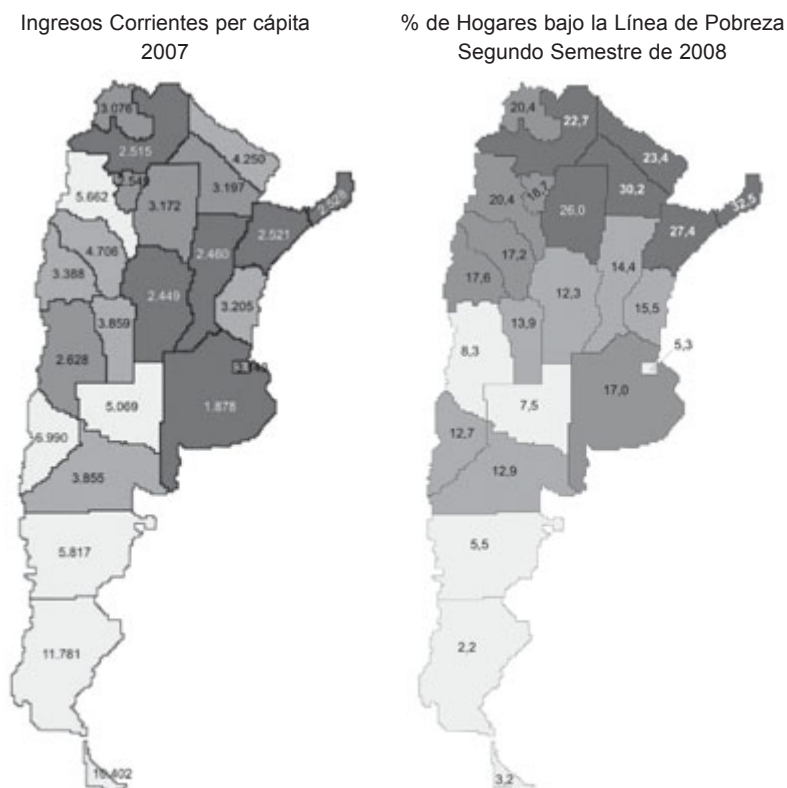


Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC.

Las desigualdades en las provincias exacerbadas por el sistema de coparticipación federal de impuestos posiblemente tengan su correlato en la heterogeneidad de resultados de indicadores sociales y económicos. A continuación se presentan una serie de mapas en los cuales se emplea una escala de colores para denotar el nivel de “dificultad” en cada caso. Así, en nivel decreciente de dificultad, estos colores son: rojo, naranja, rosado y amarillo.

Como los criterios de distribución secundaria han evolucionado hacia un alejamiento de los principios devolutivos a favor de los distributivos, el objetivo de las transferencias nacionales debería estar en pos de la consecución de la convergencia y la nivelación fiscal. Sin embargo, si se observan los ingresos corrientes per cápita de los gobiernos provinciales⁹ para el año 2007, y el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza en el segundo semestre de 2008, surgen contradicciones con cualquier principio distributivo. Así, es posible observar que provincias en las cuales la situación social es más crítica, como Misiones, Corrientes y Salta, están dentro del grupo de las que detentan una menor cantidad de recursos por habitante para gastar. En el otro extremo, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut y La Pampa, que tienen bajos indicadores de pobreza, cuentan con la mayor cantidad de recursos per cápita.

