

Las finanzas públicas provinciales: situación actual y perspectivas

Oscar Cetrángolo
Juan Pablo Jiménez
Florencia Devoto
Daniel Vega



NACIONES UNIDAS



Oficina de la CEPAL en Buenos Aires

Buenos Aires, diciembre de 2002

Este documento fue preparado por Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, Florencia Devoto y Daniel Vega, todos ellos consultores de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1800-P

LC/BUE/L.181

ISBN: 92-1-322092-8

ISSN versión impresa 1680-8797

ISSN versión electrónica 1684-0356

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.110

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
I. Introducción	9
II. Rasgos generales de la evolución agregada de las finanzas provinciales	11
A. Disparidades interprovinciales	11
B. Evolución macroeconómica y situación fiscal consolidada.....	13
C. Aspectos salientes de las relaciones financieras entre la Nación y las provincias.....	17
D. Evolución fiscal del agregado de jurisdicciones.....	19
E. Situación fiscal provincial agregada. 2000-2001.....	27
1. Situación fiscal a fines de 1999 y las primeras señales de agotamiento del financiamiento a las provincias	27
2. Coordinación de endeudamiento	30
3. La situación provincial agregada durante el deterioro del año 2001 y el fin de la convertibilidad.....	34
III. Evolución fiscal y financiera de los diferentes grupos de provincias	39
A. Caracterización general: desequilibrios pasados y presentes	40
B. Gastos en personal.....	47
C. Financiamiento provincial: autonomía y efectos sobre el aparato productivo	48
D. Uso de recursos extraordinarios	53
1. Compensación de deudas	53
2. Privatizaciones.....	55
E. Otras reformas en el gasto público de las provincias.....	57
1. Descentralización de salud y educación.....	58
2. Transferencia de cajas previsionales a la Nación.....	63

IV. Reflexiones finales	67
Referencias bibliográficas	71
Anexos	73
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	95

Índice de cuadros

Cuadro 1	Indicadores provinciales seleccionados	13
Cuadro 2	Evolución de agregados fiscales provinciales	23
Cuadro 3	Stock de deuda provincial al 31 de diciembre de cada año (1996-2000) y 30 de setiembre de 2001	27
Cuadro 4	Stock de deuda provincial a septiembre de 2001	28
Cuadro 5	Indicadores fiscales provinciales para el ejercicio 1999	29
Cuadro 6	Límites constitucionales sobre los servicios de deuda	31
Cuadro 7	Leyes de responsabilidad fiscal: estado parlamentario	33
Cuadro 8	Transferencias de origen nacional pagadas a las provincias durante 2001	34
Cuadro 9	Recaudación provincial	35
Cuadro 10	Stock de bonos (información al mes de junio de 2002)	36
Cuadro 11	Deudas provinciales sujetas a canje	37
Cuadro 12	Gastos en personal. Año 2000	47
Cuadro 13	Alícuotas de tributos provinciales para actividades seleccionadas	53
Cuadro 14	Indicadores	54
Cuadro 15	Ingresos por privatizaciones	55
Cuadro 16	Servicios privatizados o concesionados	56
Cuadro 17	Progreso en la implementación del tercer ciclo “Educación General Básica”	60
Cuadro 18	Crecimiento de la matrícula de educación común por nivel	61
Cuadro 19	Porcentaje de aportes y contribuciones según régimen	65
Cuadro 20	Rasgos principales de las finanzas provinciales	70

Índice de gráficos

Gráfico 1	Argentina. PIB a precios constantes (serie desestacionalizada)	14
Gráfico 2	Resultado fiscal consolidado (Nación y provincias)	15
Gráfico 3	Argentina. Recaudación de impuestos y aportes previsionales	16
Gráfico 4	Estructura del gasto público por finalidad y nivel de gobierno. Año 2001	18
Gráfico 5	Resultado fiscal Nación y provincias y sus tendencias	20
Gráfico 6	Resultado con y sin privatizaciones sobre PIB, 1961-2001	20
Gráfico 7	Resultado primario por nivel de gobierno y su tendencia lineal	22
Gráfico 8	Clasificación económica de las erogaciones. Evolución 1991-2001	24
Gráfico 9	Evolución de los gastos en personal de las provincias	25
Gráfico 10	Gasto en personal, planta ocupada y gasto medio salarial de la Provincia de Buenos Aires y el resto	26
Gráfico 11	Estructura del gasto por provincia	30
Gráfico 12	Endeudamiento y déficit en relación con el PBG. Año 2001	42
Gráfico 13	Endeudamiento y déficit en relación con el PBG. Año 1996	43
Gráfico 14	Trayectoria fiscal de las provincias con desequilibrios persistentes 1996-2001	44
Gráfico 15	Trayectoria fiscal de distintos grupos de provincias. 1996-2001	46
Gráfico 16	Ingresos totales provinciales. Estructura porcentual. 2001	49
Gráfico 17	Ingresos propios de las provincias. Estructuras porcentuales. 2001	51
Gráfico 18	Estructura porcentual de los ingresos tributarios provinciales. 2001	51

Gráfico 19	Participación porcentual del gasto provincial en servicios sociales y económicos en el total de gasto primario. Año 2001.....	58
Gráfico 20	Resultado de calidad educativa 2000. Porcentaje de respuestas correctas	61
Gráfico 21	Tasa de mortalidad infantil por jurisdicción de residencia de la madre.	62
Gráfico 22	Edad de retiro para acceder a la jubilación ordinaria	65

Resumen

A medida que las relaciones financieras entre la Nación y las provincias ganaban en complejidad, durante la segunda mitad de la década del noventa, la reforma de los estados provinciales y el ordenamiento de sus cuentas públicas se convirtieron en temas prioritarios en la agenda de política económica.

Argentina es un país compuesto por veinticuatro jurisdicciones con marcadas desigualdades en cuanto a su nivel de desarrollo productivo y social. Una de las peculiaridades y, a su vez, la causa de muchos de los problemas que presenta su organización federal se relaciona con esta gran heterogeneidad de su territorio. Basta mencionar que las cinco jurisdicciones de mayor envergadura (la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires junto con Córdoba, Santa Fe y Mendoza), donde reside el 67% de la población, dan cuenta de 78% del producto bruto geográfico total. Por otra parte, las ocho provincias más rezagadas, donde habita el 16% de la población (Jujuy, Misiones, San Juan, Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja y Santiago del Estero), generan el 7.5% del producto bruto geográfico argentino, dan origen al 4.3% de las exportaciones, han recibido menos del 3.5% de las inversiones privadas, concentran más del 31% de la deuda pública provincial y tuvieron un nivel de déficit público provincial promedio del orden del 10% en el año 2000.

Los procesos de cambio en la estructura fiscal de Argentina han determinado que el gobierno nacional haya concentrado sus erogaciones en la previsión social, la salud para la tercera edad y los servicios de la deuda. Las provincias orientan sus recursos principalmente a educación, salud, vivienda y seguridad; y los municipios, a diferentes servicios urbanos.

Si se simplifica al extremo el problema del federalismo, podría argumentarse que la Nación tiene centrado su presupuesto en la atención de los problemas del pasado (en general, derechos de la población adquiridos y de difícil reformulación), mientras que las provincias lo concentran en actividades más vinculadas con el futuro, en especial aquellas relacionadas con la formación de capital humano (educación, salud e infraestructura).

Desde 1998, las cuentas provinciales han mostrado un marcado deterioro bajo circunstancias macroeconómicas caracterizadas por un profundo proceso recesivo (que se ha visto agravado significativamente desde mediados de 2001) y la aparición de crecientes dificultades para acceder al financiamiento. La caída en el nivel de actividad impactó sobre sus ingresos, tanto en los de origen provincial como en los provenientes de transferencias de la Nación.

Dos consideraciones merecen ser rescatadas en relación con la evolución fiscal del consolidado de provincias. En primer lugar, los problemas fiscales no son propios del período de convertibilidad. Por el contrario, un rasgo característico estructural de las finanzas públicas en Argentina es la persistencia de desequilibrios fiscales en las cuentas de los gobiernos provinciales. No obstante, el propio programa macroeconómico y las modificaciones en la modalidad con la que el sistema (público y privado) brindó asistencia a los sectores públicos han dado mayor protagonismo a este problema. En segundo lugar, se ha observado que hasta 1999, las variaciones en el resultado consolidado han sido consecuencia predominante de las oscilaciones en los ingresos de las provincias, mientras que los gastos totales crecieron a una tasa anual relativamente estable (cerca al 5%) con independencia de las distintas circunstancias macroeconómicas. En cambio, a partir del año 2000 se percibe una mayor presión para reducir los niveles de erogaciones.

El comportamiento agregado esconde trayectorias muy diversas de acuerdo a cada jurisdicción. Asociando la política fiscal pasada a los niveles de endeudamiento y la presente al desequilibrio total, en este documento se ofrece una clasificación inicial de las situaciones fiscales de las provincias que las ordena en cinco grupos: con política fiscal sana (Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santa Fe y Santa Cruz); con importantes desequilibrios presentes y una trayectoria previa más ordenada (Buenos Aires, Córdoba, San Luis y La Pampa); con altos niveles de endeudamiento y niveles de desequilibrios inferiores a la media nacional (Corrientes, La Rioja, Salta, Neuquén, Mendoza, Santiago del Estero, Chubut y Tierra del Fuego); con desequilibrios persistentes en provincias que durante la segunda mitad de los años noventa instrumentaron programas de saneamiento fiscal relativamente exitosos (Catamarca, Jujuy, Río Negro y Tucumán), y con desequilibrios persistentes en provincias que durante la segunda mitad de los años noventa no lograron un éxito significativo en materia de saneamiento fiscal (Entre Ríos, San Juan, Chaco, Formosa y Misiones).

Es obvio que el nivel de desarrollo productivo así como el mayor o menor grado de eficiencia en la gestión de las políticas públicas son los factores más importantes que ayudan a explicar el diferente comportamiento fiscal de las jurisdicciones. Adicionalmente, hay que considerar otros factores determinantes de la situación de las cuentas públicas. Entre ellos se deben mencionar las características del endeudamiento, del empleo y de los salarios públicos, el grado de avance desigual en algunas reformas estructurales (transferencia de cajas previsionales, reforma educativa, privatizaciones de empresas y bancos, entre otras), la existencia de reglas macrofiscales, la estructura de ingresos, la administración impositiva y la existencia de recursos extraordinarios.

I. Introducción

Es cada vez más común vincular la salud de las finanzas de las provincias con los desequilibrios macroeconómicos y con las pujas políticas entre los líderes de las diferentes jurisdicciones. Sin embargo, dada la peculiar definición que ha adoptado el federalismo en Argentina, la calidad de vida de sus habitantes manifestada, entre otros aspectos, en su acceso a la salud, la educación pública y a la seguridad en cada territorio depende, en buena medida, de la organización de los sectores públicos provinciales. Aun cuando ha sido habitual caracterizar la gestión de buena parte de los gobiernos de provincia como ineficiente, y por motivaciones ajenas a la calidad de la prestación de los servicios públicos, la sociedad argentina ha decidido transferirles crecientes responsabilidades.

Durante los últimos años, a medida que las relaciones financieras entre la Nación y las provincias ganaban en complejidad, la reforma de los estados provinciales y el ordenamiento de sus cuentas públicas se convirtieron en temas prioritarios en la agenda de reformas. No obstante, la caracterización prevaleciente de los problemas provinciales es peligrosamente genérica e imprecisa. En esta situación, se reconoce la existencia de importantes matices entre las distintas jurisdicciones, a tal punto que la visión general muchas veces oculta los verdaderos problemas y dilata las políticas de reforma necesarias.

En el cuerpo central del presente trabajo se revisan las diversas trayectorias provinciales que derivaron en la crisis actual, tratando de identificar, desde el punto de vista fiscal, las fortalezas y debilidades de los diferentes estados provinciales para afrontarla. Con ese fin, se analizan las deficiencias “de partida” y las razones que

explican las debilidades del sector público nacional para abordar los distintos aspectos de la crisis provincial y el camino transitado por cada jurisdicción, hasta intentar una tipología de casos en términos de capacidades para instrumentar políticas públicas.

Se comienza ofreciendo una perspectiva agregada y de largo plazo del desempeño fiscal de las provincias, identificando los diferentes períodos en relación con las circunstancias políticas y macroeconómicas que pudieran haber determinado la particular evolución de las finanzas públicas provinciales y su incidencia en la situación fiscal consolidada. Para ello, debe introducirse la relación con la evolución de las finanzas públicas nacionales y, en especial, las correlaciones financieras entre la Nación y las provincias. Este tema, de todos modos, será objeto de un análisis más exhaustivo en otro documento en proceso de elaboración.¹

La segunda sección está destinada a analizar los principales factores determinantes y rasgos salientes de la evolución fiscal de cada uno de los estados provinciales durante los años noventa, con el objeto de presentar una tipología que ayude a comprender las complejidades del problema y a especular sobre su trayectoria futura. En esta sección se incorporan los diferentes intentos de saneamiento autónomos o inducidos por el Gobierno nacional y los diversos compromisos firmados entre la Nación y las provincias tendientes a ordenar el sendero fiscal consolidado y asistir en la reprogramación de las deudas, hasta desembocar en la emergencia de diciembre de 2001.

Por último, en este documento se concluye con una sección en la cual se examina la situación presente y las perspectivas de las distintas jurisdicciones frente a los compromisos asumidos ante los organismos financieros internacionales. Adicionalmente, se incluyen dos anexos, uno estadístico y otro dedicado a revisar las leyes de solvencia fiscal sancionadas por los diferentes gobiernos subnacionales.

¹ Como parte de la presente serie de documentos destinada a estudiar los problemas de las economías provinciales, se encuentra en proceso de elaboración un informe referido a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias.

II. Rasgos generales de la evolución agregada de las finanzas provinciales

A. Disparidades interprovinciales

Una de las peculiaridades y, a su vez, la causa de muchos de los problemas que presenta la organización federal en Argentina se relaciona con la gran heterogeneidad de su territorio. El país está compuesto por 24 jurisdicciones con marcadas desigualdades en cuanto a su nivel de desarrollo productivo y social. De acuerdo con las estimaciones del producto bruto geográfico,² la distribución territorial del producto estimado correspondiente al año 2000 muestra una alta concentración económica en pocas jurisdicciones. Las dos de mayor envergadura (Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) dan cuenta del 58% del total de producto bruto geográfico, siguiendo en dimensión económica las provincias de Córdoba y Santa Fe -alrededor de un 8% del total, cada una- y Mendoza, con una participación de casi 4%. Estas cinco jurisdicciones, donde residen aproximadamente el 67% de la población del país, generan cerca del 78% del producto total.

² La referida estimación fue realizada en el marco del proyecto Panorama Económico Provincial de la Oficina de la CEPAL de Buenos Aires. Esta estimación toma como año base 1993 y a través de diferentes indicadores calcula la serie hasta el año 2000 a precios constantes y corrientes. Para mayor información consúltese la página web www.eclac.cl/argentina/.

Las estimaciones del producto bruto geográfico per cápita describen una situación diferente, colocando a las provincias patagónicas entre las más favorecidas. Éstas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Neuquén y Chubut), junto con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presentan los valores per cápita más elevados (superiores a \$ 8 000 de 1993 por habitante). En torno a la media nacional (cuyo valor está muy fuertemente influenciado por la provincia de Buenos Aires) se ubican la propia Provincia de Buenos Aires, San Luis, La Pampa, Santa Fe, Córdoba, Río Negro y Mendoza. En el extremo opuesto (valores per cápita de \$ 3 000 de 1993 o menores) se ubican cuatro jurisdicciones: Formosa (nivel más bajo), Santiago del Estero, Corrientes y Chaco; básicamente la zona noreste y centro este de la Argentina con excepción de Misiones, cuyo valor apenas supera los \$ 3 500. Entre los grupos descriptos se ubica un conjunto de provincias con valores por debajo de la media nacional pero no extremadamente bajos: Jujuy, Catamarca, Salta y Tucumán (lo que muchas veces se denomina Noroeste NOA), San Juan y La Rioja (la región norte del Gran Cuyo), Entre Ríos y Misiones.

La desagregación en grandes sectores económicos de la estimación del producto bruto geográfico pone de manifiesto que la composición de la estructura económica varía considerablemente entre jurisdicciones, observándose fuertes desigualdades en la dimensión de la actividad productiva. En las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa y Santiago del Estero los sectores agropecuario, minería e industria aportan menos del 20% del producto geográfico de cada jurisdicción y representan, cada uno, menos del 1% del total nacional. En cambio, es elevado el peso del conjunto de esas actividades productivas en la composición del producto bruto en las provincias de la región patagónica (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Neuquén y Chubut), Mendoza y San Luis. En torno de la media nacional se ubican las provincias grandes (Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba) junto con Misiones, San Juan, La Pampa, Salta, Entre Ríos y Jujuy.

La dinámica económica inter-provincial desigual se refleja en un amplio conjunto de indicadores diversos (uso de energía, frecuencia de transporte aéreo, actividades de servicios a empresas, presencia de instituciones financieras, etc.). La mayoría de los indicadores son convergentes en el sentido de identificar como grupo provincial con marcadas limitaciones a Jujuy, Misiones, San Juan y como grupo de severo retraso empresarial y productivo a Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja y Santiago del Estero. Estas ocho provincias, donde habita el 16% de la población total, generan aproximadamente el 7.5% del producto bruto geográfico del país, dan cuenta de 4.3% de las exportaciones, han recibido menos del 3.5% de las inversiones privadas del panel de quinientas empresas nacionales y transnacionales no financieras líderes, concentran más del 31% de la deuda pública provincial y tenían un nivel de déficit público provincial promedio cercano al 10% en el año 2000.

No es el objeto de este documento el estudio de las causas de las disparidades ni tampoco el análisis de las medidas para hacer frente al problema.³ En cambio, resulta de gran interés para el desarrollo del tema aquí abordado resaltar que estas disparidades tienen una fuerte importancia sobre la situación fiscal provincial. En primer lugar, lo anterior estaría llamando la atención acerca de que la evolución fiscal consolidada de las provincias argentinas está sumamente determinada por la performance de algunas pocas jurisdicciones de mayor tamaño. En segundo lugar, las bases tributarias distan mucho de estar distribuidas de manera homogénea entre las jurisdicciones, lo que impone serias restricciones en materia de provisión equitativa de bienes públicos y otros servicios públicos e incrementa la importancia de las transferencias entre jurisdicciones. En resumen, las posibilidades de alcanzar una razonable autonomía fiscal y financiera por parte de las diferentes jurisdicciones se encuentran seriamente restringidas.

Para completar la descripción de la situación, en el cuadro 1 se ilustran las diferencias demográficas, productivas, sociales y de calidad de algunos servicios públicos con un grupo de indicadores disponibles. Si bien éstos no son los óptimos y en muchos casos no se cuenta con datos

³ Véase CEPAL 2002a y CEPAL 2002b.

suficientemente actualizados, queda claro que el desafío de reformular las políticas públicas para mejorar la cohesión social y hacer frente a los problemas regionales que presenta Argentina es sumamente complejo, no existiendo margen para pensar en soluciones simples y únicas para todas las situaciones particulares.

Cuadro 1
INDICADORES PROVINCIALES SELECCIONADOS
(en porcentaje del total, salvo lo indicado en el cuadro)

Jurisdic.	Poblac. Censo 2001	Dens.2001 (hab/km ²)	Pob. con NBI	Pobl. hasta 14 años	Tasa de mort. (‰)	Cal. educat.*	PBG	PBG per cápita	Pob. rural	Tasa desempleo urbano
Buenos Aires	38.2	44.7	33.1	36.5	15.1	66.7	33.1	6.189	13.8	20.1
C. Bs. As.	7.6	13 647.3	3.6	5.7	9.4	73.2	25.5	23.980	0.0	14.3
Catamarca	0.9	3.2	1.2	1.0	21.0	53.3	0.6	4.674	2.1	19.0
Córdoba	8.5	18.5	6.4	8.1	15.0	65.2	8.0	6.713	8.9	14.0
Corrientes	2.6	10.5	3.9	3.0	30.4	58.4	1.1	3.115	5.0	19.8
Chaco	2.7	9.8	5.1	3.2	21.9	58.7	1.2	3.279	6.4	15.9
Chubut	1.1	1.8	1.2	1.3	15.8	59.0	1.3	8.495	1.0	14.1
Entre Ríos	3.2	14.6	3.2	3.3	16.9	66.5	2.2	5.014	5.4	18.6
Formosa	1.4	6.8	2.4	1.6	23.0	56.7	0.5	2.814	3.3	14.5
Jujuy	1.7	11.4	2.8	2.0	23.1	56.9	0.8	3.572	2.0	19.5
La Pampa	0.8	2.1	0.5	0.8	15.3	65.6	0.9	7.416	1.6	15.2
La Rioja	0.8	3.2	0.9	0.8	20.9	51.6	0.5	4.623	1.5	13.8
Mendoza	4.4	10.6	3.8	4.5	14.3	67.4	3.7	6.044	7.3	13.5
Misiones	2.7	32.3	4.1	3.2	22.2	57.8	1.4	3.641	7.5	6.8
Neuquén	1.3	5.0	1.3	1.4	11.4	61.8	1.9	10.548	1.4	16.7
Río Negro	1.5	2.7	1.8	1.8	16.6	62.6	1.5	6.890	2.3	
Salta	3.0	6.9	5.0	3.3	18.8	57.1	1.5	3.504	4.7	18.3
San Juan	1.7	6.9	1.6	1.8	19.4	56.6	1.0	4.040	2.5	16.4
San Luis	1.0	4.8	0.9	0.9	17.2	62.4	1.2	8.274	1.5	12.2
Santa Cruz	0.5	0.8	0.4	0.6	17.2	61.6	0.9	12.032	0.4	2.5
Santa Fe	8.3	22.4	7.6	8.3	14.4	68.1	7.6	6.537	8.2	21.5
Sgo. del Estero	2.2	5.8	4.0	2.6	13.2	55.1	0.9	2.866	6.5	12.3
Tucumán	3.7	59.1	4.9	4.0	22.4	56.4	1.9	3.758	6.5	17.9
Tierra del Fuego	0.3	4.7	0.2	0.2	10.5	60.2	0.7	17.156	0.1	12.1
Total	100.0	13.0	100.0	100.0	16.6	64.8	100.0	7.132	100.0	18.3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC, Panorama Económico Provincial (CEPAL), Banco Central de la República Argentina y Secretaría de Hacienda.

Nota: (*) Resultado promedio de las evaluaciones de Lengua y Matemática de ambos niveles educativos por provincia.

