

## **CONSECUENCIAS POLÍTICAS DEL FEDERALISMO FISCAL ARGENTINO**

Por el doctor **CARLOS GERVASONI**<sup>1</sup>

La tesis central que quiero aquí exponer es que el peculiar tipo de federalismo fiscal que nos hemos dado en la Argentina genera una serie de consecuencias políticas indeseables y para nada obvias. El enfoque que guía esta tesis es el de las teorías fiscales del estado, que a un nivel muy general afirman que la forma en que las unidades políticas se financian tiene importantes consecuencias (Levi 1988). Entre otras expresiones prominentes de este enfoque están los trabajos politológicos sobre la “maldición (política) de los recursos naturales” y el “rentier state” (Ross 2001). Siendo el federalismo fiscal un esquema de financiamiento de unidades políticas, no es extraño que el mismo haya sido analizado en términos de sus consecuencias (por ejemplo ver Rodden y Wibbels 2002; para el caso argentino ver varias contribuciones en Gervasoni y Porto 2013).

La estructura de ingresos y gastos de las provincias interactúa de forma compleja con varios aspectos de nuestra política federal y provincial para producir tales efectos. Quisiera entonces destacar siete características del contexto político y fiscal subnacional que me parecen especialmente relevantes. Las primeras cinco de las que listo

---

<sup>1</sup> Jornada Inter-Académica “El Federalismo Fiscal Argentino”. Academia Nacional de Ciencias Económicas, 26 de junio de 2013. Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales Universidad Torcuato Di Tella

abajo nos acompañan desde hace tiempo, por lo menos desde la transición democrática de 1983. Las últimas dos son más propias de los años recientes. Veamos:

1) Hay enormes diferencias interprovinciales en términos de la cantidad de dinero per cápita transferidos por coparticipación y otros regímenes fiscales federales. Tierra del Fuego –la provincia que más recursos por habitante recibe– obtuvo en 2012 casi 15.000 pesos por cada ciudadano, mientras que la provincia de Buenos Aires recibió solo 2.100 pesos, esto es, unas siete veces menos que la provincia austral (Argañaraz, Barraud y Bulgarelli 2013). Diferencias de esta magnitud han caracterizado a nuestro país por mucho tiempo. Considerando todo tipo de transferencias federales, “los distritos más favorecidos (La Rioja, Santa Cruz o Tierra del Fuego, dependiendo del año) han recibido de *siete a ocho veces más dinero por habitante* que el menos favorecidos (la provincia de Buenos Aires, si se deja de lado el peculiar caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)” (Gervasoni 2013, 73). Este elevadísimo nivel de asimetría fiscal es muy atípico en perspectiva comparada.

2) Algunos distritos son, como consecuencia de recibir elevados subsidios fiscal vía transferencias federales, auténticas “provincias fiscales” (Cao, Francés y Vaca 1997) o “estados rentísticos subnacionales” (Gervasoni 2010a). En efecto, al igual que los emiratos petroleros de Medio Oriente, provincias como Catamarca, Formosa, La Rioja y Santa Cruz son a) altísimamente dependientes de recursos fiscales que no surgen de cobrarle impuestos a sus habitantes, como la coparticipación y demás transferencias federales (y en algunos casos las regalías de recursos petroleros y mineros), b) generan una muy escasa recaudación impositiva propia y, c) financian mediante las transferencias estados desproporcionadamente extensos, convirtiendo al gasto público provincial en la principal fuente de ingresos para los trabajadores, empresas y medios de comunicación de la provincia. Contra lo que podría esperarse, no hay evidencia de que estas generosas transferencias contribuyan al desarrollo de las provincias “beneficiadas” (Cont, Porto y Juarros 2013; Grotz y Llach 2013), quizás en parte debido a otro aspecto de la “maldición de los

recursos”: es posible que la abundancia de financiamiento federal produzca una variante provincial de la “enfermedad holandesa” (Moncarz, Freille, Figueras y Capello 2013).