Gráfico 24

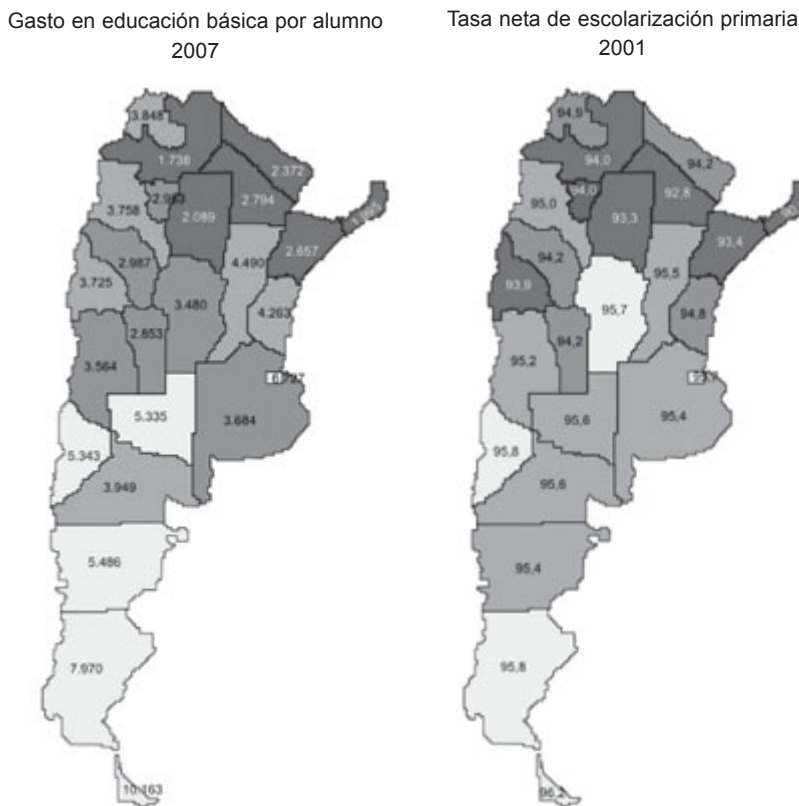


Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON) e INDEC (EPH).

⁹ Se incluyen las transferencias de origen nacional.

Un caso particular donde se observa claramente esta distorsión en los criterios de reparto es el de la educación. En el Gráfico 25 se observa claramente que, en líneas generales, las provincias que tienen peores resultados en escolarización de nivel primario coinciden con las que invierten una cantidad menor de recursos por alumnos en la educación básica. Cabe destacar que las provincias, debido a la transferencias de servicios que sufrieron durante los noventa, deben hacerse cargo del financiamiento de la educación básica, y su performance al respecto se halla, entre otros factores, condicionada por su disponibilidad de recursos fiscales. Es así que la distribución poco razonable de los recursos de origen nacional no ayuda a aminorar la desigualdad de resultados en materia educativa.

Gráfico 25



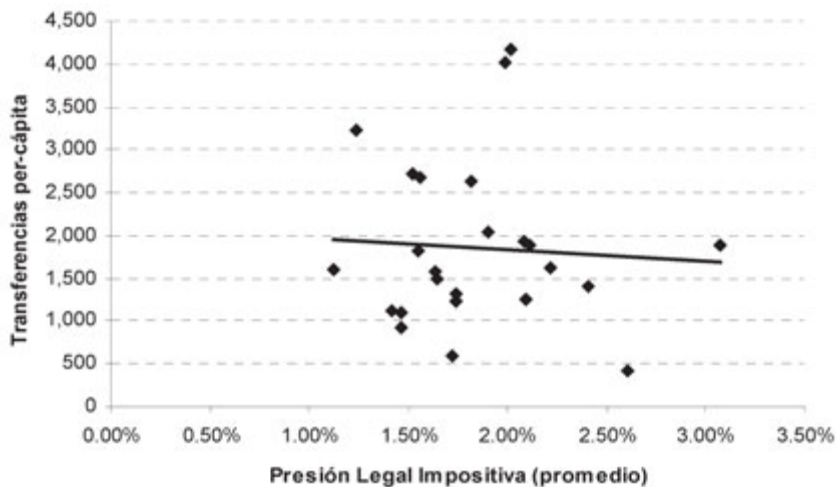
Fuente: IERAL sobre la base de MECON, DINIECE y Censo 2001.

b) Poco esfuerzo para recaudar en provincias

Uno de los efectos adversos de las transferencias a provincias tal y como están planteadas actualmente, consiste en una caída en el esfuerzo recaudador en las provincias que reciben mayores transferencias por habitante. Ello por cuanto se observa que a mayor nivel de transferencias per capita menor presión tributaria efectiva en el impuesto a los ingresos brutos (no ocurre lo mismo con la presión tributaria legal), lo que denotaría una falta de esfuerzo recaudatorio por parte de las provincias más beneficiadas por el sistema de transferencias fiscales.