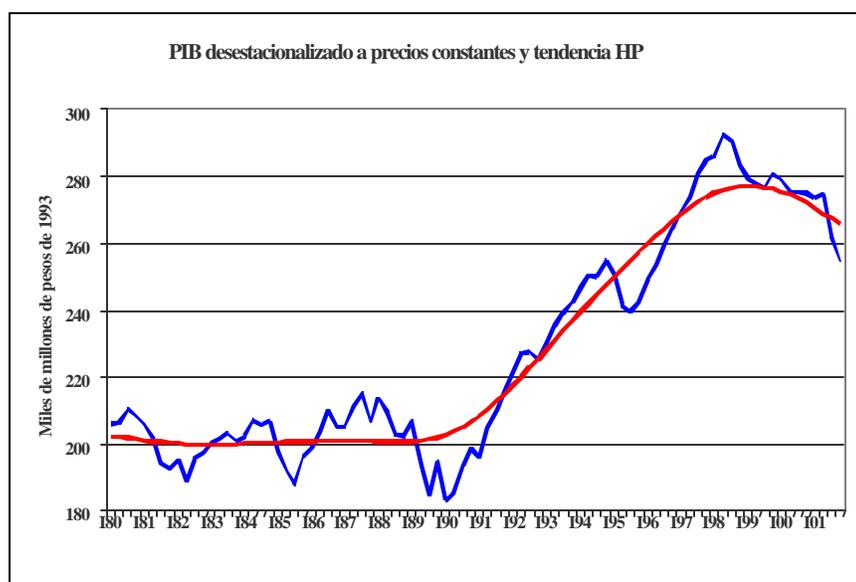
B. Evolución macroeconómica y situación fiscal consolidada

A diferencia de otras crisis que durante los últimos años han afectado diversos países que debieron modificar su política cambiaria y presentaron serios problemas para atender el pago de sus obligaciones, en Argentina, la recesión era un serio problema prevaleciente al estallido de la crisis. La situación macroeconómica argentina fue, desde mediados de 1998, sumamente crítica. Luego de caer el PIB 3.4% durante 1999, y medio punto porcentual en el año 2000, volvió a descender un 4.4% durante 2001. Como consecuencia, la tasa de desempleo superó el 18% en octubre de 2001.

Para poner en perspectiva el período que nos ocupa, durante los noventa el PIB había aumentado a una tasa sustantivamente superior a la década precedente, aunque no de manera persistente. El PIB pasó de caer a una tasa anual del 0.3% entre 1982 y 1990 a crecer al 6% anual

entre 1991 y 1998. Además los años noventa –de crecimiento interrumpido por la crisis financiera y retracción del crédito externo a mediados de la década– pueden ser descompuestos en cuatro subperíodos: crecimiento del 8.5% anual entre 1991 y 1994; caída del 4.5% en 1995; crecimiento del 6% anual entre 1996 y 1998, y posterior estancamiento. En el gráfico 1 se observa la trayectoria del PIB a precios constantes y sin estacionalidad.

Gráfico 1
ARGENTINA. PIB A PRECIOS CONSTANTES (SERIE DESESTACIONALIZADA)



Fuente: Panorama Gráfico de la Economía Argentina, Oficina de la CEPAL, Buenos Aires (página web www.eclac.cl/argentina).

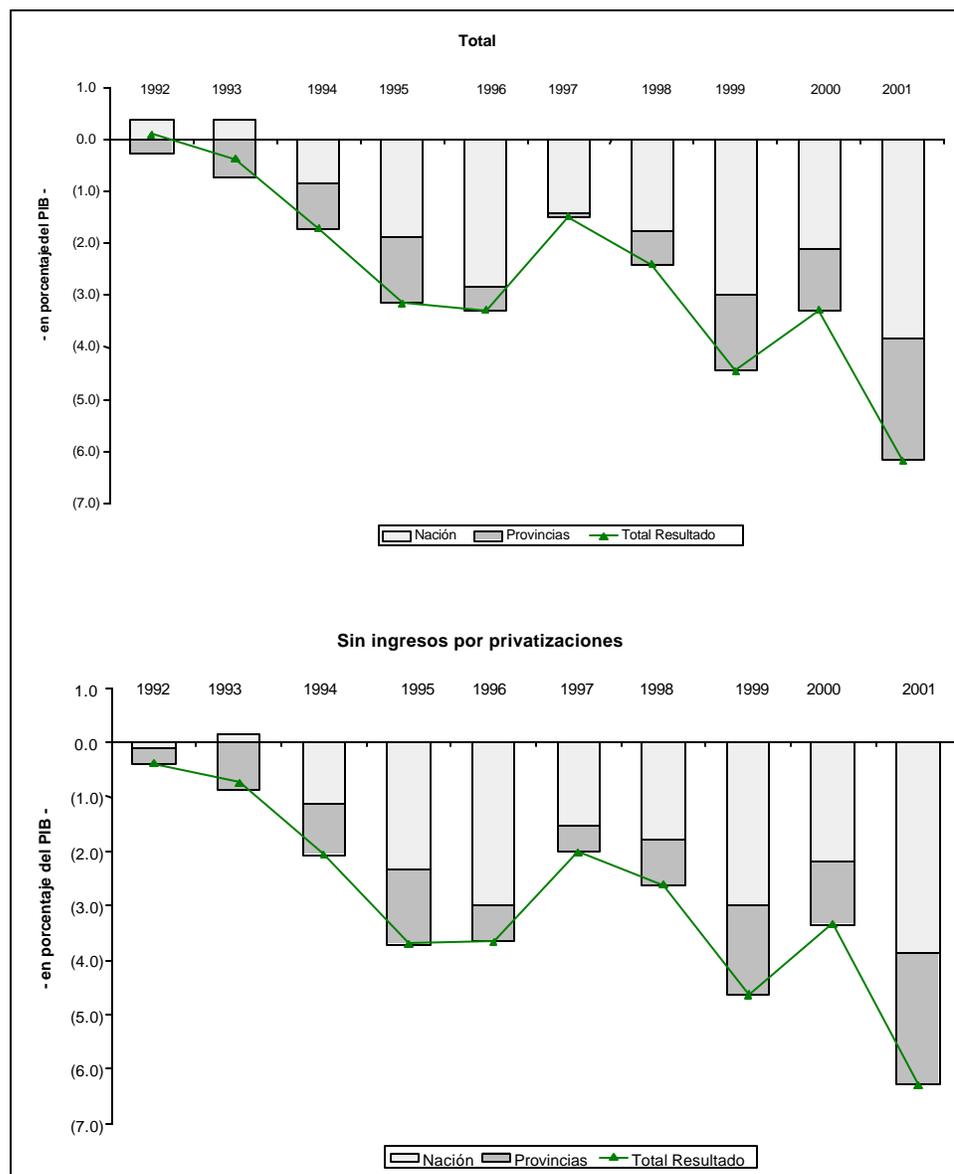
El rasgo excluyente que caracterizó este período fue, sin duda, la vigencia del programa de convertibilidad, que se extendió desde marzo de 1991 hasta diciembre de 2001. Este esquema implicó la implementación de un estricto sistema de reglas que determinó una rígida vinculación de la moneda doméstica con el dólar, restringiendo fuertemente los márgenes de maniobra de la política monetaria. A pesar de haber experimentado un importante crecimiento en el nivel de actividad, la tasa de desempleo más que se duplicó entre los dos períodos.

La evolución de las variables macroeconómicas, tuvo un claro correlato en la situación fiscal. Luego de un período inicial en donde los efectos beneficiosos del programa de estabilización sobre los ingresos generaron una mejora en la situación fiscal hasta alcanzar superávit de las cuentas de la Nación en 1993, los problemas fiscales reaparecieron, como se puede apreciar en el gráfico 2. En la mejora inicial influyeron las ganancias fiscales propias de todo programa drástico de estabilización de precios (en especial por el efecto “Olivera-Tanzi”), la reducción de las tasas de interés, las privatizaciones y, de manera especial la expansión en las ventas y del nivel de actividad durante los primeros años de la convertibilidad. Ello permitió una rápida recuperación en la recaudación de tributos de elevada elasticidad ingreso, entre los que se destaca el Impuesto al Valor Agregado. Estas circunstancias hicieron posible una mejora sustancial en la administración tributaria, seriamente deteriorada durante los años previos de hiperinflación.

Simultáneamente, las dificultades en el mercado laboral (caída en la proporción de población empleada y, dentro de ésta, pérdida de importancia del empleo registrado) fueron erosionando las bases del sistema de seguridad social argentino. Diversas reformas sectoriales, a su vez, tuvieron un impacto adicional sobre la presencia efectiva de las políticas públicas y la situación fiscal durante

los años noventa. Entre esas reformas se cuentan el importante proceso de privatizaciones y la desregulación de los mercados (con la consiguiente reducción de la inversión pública); las reformas en la administración pública de la Nación (incluyendo retiros voluntarios y recomposición salarial); reformas tributarias; descentralización del gasto social en provincias y municipios, y modificaciones en las relaciones financieras entre la Nación y las provincias.

Gráfico 2
RESULTADO FISCAL CONSOLIDADO (NACIÓN Y PROVINCIAS)



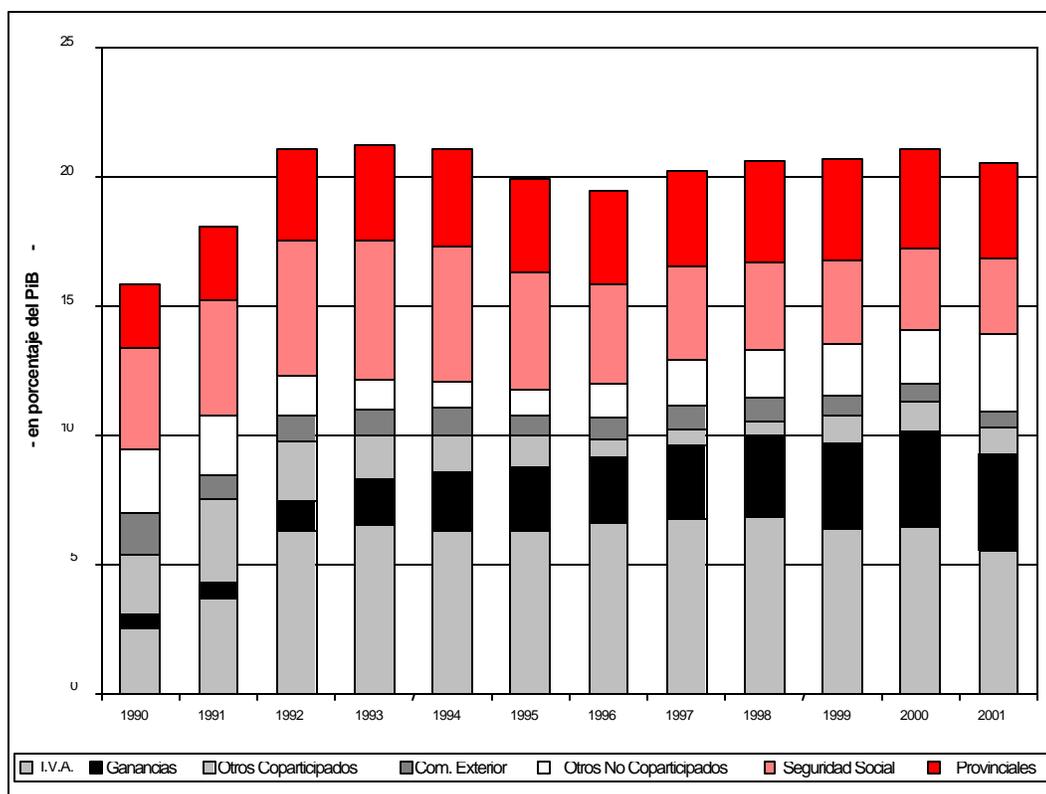
Fuente: Basado en datos de la Secretaría de Hacienda.

En materia impositiva, las diversas reformas siguieron la dirección de concentrar la recaudación en dos tributos (IVA y ganancias) y, a medida que ello se iba logrando, se fueron

eliminando diferentes impuestos considerados fuente de distorsiones⁴ (véase Gráfico 3). Esa concentración⁵ derivó en una mayor sensibilidad de los ingresos fiscales al ciclo macroeconómico.

La situación fiscal comenzó a deteriorarse, no obstante, algo antes del shock externo derivado de la devaluación mexicana y la consiguiente recesión. A mediados de 1994, el resultado fiscal comenzó a sentir los efectos negativos de la reforma previsional y la reducción de impuestos sobre la nómina salarial, que el gobierno había decidido con el objeto de mejorar la competitividad de la economía bajo el régimen de tipo de cambio fijo.

Gráfico 3
ARGENTINA. RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS Y APORTES PREVISIONALES



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal.

Frente a esta crisis se debieron tomar medidas de emergencia que, en el caso del gobierno nacional, se concentraron mayormente en la búsqueda de ingresos extraordinarios, desandando parcialmente el tipo de reformas anteriormente implementadas. En el caso de los gobiernos provinciales hubo un importante proceso de reducción del gasto, aunque de manera transitoria en muchas jurisdicciones.

Una vez sorteada la crisis de 1995, el comportamiento fiscal fue procíclico y se produjo un acelerado deterioro entre los años 1997 y 1999. Recién en el año 2000 la situación presentó cierta mejora, aunque dista de ser solvente.

Dadas las restricciones de financiamiento,⁶ la presión sobre la situación fiscal ha sido intensa. Durante el año 2001, el gobierno nacional no logró cumplir con los compromisos asumidos en

⁴ En el caso del IVA, por ejemplo, las modificaciones incluyeron una generalización paulatina del tributo hasta los máximos niveles conocidos internacionalmente y aumento de alícuota (uniforme).

⁵ La participación de la recaudación de esos dos tributos en el total recaudado por la DGI y Aduanas pasó del 31% al 71% entre 1990 y 1993.

materia fiscal, lo que ha derivado en la necesidad de reformular la dirección de las negociaciones externas (organismos multilaterales de crédito) e internas (básicamente gobiernos provinciales).

C. Aspectos salientes de las relaciones financieras entre la Nación y las provincias

Las pujas en torno al reparto de recursos tributarios entre la Nación y las provincias, así como la falta de definición de otros muchos aspectos que constituyen el desarrollo del federalismo, han sido rasgos que signaron de manera indeleble la evolución fiscal de las diferentes jurisdicciones durante los años noventa. Las alternativas de este conflicto, a su vez, han tenido una importancia significativa en el desarrollo de la crisis política y las posibilidades de lograr acuerdos que tuvieran alguna resolución parlamentaria a lo largo de 2001-2002.

Poco antes de comenzar la última década, en 1988, había entrado en vigencia un régimen de coparticipación de emergencia (establecido mediante la ley 23 548) que a poco de andar mostró su extrema fragilidad.

A los problemas que han existido históricamente para la consolidación de una organización federal de funciones del estado, durante la década del noventa se le han sumado nuevas modificaciones en las responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno sin un marco institucional conveniente. Ello ha complicado aún más la situación y alejado la posibilidad de encontrar soluciones adecuadas.

El régimen de coparticipación es sólo una parte (tal vez la más importante) del andamiaje institucional que conforma un esquema federal eficiente y que debe contemplar un ambicioso sistema de coordinación de políticas fiscales, sociales y económicas.

Durante los noventa, han quedado de manifiesto las serias deficiencias que el federalismo argentino presenta para la construcción de ese sistema. La provisión de *educación básica y salud* fue transferida a las provincias en un largo proceso que tuvo sus episodios definitorios con las transferencias de 1978 y 1993. En ambos casos, el proceso de descentralización de funciones se llevó a cabo sin el consiguiente financiamiento adicional para los subniveles de gobierno y sin las herramientas de coordinación necesarias.⁷ En el caso de educación, se ha trabajado durante los últimos años en la reformulación de políticas comunes;⁸ en el caso de salud, en cambio, la coordinación entre los distintos niveles de gobierno es mucho más débil y fue lejana a la agenda de reformas predominante durante los noventa. Como resultado de este proceso, la provisión pública de salud y educación mostraron grados crecientes de disparidad entre regiones.

En materia *previsional*, la Nación tiene a su cargo el sistema nacional reformado y varios sistemas provinciales transferidos. No obstante, debido a los problemas de solvencia intertemporal que aún presenta el sistema, la Nación ha utilizado como argumento las necesidades financieras del sistema de pensiones para presionar y acordar con los gobiernos provinciales la cesión de recursos para asegurar el financiamiento de la previsión social. Como consecuencia, tanto las provincias como los municipios están hoy cofinanciando indirectamente al sistema previsional. Para tener una idea de cómo la demanda de financiamiento por parte del nuevo sistema de pensiones y la reducción de impuestos sobre la nómina salarial afectó a los gobiernos provinciales basta mencionar que el financiamiento del sistema previsional por parte de esos impuestos cayó del 71 al 31 por ciento

⁶ La entrada neta de capitales al sector privado no financiero ha sido prácticamente inexistente durante los últimos meses del año 2001.

⁷ Véase Cetrángolo, O. y Gatto, F. (2002).

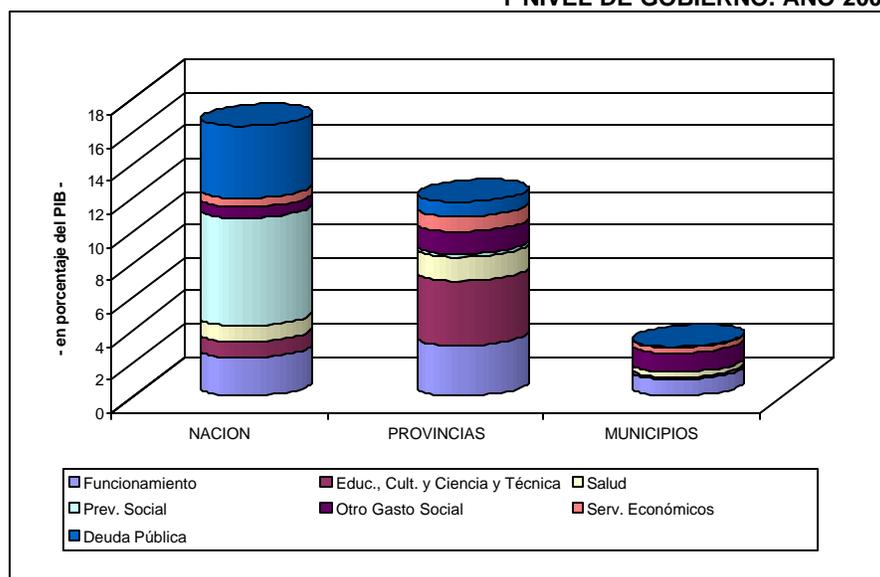
⁸ En especial, a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, en 1993.

entre 1994 (momento en que se realizó la reforma previsional) y 2001, correspondiendo el financiamiento adicional, fundamentalmente, a recursos coparticipados.⁹

Adicionalmente, debe recordarse que una buena parte de las responsabilidades en materia de servicios públicos, mayormente en manos del gobierno nacional, ha sido privatizada (aeropuertos, comunicaciones y telefonía, red troncal de carreteras, producción y transporte de energía, puertos, etc.). Se trata de funciones que afectan de manera directa el desempeño económico. De esta manera, han prácticamente desaparecido del presupuesto nacional los gastos de inversión; en su lugar, y con un peso muy inferior, han emergido nuevas responsabilidades en materia regulatoria. El gasto de capital, en consecuencia, ha sufrido una importante disminución y se concentra mayoritariamente a la esfera provincial.

Como se observa en el Gráfico 4, los procesos de cambio en la estructura fiscal del país han determinado que el gobierno nacional haya concentrado sus erogaciones en la previsión social, salud para la tercera edad y los servicios de la deuda;¹⁰ las provincias en educación, salud, vivienda y seguridad, y los municipios en diferentes servicios urbanos. **Simplificando al extremo el problema del federalismo, podría argumentarse que la Nación tiene centrado su presupuesto en la atención de los problemas del pasado (en general, derechos de la población adquiridos y de difícil reformulación), mientras que las provincias lo concentran en actividades más vinculadas con el futuro, en especial las relacionadas con la formación de capital humano (educación, salud y también infraestructura).**

Gráfico 4
ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO POR FINALIDAD
Y NIVEL DE GOBIERNO. AÑO 2001



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Gastos Sociales Consolidados.

La combinación de las tendencias predominantes en materia de descentralización del gasto público y la concentración del sistema tributario en pocos impuestos administrados por la Nación determina la importancia del régimen de coparticipación. En el año 2000, la Nación tuvo a su cargo el 53% del total de gasto público consolidado y recaudó el 80% de los tributos; las provincias

⁹ Un análisis de las relaciones entre la Nación y las provincias desde esta óptica puede encontrarse en Cetrángolo, Jiménez y Vega (1997).

¹⁰ En el gráfico, la relativamente elevada participación del gasto en salud del gobierno nacional se explica por la atención de la tercera edad (0.8% del PIB) y el gasto en salud de las obras sociales (2.1% del PIB), que, si bien no son instituciones gubernamentales, en las estadísticas elaboradas por la Dirección de Gastos Sociales Consolidados de la Secretaría de Política Económica son incorporados como de ese nivel de gobierno.

tuvieron a su cargo el 40% de las erogaciones y recaudaron el 17% del total; finalmente, los gobiernos municipales gastaron el 7% restante y recaudaron sólo el 3% de los ingresos tributarios totales.¹¹

Adicionalmente, la mecánica de endeudamiento utilizada por las provincias desde principios de los noventa, usando las transferencias de coparticipación como garantía, ha tenido dos efectos: por un lado, ha incentivado un creciente endeudamiento provincial al facilitar el acceso a los mercados de crédito; por el otro, ha significado una fuerte restricción a la provisión de bienes y servicios sociales por parte de las provincias al modificar el proceso presupuestario provincial. Las provincias han perdido su capacidad de fijar prioridades presupuestarias mes a mes, ya que el pago por servicios de la deuda pública se efectúa en forma automática y debe encontrarse financiamiento adicional para afrontar el pago de los gastos de funcionamiento de cada período.

A lo largo del último cuarto de siglo, tres grupos de factores han coadyuvado para que no se haya logrado un régimen estable de reparto de fondos entre la Nación y las provincias, como pivote de una modalidad más amplia de federalismo fiscal que incorpore el control del endeudamiento, las políticas sociales compensadoras y la armonización tributaria. En primer lugar, los factores macroeconómicos (y su impacto sobre los equilibrios fiscales), han jugado un papel central, incluyendo, entre otros aspectos, la necesidad de diversas medidas de emergencia y modificaciones en las capacidades recaudadoras de las diferentes jurisdicciones. En segundo lugar, ya ha sido mencionada la espectacular presión que ha ejercido el sistema previsional para lograr recursos adicionales que aseguren su financiamiento. Por último, pero muy importante tratándose de la construcción del federalismo, un elevado grado de conflicto político ha impedido la construcción de acuerdos duraderos. Los últimos años se han caracterizado por la emergencia de pactos y acuerdos transitorios que intentaron establecer reglas parciales y, en algunos casos, sentar las bases de acuerdos para futuros regímenes. Bajo las circunstancias políticas y macroeconómicas predominantes al momento de redactarse este informe (septiembre, 2002), resulta sumamente aventurado especular sobre la modalidad futura que adoptará el federalismo fiscal en Argentina.