3) Consistentemente con la tesis que vincula rentas petroleras con bajos niveles de democracia, se observan en las “provincias rentísticas” altísimos grados de hegemonía política: poca o nula rotación del partido en el gobierno, sospechosas supermayorías electorales y legislativas, llamativa escasez de medios de comunicación independientes del gobierno provincial y un muy poco efectivo sistema de pesos y contrapesos (Gervasoni 2010a). Si, como afirma Przeworski, “la democracia es un sistema en el que los partidos (oficialistas) pierden elecciones”, entonces es dudoso que Formosa, La Rioja, San Luis, o Santa Cruz, todas con oficialismos sospechosamente hegemónicos, lo sean. En estas y otras provincias el mismo partido ha ganado ocho elecciones consecutivas para gobernador desde 1983, a menudo con enormes mayorías electorales. Estas y otras provincias (como Catamarca y Santiago del Estero) son *de jure* democráticas pero autoritarias en muchas de sus prácticas. Los politólogos las clasificamos como “regímenes híbridos”: son democráticas en el sentido de que poseen la arquitectura institucional correspondiente (elecciones, legislaturas con representación de varios partidos, poderes judiciales formalmente independientes, libertad de expresión, etc.), pero no son democráticas en la medida que muchas de estas instituciones no funcionan en la práctica.

4) Las provincias demográficamente pequeñas (que tienden a ser las rentísticas y poco democráticas) están fuertemente sobrerrepresentadas en el Senado y también (aunque en menor magnitud) en la Cámara de Diputados. La unidad nacional de países como Argentina o Estados Unidos fue posible gracias al diseño de un poder legislativo con una cámara baja proporcional (y por tanto con más cantidad de representantes de las provincias más pobladas) y una cámara alta con igual cantidad de representantes de cada provincia (y por tanto favorable a los intereses de las más pequeñas). El Senado, entonces, fue explícitamente diseñado para violar el principio de “un ciudadano, un voto”. Hay aquí un inevitable

conflicto entre los principios del federalismo y los de la democracia. El problema, sin embargo, es más agudo en la Argentina que en otras federaciones. En primer lugar, nuestro país tiene el Senado más desproporcional del mundo (Samuels y Snyder 2001). Según el censo de 2010, la provincia más poblada del país, Buenos Aires, tenía 123 veces más habitantes que la más pequeña, Tierra del Fuego (en Canadá y Brasil esa relación es de 92 a 1, en EUA de 66 a 1, y en México de 24 a 1). Ambas provincias, sin embargo, son representadas por tres senadores. El 13,6% de la población residente en las doce provincias menos pobladas del país tiene en el Senado la misma cantidad de representantes que el 86,4% que reside en las doce provincias más pobladas (CABA incluida). Esta enorme distorsión del principio de “un ciudadano, un voto” puede ser defendida sobre la base de que tiene origen constitucional. Además no depende sólo del diseño institucional, sino también del patrón de distribución poblacional (extremadamente desperejo en Argentina). Mucho menos excusable es la desproporcionalidad de la Cámara de Diputados, que también favorece a las provincias pequeñas y rige en Argentina desde hace décadas a pesar de ser claramente inconstitucional (viola los artículos 45 y 47 de la Constitución Nacional). La ley electoral garantiza a todas las provincias un piso de diputados que es mayor al que le correspondería proporcionalmente a las más chicas. La última modificación de esta normativa, hecha en 1983 mediante un decreto-ley de la dictadura militar, elevó ese mínimo de 4 a 5 y, además, asignó a cada provincia una cantidad fija de 3 diputados por encima de lo que le correspondería proporcionalmente (Reynoso 2012). Un ejemplo de la distorsión resultante: un 18% de la población (la residente en las 14 provincias más pequeñas del país) elige 77 diputados, mientras que un 39% de los argentinos (los que votan en la provincia de Buenos Aires) elige sólo 70 diputados.