Gráfico 26

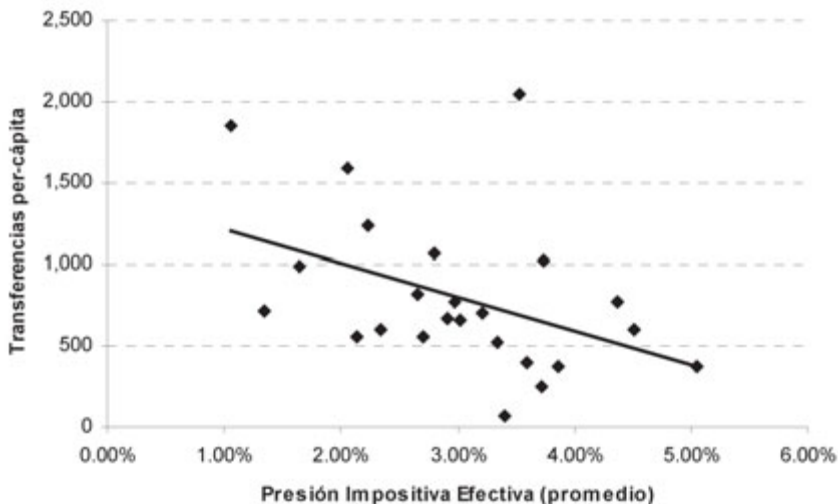
Transferencias por habitante y presión impositiva legal efectiva en Ingresos Brutos
Año 2005



Fuente: IERAL sobre la base de DNCFP (MECON), y la presión legal efectiva en Ingresos Brutos a partir de www.cargafiscal.com.ar.

Gráfico 27

Transferencias por habitante y presión impositiva efectiva en impuestos provinciales
 Periodo 1991-1998 (promedio anual)



Fuente: IERAL sobre la base de DNECFP (MECON), y la presión legal efectiva en Ingresos Brutos a partir de www.cargafiscal.com.ar.

III. Los problemas de índole macroeconómica

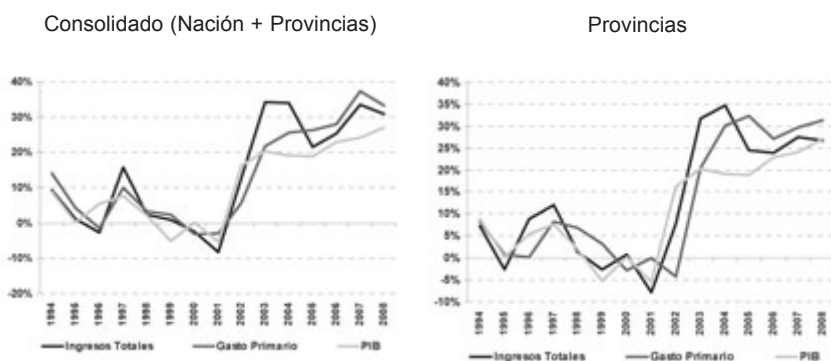
Adicionalmente a los inconvenientes en las relaciones fiscales entre la Nación y el conjunto de provincias, y entre estas últimas, que plantea el actual sistema federal (incluye a la distribución primaria y secundaria y al sistema tributario), también se suscitan inconsistencias en la política macroeconómica. En primer lugar, el sistema de transferencias tal como está planteado reduce el margen para la aplicación de políticas para atenuar el ciclo, dado que la escasa conexión entre los ingresos y los gastos de cada nivel de gobierno reduce el número de grados de libertad en la asignación de las erogaciones.

Escasa capacidad anticíclica

La política tributaria del consolidado (Nación y Provincias) sigue un diseño puramente en función de las necesidades de financiamiento de los diversos gobiernos. En el Gráfico 28 es posible observar que la trayecto-

ria de los ingresos totales del Sector Público se encuentra muy ligada a aquella del PIB. Si se aísla el conjunto de las provincias, los ingresos tienen un comportamiento similar. La ausencia de mecanismos de ingresos que escapen al ciclo, sumado a incentivos perversos de consecución de ingresos para todos los niveles de gobierno (debido a la falta de correspondencia fiscal), han generado un comportamiento del gasto altamente procíclico.

Gráfico 28
Ingresos totales, gasto primario y PIB
Tasa de variación interanual



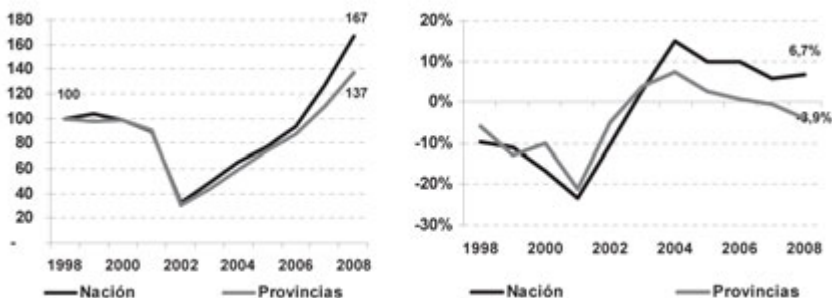
Fuente: IERAL sobre la base de MECON.