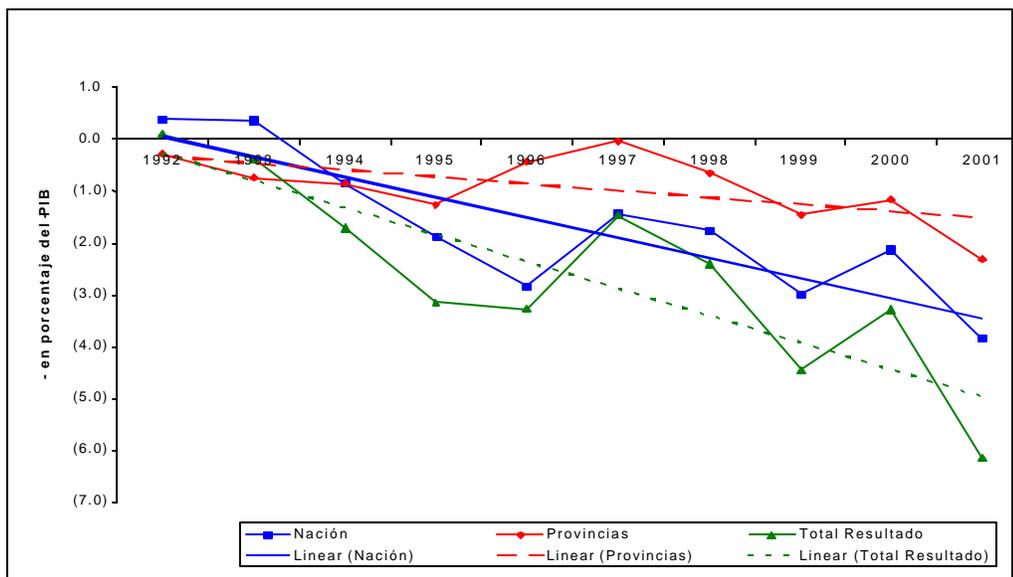
D. Evolución fiscal del agregado de jurisdicciones

Como se observó en la sección B, la evolución fiscal de los años noventa muestra un creciente desequilibrio tanto de las cuentas de la Nación como del consolidado de provincias. En ambos casos se nota claramente una mejora en los resultados alrededor del año 1997, impulsada, básicamente, por mayores ingresos. En el caso provincial éstos incluyeron un mayor dinamismo de los ingresos por privatizaciones y otros de capital.

De una comparación preliminar entre las trayectorias de los resultados fiscales de la Nación y el conjunto de estados provinciales se nota que la Nación muestra una tendencia más marcadamente negativa que la correspondiente a los estados provinciales (Gráfico 5). En buena parte, esa tendencia está motivada por el fuerte crecimiento del déficit nacional en los primeros años de la serie (1992-1995) como resultado de la reforma previsional y posterior reducción de cargas sobre la nómina salarial destinada a mejorar la competitividad de la economía.

¹¹ La concentración de tributos en la órbita nacional podría acentuarse durante los años de crisis al incrementarse la presencia de tributos sobre el comercio exterior.

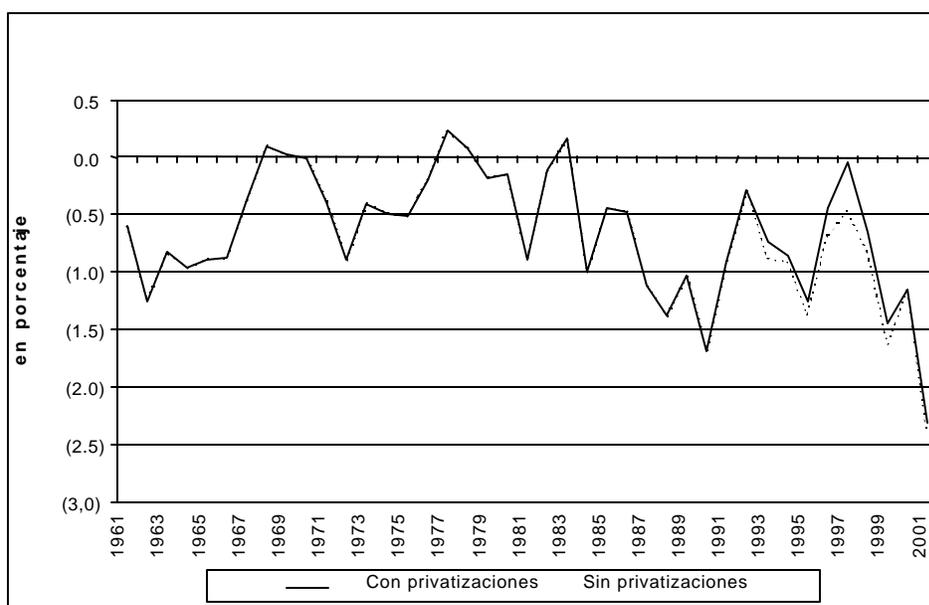
Gráfico 5
RESULTADO FISCAL NACIÓN Y PROVINCIAS Y SUS TENDENCIAS



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

Sería un error especular, a partir del gráfico, que los problemas fiscales de las provincias son propios del período de convertibilidad. Por el contrario, una característica estructural de las finanzas públicas en Argentina es la persistencia de desequilibrios fiscales en las cuentas de los gobiernos provinciales, como puede observarse en el Gráfico 6.

Gráfico 6
RESULTADO FISCAL CON Y SIN PRIVATIZACIONES SOBRE PIB. 1961 - 2001



Fuente : Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

Lo que ha sucedido durante los años noventa, en cambio, es la emergencia de situaciones críticas en materia de financiamiento de los desequilibrios, debido a los problemas derivados de la

imposibilidad de licuar los pasivos provinciales con el crecimiento del nivel de precios y la reorganización de la banca provincial, que perdió su capacidad para financiar los déficit de los respectivos sectores públicos. El Banco Central restringió los redescuentos a los bancos públicos provinciales y, en muchos casos, éstos terminaron siendo privatizados a mediados de la década. Esto motivó el crecimiento explosivo de la deuda pública provincial a medida que se mantenían las situaciones deficitarias.

Volviendo a la evolución fiscal del consolidado de 24 jurisdicciones provinciales durante los años noventa y hasta el fin de la convertibilidad, es posible distinguir seis momentos claramente diferenciados.¹² Estos pueden definirse de la siguiente manera:

- i) de instauración de la convertibilidad y fuerte expansión (1991-1993);
- ii) de expansión y crecimiento del déficit (1994-1995);
- iii) “crisis del Tequila” y ajuste por ingresos (1996-1997);
- iv) crecimiento del déficit e inicio de la recesión (1998-1999);
- v) recesión y ajuste (2000);
- vi) crecimiento del déficit y fin de la convertibilidad (2001).

Como complemento del gráfico 5, en el gráfico 7 se ofrecen las diferentes trayectorias de los resultados primarios y sus correspondientes tendencias. De la simple observación del gráfico 7 podría inferirse que hasta 1995 la evolución fiscal provincial agregada obedeció a un único patrón, sin embargo, analizando los diferentes componentes de la contabilidad pública de aquellos años, es posible observar un comportamiento diferente durante los dos primeros años de la convertibilidad. En el año 1993 los ingresos totales provinciales fueron un 17% superiores a los de 1992, impulsados por el fuerte incremento de los recursos tributarios, recursos extraordinarios por cancelación de deudas de la Nación¹³ y otros ingresos corrientes. Los gastos, por su parte, crecieron casi un 22%, lo que determinó el aumento del desequilibrio provincial. Este crecimiento del gasto forma parte de la recomposición de las erogaciones públicas de los diferentes niveles de gobierno a la salida de la hiperinflación que, en el caso de las provincias, fue alimentada por la transferencia de servicios educativos y otros gastos sociales desde la Nación.¹⁴

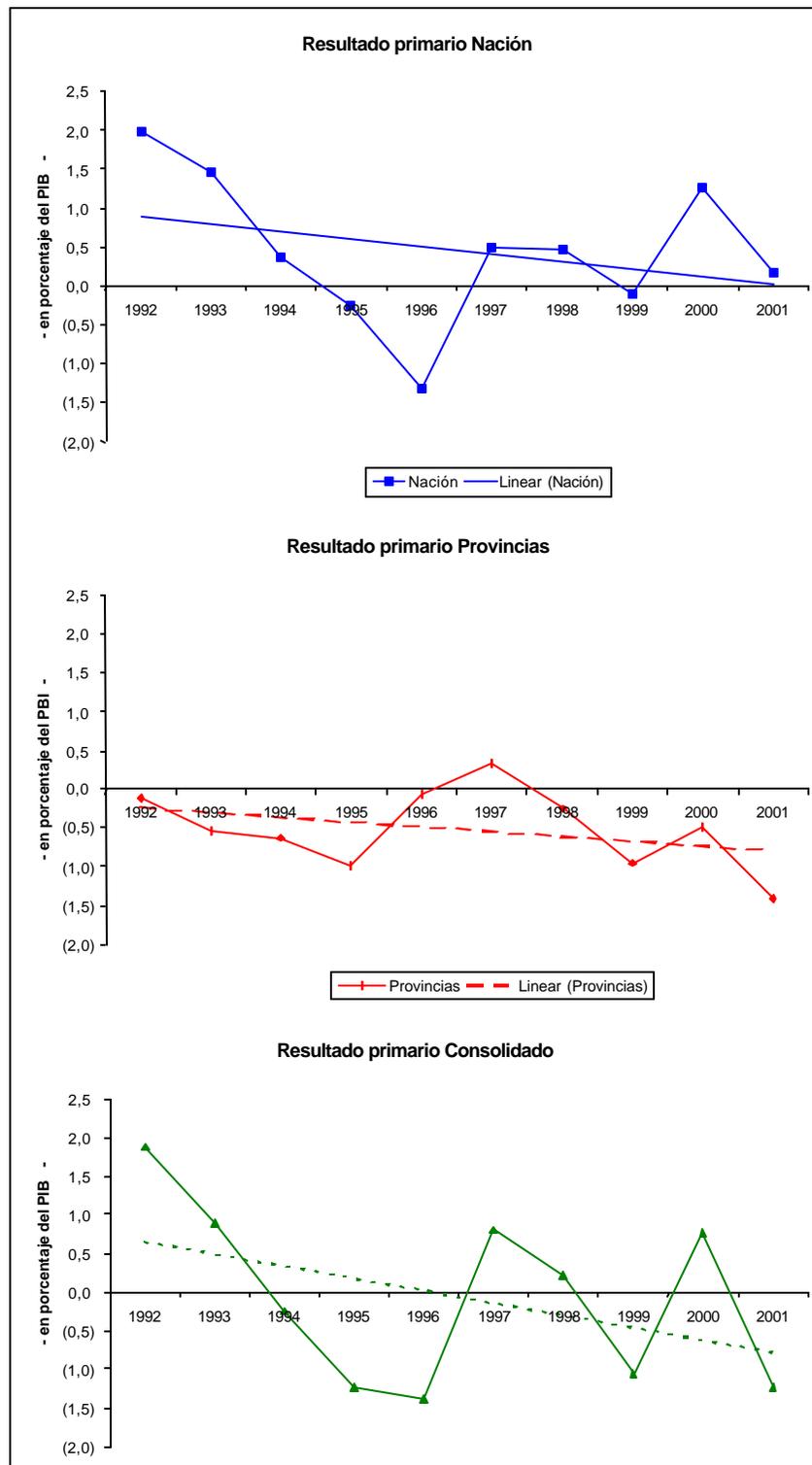
¹² Como se observa en el gráfico 5, la periodización de la evolución del resultado de la Nación es similar, a excepción del año 1996, ya que esta jurisdicción habría comenzado un año más tarde el “ajuste” correspondiente a la crisis mexicana.

¹³ Este tema es objeto de un tratamiento especial más adelante.

¹⁴ Entre 1991 y 1993 los ingresos y los gastos totales de las provincias crecieron de manera similar (31,5% y 29,5% respectivamente), con una leve mejora del resultado.

Gráfico 7

RESULTADO PRIMARIO POR NIVEL DE GOBIERNO Y SU TENDENCIA LINEAL



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

Cuadro 2
EVOLUCIÓN DE AGREGADOS FISCALES PROVINCIALES
(tasas de crecimiento anual, en %)

	1991-93	1994-95	1996-97	1998-99	2000	2001
Ingresos corrientes	30.6	2.5	8.9	0.4	2.3	(8.1)
Tributarios	29.7	1.2	9.8	0.5	(0.8)	(7.3)
De Origen Provincial	37.1	2.1	9.0	0.7	(1.8)	(10.0)
De Origen Nacional	25.3	0.7	10.3	0.4	(0.2)	(5.5)
Regalías	9.0	8.6	14.0	(6.7)	54.1	(6.5)
Otros ingresos corrientes	50.6	12.6	(0.2)	2.0	19.5	(15.1)
Gastos corrientes	29.5	3.6	4.7	7.2	1.6	2.3
Personal	29.6	3.4	1.6	7.4	2.6	1.2
Bienes de consumo	27.9	6.5	5.3	7.5	(9.1)	4.6
Rentas de la propiedad	33.0	23.7	20.8	16.6	30.7	29.9
Transferencias corrientes	29.8	0.9	9.6	5.3	(0.4)	(2.5)
Al Sector Público	25.5	(3.9)	8.7	2.4	3.0	(4.0)
Otras transferencias	41.6	10.9	11.1	9.8	(5.3)	(0.1)
Ingresos de capital	84.8	(3.4)	61.7	(18.9)	(40.9)	(0.4)
Gastos de capital	29.7	11.9	3.9	(4.7)	(23.7)	(10.8)
Ingresos totales	31.5	2.3	10.5	(0.5)	0.7	(7.9)
Gastos totales	29.5	4.8	4.6	5.5	(1.6)	1.0
Resultado financiero	8.2	35.9	(81.4)	505.2	(20.4)	89.6
Res.fin.s/privatizac.	17.5	30.5	(37.5)	83.4	(28.7)	96.7
Ingresos sin privatiz.	30.7	2.4	8.9	0.7	2.3	(8.7)
Gasto primario	29.5	4.4	4.1	5.1	(3.0)	(0.6)

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

En el cuadro 2 se puede observar una de las características más peculiares de la política fiscal de la década. Entre 1993 y 1999 los gastos totales del consolidado de provincias crecieron a una tasa anual relativamente estable (cerca al 5%) con independencia de las diferentes circunstancias macroeconómicas. La periodización presentada, en cambio, se relaciona más con la evolución de los ingresos. Hasta la crisis de mediados de la década, los ingresos totales crecieron a una tasa anual cercana a la mitad de la correspondiente a las erogaciones, lo que explica el aumento del desequilibrio global. Ese crecimiento de los ingresos fue posible merced al comportamiento de los recursos no tributarios, en especial los provenientes de regalías, que crecieron a una tasa significativamente superior al promedio de ingresos, beneficiando más a las provincias con recursos naturales no renovables. En cambio, cayeron los recursos de capital y los recursos de origen nacional presentaron incrementos muy poco significativos, como resultado de los diferentes pactos y modificaciones tributarias que derivaron parte de la recaudación coparticipable hacia el financiamiento del Sistema Nacional de Previsión Social y otros gastos de la Nación.

Durante la crisis del Tequila, las provincias consideradas en su conjunto lograron una mejora sustancial en sus cuentas fiscales hasta alcanzar una situación equilibrada en 1997 y el único superávit primario de la década (equivalente al 0.3% del PIB). Ello fue obtenido merced a un crecimiento importante de los recursos tributarios tanto nacionales como provinciales, regalías y con ingresos extraordinarios por privatizaciones.¹⁵

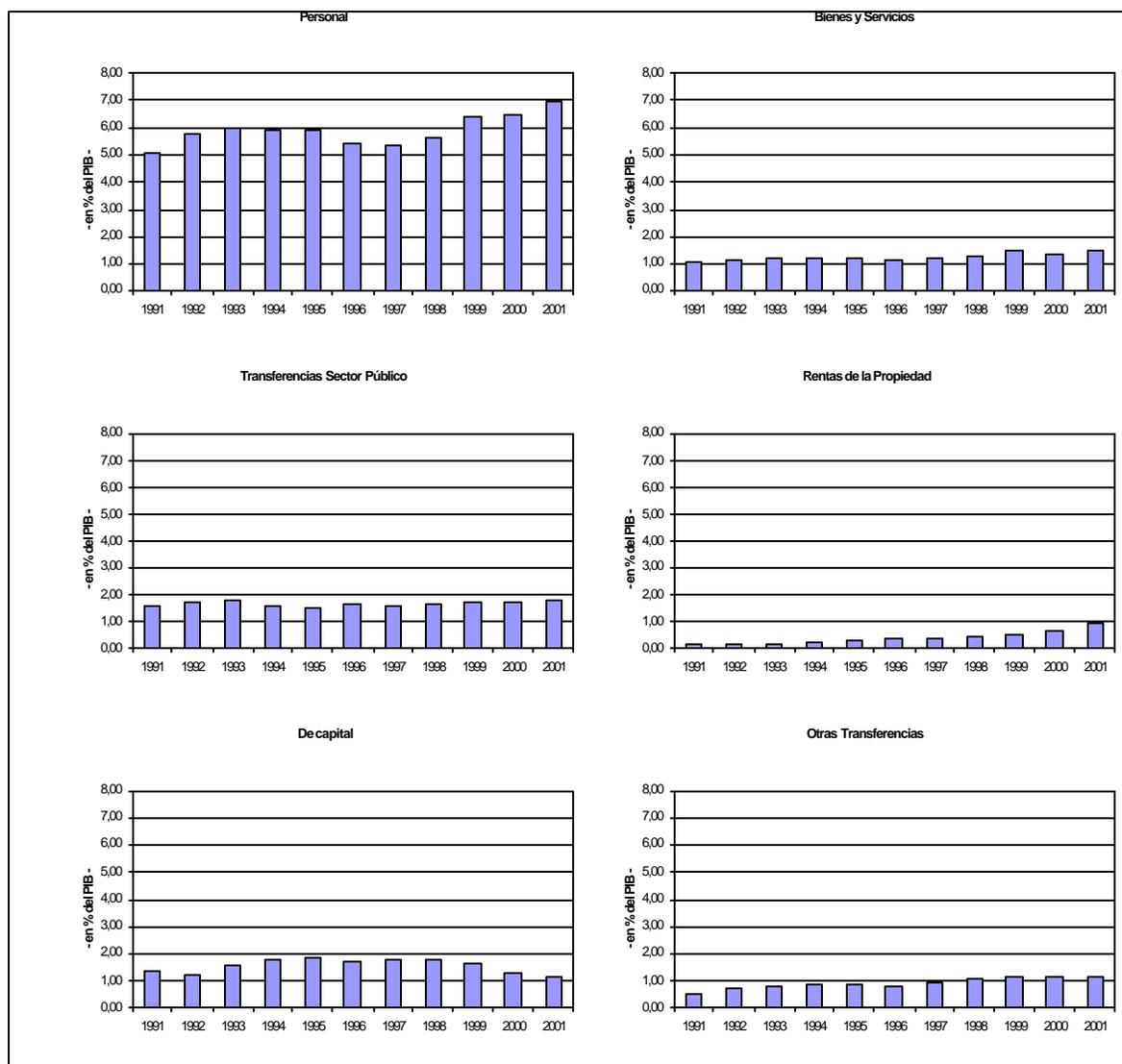
Los años siguientes (hasta 2000) fueron de estancamiento en el nivel de ingresos. Los dos subperíodos señalados se diferencian por el comportamiento de las erogaciones. Entre 1997 y 1999, las provincias continuaron con su ritmo previo de incremento en las erogaciones merced a una permisiva política de autorizaciones de endeudamiento con garantía de recursos coparticipados, que

¹⁵ En 1997 representaron 0.43% del PIB.

acompañó el período preelectoral. Ello derivó en un fuerte crecimiento del déficit consolidado. En cambio, a partir de principios de 2000 comienza un período de fuerte reducción de erogaciones provinciales que, como se verá más adelante, permitió el logro de situaciones equilibradas en muchas jurisdicciones. Esa reducción de las erogaciones fue lograda a pesar de un fuerte crecimiento del pago de intereses y, merced a una importante reducción fundamentalmente de los gastos de capital y bienes y servicios.

Gráfico 8

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DE LAS EROGACIONES. EVOLUCIÓN 1991-2001



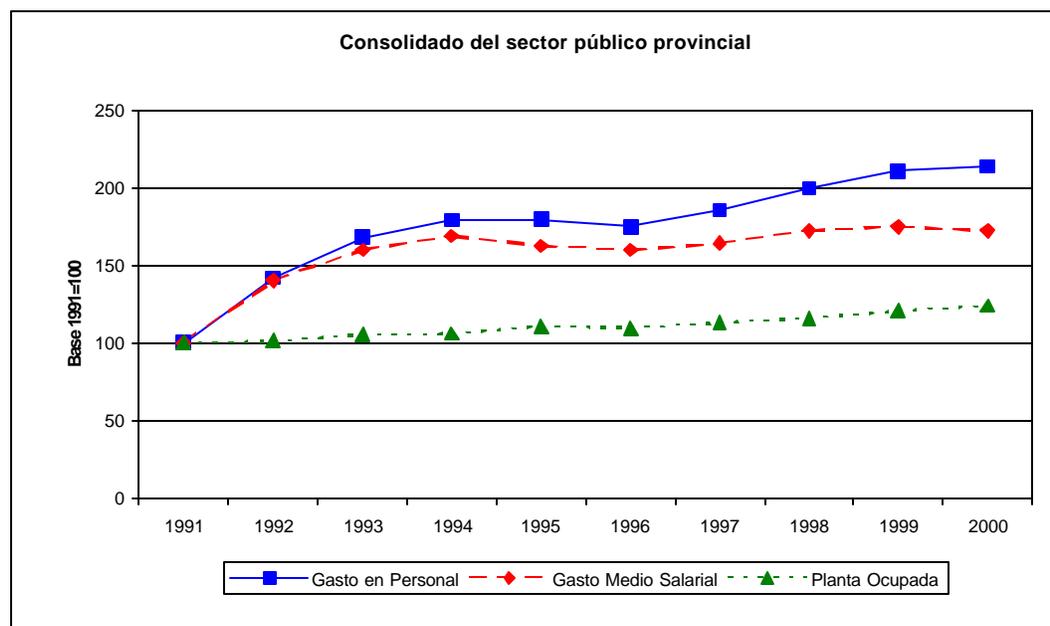
Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

En el gráfico 8 se puede apreciar la diversa evolución de los distintos renglones del gasto provincial agregado. Allí se confirma la preponderancia excluyente de los gastos en personal, la creciente importancia de los pagos de intereses de la deuda (rentas de la propiedad) y el mayor peso del ajuste pasado sobre los gastos de capital.

Teniendo en cuenta el peso de los gastos en personal, serán introducidas algunas precisiones sobre lo sucedido con ese renglón de los presupuestos provinciales durante el período considerado.

En el gráfico 9 se presenta la evolución de los dos componentes de la evolución de los gastos en personal y se puede observar la influencia del fuerte aumento de los salarios entre 1991 y 1994 (en parte como recuperación de la caída que habían experimentada en los años previos) y la posterior estabilización de esa variable con una mayor preponderancia del tenue pero persistente incremento de la planta ocupada en el sector público consolidado.