5) Síndrome de los distritos de “bajo mantenimiento” (Gibson y Calvo 2000): la combinación de provincias demográficamente pequeñas pero legislativamente muy sobrerrepresentadas genera fuertes incentivos para que los recursos fiscales federales sean orientados hacia las provincias políticamente “baratas”. El apoyo de

sus (proporcionalmente muchos) gobernadores y legisladores puede ser obtenido a cambio de modestos recursos fiscales nacionales (dada su pequeña magnitud poblacional y económica). La evidencia indica que hay efectivamente un sesgo del gasto federal y de las transferencias hacia los distritos sobrerrepresentados en el parlamento (Porto y Sanguinetti 2001).

6) Más recientemente la política provincial argentina (y la nacional también) ha sido transformada por el derrumbe de la UCR como partido nacional. El fracaso económico del gobierno de Alfonsín y el Pacto de Olivos ya habían asestado golpes importantes al centenario partido, que tuvo su peor performance histórica (hasta el momento) en 1995, obteniendo sólo el 17% de los votos para su fórmula presidencial. La debacle político-económica de 2001 empeora la situación. La UCR sufre un resultado desastroso en las elecciones de 2003 (6to. Puesto con el 2% de los votos para la fórmula Moreau-Losada). En las dos elecciones presidenciales que siguieron los resultados fueron mejores pero aun así decepcionantes para un partido con la historia de la UCR. En el 2007 obtuvo el 3er. puesto con 17%, pero sólo gracias a colocar al tope de la fórmula a un Peronista de buena popularidad (Roberto Lavagna) y en 2011 alcanzó nuevamente el 3er. puesto, con un magro 11% para la fórmula Alfonsín-González Fraga. Paralelamente el partido virtualmente desapareció en términos electorales de la CABA y la provincia de Buenos Aires, y perdió relevancia en varias provincias del interior. Este proceso estuvo acompañado de una marcada desnacionalización del sistema de partidos: el espacio no Peronista fue ocupado por diferentes fuerzas en diferentes provincias (por ejemplo el PRO en CABA , el GEN de Margarita Stolbizer y Unión Celeste y Blanco de Francisco De Narváez en la provincia de Buenos Aires, el Partido Socialista en Santa Fe, etc.). Un aspecto central de la crisis de la UCR es que desde 2003 sus gobernadores siguen mayormente dos trayectorias problemáticas para el partido: o a) se hacen “Radicales K” (como Julio Cobos de Mendoza, Gerardo Zamora de Santiago del Estero, Miguel Saiz de Río Negro, Jorge Colazo de Tierra del Fuego o Ricardo Colombi de Corrientes) o b) pierden elecciones y son

reemplazados por gobernadores del Frente para la Victoria (Chaco y Mendoza en 2007; Catamarca y Río Negro en 2011).

7) Ha habido una mayor centralización fiscal durante los años del kirchnerismo, debido a una mayor incidencia de los impuestos no coparticipables, una mayor discrecionalidad fiscal (esto es, mayor crecimiento de las transferencias no automáticas) y, finalmente, una también mayor politización de los criterios de distribución. En términos de la centralización de los recursos fiscales, los elementos clave han sido el impuesto inflacionario (no coparticipado de facto) y los ingresos por retenciones a las exportaciones (no coparticipado hasta 2008 y sólo muy minoritariamente compartido con las provincias desde entonces). Aunque las retenciones fueron establecidas por el presidente Duhalde en medio del colapso de 2002, sus alícuotas aumentaron repetidamente bajo el kirchnerismo. Así, la combinación de alícuotas crecientes y altos precios internacionales de la soja y otros *commodities* proveyeron a los Kirchner, pero no a los gobernadores, de importantísimos recursos fiscales adicionales. A este aumento cuantitativo de los recursos fiscales controlados por la casa Rosada se agregó un cambio cualitativo: el mayor uso discrecional y político del federalismo fiscal desde 2003. Así, los gobernadores sabían que, para mantener la buena disposición de la administración fiscal en Buenos Aires, no sólo debían evitar asumir un rol opositor sino directamente sumarse al kirchnerismo, sea desde el PJ o desde la “transversalidad”. Aunque algunas provincias dependen de las transferencias fiscales mucho más que otras, prácticamente ninguna puede darse el lujo de enfrentar retrasos o discriminaciones en el reparto de fondos nacionales (no casualmente uno de los pocos gobiernos subnacionales que consistentemente se opuso a los Kirchner fue el de Mauricio Macri: el gobierno de la CABA financia casi el 100% de sus gastos con impuestos propios). Así las cosas, hoy los fondos discrecionales representan más del 60% de los presupuestos de provincias como La Rioja, Santa Cruz o Santiago del Estero.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> IARAF y LCGLa Nación, 12 de Febrero de 2012.