Desde 2004, a pesar del incremento sostenido de los ingresos, el resultado financiero se viene deteriorando en todos los niveles de gobierno. En 2008 el gobierno nacional dispuso de un 67 % de recursos más que en 1998 (en U\$S), pero, aún así, el resultado financiero continuó con su tendencia descendente (6,7 % de los ingresos totales, y habría resultado de 3,8 % sin recursos extraordinarios provenientes de la Seguridad Social y del Banco Central ¹⁰). Las provincias, por su parte, aunque tuvieron recursos 37 % superiores en 2008 que diez años antes, cayeron en un déficit financiero de 3,9 % de los ingresos totales.

¹⁰ Cabe recordar que durante 2008, hubo dos fuentes principales de financiamiento extraordinario a nivel del gobierno nacional: los traspasos de las AFJP y luego su estatización, por un lado, y las utilidades remitidas por el BCRA, por el otro.

Gráfico 29

Ingresos Totales en U\$S (1998 = 100) Resultado Financiero como % de Ingresos Totales

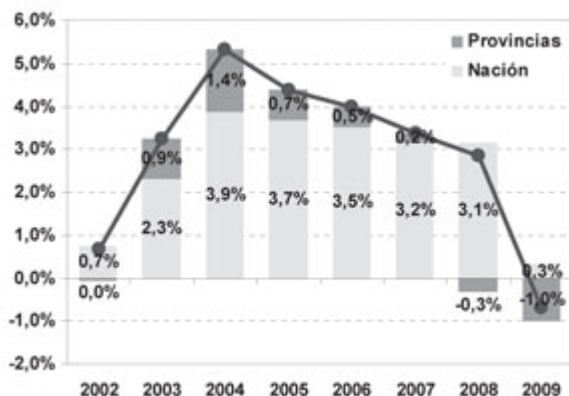


Fuente: IERAL sobre la base de MECON.

Las provincias han sido las primeras en mostrar los signos de debilidad. En el Gráfico 30 se observa cómo luego de llegar a un superávit primario de 3,9 % del PIB en la Nación y 1,4 % en las provincias en 2004, el resultado de ambos niveles de gobierno comenzó a deteriorarse. La reducción fue más drástica en provincias, llegando a un déficit primario de 0,3 % del PIB en 2008, cuando aún la crisis financiera internacional estaba vislumbrando. Para 2009, se espera un déficit cercano a 1 % del PIB en las provincias, mientras que la Nación se encontraría cercana al equilibrio.

Gráfico 30

Resultado primario en términos de PIB

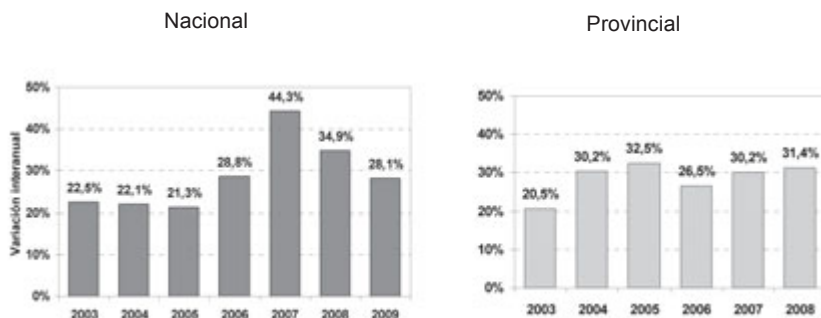


Fuente: IERAL sobre la base de MECON y ejecuciones provinciales.

Este comportamiento diferencial del resultado primario de la Nación y las provincias es pasible de ser explicado a partir del comportamiento del gasto primario. En el Gráfico 31 se observa que a nivel nacional el gasto se fue acelerando hasta llegar a 44,3 % en 2007. Con el advenimiento de la crisis financiera internacional, la Nación pudo desacelerar relativamente su gasto, llevando su crecimiento a 28,1 % (similar al observado durante 2006). Las provincias, por su parte, han mostrado un gasto que aumenta a tasas similares cada año, alrededor del 30 % desde 2004, cuyo ritmo de crecimiento debería rápidamente converger hacia tasas de un dígito, para evitar problemas fiscales más graves en el futuro.