Gráfico 9
EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EN PERSONAL DE LAS PROVINCIAS

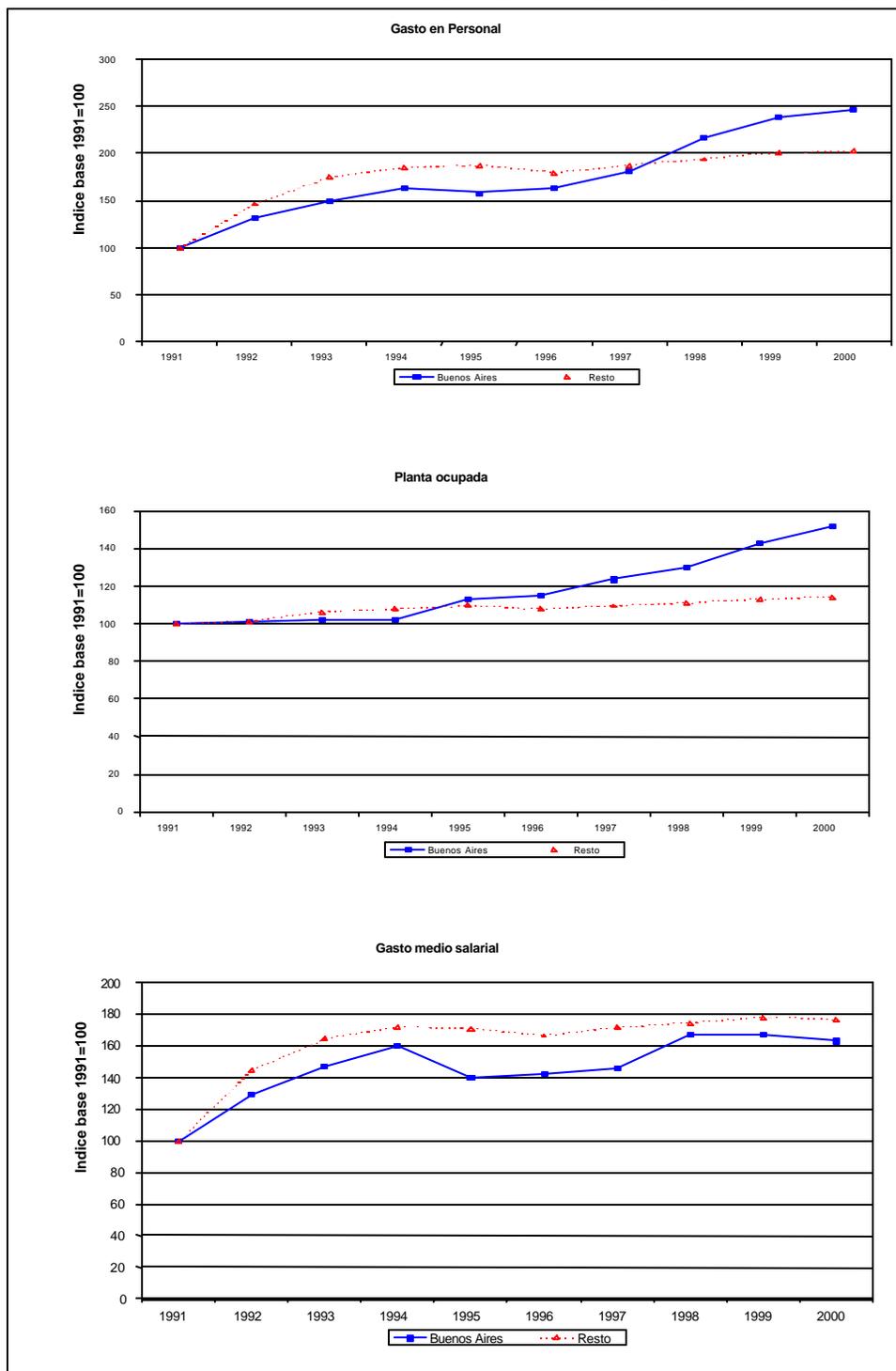


Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda.

Esa descripción oculta la diversidad de comportamientos provinciales, como será analizado en la segunda parte de este documento. No obstante, resulta conveniente anticipar aquí, y en relación con la evolución de los gastos en personal durante la segunda mitad del período, las diferencias que se presentan entre la Provincia de Buenos Aires y el resto. La Provincia presenta un comportamiento claramente expansivo durante ese subperíodo, determinado por el constante e importante crecimiento de la planta ocupada.

Gráfico 10

GASTO EN PERSONAL, PLANTA OCUPADA Y GASTO MEDIO SALARIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y EL RESTO



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda

E. Situación fiscal provincial agregada 2000-2001

1. Situación fiscal a fines de 1999 y primeras señales de agotamiento del financiamiento a las provincias

Desde 1998, las cuentas provinciales habían mostrado un marcado deterioro, bajo circunstancias macroeconómicas caracterizadas por un profundo proceso recesivo (que se ha visto agravado significativamente desde mediados del año 2001) y la aparición de crecientes dificultades para el acceso al financiamiento. La caída en el nivel de actividad impactó sobre los ingresos provinciales, tanto en los de origen provincial como en los originados en transferencias desde la Nación.

El déficit sin privatizaciones del consolidado de provincias pasó de 1 350 a 4 630 millones de pesos entre 1997 y 1999, el stock de deuda (sin incluir la flotante) alcanzó los 16 565 millones de dólares (véase cuadro 3)¹⁶ y el promedio de recursos de coparticipación afectados para el pago de servicios de deuda representaban el 52% de los mismos. Con relación a este último indicador, se debe recordar que durante los años noventa, el rápido crecimiento de los desequilibrios en muchas provincias fue posible gracias al fácil acceso al financiamiento (véase cuadro 4) a partir la cesión en garantía de los recursos coparticipados. Estas operaciones eran autorizadas por el gobierno nacional, lo que permitió a los acreedores tener prelación en el cobro de sus deudas por sobre las restantes exigencias de pago.

Cuadro 3
STOCK DE DEUDA PROVINCIAL AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO (1996-2000)
Y 30 DE SETIEMBRE DE 2001 (1)
(en miles de pesos)

	1997	1998	1999	2000	2001
Gobierno Nacional	389 091	233 153	235 852	158 467	145 166
Entidades Bancarias y Financieras	4 468 685	5 315 114	6 459 008	7 578 319	7 807 635
Organismos Internacionales (2)	2 295 559	3 071 284	3 736 610	2 673 887	2 893 774
Deuda Consolidada	560 790	628 427	1 222 556	1 105 584	974 772
Títulos Públicos	3 909 481	3 825 667	4 911 298	7 120 808	8 893 414
Privatización Bancos Provinciales	178 653	90 506	0	0	0
Fondo Fiduciario Infraestructura Regional	0	0	0	109 209	122 428
Fondo Fiduciario Desarrollo Provincial	0	0	0	1 373 687	1 331 956
Programa Refinanciación	0	0	0	1 139 828	2 539 332
TOTAL	11 802 259	13 164 151	16 565 323	21 259 790	24 708 479

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las provincias.

Notas: (1) Todos los datos son preliminares y se encuentran sujetos a revisión. (2) La deuda con Organismos Internacionales hasta diciembre de 1999 incluye la deuda con el Fondo de Desarrollo Provincial. En 1999 incluye la deuda con el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial de Infraestructura.

En la práctica, al descontar los pagos a los bancos y otros prestamistas directamente de la cuenta que en el Banco de la Nación Argentina recibe la coparticipación cada jurisdicción, la falta de recursos no afecta los servicios de la deuda sino el pago de salarios y otros gastos operativos de las provincias. Para dichos gastos, la jurisdicción debía obtener financiamiento adicional, que lograba en la medida que contara con recursos coparticipados para ofrecer como garantía adicional.

¹⁶ Equivalente al 68% del total de ingresos corrientes del sector público provincial.

La situación hacia fines de los años noventa mostraba un grupo de provincias que debía salir al sistema financiero todos los meses a conseguir recursos para sustituir los vencimientos de servicios de la deuda y así poder pagar salarios.

Cuadro 4
STOCK DE DEUDA PROVINCIAL A SEPTIEMBRE DE 2001 (1)
(en miles de pesos)

Jurisdic.	Gob. Nac.	Ent.Banc. y Financ.	Organ. Internac.	Deuda Consol.	Títulos Públicos	Fon. Fiduc. Inf. Reg.	Fon. Fiduc. Des. Pcial.	Prog. Refin.	Total
C. Bs. As. (2)	0	13 068	51 200	39 100	562 200	0	0	0	665 568
Bs.As. (3)	0	787 866	901 658	0	5 199 316	0	0	386 237	7 275 078
Catamarca	8 235	152 950	62 189	46 379	26 320	2 623	40 135	181 000	519 832
Córdoba	0	1 313 431	246 245	0	25 008	20 103	0	0	1 604 786
Corrientes	60 698	359 899	80 418	27 389	381 468	0	11 000	0	920 872
Chaco	0	349 579	114 182	4 167	497 852	20 297	79 800	358 200	1 424 077
Chubut	0	192 906	48 497	39 760	25 095	5 635	0	95 543	407 436
Entre Ríos	0	621 040	124 391	3 647	71 889	5 599	74 100	0	900 666
Formosa	0	575 582	70 917	2 425	223 752	0	76 795	211 916	1 161 387
Jujuy	3 103	387 278	31 437	104 782	72 842	10 113	88 045	232 828	930 429
La Pampa	0	70 582	17 412	0	0	15 636	0	0	103 630
La Rioja	0	186 865	28 243	127 786	57 505	12 342	52 700	0	465 442
Mendoza	0	538 494	81 264	76 707	278 482	0	258 206	0	1 233 152
Misiones	22 427	425 927	97 401	34 740	281 672	0	63 168	102 948	1 028 282
Neuquén	0	345 626	0	6 328	9 290	0	0	223 112	584 355
Río Negro	984	407 131	139 513	0	162 882	0	73 877	299 265	1 083 653
Salta (4)	3 425	339 476	91 838	10 306	56 644	13 692	45 802	0	561 183
San Juan	0	285 818	61 745	0	178 791	9 322	72 629	100 635	708 940
San Luis	0	0	17 296	0	0	0	46 031	0	63 328
Santa Cruz	0	44 621	30 000	41 449	18 184	3 453	77 141	0	214 848
Santa Fe	0	182 036	401 936	15 569	118 108	0	155 485	0	873 135
Sgo. del Estero	41 314	8 248	38 710	4 405	174 592	0	43 200	0	310 469
Tucumán	4 980	162 473	143 532	58 137	449 521	2 962	73 841	300 148	1 195 594
Tierra del Fuego	0	56 739	13 750	331 698	22 000	651	0	47 500	472 338
Total	145 166	7 807 635	2 893 774	974 772	8 893 414	122 428	1 331 956	2 539 332	24 708 479

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Notas: (1) Todos los datos son preliminares y se encuentran sujetos a revisión. No se incluye la Deuda Flotante; (2) No incluye deuda en compensación con el Gobierno Nacional por \$ 1 458 millones; (3) Deuda neta del Acuerdo celebrado con el Banco de la Provincia a fines de 1996 por la construcción de la Central de Generación Eléctrica de Bahía Blanca y la construcción de Rutas Provinciales; (4) No incluye deuda indirecta por \$ 234 millones.

Dentro de este comportamiento agregado, se presentaban situaciones muy diversas, que abarcaban desde provincias ordenadas fiscalmente hasta algunas que tenían importantes atrasos en los pagos y no podían afrontar las obligaciones del año entrante. Como se observa en el cuadro 4, la situación más complicada la presentaban un grupo de nueve provincias con resultado deficitario y una relación deuda/PBG que superaba las tres veces el promedio de provincias. Esas jurisdicciones eran: Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Misiones, Río Negro, San Juan y Tucumán. Con una situación menos comprometida pero lejos de estar ordenada se encontraban Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego. En cambio con un bajo stock de deuda y resultados superavitarios o levemente deficitarios se encontraban la Ciudad de Buenos Aires, Santiago del Estero, San Luis, la Provincia de Buenos Aires, Córdoba, La Pampa y Santa Fe. Un caso especial lo constituía, y aún lo es, la Provincia de La Rioja, que mostraba un elevado nivel de endeudamiento con un resultado que no refleja la situación fiscal provincial ya que ha sido beneficiada por importantes transferencias de recursos desde la Nación.

Cuadro 5

INDICADORES FISCALES PROVINCIALES PARA EL EJERCICIO 1999						
<i>(en porcentajes)</i>						
Jurisdicción	Deuda / PBG		Déficit / PBG		Afectación coparticip.	Serv.deuda/ing. libre disp.
	1999	2000	1999	2000		
Buenos Aires	2.5	5.4	2.4	2.2	2.0	5.0
Catamarca	23.8	29.7	3.8	1.7	105.0	19.0
Ciudad de Bs.As.	1.1	1.1	(0.1)	(0.2)	0.0	--
Córdoba	5.2	5.8	0.7	0.5	85.0	8.0
Corrientes	31.3	33.9	1.5	(0.3)	75.0	31.0
Chaco	32.4	38.6	6.2	4.7	55.0	19.0
Chubut	9.7	10.1	3.4	0.1	80.0	45.0
Entre Ríos	10.6	14.4	3.1	3.5	87.0	18.0
Formosa	58.8	78.0	10.5	7.4	50.0	40.0
Jujuy	29.6	37.1	5.2	3.1	75.0	29.0
La Pampa	3.7	4.1	2.4	0.1	1.0	2.0
La Rioja	21.5	30.0	(0.1)	6.6	74.0	6.0
Mendoza	11.7	11.4	3.4	2.1	108.0	15.0
Misiones	25.7	27.9	5.9	3.5	41.0	27.0
Neuquén	10.1	10.9	6.0	0.8	72.0	10.0
Río Negro	23.0	26.6	3.3	2.3	116.0	31.0
Salta	15.7	17.3	1.3	1.8	100.0	16.0
San Juan	22.4	24.5	2.3	6.0	89.0	17.0
San Luis	2.5	2.6	(0.8)	(1.8)	34.0	1.0
Santa Cruz	9.2	7.6	2.2	1.3	2.0	3.0
Santa Fe	3.4	3.8	0.9	0.5	14.0	5.0
Stgo. del Estero	14.6	14.2	(1.4)	(0.8)	56.0	22.0
Tierra del Fuego	11.7	25.6	2.6	(1.6)	60.0	18.0
Tucumán	18.9	21.7	2.5	0.5	112.0	37.0
Total	6.3	8.1	1.8	1.3	52.0	13.0

Fuente : Basado en datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

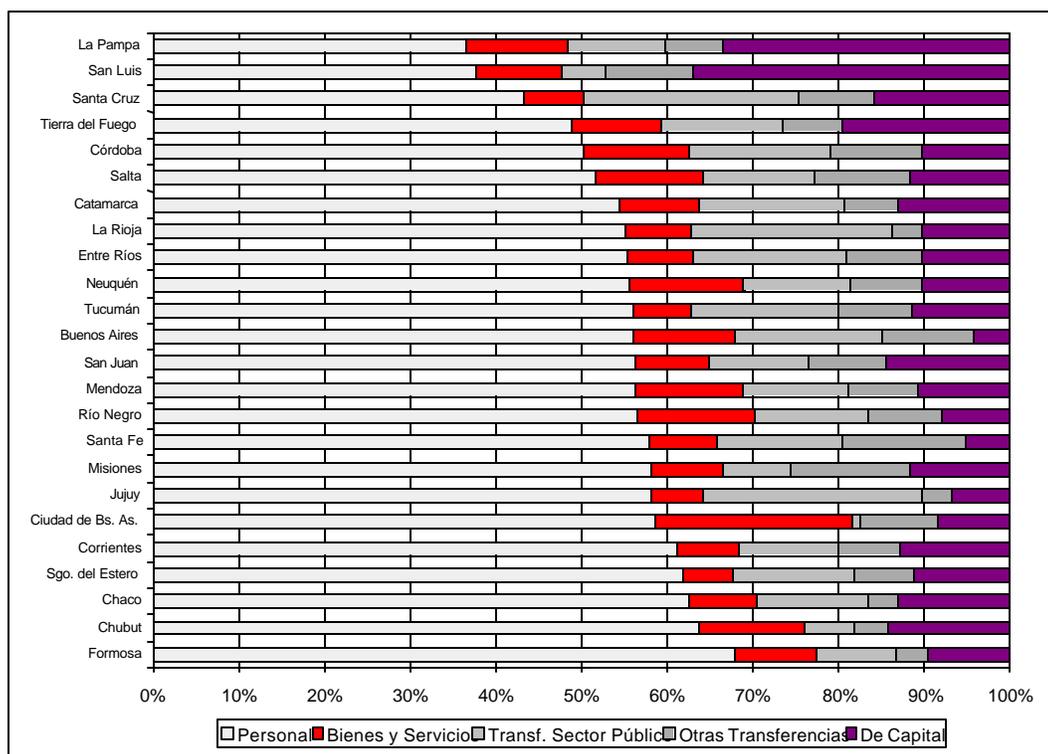
A partir de principios de 2000, buena parte de las provincias que presentaban las condiciones más críticas fue asistida por el gobierno nacional, a través de un programa creado por el Compromiso Federal entre los gobiernos nacional y provinciales firmado el 6 de diciembre de 1999.¹⁷ Bajo ese programa, el gobierno nacional negoció, a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, condiciones de financiamiento más beneficiosas para las provincias que aceptaran el cumplimiento de metas de comportamiento fiscal, entre las que se contaba el monitoreo trimestral de un programa de reducción paulatina de los déficit hasta llegar al equilibrio, al menos en el año 2003.

El atractivo de ese programa era que obligaba a las provincias a arreglar su situación fiscal a cambio de asegurarle el financiamiento para cada vencimiento. Ello implicaba que la provincia que cumplía con las metas tenía asegurado el pago en términos de los salarios, favoreciendo así la situación socio política en cada jurisdicción.¹⁸ En el gráfico 11 se puede apreciar la diferente importancia de pago de salarios en el gasto primario para las diferentes jurisdicciones. Allí se observa, por ejemplo, la elevada participación de pagos salariales en el presupuesto de las provincias de Santiago del Estero, Chaco, Chubut, Formosa y Corrientes. Esta última provincia debió ser intervenida en los primeros días del gobierno que ocupó el poder en diciembre de 1999.

Gráfico 11
ESTRUCTURA DEL GASTO POR PROVINCIA

¹⁷ Las provincias que aceptaron ingresar en este programa durante el año 2000 fueron Catamarca, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Tierra del Fuego y Tucumán. En 2001 se agregaron Misiones y San Juan.

¹⁸ Debe recordarse que a principios de 2000 un grupo de provincias (entre ellas Corrientes, Formosa, Jujuy, Río Negro, Tucumán, Tierra del Fuego, Chaco) presentaba importantes atrasos en el pago de salarios que alcanzaban hasta cuatro meses.



Fuente : Elaboración propia sobre información de la Secretaría de Hacienda.

Adicionalmente, el gobierno nacional condicionó las operaciones de la totalidad de las jurisdicciones con organismos multilaterales de crédito a la previa existencia de un acuerdo específico relacionado con la evolución futura de la situación fiscal. Esto fue de especial importancia en relación con las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Como resultado de las diferentes iniciativas, el déficit fiscal pasó de 4 631 millones de pesos en 1999 a 3 302 millones de pesos en el año 2000. Esta mejora se explica por el lado del gasto, siendo éste el primer año en la década de los años noventa en que se observa una caída en el gasto primario, impulsada, en especial, por una baja en el gasto de capital. Por el lado de los recursos, por segundo año consecutivo, los recursos tributarios (tanto los provinciales como los de origen nacional) observan una caída.

En lo que se refiere a recursos de origen nacional, el Compromiso Federal de diciembre de 1999 determinó la transferencia desde la Nación a las provincias de una suma fija mensual, en concepto de coparticipación federal de impuestos y de otros regímenes. Esta suma fija era el promedio de lo efectivamente transferido en el año 1998 y 1999.¹⁹

¹⁹ Diversos objetivos perseguía esta suma fija. Por un lado, fue un intento de darle mayor predictibilidad a los ingresos provinciales de origen nacional, atenuando el componente procíclico intrínseco al régimen de coparticipación federal. Por el otro lado, el gobierno

2. Coordinación de endeudamiento

La discusión acerca de la instrumentación de programas de saneamiento fiscal en las diferentes provincias incorporó varios aspectos relacionados con las políticas que debieran asegurar la solvencia fiscal de mediano plazo en los diferentes niveles de gobierno. Los desequilibrios existentes a fines de los noventa en las cuentas del sector público y la desconfianza existente sobre la posibilidad de revertir la tendencia observada y alcanzar un sendero fiscal sostenible avivaron un intenso debate sobre la necesidad de incorporar reglas macrofiscales. Este debate no quedó circunscripto al nivel nacional sino que paulatinamente (a medida que crisis fiscal de varias provincias alcanzaban notoriedad) fue creciendo la discusión sobre la necesidad de introducir algún tipo de regla de mediano plazo relacionada con la solvencia fiscal de las provincias. En algunos casos, la discusión de los noventa debió reconocer avances previos en la materia, en otros se trató de simples señales para brindar mayor confianza y permitir un mejor financiamiento y, en otros, se trató de normas que efectivamente trataron de modificar la política fiscal respectiva.

Durante la década del noventa, el endeudamiento provincial estuvo reglado por una serie de normas de diferente alcance y origen institucional. La mayor parte de las provincias contaban con límites establecidos por sus propias constituciones sobre el nivel de endeudamiento permitido. Estas restricciones incluyen mecanismos de autorización al endeudamiento, restricciones al uso de los fondos (como, por ejemplo, la prohibición de su asignación al financiamiento de gasto corriente), o restricciones en el nivel de los servicios de la deuda, como se puede observar en el cuadro 6.

Cuadro 6
LÍMITES CONSTITUCIONALES SOBRE LOS SERVICIOS DE DEUDA

Jurisdicción	Límite constitucional
Ciudad de Buenos Aires	-
Buenos Aires	-
Catamarca (1)	Servicios no mayores al 20% de las rentas
Córdoba (2)	Servicios no mayores al 20% de los recursos ordinarios
Corrientes	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Chaco (3)	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Chubut	-
Entre Ríos (4)	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Formosa (5)	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Jujuy	Servicios no mayores al 20% de las rentas
La Pampa	Servicios no mayores al 25% de los recursos ordinarios
La Rioja (5)	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Mendoza	-
Misiones	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Neuquén	-
Río Negro	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Salta	Servicios no mayores al 25% de los recursos ordinarios
San Juan	-
San Luis (5)	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Santa Cruz	-
Santa Fe	Servicios no mayores al 25% de las rentas
Santiago del Estero	Servicios no mayores al 25% de los recursos ordinarios
Tierra del Fuego	Servicios no mayores al 25% de los recursos ordinarios
Tucumán	-

Fuente: Jiménez, J.P. y F. Devoto (2002).

nacional intentó de esta manera no coparticipar a las provincias de las probables mejoras en la recaudación producto de la reforma tributaria de diciembre de 1999.

Notas : (1) El stock de deuda más los intereses devengados y no pagados al momento del cálculo no podrán exceder el 20% de las rentas efectivas del quinquenio anterior. (2) Se tomará como base del cálculo el menor de los ingresos anuales ordinarios de los últimos tres años, considerados a valores constantes. (3) La Constitución estipula el 25% de los recursos tributarios de jurisdicción provincial y los provenientes del régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. (4) El límite se calcula sobre los Recursos Corrientes no afectados del año anterior. (5) Se tomará como base del cálculo el menor de los ingresos anuales ordinarios de los últimos tres años, considerados a valores constantes.