## **Efectos Políticos: Gobernadores Opositores “Alineados”, Autoritarismo Subnacional y Hegemonía Electoral Provincial**

Postulo que los tres efectos del subtítulo pueden ser en buena medida explicados por algunas de las señaladas características de nuestro federalismo fiscal. Comencemos: ¿Por qué durante la última década prácticamente todos los gobernadores, incluyendo los de partidos opositores, se alinearon con el oficialismo nacional? Hoy puede sorprender que en octubre de 1994 en El Calafate el gobernador Kirchner declarara al presidente Menem huésped de honor, le expresara “cariño y afecto” y le asegurara que el pueblo de Santa Cruz acompaña “el proceso de transformación que la Argentina debe llevar adelante”, a pesar de que hacía tiempo que Menem había indultado a los responsables del terrorismo de estado e implementado drásticas reformas de mercado). Escuchadas desde el presente aquellas palabras revelan hipocresía y oportunismo, pero en 1994 no provocaban tal reacción: Menem y Kirchner pertenecían al mismo partido, habían compartido y seguirían compartiendo boletas electorales y tenían acuerdos en temas sustantivos como la privatización de YPF (Gervasoni 2011). Mucho más sorprendentes, en cambio, fueron las declaraciones de varios gobernadores *radicales* en favor del *justicialista* Néstor Kirchner durante el período 2003-2007. Los gobernadores Colazo y Colombi impulsaron entusiastamente su reelección, mientras Julio Cobos fue más allá y acompañó en la fórmula a Cristina Kirchner. ¿Cómo puede explicarse este inusual comportamiento?

Consideremos tres hipótesis. La primera es que estos gobernadores compartían el programa del kirchnerismo. Esta hipótesis puede ser rápidamente descartada dado el perfil ideológico de los involucrados, no caracterizados hasta 2003 por inclinaciones particularmente estatistas ni populistas. En realidad los “Radicales K” tenían al momento de sumarse al oficialismo nacional una ideología poco definida, quizás caracterizable como centrista y moderada. Nada hace pensar que el kirchnerismo les resultara especialmente atractivo programáticamente.

La segunda hipótesis, más plausible, remite al mencionado derrumbe de la UCR y la consecuente ausencia de una perspectiva de

carrera nacional para los gobernadores radicales. En efecto, analizando las cosas desde el paradigma de la ambición política y el carrerismo, para un gobernador hay pocas opciones de carrera interesantes. Una es la reelección (Cobos la tenía vedada) y otra es el ascenso a cargos de mayor importancia, que en realidad son muy pocos: la presidencia y, quizás, la vicepresidencia y los ministerios nacionales. Dado que la UCR ha tenido en esta década prácticamente nulas chances de volver a la presidencia, el acceso a estos cargos (e incluso la reelección en la gobernación) ha dependido de mantener buenas relaciones con el ejecutivo nacional, cosa que los “Radicales K” hicieron con entusiasmo aún a costa de debilitar a su propio partido. Así, Cobos fue el vicepresidente de Cristina Fernández en 2007-2011 y Zamora es hoy el número tres en la línea sucesoria. Nótese el contraste con los 90, en los que, con un radicalismo con chances, no había gobernadores “Radicales M”.