Gráfico 31

Variación anual del gasto primario

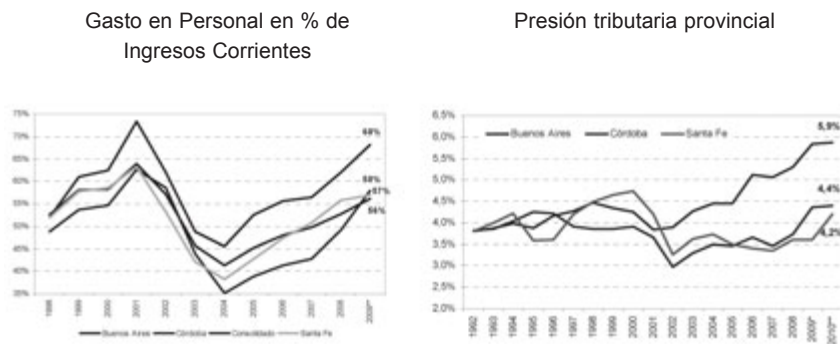


Fuente: IERAL sobre la base de MECON y ejecuciones provinciales.

La inflexibilidad del gasto provincial a la baja resulta evidente cuando se observa la alta participación que tiene el gasto en personal en los ingresos corrientes. En épocas de bonanza, dicha participación se reduce (como se observa en el Gráfico 34 que ocurrió durante la post-crisis de 2001), pero al volver a complicarse el panorama macroeconómico, inmediatamente comienza a trepar. En 2009, se estima que Buenos Aires estaría destinando 68 % de sus ingresos corrientes al pago de sueldos y salarios públicos, Córdoba 58 % y Santa Fe 57 %.

A la par de la crisis fiscal y de financiamiento, algunas provincias fueron aumentando su presión tributaria, especialmente en el caso de la provincia de Buenos Aires, en que ya se acerca a 7 % del PBG.

Gráfico 32



Fuente: IERAL sobre la base de MECON y ejecuciones provinciales.

IV. Consideraciones finales

El régimen de coparticipación federal de impuestos, cuyo origen se remonta a 1988 con la sanción de la Ley 23.548, y que ha mutado con el correr de los años producto de múltiples modificaciones, genera actualmente numerosos conflictos. El intrincado esquema que finalmente ha quedado planteado no sólo no tiene fundamentos objetivos, sino que tampoco responde a las crecientes y cambiantes necesidades de las provincias. Así, con un panorama político exacerbado por la pérdida de las elecciones legislativas por parte del oficialismo, el inminente déficit de las provincias, la caída en las transferencias de la Nación como proporción de los recursos tributarios, el financiamiento tributario a la ANSES (quien ahora financia al Tesoro con su superávit) y el aumento de la participación de las transferencias discrecionales, los reclamos de las provincias y la oposición no se harán esperar. Es probable entonces que se produzca alguna reforma en la relación fiscal entre Nación y provincias, al menos parcial.

En todo país federal, el sistema de coparticipación debe estar dirigido a cerrar dos tipos de brechas: la vertical (entre el gobierno central y los subnacionales) y la horizontal (entre las mismas provincias). Sin embargo, en Argentina, el efecto del sistema de reparto es el contrario. Así, con respecto a la brecha vertical, existen ciertos inconvenientes que impiden que se cierre la misma. En primer lugar, el sistema tributario adolece de una falta total de armonización (con impuestos en diferentes niveles que recaen sobre las mismas bases), junto con una excesiva presión tributaria, que posiciona a Argentina en los primeros puestos respecto al aumento de la misma en los últi-

mos años en América Latina. Además, como existe una distribución diferencial de los impuestos nacionales, fruto de los múltiples regímenes especiales, el gobierno central cuenta con los incentivos para perpetuar las distorsiones a través del aumento o creación de impuestos no coparticipables.

Otro factor determinante del desequilibrio vertical es la concentración de recursos a nivel central, potenciado por el financiamiento tributario de la ANSES. Éste responde a la década del noventa, donde se introdujeron numerosas filtraciones a los impuestos nacionales con dirección al financiamiento de la seguridad social. El déficit de dicho organismo producto de las reformas introducidas en el sistema nacional de seguridad social y de la tendencia demográfica, justificó esta estrategia. Pero actualmente la ANSES tiene superávit (incluso presta fondos al Tesoro), mientras que las provincias han entrado en rojo, perdiendo así el sustento de las transferencias provinciales para financiar la ANSES.

Por otra parte, el sistema de coparticipación genera una ruptura entre ingresos propios y gastos a nivel de las provincias, generando falta de correspondencia fiscal con efectos adversos sobre sus incentivos fiscales. A esto se suma el hecho de que en los últimos años ha cobrado relevancia el flujo de recursos de asignación discrecional a las provincias. Este tipo de transferencias limitan la capacidad de disidencia política de las jurisdicciones subnacionales, ya que de su acuerdo con el gobierno central depende la cantidad de recursos recibidos.