A su vez, desde el nivel nacional existía un conjunto de regulaciones sobre el endeudamiento de los estados provinciales. La reforma de la Carta Orgánica del Banco Central prohibió el otorgamiento de créditos de las entidades financieras al sector público sin autorización del Ministerio de Economía. Para los créditos en moneda extranjera, los gobiernos provinciales necesitaban una aprobación *ad hoc* de las operaciones concertadas con el sistema financiero, de acuerdo con lo establecido por la Resolución 1075/93 del Ministerio de Economía. A su vez, esta resolución establecía un mecanismo de repago automático de los servicios de deuda mediante el acceso directo a los recursos coparticipados depositados por el gobierno nacional en las cuentas provinciales. Este mecanismo facilitó el acceso de las provincias a los mercados financieros al otorgar una garantía confiable, pero, a su vez, la falta de uso del instrumento con el objetivo de asegurar la solvencia financiera de las jurisdicciones incentivó un endeudamiento excesivo en algunos casos. Recién con la implementación del Programa de Asistencia Financiera y Fiscal este mecanismo pudo ser utilizado en un conjunto de provincias como un medio efectivo de limitar el endeudamiento al nivel del sendero de reducción de los desequilibrios acordados por cada estado provincial. Por otra parte, por el lado de la oferta, las regulaciones del sistema bancario imponían mayores requisitos de capital. Los requisitos de capital para los préstamos al sector público no financiero fueron incrementados en el año 2000 como manera de desincentivar este destino de los fondos.²⁰

Ante los desequilibrios fiscales de fines de los noventa, las provincias fueron notando la necesidad de adoptar reglas que limitaran los déficit presupuestarios. Así, en los últimos años de la década del noventa, varias jurisdicciones fueron adoptando leyes de solvencia fiscal con el objetivo de lograr ordenar y dar racionalidad al manejo de las finanzas provinciales. En algunos casos se trató de una iniciativa propia, como en las provincias de San Luis y Salta, mientras que en otros fue el resultado del compromiso asumido mediante la cláusula sexta del Compromiso Federal celebrado en diciembre de 1999.

En septiembre de 1999 el Congreso Nacional había sancionado la ley 25152 de Administración de los Recursos Públicos por la cual se establecieron una serie de restricciones en la ejecución del presupuesto nacional. La ley fijó un sendero decreciente del déficit hasta alcanzar el equilibrio fiscal en el año 2003 y limitó el crecimiento del gasto primario al incremento real en el producto. Con la firma del Compromiso Federal en diciembre de 1999 los gobernadores se comprometieron a impulsar en las legislaturas provinciales leyes de solvencia y responsabilidad fiscal acordes con los contenidos de la ley nacional 25152. Hacia fines de 2000, la negociación e implementación de un nuevo programa macroeconómico, a partir del “blindaje” que hicieran los organismos multilaterales de crédito, redefinió el sendero hacia el equilibrio fiscal trasladando esa meta hasta el año 2005. Ello fue reglado en la Ley de presupuesto del año 2001 que, si bien tiene un alcance exclusivamente nacional, invita a los gobiernos provinciales y al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a sancionar normas legales de similares características con la nacional.

Hacia fines de 2001 eran diez las provincias que sancionaron este tipo de legislación estableciendo reglas presupuestarias de cumplimiento obligatorio por parte de los poderes ejecutivos provinciales. Las provincias que poseen leyes de solvencia fiscal son: Catamarca, Chaco,

²⁰ La Comunicación 3039 estableció un rango de coeficientes entre 1% y 5% mientras que la regulación previa, Comunicación 2253, establecía uno de 0% para los créditos a provincias con garantía de recursos de coparticipación.

Córdoba, Formosa, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego y Tucumán. Por otra parte, tienen estado parlamentario proyectos de ley solvencia y responsabilidad fiscal en las provincias de Chubut, Jujuy y Neuquén. En general, las leyes provinciales de solvencia y responsabilidad fiscal mantienen el espíritu de la ley nacional, en el sentido que establecen ciertas reglas presupuestarias de cumplimiento obligatorio por parte del poder ejecutivo, aunque sus características, como se puede observar en la descripción incluida en el anexo, presentan una gran heterogeneidad. A su vez, la garantía sobre la disciplina fiscal que ofrecen estas leyes presenta ciertas dudas ya que en algunos casos la definición sobre la regla de déficit adoptada es poco precisa, existe cierta debilidad institucional en el control de los registros públicos y no hay sanciones para la violación de estas normas. Por lo tanto, la efectividad de estas normas dependerá principalmente de los controles constitucionales y políticos existentes en cada una de las jurisdicciones. Cabe señalar que la provincia de Buenos Aires suscribió en septiembre de 2000 un acuerdo con el gobierno nacional comprometiéndose al cumplimiento de ciertas metas en términos del resultado fiscal, la relación de la deuda y los recursos corrientes. No obstante, se debe subrayar que este acuerdo no debía ser ratificado por la legislatura provincial, con lo cual no queda suficientemente claro cuál es la jerarquía de la norma. En el cuadro 7 se presenta la información básica sobre estas normas.

Cuadro 7
LEYES DE RESPONSABILIDAD FISCAL: ESTADO PARLAMENTARIO

Jurisdicción	Norma	Fecha de sanción	Objeto de la ley
Nacional	Ley 25152	15 de septiembre de 1999	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
	Ley 25401	4 de enero de 2001	Modificaciones a las metas de déficit y de evolución del gasto primario
Catamarca	Ley 4997	13 de enero de 2000	Ratificación del Compromiso Federal, definición de metas de déficit, difusión de información fiscal y compromiso de armonización tributaria entre municipios y el estado provincial
Chaco	Ley 4725	17 de mayo de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Chubut	Proyecto de ley		Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Córdoba	Ley 8836	28 de marzo de 2000	Ley de reforma de Sector Público Provincial
Formosa	Ley 1298	30 de diciembre de 1999	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Jujuy	Proyecto de Ley		
Misiones	Ley 3648	4 de mayo de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Neuquén	Proyecto de ley		Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Río Negro	Ley 3502	1 de febrero de 2001	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Salta	Ley 7030	27 de mayo de 1999	Ley de disciplina fiscal (reglamentación del art. 70 de la Constitución Provincial)
San Luis	Ley 5164	3 de agosto de 1999	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Tierra del Fuego	Ley 487	29 de agosto de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Tucumán	Ley 6964	9 de septiembre de 1999	Programa de financiamiento y pautas de disciplina fiscal

Fuente: Elaboración propia en base a legislación provincial.

Las leyes de solvencia fiscal, no obstante, formaron parte de un esquema de coordinación macroeconómica y de endeudamiento entre las jurisdicciones y el gobierno nacional sumamente débil. Este esquema incluye una serie de normas, algunas constitucionales, otras provenientes de leyes específicas y resoluciones ministeriales, que directa o indirectamente introducen ciertas limitaciones a los resultados de la política fiscal. El crecimiento de la deuda del sector público nacional y provincial en estos años y los recurrentes ajustes fiscales instrumentados como consecuencia de los impactos de las crisis internacionales y de proyecciones macroeconómicas optimistas son algunos indicios de la insuficiencia de coordinación macroeconómica entre los diferentes niveles de gobierno que conviven con incentivos, especialmente en el caso de las provincias, que van en sentido inverso a la disciplina fiscal. Recién a fines de los noventa parte de las jurisdicciones sancionaron leyes de solvencia fiscal y en el Compromiso Federal de 1999 se sugirió, por primera vez, la instrumentación de un mecanismo de coordinación de los sistemas de crédito público y de endeudamiento provincial.

3. La situación provincial agregada durante el deterioro del año 2001 y el fin de la convertibilidad

La situación macroeconómica y fiscal sufrió un fuerte deterioro a partir de mediados de 2001. En noviembre de 2000 se había firmado otro Compromiso Federal entre la Nación y las provincias en el marco de un nuevo programa conocido como “blindaje”. En lo que respecta a los requerimientos fiscales para los diferentes niveles de gobierno, ello implicó una modificación del sendero fiscal tendiente a lograr el equilibrio en el año 2005 en lugar del año 2003, al tiempo que se estableció el compromiso de las jurisdicciones provinciales con déficit de no incrementar el nivel absoluto de erogaciones. En respuesta a este nuevo acuerdo, las jurisdicciones reformularon sus respectivas leyes de solvencia fiscal.

Cuadro 8
TRANSFERENCIAS DE ORIGEN NACIONAL PAGADAS A LAS
PROVINCIAS DURANTE 2001
(en miles de pesos)

	Copartic. Federal*	Resto	Total mensual
Enero	1 004 809.9	356 879.7	1 361 689.6
Febrero	1 004 809.9	358 203.1	1 363 013.0
Marzo	1 004 809.9	358 214.9	1 363 024.8
Abril	1 004 809.9	358 215.0	1 363 024.9
Mayo	1 004 809.9	358 215.5	1 363 025.4
Junio	1 004 809.9	328 106.1	1 332 916.0
Julio	1 004 809.9	294 282.6	1 299 092.6
Agosto	937 289.6	322 635.7	1 259 925.3
Septiembre	747 044.9	291 307.5	1 038 352.4
Octubre	728 335.5	313 100.8	1 041 436.3
Noviembre	658 983.3	256 681.1	915 664.4
Diciembre	448 601.7	212 752.9	661 354.7
Total 2001	10 553 924.4	3 808 595.0	14 362 519.4

Fuente: Secretaría de Hacienda.

Nota: * Incluye transferencia de servicios.

A partir del tercer trimestre de 2001, las dificultades para lograr financiamiento obligaron al gobierno argentino a adoptar un programa consistente en asegurar el equilibrio fiscal mes a mes mediante el anuncio de una estricta regla de caja denominada de “déficit cero”. Como parte del mismo programa, el gobierno nacional negoció con las provincias una “Segunda Addenda” al Compromiso Federal de noviembre de 2000 que establecía una reducción en las transferencias del orden del 13% (como se observa en el cuadro 8) y se puso en marcha un esquema de canje

voluntario de la deuda. Esto, sumado a la fuerte caída registrada en los impuestos provinciales (cuadro 8), llevó a que las provincias presenten serias dificultades para cumplir con sus obligaciones y, en varias jurisdicciones, reaparecieron importantes atrasos en el pago de los salarios.

Cuadro 9
RECAUDACIÓN PROVINCIAL
(en millones de pesos)

P r o v i n c i a s	1998	1999	2000	2001	Var 1998/2001
Ciudad de Buenos Aires	2 770.5	2 734.5	2 729.4	2 515.0	(9.2)
Buenos Aires	4 716.4	4 346.4	4 163.3	3 598.0	(23.7)
Catamarca	40.4	39.1	38.6	35.5	(12.2)
Córdoba	911.6	835.5	854.1	753.5	(17.3)
Corrientes	75.8	67.6	77.9	79.0	4.3
Chaco	104.7	100.0	92.5	80.3	(23.3)
Chubut	60.1	65.1	72.3	80.3	33.7
Entre Ríos	302.7	283.9	261.9	250.9	(17.1)
Formosa	30.8	26.3	24.4	21.6	(29.8)
Jujuy	57.3	58.5	61.1	51.0	(11.0)
La Pampa	104.9	96.7	91.4	81.3	(22.5)
La Rioja	22.1	23.8	25.2	22.7	2.7
Mendoza	397.3	393.9	352.1	357.5	(10.0)
Misiones	113.7	99.0	113.0	107.1	(5.8)
Neuquén	169.5	155.6	167.9	175.9	3.8
Río Negro	147.5	135.4	142.8	126.3	(14.4)
Salta	133.6	146.5	136.8	120.7	(9.6)
San Juan	100.2	91.7	89.8	87.5	(12.6)
San Luis	85.3	93.3	90.5	101.2	18.7
Santa Cruz	64.7	56.1	60.9	46.2	(28.6)
Santa Fe	929.0	885.2	894.5	750.7	(19.2)
Sgo. del Estero	93.1	89.9	81.3	74.5	(20.0)
Tucumán	179.3	181.5	181.2	201.1	12.2
Tierra del Fuego	44.4	44.5	43.6	46.1	3.8
T o t a l	11 654.9	11 049.8	10 846.7	9 764.0	(16.2)

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Adicionalmente, se extendió rápidamente la práctica de pago de obligaciones en bonos, proliferando una gran variedad de medios de pago. Si bien el surgimiento de los bonos provinciales como instrumento de financiamiento se originó en los mayores déficit fiscales y el agotamiento de las distintas fuentes financieras, este mecanismo tomó mayor relevancia a partir del programa de emisión de Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECOPs).²¹ Este programa incentivó la emisión de bonos provinciales de dos maneras:

²¹ Decreto 1004/2001 y sus modificatorias (decretos 1397/2001, 1603/2001, 40/2002, 199/2002 y 409/2002).

- autorizando al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP) a emitir LECOPs por un monto total que no podrá exceder la suma de \$3 300 millones.
- permitiendo que los LECOPs (o títulos análogos a éstos, p.e. los Patacones) puedan ser utilizados como pago de la Coparticipación Federal, como pago de deudas con el FFDP, pago de impuestos provinciales y pago de impuestos nacionales (con excepción de los aportes y contribuciones a la seguridad social, obras sociales, el impuesto sobre créditos y débitos en cuentas bancarias).

Estos bonos (con características de “cuasimonedas”) crecieron en forma significativa durante la segunda mitad del año 2001. Hasta el mes de julio de 2001, el uso de este recurso no sólo estaba limitado geográficamente (sólo tres provincias disponían de ellos) sino cuantitativamente (el monto total llegaba a 543 millones, representando el 5.5% del circulante total a nivel nacional).

Al momento de escribir este informe no resulta sencillo estimar el stock consolidado de deuda provincial. En el cuadro 3 se había incluido la evolución del stock de deuda provincial hasta setiembre del año 2001, último dato oficial. A partir de entonces, el proceso inconcluso de canje de deuda dificulta el cálculo del stock de deuda.

Por intermedio del decreto 1387/2001 se dispuso que las deudas provinciales instrumentadas bajo la forma de títulos públicos, bonos, letras del tesoro o préstamos, podrían voluntariamente convertirse en Préstamos Garantizados o Bonos Nacionales Garantizados. Los préstamos o títulos públicos a reestructurar serían canjeados por “préstamos garantizados” con impuestos y reproducirían las condiciones de los préstamos o títulos a reestructurar, extendiendo por tres años el plazo original de vencimiento y devengarían una tasa de interés máxima del 7% nominal anual, para aquellas deudas pactadas originalmente a tasa fija y de LIBO más 3% para las concertadas a tasa variable. En esta etapa, se presentaron 18 provincias al canje, salvo GCBA, La Pampa, Santiago del Estero, Santa Fe, San Luis y Santa Cruz. De acuerdo con el cuadro 10 las ofertas presentadas por los bancos y principales tenedores de títulos públicos que habrían ingresado al canje son de 8 621 millones por préstamos bancarios, de 4 599 millones por títulos públicos y de 2 563 por financiamiento del FFDP.

Asimismo por Resolución del Ministerio de Economía 774/2001, se instruyó al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP), para que ofrezca a los acreedores de las provincias el canje voluntario de dichas deudas. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta lo establecido en el decreto 417/2002, en donde se pesifican las obligaciones del Sector Público Nacional, Provincial y Municipal vigentes al 3 de febrero de 2002, nominadas en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras.

Cuadro 10
STOCK DE BONOS (INFORMACIÓN AL MES DE JUNIO DE 2002)
(en millones de pesos)

Provincia	Bono de circulación amplia	Stock a 06/01	Stock a 12/01	Stock a 0402	Stock a 06/02
Buenos Aires	Patacones Serie I	0	630	630	630
	Patacones Serie II	0	270	870	1 256
Catamarca	Bonos Ley N° 4748	25	40	40	40
Córdoba	Lecor	0	100	600	667
Corrientes	Cecaor	200	200	200	200
Chaco	Quebracho	0	50	100	100
Entre Ríos	Federales	0	148	148	167
Formosa	Bocanfor	0	50	50	100
La Rioja	Bonos Serie A y B	10	10	10	10
Tucumán	Bocade	86	170	170	170
	Boso	35	35	35	35
	Independencia I y II	140	140	140	140

Mendoza	Petrom	0	0	10	10
	Total Bonos Provinciales	496	1 843	3 003	3 525
	Gobierno Nacional - Lecop	0	1 068	1 944	2 571
	Total Cuasi monedas	496	2 911	4 947	6 096
	% total circulación monetaria	3.8	26.6	33.4	41.3

Fuente: Elaboración propia en base a datos de provincias, Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial y la Secretaría de Política Económica.

Por otra parte, con fecha 27 de febrero de 2002, se firmó el "Acuerdo Nación–Provincias sobre relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos", en donde se establecen las condiciones a las que deberá ajustarse el canje de deuda provincial (Artículo 8°). En este compromiso, la Nación se comprometió a reanudar las negociaciones para refinanciar la deudas de las provincias, determinando que la contraída en moneda extranjera bajo la legislación local se pesifica a la relación \$1.40 por dólar, transfiriéndola al Estado Nacional, quien la convertirá en bonos.²²

Cuadro 11
DEUDAS PROVINCIALES SUJETAS A CANJE
(en millones de pesos)

Jurisdicción	Títulos públicos	Préstamos entidades bancarias	Financiamiento FFDP	Total
Buenos Aires	2 751	2 549	513	5 813
Catamarca	18	149	178	346
Córdoba	300	908	0	1 208
Corrientes	222	323	15	560
Chaco	317	344	343	1 004
Chubut	0	120	97	217
Entre Ríos	92	592	10	693
Formosa	191	530	215	936
Jujuy	1	401	215	617
La Rioja	0	193	0	193
Mendoza	0	526	0	526
Misiones	245	423	84	753
Neuquén	0	342	212	554
Río Negro	88	400	270	757
Salta	44	328	0	371
San Juan	112	261	80	453
San Luis	0	0	0	0
Santa Cruz	0	0	0	0
Santa Fe	0	0	0	0
Sgo. del Estero	0	0	0	0
Tierra del Fuego	0	81	48	129
Tucumán	220	151	283	653
Total Provincias	4 599	8 621	2 563	15 783
F.F.D.P.	0	0	0	0
TOTAL	4 599	8 621	2 563	15 783

Fuente: Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial.

²² El capital de los nuevos títulos de deuda se ajustará por el CER desde la fecha de pesificación, devengarán una tasa de interés fija anual de hasta el 4% que se capitaliza hasta agosto próximo inclusive y tendrá un plazo de 16 años con tres de gracia para los vencimientos de capital. Adicionalmente, el Gobierno Nacional se comprometió a tomar "...las acciones conducentes para que los servicios de la deuda reprogramada, más los de la deuda proveniente de los préstamos de privatización de bancos provinciales, no supere el 15% de los recursos del nuevo régimen de coparticipación".

Las provincias garantizan su repago con los recursos de la coparticipación federal de impuestos. Por otro lado, la deuda emitida bajo legislación extranjera, que incluye la deuda con organismos internacionales, programa de privatización de bancos provinciales y bonos que cotizan en el exterior, no se ha pesificado.²³

Se han presentado los diferentes elementos que caracterizan la evolución consolidada de las provincias, con algunas referencias a situaciones particulares, durante un período signado por la presencia de significativos desequilibrios fiscales en todos los niveles de gobierno y una elevada conflictividad en las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. Sin embargo, el comportamiento consolidado que fue analizado hasta aquí corresponde a una situación promedio de comportamientos particulares sumamente heterogéneos en muchos aspectos. No se debe olvidar lo señalado en relación a la diversidad productiva y de grados de desarrollo de las veinticuatro jurisdicciones, su diferente situación fiscal y la diversidad en la gestión de las políticas públicas en general. La tercera parte de este documento estará dedicada a profundizar en las diferencias hacia el interior del universo provincial.

²³ Las diferentes jurisdicciones, a su vez, podrán cumplir con el sendero fiscal comprometido en la medida en que se registre un incremento de precios que posibilite el mantenimiento o crecimiento de la recaudación nominal (compensando la caída en el nivel de actividad) al tiempo que no se desencadene una puja distributiva tal que sea imposible mantener los salarios nominales. Esta segunda condición, no obstante, no es general y reconoce particularidades en cada territorio. A modo de ejemplo, se puede especular que las provincias con mayor peso de ingresos por regalías se encuentran en una situación preferencial, al tener parte de sus ingresos ajustados por el tipo de cambio. En cambio, la situación más compleja, con independencia de otras consideraciones, se observa en aquellas provincias con mayores niveles de endeudamiento con organismos financieros internacionales, cuya deuda se mantiene en moneda extranjera. A su vez, la posibilidad de que el Gobierno Nacional cumpla con lo pactado dependerá de que pueda alcanzar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

III. Evolución fiscal y financiera de los diferentes grupos de provincias

A lo largo de la primera parte de este documento se han presentado las diferentes alternativas que han caracterizado la evolución de las finanzas públicas provinciales vistas como un todo. No obstante, los diferentes argumentos que se han explorado ayudan a comprender un comportamiento agregado que surge de promediar situaciones que presentan una importante diversidad.

Los diferentes senderos recorridos por las jurisdicciones se explican, a su vez, por un amplio conjunto de elementos que incluyen desde aquellos de índole estructural hasta el margen discrecional de manejo de la política fiscal. Para comprender la influencia de estos elementos en el resultado fiscal de cada jurisdicción es necesario revisar factores característicos de las administraciones provinciales así como las políticas de reforma encaradas en los años noventa. También se debe considerar el impacto diferencial sobre cada territorio de las características de la situación macroeconómica, la política fiscal nacional y las relaciones financieras entre los diferentes niveles jurisdiccionales.

A continuación, se presentará una evaluación de la política fiscal de cada jurisdicción arriesgando una clasificación atendiendo al comportamiento fiscal durante los últimos años junto con una serie de consideraciones particulares referidas a aquellos factores que se consideran más relevantes para permitir una mejor evaluación de su política fiscal. En especial, se tendrá en cuenta su estructura

presupuestaria, su grado de autonomía financiera, la presencia de impuestos provinciales distorsivos, el uso de recursos extraordinarios (compensaciones de deudas, regalías y privatizaciones), y control del endeudamiento.

A. Caracterización general: desequilibrios pasados y presentes

Hacia finales de los noventa el sector público provincial atravesaba una profunda crisis fiscal y financiera. El desequilibrio persistente del sector público, en un contexto de estabilidad de precios y con cambios en la modalidad de acceso al financiamiento, se tradujo en un alto nivel de endeudamiento. Como se vio, a partir de la instauración de la convertibilidad de la moneda, la reforma de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina en 1993 y la privatización de la mayor parte de los bancos provinciales luego de la crisis de 1995, el sector público provincial debió recurrir al financiamiento del mercado privado, enfrentando condiciones más estrictas. A su vez, la recesión de fines de la década junto a la falta de una política de gasto acorde al estancamiento de recursos y a los niveles de deuda acumulados acentuaron los desequilibrios existentes contribuyendo a la gestación de la crisis. Ya hacia fines de 1999 algunas provincias perdieron el acceso al financiamiento, otras empezaban a encontrar limitaciones y sólo aquellas con cuentas muy ordenadas lograban obtener créditos del sector privado. Entre la crisis del Tequila y el año 2000, el déficit y el nivel de endeudamiento agregados del sector público provincial crecieron significativamente. Sin embargo, el comportamiento agregado esconde trayectorias muy diferentes por jurisdicción. En esta sección se analiza el comportamiento fiscal y financiero de las diferentes jurisdicciones con el objetivo de identificar patrones de desempeño que permitan explicar su trayectoria a lo largo de la década.