La tercera hipótesis es la más plausible. La combinación de creciente centralismo fiscal y elevada condicionalidad política de las transferencias y del gasto nacional en las provincias hicieron que la supervivencia política de los gobernadores e intendentes opositores – y en particular de los más dependientes del dinero nacional – estuviera críticamente condicionada a mantener una buena relación política con los Kirchner. Acompañando un proceso más general de personalización de la política y de devaluación de las etiquetas partidarias, los gobernadores de la UCR privilegiaron sus propias carreras políticas (para lo cual los recursos fiscales controlados por la Casa Rosada son centrales) por sobre los intereses institucionales de su partido.

La mutua conveniencia del arreglo se observa en los resultados de las regresiones de Tabla 1. Allí el porcentaje de votos que el Frente para la Victoria obtuvo en las elecciones presidenciales de 2011 en cada provincia ( $n=24$ ) se explica en primer lugar por el nivel de desarrollo (medido vía el Índice de Desarrollo Humano). Es este modelo “estructural” encontramos lo ya conocido: a mayor pobreza mayor voto por el PJ. Cuando las transferencias federales per cápita son agregadas (en el “modelo fiscal”, se obtiene un coeficiente positivo y significativo: por cada 1000 pesos adicionales transferidos



Cristina Fernández obtuvo casi un 7% más de apoyo electoral, aun controlando por el nivel de desarrollo (que se mantiene negativo y significativo). El poder explicativo del modelo aumenta considerablemente respecto del anterior. Al agregar una tercer variable –la medida en que el gobernador de la provincia se alinea con el kirchnerismo, independientemente de que pertenezca o no al Frente para la Victoria– se obtiene un modelo aún más explicativo y en el que el rol de los gobernadores se vuelve central: una vez incluida esta variable, el desarrollo pierde significación y el voto por Cristina Fernández se explica fundamentalmente por las transferencias y por el alineamiento de los gobernadores: al pasar de un gobernador fuertemente opositor (digamos Macri, codificado con un 0) a uno fuertemente oficialista (digamos Zamora, codificado con un 1) la fórmula Fernández-Boudou recibe un notable 18% más de votos en la provincia luego de controlar por desarrollo y transferencias. Parece haber entonces un claro intercambio de recursos fiscales (de la nación hacia las provincias) por apoyo político y electoral (de los gobernadores hacia la presidencia).

**Tabla 1. Coalición Electoral Oficialista 2011: Desarrollo, Transferencias y Apoyo de Gobernadores**

Variable	Modelo Estructural	Modelo Fiscal	Modelo Político
Índice de Desarrollo Humano	-239.3* .0309	-260.1** .0087	-132.6 .156
Transferencias per cápita		<b>6.8**</b> .0085	<b>5.07*</b> .0267
Apoyo del Gobernador			<b>17.8*</b> .0104
Constante	254.2** .0063	259.1** .0018	146.4 .064
N	24	24	24
R2	.19	.43	<b>.59</b>

Nota: Coeficientes de regresión y errores estándar.

El segundo efecto político que quisiera documentar es el vinculado a la democracia provincial. Estudiosos de la política de Medio Oriente acuñaron el concepto de *rentier state* para referirse a estados fiscalmente ricos, capaces de distribuir recursos generosamente casi sin cobrar impuestos gracias a la apropiación de enormes rentas petroleras. Las siguientes citas resumen el argumento:

“A government that can expand its services without resorting to heavy taxation acquires an independence from the people seldom found in other countries ... [i]n political terms, the power of the government to bribe pressure groups or to coerce dissidents may be greater than otherwise” (Mahdavy 1970, 466-7).

“[G]overnments that fund themselves through oil revenues and have larger budgets are more likely to be authoritarian; governments that fund themselves through taxes and are relatively small are more likely to become democratic” (Ross 2001, 335).