Finalmente, los numerosos salvatajes que las provincias han recibido de la Nación (quien se ha hecho cargo de gran parte de sus deudas), les generan incentivos a endeudarse más, con la expectativa de recibir un nuevo auxilio nacional en caso de no poder hacer frente a los pagos.

El sistema de coparticipación federal, como fuera dicho, no sólo amplía la brecha a nivel vertical, sino que también lo hace entre las mismas provincias. Así, a pesar de que la distribución secundaria aduce responder a un criterio distributivo, no subyace al mismo un criterio objetivo. En los hechos, algunas de las provincias más ricas reciben mayor cantidad de recursos per cápita que muchas de las más pobres. La distancia entre la que detenta la máxima cantidad de recursos y la que recibe la mínima, es exagerada. Ello genera una diversidad de resultados en materia social (pobreza, educación, etc.), que va justamente en contra del espíritu redistributivo. Además, las provincias no tienen los incentivos adecuados para hacer un buen uso de los recursos que reciben de la Nación, pues en general, la tendencia es a aumentar la planta de personal, una medida con gran rédito político y posibles malas consecuencias para la administración pública a futuro (por la inflexibilidad del gasto en personal).

Por todos estos motivos, es necesario encarar una reforma integral del régimen de coparticipación federal de impuestos. Sin embargo, dadas las condiciones políticas y económicas del 2009, y lo que se espera para 2010, es improbable que se modifique el régimen de raíz, siendo más factible una reforma parcial. Y en este sentido las mayores posibilidades apuntan a que el candidato para ser revisado sea el financiamiento tributario a la Seguridad Social.



Bibliografía

- ARGAÑARAZ, N.; CAPELLO, M.; GARZÓN, J. y POMA, V. (2004). "El residuo fiscal neto: una aplicación al caso argentino", IERAL de Fundación Mediterránea.
- CAPELLO, M.; R. FERNÁNDEZ LLERA, A.; FIGUERAS y H. NAZARENO (2008). "Finanzas subnacionales en Argentina y España. Un análisis comparativo", XXXXI Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Córdoba, 17, 18 y 19 de septiembre.
- CAPELLO, M.; A. FIGUERAS; N. GRION y P. MONCARZ (2008). "Los posibles efectos perversos de las transferencias fiscales a gobiernos subnacionales", Anales de la XXXXIII Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP), Córdoba, 19 al 21 de Noviembre .
- CAPELLO, M.; A. FIGUERAS, P. MONCARZ y S. FREILLE (2009). "Fiscal transfers, regional labour markets and economic convergence", *Anales de la XXXXIV Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP)*, Mendoza, 18 al 20 de Noviembre.
- CETRÁNGOLO, Oscar; GÓMEZ SABAINI, Juan (2008). "La imposición en Argentina: un análisis de la imposición a la renta, a los patrimonios y otros tributos considerados directos", Seminario de CEPAL-GTZ "Tributación, equidad y evasión en América Latina: desafíos y tendencias", Santiago de Chile, 24 y 25 de noviembre.
- IERAL (2002). "Asistencia Técnica para la Reforma del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos", Segunda Parte y Cuarta Parte, proyecto financiado por el Consejo Federal de Inversiones (CFI).
- OTERO, Gerardo (2004). "Redistribución regional y discriminación en el sistema fiscal argentino", *Cuadernos de Economía N° 68*, Ministerio de Economía del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- PIFFANO, Horacio (1998). "Federalismo fiscal en Argentina. Ideas y propuestas sobre el nuevo acuerdo fiscal federal", *Foro de Instituciones Fiscales*, Documento 2.
- . (1999). "La propuesta sobre coparticipación federal de impuestos en un escenario de descentralización fiscal", *Documento 26*, documento elaborado para el Consejo Empresario Argentino (CEA) a través del CEDI.
- PORTO, Alberto (2004). *Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal*, Editorial de la Universidad de La Plata (EDULP).
- . (2008). "El funcionamiento del federalismo fiscal argentino. Notas sobre el financiamiento de las Municipalidades y la "Tasa de Abasto"", *Documento de Trabajo*

Nº 71, Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.

RUMI, Cecilia (2005). "Ciclo electoral y transferencias federales. Evidencia de Argentina", *XL Reunión Anual de la Asociación de Economía Política (AAEP)*, Anales digitales.