El indicador sintético más accesible del comportamiento fiscal pasado es, sin duda, el nivel de endeudamiento. El contraste entre ese indicador y el resultado fiscal presente ofrece, a su vez, un interesante punto de comparación entre la trayectoria fiscal pasada y la situación actual. En el año 2001 el nivel de deuda de las provincias (excluyendo la flotante y antes de las operaciones de canje)²⁴ en relación con el PIB alcanzaba el 9,4% mientras que el déficit ascendía a 2.5%. En el gráfico 12, utilizando las estimaciones disponibles de Producto Bruto Geográfico, se puede observar que estos resultados por jurisdicción son muy heterogéneos. De manera sintética se pueden diferenciar cuatro grupos de jurisdicciones:

- A. La Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santa Fe y Santa Cruz presentan niveles de deuda y déficit menores al promedio nacional. Ello indica los mejores resultados en materia de política fiscal presente y pasada.
- B. Provincias con importantes desequilibrios presentes pero con una trayectoria previa más ordenada son Buenos Aires, Córdoba, San Luis y La Pampa. Esta última habría presentado un desequilibrio importante durante el año 2001 como resultado de obras extraordinarias. Estas jurisdicciones, si bien presentan niveles de endeudamiento menores al promedio, de persistir en su política fiscal presente podrían pasar a integrar el grupo C.
- C. Provincias que presentan niveles de endeudamiento altos pero que han logrado alcanzar niveles de desequilibrios inferiores a la media nacional son Corrientes, La Rioja, Salta, Neuquén, Mendoza, Santiago del Estero, Chubut y Tierra del Fuego (las dos últimas alcanzando una situación fiscal casi equilibrada en el año 2001. Las jurisdicciones que integran este grupo presentan indicadores que denotan una política fiscal desordenada en el pasado (que se traduce en elevados niveles de endeudamiento) que está siendo corregida durante los últimos períodos.

²⁴ La información corresponde a setiembre de 2001.

D. Provincias con desequilibrios persistentes, que mantienen sus cuentas con déficit superiores al promedio del sector público provincial. En esta agrupación se encuentran Formosa,²⁵ Chaco, Jujuy, San Juan, Misiones, Río Negro, Catamarca, Tucumán y Entre Ríos.

En las secciones previas, se explicó que la situación fiscal consolidada sufrió un fuerte deterioro durante la segunda mitad de los años noventa, luego del ajuste con que las provincias respondieron a la crisis “del tequila”. Resulta ilustrativo de esa evolución el gráfico que muestra los déficit y niveles de endeudamiento como porcentaje de los correspondientes PBG para el año 1996. Esa información, que se presenta en el Gráfico 13, muestra, en primer lugar, niveles muy inferiores de desequilibrio y deuda consolidada (el déficit consolidado pasó de 0.7 al 2.6 % del PIB entre 1996 y 2001, mientras que la deuda creció desde el 5.6 al 9.8 del PIB durante el mismo período). En segundo lugar, muestra para aquel año una mayor concentración en posiciones cercanas al promedio, en relación con la gran dispersión de situaciones que se observó en el gráfico correspondiente al año 2001.

Analizando las situaciones particulares de cada una de las jurisdicciones, la comparación entre los dos gráficos brinda una idea de las diferentes trayectorias fiscales durante los años previos al estallido de la crisis. En especial, un elemento central para poder calificar y diferenciar la política fiscal de las diferentes jurisdicciones durante los noventa es el estudio de la trayectoria de estos dos agregados (deuda y déficit en relación con el correspondiente PBG) durante la segunda mitad de los años noventa, cuando la situación fiscal y financiera de las provincias se hizo más compleja.

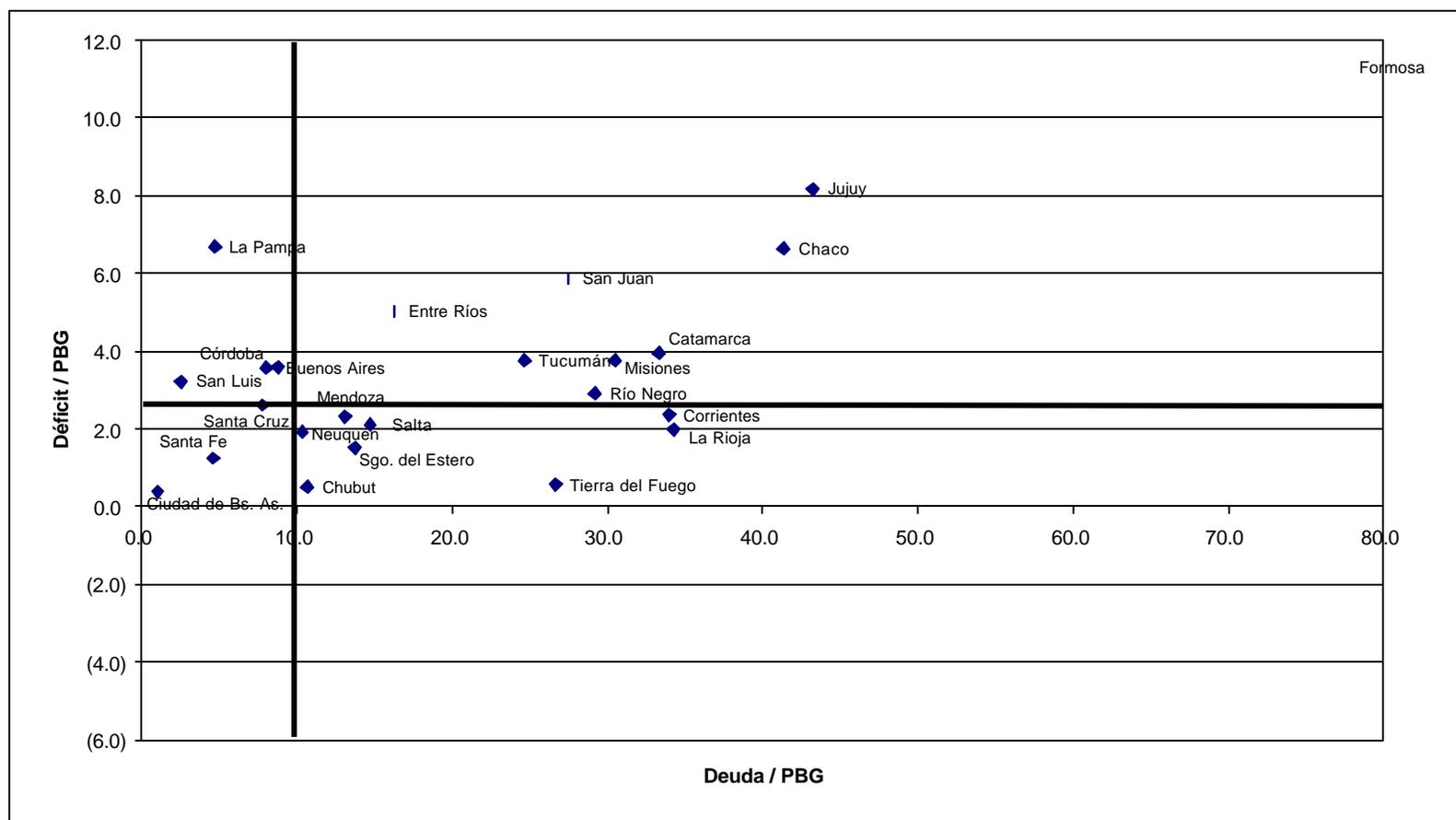
Para ilustrar esas diferencias, en los gráficos que se presentan a continuación se reflejan las trayectorias de las provincias en materia de esos dos agregados para el período 1996-2001. Con el objeto de poder apreciar la evolución fiscal de cada jurisdicción, se presentan gráficos diferentes por tipo de jurisdicción.

Vale aclarar que si bien los gráficos llegan hasta el año 2001, para la agrupación por tipo de jurisdicción se tuvo en cuenta el desempeño provincial hasta el año 2000. No se tomó en cuenta el 2001 por diversas razones. Como se observó en el capítulo correspondiente, el cierre fiscal del año 2001 distorsiona los números fiscales. En primer lugar, la fuerte recesión de fines de 2001 significó una caída de los recursos propios, impactando significativamente en aquellas provincias con un grado de autonomía mayor. Por otro lado, a partir del mes de julio el gobierno nacional empezó a incumplir la suma fija acordada en el Compromiso Federal de noviembre del 2000.²⁶ Adicionalmente, en el “Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos” del 27 de febrero se incluía una cláusula por la cual las provincias se comprometen a reducir sus déficit un 60% en el año 2002 con respecto al cierre 2001. Esto significó, en la medida en que la Nación se comprometió a financiar el 40% restante, un incentivo para el traspaso de gastos, previo al cierre de los datos del año 2001, desde el ejercicio 2002 al ejercicio anterior. Todos estos factores convierten a los resultados fiscales del año 2001 en indicadores muy relativos y cuestionables del efectivo resultado fiscal, más allá de la crisis.

²⁵ La posición de la Provincia de Formosa queda, en realidad, fuera de los límites del gráfico 12, alcanzando su déficit al 11,3% de su PBG y su deuda al 82,9% de su PBG.

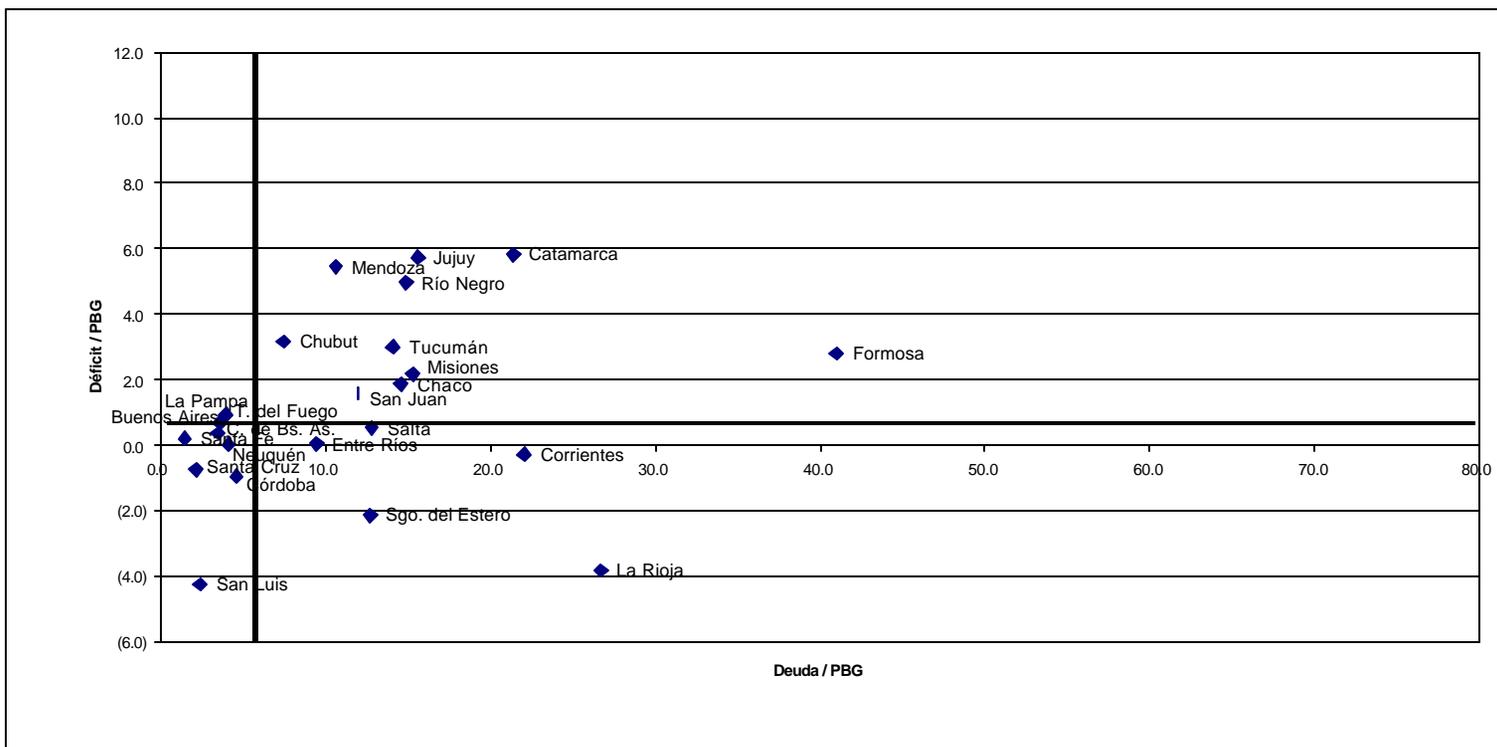
²⁶ Véase cuadro 4.

ENDEUDAMIENTO Y DÉFICIT EN RELACIÓN CON EL PBG. AÑO 2001



Fuente : Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda.

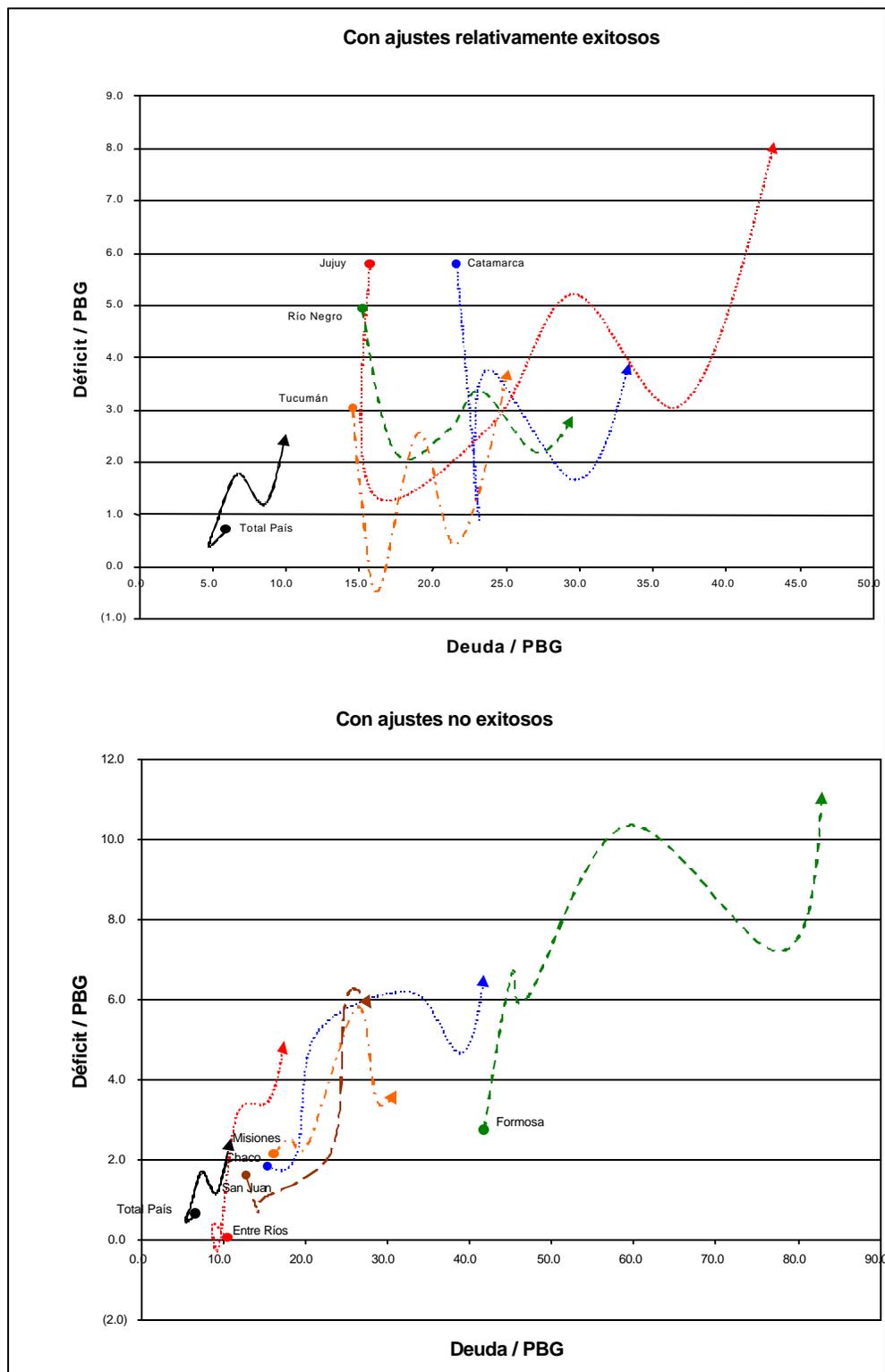
Gráfico 13
ENDEUDAMIENTO Y DÉFICIT EN RELACIÓN CON EL PBG AÑO 1996



Fuente : Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda.

Gráfico 14

TRAYECTORIA FISCAL DE LAS PROVINCIAS CON DESEQUILIBRIOS PERSISTENTES
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda.

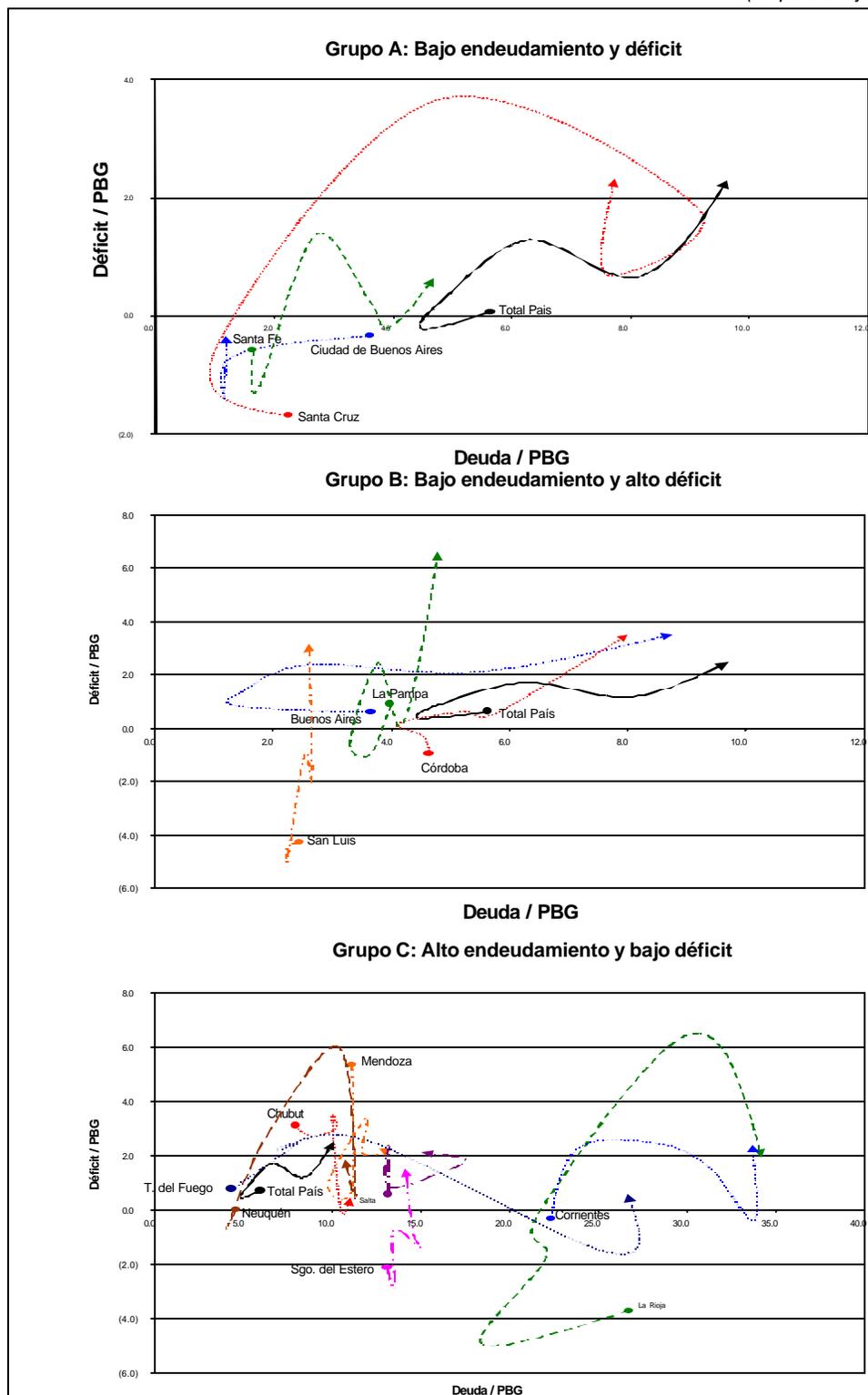
En primer lugar, se aborda la situación de las provincias que muestran desequilibrios persistentes (grupo D). Teniendo en cuenta la especial importancia de estas provincias se ha decidido distinguir dos tipos de situaciones:

- I. Provincias que instrumentaron programas de saneamiento fiscal relativamente exitosos. Las provincias de Catamarca, Jujuy, Río Negro y Tucumán (todas con déficit y stock de deuda mayores al promedio nacional) muestran importantes esfuerzos por reducir sus desequilibrios, lo que se muestra claramente en el año 2000, aunque sin eliminarlos. En el año 2001, no obstante, se muestra un retroceso importante en esos resultados. Como consecuencia, presentan mayores relaciones de deuda/PBG en 2001 que en 1996. Además, a excepción de Jujuy, todas las provincias de este grupo muestran menores desequilibrios en 2001 que en 1996.
- II. Provincias que durante la segunda mitad de los años noventa no lograron un éxito significativo en materia de saneamiento fiscal. Las provincias de Entre Ríos, San Juan, Chaco, Formosa y Misiones muestran un marcado deterioro de este par de indicadores y aún en el año 2000 (de fuerte ajuste en el agregado de provincias) no lograron presentar una mejora con relación al año 1996, haciendo más complicada la situación del año 2001.

En segundo lugar, puede observarse la trayectoria del resto de jurisdicciones en el gráfico 15. Allí se presentan las evoluciones de cada uno de los tres grupos restantes.²⁷ En tercer lugar, entre las provincias que presentan niveles relativamente razonables de déficit pero con crecimientos del endeudamiento se deben diferenciar las situaciones de Corrientes, Tierra del Fuego y La Rioja con trayectorias que muestran importantes aumentos del endeudamiento. En los primeros dos casos, la drástica política de saneamiento instrumentada en el año 2000, con intervención federal la primera y con asistencia del gobierno nacional la segunda, logró una rápida reducción de los desequilibrios, aunque durante el año 2001 muestran nuevos desajustes. La Rioja, en cambio, es un caso muy especial cuyo resultado ha dependido de la asistencia que recibe del gobierno nacional. Las restantes provincias del grupo (Mendoza, Salta, Neuquén, Chubut y Santiago del Estero) presentan trayectorias que mantienen sus desequilibrios en niveles reducidos, sin incrementar de manera notoria sus respectivos niveles de endeudamiento.

²⁷ Las escalas son diferentes con el objeto de distinguir trayectorias muy similares cuando los movimientos son poco significativos. Una manera rápida y sencilla de considerar los cambios de escala es comparar la trayectoria del “Total País” en cada uno de los gráficos.