El ya clásico artículo de Ross (2001) testeó la hipótesis estadísticamente con una gran muestra de países, concluyendo que, efectivamente, la disponibilidad de rentas petroleras (y gasíferas y

minerales, no así las agrícolas) están asociadas con mayores niveles de autoritarismo.

La idea teórica central aquí es que el federalismo fiscal puede ser, y lo es para varias provincias, una fuente de rentas. Si una provincia recibe transferencias federales muy generosas, esto es, muy por encima de la recaudación que podría lograr por sus propios medios, entonces esas transferencias son funcionalmente equivalentes a las rentas petroleras. Si, además, esa provincia hace un muy pequeño esfuerzo de recaudación propia (quizás debido a las generosas transferencias federales), podemos decir que se trata de una *rentier province*. Los gobiernos de provincias rentísticas gozan, entonces, de los *beneficios políticos* gastar una importante masa de recursos fiscales sin pagar los *costos políticos de recaudar* (Gervasoni 2010a).

Este enfoque contribuye a explicar por qué en provincias como Formosa, La Rioja, San Luis o Santa Cruz el mismo partido ha ganado ocho elecciones consecutivas para gobernador desde 1983, a menudo con enormes mayorías electorales. El PJ obtuvo, por ejemplo, el 82% de los votos para gobernador en La Rioja en 1995, el 71% en Santa Cruz en 2003, el 90% en San Luis en 2003, y el 76% en Formosa en 2007.

Para medir el grado de democracia provincial construí dos tipos de índices. Uno está basado en indicadores electorales objetivos (reelecciones, supermayorías electorales y legislativas, etc.). El segundo surge de la Encuesta de Expertos en Política Provincias, que llevé a cabo durante 2008 (Gervasoni 2010b), en la cual entre 4 y 12 académicos o periodistas de cada provincia respondieron preguntas sobre diversos aspectos del régimen político local. Las provincias que aparecen como menos democráticas en ambos índices son Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, San Luis, Santa Cruz y Santiago del Estero, todas las cuales están entre las más beneficiadas por las transferencias federales (y a veces también por las regalías de recursos naturales). La evidencia estadística es muy consistente con la tesis que vincula las deficiencias de la democracia subnacional a las transferencias federales “rentísticas” (Gervasoni 2010a). La evidencia cualitativa también lo es, en el sentido de que los académicos y

políticos entrevistados en las provincias rentísticas repetidamente indican que es prácticamente imposible competir con el oficialismo en un contexto en el que “todo depende del estado”. Y, es claro, sólo los subsidios federales que llegan vía transferencias desde Buenos Aires pueden explicar que en provincias no especialmente ricas y que casi no cobran impuestos, como Catamarca, Formosa o Santiago del Estero, el estado provincial tenga recursos como para que “todos” dependan de él.

Finalmente, el tercer efecto: ¿Tiene el federalismo fiscal argentino consecuencias electorales? En función de lo dicho hasta aquí se anticipa una respuesta positiva. La cuestión puede ser entendida en términos de *incumbency advantage* (o ventaja oficialista), un concepto desarrollado fundamentalmente a partir de la experiencia de los legisladores estadounidenses (y de sus elevadísimas tasas de reelección), pero teóricamente relevante para otros cargos electivos y otros países. ¿Tienen quiénes ocupan un cargo una ventaja electoral inherente sobre quiénes buscan reemplazarlos? En el contexto de las provincias argentinas la presunción de una importante ventaja del oficialismo encuentra claros fundamentos. Desde el inicio del actual período democrático los partidos gobernantes han logrado mantenerse en el poder prácticamente en el 80% de las elecciones provinciales (Schiumerini y Page 2012).

Estimaciones basadas en modelos de regresión en los que el voto por los oficialismos provinciales es explicado en base a las transferencias federales y los ingresos por regalías (como porcentajes del PBG provincial) muestran que ambas variables tienen un efecto positivo y estadísticamente significativo, lo cual apoya la tesis de que los ingresos rentísticos contribuyen a incrementar la ventaja electoral de los oficialismos provinciales (Gervasoni 2011). ¿Cuán fuertemente reacciona el voto oficialista a un cambio en el monto de transferencias federales? Las predicciones *ceteris paribus* del modelo estadístico mencionado son presentados en la Tabla 2. Si tomamos a la CABA (el único distrito que prácticamente no recibe transferencias) como base de la comparación, el efecto causal de las transferencias es superior al 10%: provincias como Catamarca,

Santiago del Estero, Formosa y La Rioja obtienen un voto predicho para el oficialismo de aproximadamente un 55% contra el 44% de la CABA. Si la comparación se hace, quizás más razonablemente, contra las provincias (en sentido estricto, la CABA no lo es) que menos transferencias reciben como porcentaje de su PBG, entonces el efecto es un 2% más pequeño pero aún muy importante.

**Tabla 2. Simulación del Efecto de las Transferencias Federales sobre el Voto Oficialista**

Valor de Transferencias/PBG	Distritos típicos	Valor predicho del Voto Oficial.	Diferencia sobre valor mínimo
0,006 (percentil 1)	CABA	43,7%	-
0,1 (percentil 10)	Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza	45,7%	2,0%
0,15 (percentil 25)	Chubut, Neuquén, Tierra del Fuego	46,8%	3,1%
0,25 (percentil 50)	Misiones, Salta, Santa Cruz, San Luis, Tucumán	48,9%	5,2%
0,35 (percentil 75)	Chaco, San Juan, Corrientes	51,0%	7,3%

0,51 (percentil 90)	Catamarca, Sgo. del Estero	54,4%	10,7 %
0,63 (percentil 95)	Formosa, La Rioja	57,0%	13,3 %

Fuente: Gervasoni 2011.

Es decir que sólo la variable transferencias explica una proporción elevada de la diferencia entre el voto que consigue el oficialismo en una provincia y en otra (las regalías y el alineamiento político también contribuyen a la ventaja oficialista). En particular, buena parte de la diferencia entre distritos como Buenos Aires, Córdoba o Mendoza, donde los gobernantes ganan con modestas pluralidades de votos (o incluso pierden elecciones) y otros distritos como Formosa, La Rioja o Santiago del Estero, donde los oficialismos ganan típicamente con mayorías sospechosamente amplias, puede ser explicada por la magnitud relativa de las transferencias federales. Si a esto le sumamos el efecto de las regalías, se concluye que la fiscalidad de las provincias, y en particular los recursos económicos rentísticos –que provienen de una fuente externa y no del cobro de impuestos a la población– operan como un determinante central de las diferencias en la magnitud de la ventaja del oficialismo entre las provincias (Gervasoni 2011).