GRAFICO 15
TRAYECTORIA FISCAL DE DISTINTOS GRUPOS DE PROVINCIAS
 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda.

En cuarto lugar, aparecen las cuatro jurisdicciones que, con una trayectoria previa bastante ordenada presentan crecientes desequilibrios. En los casos de La Pampa y San Luis ello obedece a gastos extraordinarios, mientras que en Buenos Aires²⁸ y Córdoba los desajustes obedecen a causas más estructurales y tienen una fuerte incidencia sobre el promedio nacional. Por último, en el mismo gráfico, se muestran las trayectorias, en escalas muy ampliadas, de la Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz y Santa Fe.

B. Gastos en personal

Sin duda, y como fuera explicado en la primera parte del documento, los gastos en personal explican buena parte de la situación fiscal de las provincias, ya que buena parte de las funciones a cargo de estas jurisdicciones son fuertemente trabajo intensivas. Aquí se quiere ilustrar la disparidad provincial en materia de este tipo de erogaciones.

Cuadro 12
GASTO EN PERSONAL*. AÑO 2000

Jurisdicción	Empleados cada mil habitantes	Gasto en personal por habitantes	Gasto medio mensual
Tierra del Fuego	74	1 732	1 802
Santa Cruz	86	1 606	1 435
La Rioja	85	1 135	1 027
Neuquén	68	1 033	1 175
Catamarca	76	831	839
Formosa	68	790	888
La Pampa	57	744	1 004
Chubut	53	730	1 052
San Juan	50	707	1 097
Chaco	45	627	1 078
San Luis	47	605	987
Jujuy	50	602	929
Río Negro	48	593	944
Entre Ríos	49	591	928
Sgo. del Estero	48	582	925
Ciudad de Bs. As.	37	562	1 170
Corrientes	41	505	955
TOTAL	37	493	1 019
Mendoza	40	461	890
Santa Fe	34	457	1 031
Misiones	37	449	947
Salta	36	423	904
Tucumán	36	416	887
Córdoba	25	413	1 277
Buenos Aires	30	389	981

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Nota: * No incluye el Fondo Nacional de Incentivo Docente.

En efecto, el cuadro 12 muestra la gran disparidad de gasto en personal por habitante de cada jurisdicción. Llama la atención por presentar gastos en personal por habitante superiores al doble

²⁸ Como se observa en el gráfico 15, Buenos Aires recorre una trayectoria atípica (baja de deuda manteniendo déficit fiscal) entre 1996 y 1997. Esto se explica porque los números de deuda del año 1996 incluyen una deuda con el Banco Provincia por la construcción de la Central de Generación Eléctrica de Bahía Blanca y la construcción de rutas provinciales.

del promedio nacional las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Rioja y Neuquén. Ciertamente, debe considerarse que tres de ellas pertenecen a la región patagónica, caracterizada históricamente por la existencia de adicionales salariales compensatorios y la baja densidad poblacional. En cambio, resulta sorprendente el nivel de empleados y haber medio de la Provincia de La Rioja. En especial, téngase en cuenta que La Rioja y Santa Cruz presentan los valores más altos de empleados por cada mil habitantes.

Debe resaltarse que en materia de gasto en personal por habitante se ubican por debajo del promedio pocas provincias (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Misiones, Salta y Tucumán) que, en general, son las de mayor peso en la población total. Otro aspecto relevante en relación con esta característica es el predominio de jurisdicciones con gasto medio mensual inferior a la media (14 jurisdicciones), al tiempo que sólo cinco jurisdicciones presentan plantas de personal que sean, en relación con su población, menores al promedio nacional. Son ellas, nuevamente, Santa Fe, Salta, Tucumán, Córdoba y Provincia de Buenos Aires.

C. Financiamiento provincial: autonomía y efectos sobre el aparato productivo

Atendiendo a la forma de financiamiento de las actividades públicas, existen dos ejes centrales sobre los cuales depositar la atención para evaluar de qué manera los diferentes estados provinciales cobran mayor autonomía para las definiciones de política fiscal y puedan, asimismo, afectar la eficiencia en la asignación de recursos en su territorio: la estructura de ingresos de cada jurisdicción y la existencia y magnitud de los tributos que más distorsionan la asignación de recursos.

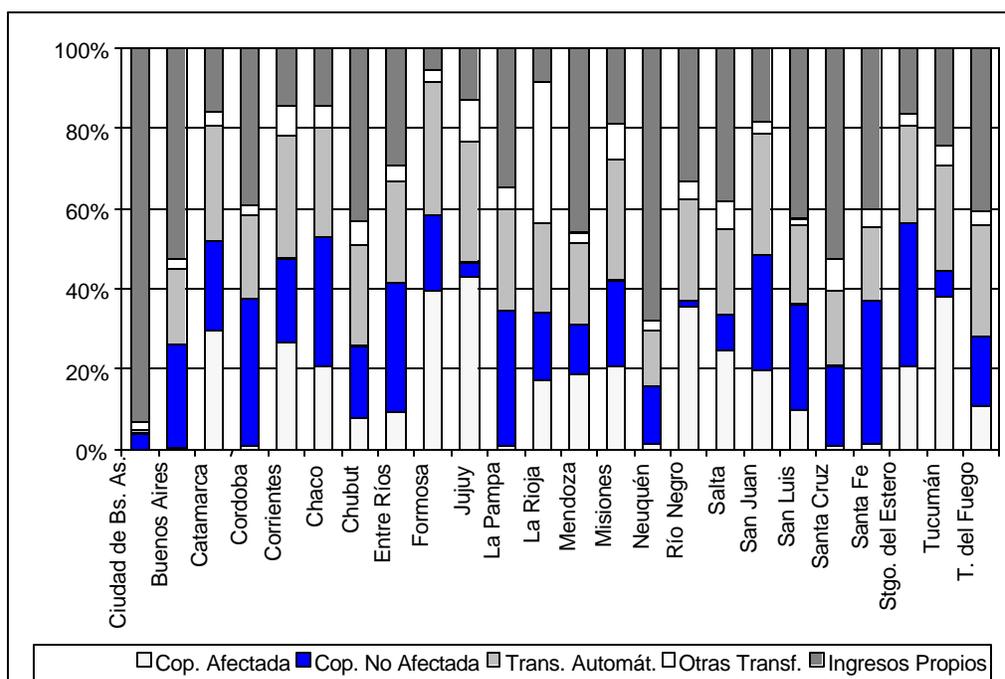
El primer aspecto a tener en cuenta en relación con el financiamiento de los sectores públicos de las provincias es su grado de dependencia de recursos recaudados por el gobierno nacional. Según este rasgo, a partir de la información presentada en el gráfico 16, se pueden identificar grupos de jurisdicciones con diferentes grados de autonomía financiera. Ello hace referencia al diferente nivel de desarrollo y, a su vez, muestra la mayor capacidad de una determinada jurisdicción para financiar sus políticas. Las jurisdicciones con mayor desarrollo productivo (Ciudad de Buenos Aires y Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza) y las patagónicas son las que presentan mayor autonomía.

Los ingresos no recaudados directamente por cada jurisdicción pueden provenir de la coparticipación federal de impuestos, de transferencias automáticas de recursos recaudados por la Nación en cumplimiento de alguna norma legal diferente al régimen de coparticipación o transferencias no automáticas. Estas últimas corresponden a los diferentes programas del Presupuesto Nacional que son transferidos a los gobiernos provinciales. En general se trata de recursos que rondan el 10% del total transferido a excepción de los casos de la Ciudad de Buenos Aires (que, al recibir una suma fija muy reducida de recursos coparticipados, la participación de las otras transferencias aparece sobreestimada) y La Rioja (que obtiene el 40% de las transferencias provenientes de recursos de uso discrecional por parte del gobierno nacional). Es importante marcar que esta última situación es el resultado de contar aún con una parte sustancial del presupuesto provincial financiado por transferencias discrecionales de la Nación, en especial provenientes del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, administrado por el Ministerio del Interior y cuyo monto se ha reducido sustancialmente durante el ejercicio 2001.²⁹

²⁹ Entre 1990 y 1999 la Provincia de La Rioja recibió el 32% del total de transferencias del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional. En los años 2000 y 2001 se produjo una reducción sustantiva del total de fondos transferidos bajo ese concepto (pasaron de cerca de 400 millones de pesos a menos de 100 anuales), de los cuales esa provincia sólo recibió el 7% del total. Adicionalmente, a mediados de los años noventa, el Ministerio de Economía había comenzado a transferir 250 millones de pesos anuales, monto que también fue reducido a partir de 2000. Para un análisis más profundo de ese tipo de transferencias, véase Cetrángolo, Jiménez y Vega (1997).

Gráfico 16

INGRESOS TOTALES PROVINCIALES. ESTRUCTURA PORCENTUAL- 2001



Fuente : Elaboración propia sobre información de la Secretaría de Hacienda.

En materia de coparticipación, conviene aquí señalar que la mayor o menor autonomía financiera de las jurisdicciones se encuentra condicionada por el diferente grado de afectación de fondos coparticipables como garantía de endeudamiento. Algunas provincias muy endeudadas tienen acceso a una porción ínfima de sus recursos coparticipados, debiendo buscar financiamiento adicional para afrontar sus gastos corrientes.

Conviene aclarar que esta agrupación debe ser considerada en combinación con otras características de las provincias. En especial, el grado de afectación de la coparticipación no puede ser utilizado como indicador sintético ya que depende, en cada período, del perfil de vencimientos y no del total de endeudamiento. Adicionalmente, las provincias con mayor grado de afectación son las que han transferido sus cajas de jubilaciones durante los noventa, ya que los convenios de transferencia estipulaban una porción de la coparticipación como garantía de aportes y contribuciones, lo que fija, para ese grupo de provincias, un piso de garantía superior al 20% que no corresponde a endeudamiento y que no necesariamente es afectado.

En resumen, puede presentarse una nueva calificación de las jurisdicciones atendiendo a su diferente grado de autonomía y libre disponibilidad de recursos. Se diferenciarán aquí cinco grupos de jurisdicciones:

- A. Autónomas y con libre disponibilidad de recursos: la Ciudad de Buenos Aires recauda más del 90% del total de sus ingresos y tiene libre disponibilidad de casi su totalidad;
- B. De gran autonomía y libre disponibilidad: las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Neuquén, Santa Cruz y Santa Fe recaudan más de un tercio de sus ingresos y tienen afectada menos del 20% de su coparticipación;
- C. De relativa autonomía y disponibilidad: casi la mitad de las provincias la suma de recursos propios y coparticipados de libre disponibilidad representan entre el 40 y el

70 por ciento de sus ingresos. En este grupo se encuentran: San Luis, La Pampa, Chubut, Entre Ríos, Tierra del Fuego, Mendoza, Santiago del Estero, Salta, Chaco, San Juan y Misiones;

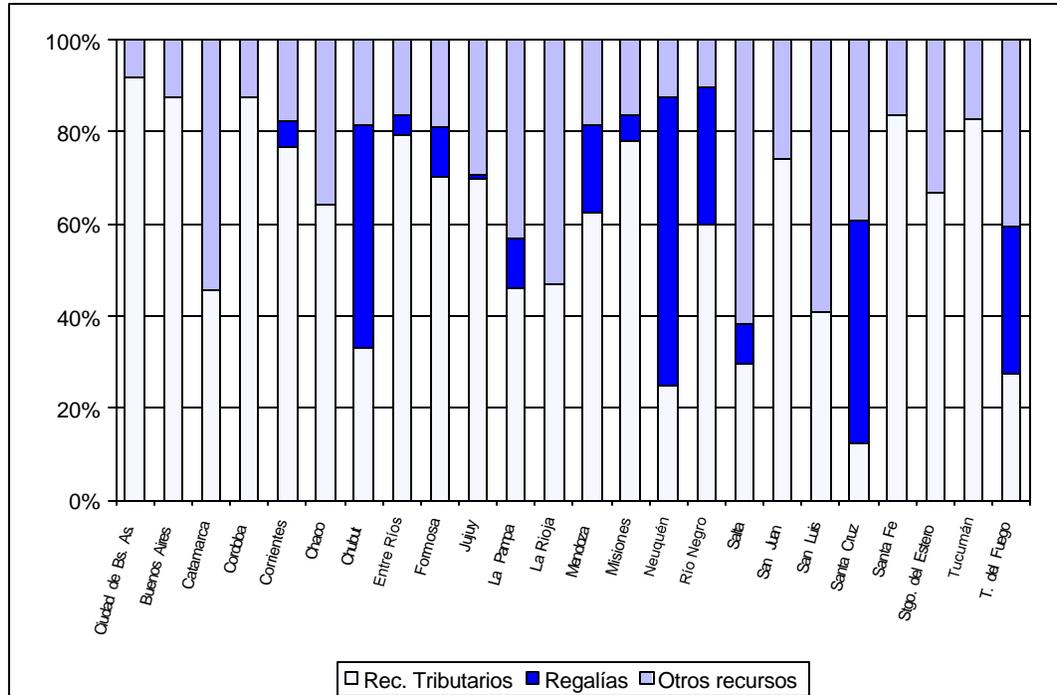
- D. Dependientes y de poca disponibilidad: para Catamarca, Corrientes, Río Negro y Tucumán los ingresos propios o los coparticipados de libre disponibilidad representan entre el 30% y 40% de sus recursos totales, y
- E. De gran dependencia y baja disponibilidad: en esta situación extrema se encuentran las provincias de La Rioja, Formosa y Jujuy.

Como se adelantó, el otro aspecto del financiamiento público que debe tomarse en cuenta es de qué manera los tributos que cobra cada jurisdicción afectan la asignación de recursos. En términos generales, puede establecerse que los impuestos inmobiliarios, sobre las patentes automotrices y todo otro sobre la riqueza tendrá un efecto sobre la asignación de recursos mucho menos significativo que los tributos sobre los ingresos brutos y sellos. El primero de éstos es un impuesto acumulativo que grava “en cascada” a las diferentes etapas de producción y, en consecuencia, tiene efectos importantes en materia de distorsión de la asignación de los recursos. Adicionalmente, su base impositiva se superpone con la del Impuesto al Valor Agregado recaudado por la Nación. En el caso de sellos, al gravar los diferentes tipos de contratos se generan distorsiones al encarecer los costos de producción, y sobre todo de aquellas empresas que inician nuevas inversiones o actividades. Se trata, en consecuencia, de un impuesto distorsivo pero de muy fácil recaudación. En algunos casos se ha generado una serie de conflictos jurídicos derivados de ciertos vacíos y diferencias de interpretación en la legislación vigente, en especial en lo que se refiere a los contratos entre ausentes vinculados con la explotación de hidrocarburos. En ambos casos, sellos e ingresos brutos, se trata de impuestos que inciden negativamente sobre la competitividad de las empresas radicadas en cada jurisdicción.

Como se observa en los gráficos 17 y 18 es muy diversa la estructura de ingresos y tributaria de cada jurisdicción. Considerando la participación de impuestos menos distorsivos que gravan la riqueza (inmobiliario y patentes) sobre el total, puede especularse que la Ciudad de Buenos Aires junto con las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Río Negro, San Luis y Santa Fe presentan una participación de la imposición sobre la riqueza mayor al promedio (entre ellos sobresalen los casos de Entre Ríos y La Pampa que recaudan cerca de la tercera parte a través de impuestos sobre los automotores e inmobiliario). No obstante, también debe señalarse que en muchos casos no se puede tomar en cuenta la participación de impuestos sobre la riqueza ya que han delegado su recaudación en los municipios. Esa delegación es casi absoluta en las provincias de Chaco, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Es parcial en los casos de Corrientes, Formosa, Neuquén, Salta y Santiago del Estero. Debe notarse que Formosa delegó sólo la recaudación del impuesto a las patentes, permaneciendo bajo su órbita la del inmobiliario que se mantiene en niveles muy bajos.

Gráfico 17

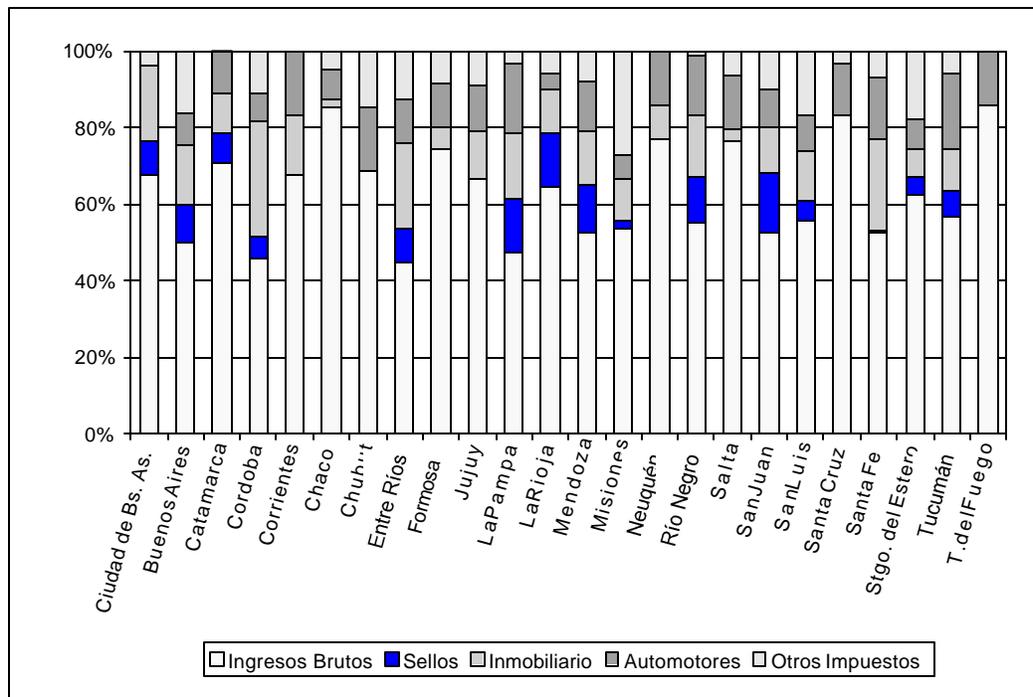
INGRESOS PROPIOS DE LAS PROVINCIAS. ESTRUCTURA PORCENTUAL



Fuente: Elaboración propia sobre información de la Secretaría de Hacienda.

Gráfico 18

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS PROVINCIALES. 2001



Fuente : Elaboración propia sobre información de la Secretaría de Hacienda.

Durante la vigencia del programa de convertibilidad, e impulsados por la necesidad de mejorar la competitividad de las empresas mediante instrumentos fiscales, se han sucedido diversas

iniciativas para reducir la presión fiscal de estos dos tributos sobre las empresas radicadas en las diferentes provincias. En agosto de 1993, el “Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento” firmado por los gobiernos nacional y provinciales había establecido un cronograma para la paulatina derogación de los impuestos provinciales que recayeran sobre las actividades productoras de bienes comerciables. El posterior avance de algunas jurisdicciones en la reducción de la presión sobre sectores seleccionados de actividad motivó una reducción en alícuotas pero operada de manera muy diversa entre los diferentes sectores y provincias, aumentándose la heterogeneidad predominante.

Posteriormente, se iniciaron nuevas negociaciones destinadas a armonizar el sistema tributario provincial y reducir la presión sobre los sectores de actividad productores de bienes comerciables y mejorar la competitividad de la economía. Los compromisos fiscales firmados en diciembre de 1999 y noviembre de 2000 contienen acuerdos en esa materia, incluyendo el compromiso de acordar un pacto de armonización tributaria. Este se comenzó a negociar en el año 2001 pero no se firmó.

Como resultado de estas alternativas, que afectaron de manera diferencial a las diferentes jurisdicciones, se ha producido una importante dispersión de alícuotas y sectores exentos entre jurisdicciones, lo que demanda un esfuerzo de armonización tributaria. En el cuadro 11 se presentan las alícuotas correspondientes a un grupo seleccionado de actividades para los impuestos a los sellos e ingresos brutos. Estas tienen un impacto muy diferente sobre la competitividad de las actividades productivas de bienes comerciables. En principio se pueden diferenciar cuatro situaciones:

- a. escasa incidencia sobre la competitividad: es el caso de la Ciudad de Buenos Aires y La Rioja;
- b. baja incidencia sobre la competitividad: Córdoba, Corrientes, Chaco, Misiones, San Juan, Santa Fe y Tucumán;
- c. significativa incidencia sobre la competitividad: Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Salta y Tierra del Fuego; y
- d. elevada incidencia sobre la competitividad: Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Jujuy, Río Negro, San Luis, Santa Cruz y Santiago del Estero.

En esta sección se ha revisado la diferente situación de las provincias en relación con el financiamiento de sus actividades, detectándose una gran variedad de situaciones en términos de autonomía presupuestaria (relacionada con la capacidad recaudatoria y la afectación de coparticipación como garantía del endeudamiento) e impacto sobre la competitividad (por presentar una estructura tributaria con diferente peso de impuestos distorsivos). Las consideraciones presentadas contribuyen a calificar las condiciones bajo las que cada jurisdicción ha debido enfrentar un período de fuerte restricción fiscal. En la siguiente sección, y con el objeto de completar el panorama fiscal de cada jurisdicción, se presentará el efecto que han tenido las diferentes políticas que han brindado recursos fiscales extraordinarios a lo largo de los años noventa.

Tributo-->	Ingresos brutos			Sellos
Actividad-->	Agropecuaria	Petróleo y gas natural	Industria manufacturera	Comprav.Merc., deudas y obl.
Ciudad Buenos Aires	E	E	E	E
Buenos Aires	E	1.0	E-1.5	1.0
Catamarca	0.0	1.0	1.5	1.0
Córdoba	E	E	E	0.6
Corrientes	E	1.0	E	1.0
Chaco	E	E	E	0.5-1.0
Chubut	E	2.0	2.5	1.0
Entre Ríos	E	2.5	E	1.0
Formosa	E	1.5	E	1.0
Jujuy	E	1.2	1.8	1.0
La Pampa	0.0	2.0	0.0	1.0
La Rioja	E	E	E	E
Mendoza	E-0.9	2.0	E	1.5
Misiones	E	0.0	0.0	1.0
Neuquen	0.0	2.0	0.0	1.4
Río Negro	E	1.8	1.8	1.2
Salta	E	1.8	E	1.2
San Juan	E	E	E	0.5
San Luis	1.0	1.0	1.5	1.0
Santa Cruz	1.0	1.0	1.5	1.0
Santa Fe	E	1.0	E	1.0
Sgo. Estero	1.0	1.0	1.5	1.2
Tucumán	0.0	0.0	0.0	1.0
Tierra del Fuego	0.0	2.0	0.0	1.0

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Secretaría de Hacienda.

D. Uso de recursos extraordinarios

1. Compensación de deudas

Pocos hechos son tan ilustrativos de diversidad del manejo fiscal de las provincias durante los años noventa como las decisiones que cada una de ellas tomó en relación con la utilización de sus recursos extraordinarios. En el año 1992 se sancionaron las leyes 24133 y 24154 que acuerdan el saneamiento de deudas del gobierno nacional con las provincias y la Ciudad de Buenos Aires por varios conceptos, en especial las originadas en juicios por regalías mal liquidadas.³⁰ A partir de la sanción de las leyes se fueron firmando acuerdos bilaterales entre la Nación y las provincias en donde se estipularon las modalidades y plazos de cancelación de las deudas reconocidas. La última provincia en firmar el acuerdo fue Mendoza que celebró el mismo a fines de 1994.