## CONCLUSIONES

Las instituciones del federalismo fiscal argentino distribuyen recursos entre las provincias de forma muy desigual. Más allá de los efectos nocivos que sobre la eficiencia y la equidad puedan tener estas asimetrías, la evidencia presentada más arriba indica que además tienen claros efectos políticos, influyendo sobre el alineamiento de los gobernadores (y, en última instancia, afectando la unidad de los partidos opositores), deteriorando la democracia en varias provincias y contribuyendo a injustificables ventajas electorales del oficialismo en esas mismas provincias. Es probable que estos resultados no hayan sido buscado ni previstos por quienes diseñaron el actual esquema de reparto interprovincial de recursos recaudados por la nación (“diseñado” es seguramente una palabra demasiado optimista, dado que el actual sistema es más bien un “laberíntico” y poco racional resultado de una compleja trayectoria histórica en la que ningún actor ha tenido la responsabilidad principal). En los hechos, sin embargo, todo indica que entre las consecuencias más indeseables del actual federalismo fiscal argentino se encuentran las señaladas más arriba. Si ya hace tiempo tenemos conciencia de importantes razones macroeconómicas y legales para reformar nuestro actual sistema de reparto fiscal intergubernamental, ahora podemos agregar al listado razones políticas de importancia no menor.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ARGAÑARAZ, NADIN, ARIEL BARRAUD Y VALENTINA BULGARELLI. (2013), “Coparticipación federal de impuestos durante el año 2012: Tierra del Fuego recibió ingresos por habitante equivalentes a 7 veces los que recibió Buenos Aires”. Informe Económico N° 203. Instituto Argentino de Análisis Fiscal, Córdoba.
- CAO, HORACIO, MÓNICA FRANCÉS, AND ANGEL VACA. (1997), “Empleo Público en las Provincias Rezagadas.” *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental* 4 (8): 89-104.
- CONT, WALTER, ALBERTO PORTO Y PEDRO JUARROS. (2013), “Consecuencias de la Interacción entre el Presupuesto Nacional y las Transferencias Nacionales sobre la Redistribución y Estabilización Regional del Ingreso”. En Gervasoni, Carlos y Alberto Porto (editores): *op.cit.*
- GERVASONI, CARLOS. (2010a), “A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces.” *World Politics* 62 (2): 302-40.
- GERVASONI, CARLOS. (2010b), “Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from an Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces.” *Journal of Politics in Latin America* 2 (2): 13-52.
- GERVASONI, CARLOS. 2013, “Trasferencias Federales y Competitividad Electoral: La Ventaja Oficialista de Gobernadores en Provincias Rentísticas (1983-2011)”. En Gervasoni, Carlos y Alberto Porto (editores): *op.cit.*
- GERVASONI, CARLOS Y ALBERTO PORTO (editores). (2013), “Consecuencias Económicas y Políticas del Federalismo Fiscal Argentino”. Edición Revista Económica. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata.
- GIBSON, EDWARD, AND ERNESTO CALVO. (2000), “Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina.” *Studies in Comparative International Development* 35 (3): 32-55.



- GROTZ, MAURICIO Y JUAN J. LLACH. (2013), "Coparticipación casi sin Convergencia, 1950-2010". En Gervasoni, Carlos y Alberto Porto (editores): *op.cit.*
- LEVI, MARGARET. (1988), "Of Rule and Revenue". Berkeley: University of California Press.
- MAHDAVY, HUSSEIN. (1970), "The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran." In *Studies in Economic History of the Middle East*, ed. M.A. Cook. London: Oxford University Press.
- MONCARZ, PEDRO, SEBASTIÁN FREILLE, ALBERTO FIGUERAS Y MARCELO CAPELLO. (2013), "Transferencias Fiscales Verticales y la Distribución Geográfica de la Actividad Productiva". En Gervasoni, Carlos y Alberto Porto (editores): *op.cit.*
- PORTO, ALBERTO, AND PABLO SANGUINETTI. (2001), "Political Determinants of Intergovernmental Grants: Evidence from Argentina." *Economics and Politics* 13 (3): 237-56.
- REYNOSO, DIEGO. (2012), "El Reparto de la Representación. Antecedentes y Distorsiones de la Asignación de Diputados a las Provincias." *POSTData*, 17, N°1 (págs. 153-192).
- RODDEN, JONATHAN, AND ERIK WIBBELS. (2002), "Beyond the Fiction of Federalism: Macroeconomic Management in Multitiered Systems." *World Politics* 54 (4): 494-31.
- ROSS, MICHAEL. (2001), "Does Oil Hinder Democracy?" *World Politics* 53 (3): 325-61.
- SAMUELS, DAVID Y RICHARD SNYDER. (2001), "El Valor de un Voto: una Perspectiva Comparada sobre la Desproporcionalidad Territorial". En Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (eds.): *El Federalismo Electoral Argentino. Sobrerrepresentación, Reforma Política y Gobierno Dividido en la Argentina*. INAP-Eudeba Buenos Aires.
- SCHIUMERINI, LUIS Y MARÍA PAGE. (2012), "El Efecto 'Cancha Inclinada': Ventajas del Oficialismo en la Política de las Provincias Argentinas." *Documento de Políticas Públicas* 115. CIPPEC. Buenos Aires.