En virtud de estas normas, las 23 provincias recibieron en conjunto 5 mil millones de pesos (la única jurisdicción que no recibió recursos de este tipo fue la Ciudad de Buenos Aires), el equivalente al 22% del gasto total 1992. Del grupo de provincias productoras de hidrocarburos cuatro provincias, Mendoza, Santa Cruz, Neuquén y Río Negro, captaron el 70% de los recursos provenientes de regalías mientras que el resto de deuda reconocida por la Nación tuvo una distribución menos concentrada.

³⁰ Este acuerdo se cerró en el marco de la negociación por la privatización de YPF.

Los montos pagados por la Nación, en algunos casos representaron una porción muy significativa de los presupuestos provinciales. Los recursos recibidos por Santa Cruz, Chubut y Neuquén superaban las erogaciones totales de un ejercicio presupuestario mientras que en otras como La Rioja y Catamarca no alcanzaron el 10%.

La abundancia de recursos extraordinarios generó diversas reacciones por parte de los gobiernos provinciales. Se observaron desde políticas sumamente irracionales e insostenibles hasta jurisdicciones que mostraron una gran responsabilidad en el manejo de los recursos. A diferencia de la mayoría de las jurisdicciones, la provincia de Mendoza definió una estrategia de utilización de los recursos extraordinarios orientada a la inversión en infraestructura y el desarrollo institucional y tecnológico para fortalecer la reforma del estado. En 1994 se creó el Fondo de Financiación de Inversiones Públicas y Privadas para la Transformación y el Crecimiento Socioeconómico de la Provincia de Mendoza, conocido como Fondo para la Transformación y el Crecimiento (FTC). Los recursos del fondo estuvieron integrados por los ingresos en conceptos de regalías mal liquidadas, acciones de YPF y otros activos por un total de 363 millones de pesos. Por este medio, la provincia limitó la utilización de estos recursos a inversiones de largo plazo que generaran condiciones para el desarrollo provincial. Otras jurisdicciones, como es el caso de Río Negro, destinaron estos recursos a financiar el crecimiento de erogaciones corrientes. Por este motivo, Río Negro fue una de las primeras necesitadas en encarar un ajuste a mediados de la década. Un caso especial, lo constituye la provincia de Santa Cruz que habría realizado inversiones financieras en el exterior, aun cuando la contabilidad pública no haya reflejado adecuadamente esa transacción.

Cuadro 14
INDICADORES
(en porcentajes)

Jurisdicción	Recursos extraordinarios / gasto total 1992	Déficit / gasto total	
		1992	Prom. 93-94
Santa Cruz	179.0	-14.8	4.7
Chubut	117.8	9.3	27.4
Neuquén	110.5	7.6	17.9
Mendoza	90.0	1.6	7.6
T. del Fuego	67.5	3.5	6.4
Río Negro	62.5	9.8	29.6
La Pampa	41.8	-6.2	6.8
San Juan	40.3	-4.2	22.8
San Luis	35.9	-13.1	-3.4
Misiones	34.5	7.5	13.1
Formosa	31.0	9.6	23.1
Jujuy	29.9	-11.5	16.9
Salta	23.5	8.7	4.9
Corrientes	21.2	2.6	6.8
Chaco	15.0	5.8	7.7
Santa Fe	13.6	-7.8	-0.9
Tucumán	11.4	5.4	3.4
Total 24 jurisdicciones	22.4	2.7	7.8

Fuente : Elaboración propia en base a DNCFP, Ministerio de Economía.

Como se puede observar en el cuadro 14, la mayor parte de las jurisdicciones incrementó el desequilibrio de sus cuentas fiscales entre 1992 y 1994. El aumento de los déficit durante ese período de auge económico está relacionado con varios factores: cambios en las responsabilidades relativas al gasto social antes descriptas; necesidad de actualizar los salarios de la administración pública atrasados luego de la hiperinflación, y disponibilidad de recursos extraordinarios. También

debe considerarse la influencia de una expectativa no cumplida de crecimiento sostenido y tanto del nivel de actividad como de los recursos tributarios; expectativa fomentada desde el nivel central de gobierno. Posteriormente, el shock del tequila terminó con las esperanzas de la prosperidad indefinida e hizo evidente la necesidad de redefinir la política fiscal para que fuera sostenible en el tiempo. De hecho los recursos cayeron significativamente en 1995 y, si se especula con que los recursos extraordinarios fueron utilizados para financiar los desequilibrios, éstos sirvieron para unos pocos años.

2. Privatizaciones

Desde el punto de vista fiscal, las privatizaciones y concesiones representaron ingresos extraordinarios significativos para los fiscos provinciales. Entre 1993 y 2001 las provincias recibieron 4 472 millones de pesos originados en este concepto, representando el 2% de los recursos totales del período o el 17% de un presupuesto representativo.³¹ Del conjunto de estados provinciales, 19 jurisdicciones recibieron recursos por este concepto. Las provincias de Mendoza, Salta y Buenos Aires fueron las que mayores recursos obtuvieron en función de sus ingresos mientras que en otras fueron insignificantes o no participaron del proceso de privatizaciones.

Cuadro 15
INGRESOS POR PRIVATIZACIONES
(en porcentajes de los ingresos totales)

Jurisdicción	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1993-2001
C. de Bs. Aires	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Buenos Aires	-	-	-	-	11.88	-	4.53	4.66	-	3.02
Catamarca	-	-	3.17	-	-	-	-	-	1.42	0.54
Córdoba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Corrientes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chaco	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chubut	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Entre Ríos	-	3.08	1.04	13.43	0.02	0.50	0.13	0.13	0.96	2.56
Formosa	-	-	1.44	-	-	-	-	-	-	0.17
Jujuy	-	-	-	7.72	-	0.42	-	-	-	1.05
La Pampa	-	-	-	-	-	-	-	-	2.36	0.31
La Rioja	-	-	2.78	-	-	-	-	-	-	0.32
Mendoza	20.12	8.59	7.54	15.27	-	21.78	3.29	3.20	0.28	10.55
Misiones	-	2.21	-	0.63	1.49	3.70	-	-	-	1.06
Neuquén	-	-	5.83	-	-	4.52	0.93	0.82	-	1.57
Río Negro	-	-	-	13.86	0.81	-	3.25	3.16	-	2.85
Salta	-	-	2.65	5.79	2.66	0.37	-	-	21.96	4.98
San Juan	-	-	-	11.36	-	-	0.37	0.38	-	1.57
San Luis	-	-	-	1.25	-	-	-	-	-	0.16
Santa Cruz	5.87	-	-	-	-	1.62	-	-	-	0.76
Santa Fe	-	-	-	-	-	2.06	0.10	0.10	-	0.32
Santiago del Estero	-	-	2.76	0.54	0.45	-	-	-	-	0.43
Tierra del Fuego	5.06	-	-	-	-	-	-	-	-	0.52
Tucumán	-	-	7.15	1.13	-	-	-	-	-	0.95
Total	1.23	0.61	1.04	2.23	3.88	1.57	1.57	1.56	0.89	1.87

Fuente: Elaboración propia en base a DNCFP, Ministerio de Economía.

³¹ Si bien durante la década se realizaron importantes avances en la homogeneización de la metodología de registro de las cuentas provinciales, el tratamiento de los ingresos extraordinarios, como lo ejemplifican los ingresos por las acciones de la privatización de YPF, fue diferente entre jurisdicciones.

Como se trata en otra sección del presente trabajo, la inexistencia de restricciones a la utilización de estos recursos implicó destinos variados dependiendo de diversos factores de índole provincial. Recién con la sanción de leyes de solvencia provinciales algunas provincias impusieron algún límite explícito al uso de recursos extraordinarios. Como se señaló anteriormente, el caso de Mendoza llama la atención porque la provincia definió una política clara de utilización de los recursos extraordinarios a través de la creación de un fondo fiduciario destinado al financiamiento de gastos de capital, inversión en infraestructura y desarrollo institucional y tecnológico. En 1994 creó el Fondo de Financiación de Inversiones Públicas y Privadas para la Transformación y el Crecimiento Socioeconómico de la Provincia de Mendoza con recursos provenientes de los ingresos en conceptos de regalías mal liquidadas, acciones de YPF y otros activos por un total de 363 millones de pesos. En pocas jurisdicciones se observó un comportamiento similar.

Según información disponible a fines de 2000, en promedio el 50% de los servicios habían sido privatizados o concesionados. Como se puede observar en el cuadro 16, de las 24 jurisdicciones, diez mantenían la propiedad de los servicios de energía eléctrica, doce manejaban el servicio de agua y diez seguían poseyendo los bancos provinciales. El resto de las provincias había privatizado o concesionado estos servicios. A su vez, algunas provincias habían comenzado procesos de privatizaciones, como es el caso de Córdoba y Santa Fé, que fueron luego frenados por el desarrollo de la crisis, mientras que otras habían manifestado su intención de avanzar en este sentido.

Cuadro 16
SERVICIOS PRIVATIZADOS O CONCESIONADOS

	Energía eléctrica	Agua	Bancos Provinciales
Ciudad de Buenos Aires			
Buenos Aires	X	X	
Catamarca	X	X	X
Córdoba		X	
Corrientes		X	
Chaco			
Chubut	X	X	
Entre Ríos	X		X
Formosa	X	X	X
Jujuy	X		X
La Pampa			
La Rioja	X		
Mendoza	X	X	X
Misiones		X	X
Neuquén			
Río Negro	X		X
Salta	X	X	X
San Juan	X		X
San Luis	X		X
Santa Cruz			X
Santa Fe		X	X
Santiago del Estero	X	X	X
Tierra del Fuego			
Tucumán	X	X	X

Fuente: DNCFP, Ministerio de Economía. Diciembre de 2000.

Las privatizaciones de los bancos provinciales presentaron algunas particularidades que es necesario remarcar. Estas instituciones presentaban en su mayoría déficit crónicos cubiertos periódicamente por los gobiernos provinciales. La crisis del tequila, con su impacto sobre el nivel de depósitos del sistema bancario y los problemas de liquidez asociados a este fenómeno, profundizó los desequilibrios existentes e impulsó en varias provincias el traspaso a manos privadas de estas entidades. A los déficit recurrentes se sumaron necesidades significativas para las cuentas provinciales de capitalización y una acabada incertidumbre sobre la posibilidad de recomponer niveles de solvencia financiera aceptables. Dada esta situación, se creó el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial con el objetivo de asistir a la privatización de los bancos de propiedad

provincial. Las provincias interesadas contraían un préstamo con el FFDP para capitalizar sus bancos y hacerlos atractivos a los inversores privados³² y responder a las obligaciones residuales resultantes de estas operaciones. Entre 1994 y 1998, las provincias de Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Río Negro, Salta, Tucumán, San Luis, Santiago del Estero, San Juan, Mendoza, Jujuy, Santa Fe y el banco de la Municipalidad de Tucumán fueron ingresando en el proceso bajo las condiciones impuestas por el FFDP.³³ Este proceso estuvo lejos de ser lineal, como en el caso del Banco de Chaco que fue provincializado nuevamente hacia fines de la década. En general, las privatizaciones no alcanzaron a la totalidad de disponibilidades de los bancos sino que la estrategia seguida consistió en la selección de activos y pasivos que resultaran en una combinación aceptable para los potenciales poseedores privados y, en la transferencia de los remanentes hacia entidades residuales. Los recursos obtenidos del préstamo del FFDP fueron utilizados para la capitalización de los bancos en la etapa previa a la capitalización, en los casos en que fuera necesario, y para el pago de obligaciones resultante de las entidades residuales.

E. Otras reformas en el gasto público de las provincias

Con el objeto de completar la visión de la política fiscal de las diferentes jurisdicciones durante la última década, se presentarán algunas precisiones sobre el grado de avance de las algunas reformas que han afectado el nivel y estructura del gasto en diferentes provincias. A modo de introducción al tema, en el gráfico 19 se presenta la estructura de gasto primario de las distintas jurisdicciones (el peso de los intereses de la deuda ha sido abordado en las secciones anteriores). Allí se observa una gran dispersión en relación con el peso de los gastos de funcionamiento por provincia. Precisamente, teniendo en cuenta que ése puede ser uno de los indicadores posibles de peso de la estructura burocrática en cada jurisdicción, en el citado gráfico se ordenan las jurisdicciones de acuerdo a la importancia de esas erogaciones, desde La Pampa a Formosa. Asimismo, allí también se observa que poco tiene que ver el mayor o menor gasto de funcionamiento con las posibilidades de hacer frente a mayores gastos de capital. El ordenamiento de estos últimos no se relaciona con el de aquél.

No obstante, el rasgo que salta a la vista en primer lugar de ese gráfico es la elevada participación de las erogaciones sociales en el total, para todas las jurisdicciones. Ese gasto incorpora, entre otros, el educativo, salud, vivienda. Con el objeto de aislar los efectos de diferentes sistemas de seguridad social provincial y facilitar las comparaciones, se ha excluido en ese gráfico el gasto en previsión social y de las obras sociales provinciales. Merece resaltarse la importante participación de los gastos sociales en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, reforzada por la ausencia de erogaciones en seguridad (en manos de la Nación).³⁴

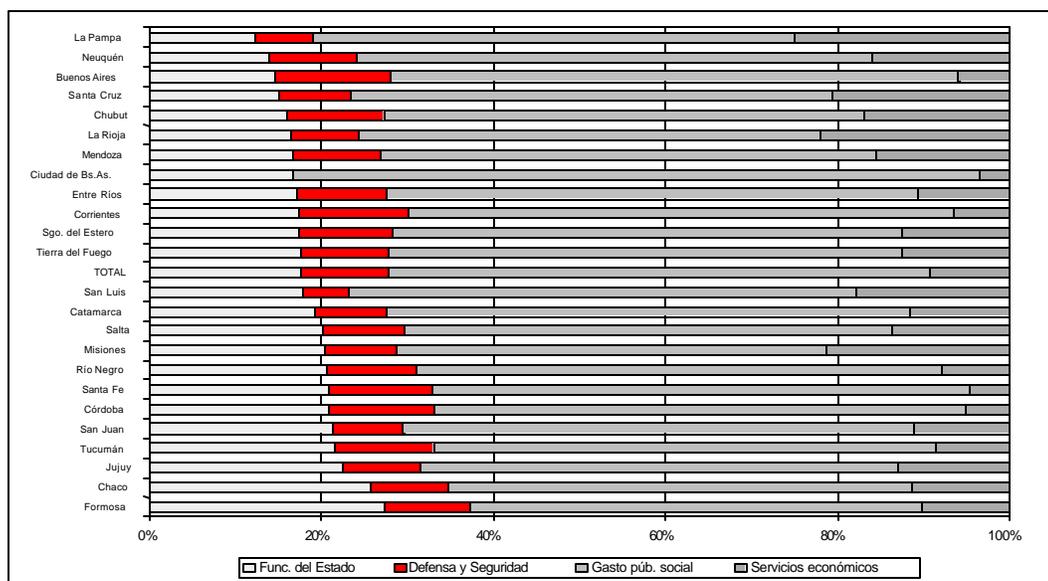
³² Según Clarke y Cull (1999) los precios acordados fueron bajos respecto a los valores de los activos transferidos.

³³ Si bien Chaco y Entre Ríos completaron las operaciones antes de la formación del FFDP, luego ingresaron en el programa obteniendo recursos para garantizar las operaciones realizadas.

³⁴ Adicionalmente, y aunque no conste en el gráfico, esta jurisdicción presenta bajos servicios de la deuda.

Gráfico 19

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL GASTO PROVINCIAL EN SERVICIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS EN EL TOTAL DE GASTO PRIMARIO. AÑO 2001



Fuente : Elaboración propia sobre información de la Secretaría de Hacienda.

Sería un error adjudicar la estructura de erogaciones de cada jurisdicción a su respectiva política fiscal. Además de otros factores se debe contemplar la existencia de importantes modificaciones en las responsabilidades de cada nivel de gobierno y a las reformas impuestas por el particular estilo que ha adoptado el federalismo en Argentina. A lo largo de la última década se han producido algunos cambios de importancia en las atribuciones de la Nación y del conjunto de provincias.

Algunos de estos cambios no se han traducido en reformas importantes en el diseño e implementación de las respectivas políticas sectoriales. La creación del Sistema Federal de la Vivienda mediante la sanción de la Ley 24464³⁵ significó la transferencia a las provincias de los recursos del FONAVI administrados hasta entonces por la Nación, pero no significó una modificación relevante en los criterios de asignación de ese gasto.

En algunas oportunidades, la disconformidad de las administraciones provinciales con relación a ciertas políticas llevadas adelante por el gobierno nacional derivó en episodios de descentralización de hecho y con ausencia de todo criterio de racionalidad. La aparición de programas provinciales de empleo (compitiendo o complementando los nacionales) son un ejemplo de ese tipo de reformas.³⁶ Asimismo, como resultado de la firma del Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal, en noviembre de 2000, se comenzó a instrumentar la descentralización progresiva de programas de empleo y alimenticios. No obstante, hasta la fecha de publicación de este documento, no se logró avanzar en esta línea de manera sustantiva.

1. Descentralización de salud y educación

El proceso de descentralización del gasto público en salud y educación ha sido muy extendido en el tiempo y sus motivaciones, alternativas y reformas efectivamente adoptadas no han resultado de un diseño único y ordenado de esta política de reforma del gasto social. Por el

³⁵ Boletín Oficial del 4 de abril de 1995.

³⁶ Una revisión de los mismos puede consultarse en Dirección de Gastos Sociales Consolidados (2001), "Informe sobre los programas de empleo provinciales", Documento de Trabajo GP/09, Ministerio de Economía.

contrario, se trata de una reforma en donde los avances han estado relacionados, muchas veces, con elementos que poco tienen que ver con los factores que usualmente son considerados para recomendar este tipo de políticas.

Sin duda, el proceso ha estado muy influido por las variantes restricciones macrofiscales y, en general, ha seguido una lógica inversa a la recomendada para este tipo de reformas. No se trató de un rediseño de las políticas sanitaria y educativa que intentara mejorar la eficiencia en la producción y la equidad en su cobertura, incorporando elementos de su financiamiento, sino que la decisión de cambios en el financiamiento indujo posteriores modificaciones en su provisión y acceso.

Este peculiar proceso ha generado una desarticulación de las políticas mucho mayor a las existentes antes de las reformas y, adicionalmente, ha puesto de manifiesto el predominio que han tenido en la política fiscal de cada período las necesidades de atender los reclamos de derechos adquiridos de generaciones pasadas (endeudamiento y previsión social) en detrimento del gasto en desarrollo del capital humano.

Además, las políticas instrumentadas en Argentina no han tenido en cuenta la necesidad de contar con sólidos andamiajes institucionales en las jurisdicciones que reciben nuevas responsabilidades. Los diferentes episodios de transferencia de servicios se han decidido sin contemplar la deficiencia y diversidad de los ministerios y demás organizaciones normativas provinciales, lo que ha derivado en nuevas iniquidades e ineficiencias. Aun cuando, mayormente en el área de educación, se comenzaron a instrumentar programas que atendieran a la reconversión institucional, éstos han abordado casi exclusivamente el funcionamiento de las escuelas, sin atender la necesaria modernización de los organismos públicos responsables de la educación. Por su parte, la experiencia de los hospitales de autogestión en muchas provincias muestra las debilidades del proceso en el área sanitaria.

En un plano más general, esa falencia es parte de los efectos perversos de haber llevado adelante una reforma que dio, supuestamente, gran autonomía a los gobiernos subnacionales sin haber discutido, diseñado e instrumentado políticas de coordinación y compensación entre los diferentes territorios, rediseñando las atribuciones e instrumentos del gobierno nacional y las instituciones federales.

En 1992 se completó el proceso de descentralización que empezó en 1978, terminándose de transferir a las provincias la administración y el financiamiento de las escuelas secundarias, técnicas y los Institutos de Formación Docente que hasta ese momento eran administrados por el Ministerio de Educación de la Nación. Este ministerio mantuvo bajo su responsabilidad el financiamiento de las universidades nacionales y las funciones de regulación y control de la unidad, de los estándares de calidad y de la equidad en el sistema escolar

Estas transformaciones fueron resultado de un conjunto de normas que dieron forma a la nueva organización del sistema educativo, con características crecientemente federales. La Ley de Transferencia de Servicios Educativos de 1991 estableció que la educación secundaria y terciaria no universitaria sería responsabilidad de los gobiernos provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires. Adicionalmente, la Ley Federal de Educación de 1993 definió las responsabilidades de las instituciones de la educación y los nuevos contenidos del curriculum. A través del Consejo Federal de Educación se llegó a un acuerdo que autorizó a las jurisdicciones a determinar su propio marco temporal para implementar estos cambios estructurales, fijando como límite el año 2001. Estas normas se completaron con el Pacto Federal Educativo de 1994, en el que las provincias y el gobierno nacional acordaron aunar los esfuerzos de inversión, y la Ley Superior de Educación de 1995 que creó un nuevo marco para el desarrollo de esta actividad. Como producto de este nuevo marco rector de las actividades educativas, las jurisdicciones provinciales fueron avanzando en las diferentes dimensiones comprendidas por la reforma, con distinto grado de cumplimiento.

A fines de la década de los noventa el grado de avance en la reforma del nuevo curriculum era bastante heterogéneo entre las jurisdicciones. Como se observa en el cuadro 17, para el año 1999 dos jurisdicciones habían implementado la reforma completamente, ocho lo habían hecho parcialmente, diez estaban en los inicios y tres no habían aún comenzado.

Cuadro 17
PROGRESO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL TERCER CICLO EGB

Implementación	Jurisdicción	Cantidad
Total	Córdoba, Buenos Aires, Tierra del Fuego	2
Masiva	Formosa, La Pampa, Mendoza, Misiones, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe	8
Progresiva	Catamarca, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, Neuquén, Salta, Santiago del Estero, Tucumán	10
Sin implementación	Ciudad de Buenos Aires, La Rioja, Río Negro	3

Fuente: Programa de Asistencia Técnica para la transformación curricular, Dirección de Investigación y Desarrollo Educativo, MNCE, "Informe Síntesis de la transformación curricular en las provincias".

Nota: Se entiende por Implementación "Total" cuando el EGB3 está siendo implementado en la totalidad de las escuelas de la provincia; es "Masiva" cuando corresponde a más de la mitad de las escuelas y es "Progresiva" cuando corresponde a experiencias piloto que cubren un número limitado de establecimientos.

El proceso de descentralización del gasto educativo se caracterizó por haber sido una decisión de origen fiscal mucho más que educativo y, en consecuencia, con un bajo nivel de planeamiento y planificación sectorial. Precisamente, la falta de planificación de ese proceso ha hecho que las provincias recibieran la ineficiencia de la estructura nacional sin poder desarmarla y le sumaran las propias ineficiencias de las estructuras provinciales.

Por otra parte, a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, en el año 1993, se inició el programa de Transformación Educativa. Mediante un proceso de reglamentación realizado por sucesivas resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación, se puso en marcha un cambio sistémico que alcanzó diferentes elementos de la organización educativa: estructura del sistema; contenidos curriculares; evaluación, información y capacitación, y formación de docentes.

En síntesis, el programa de transformación educativa descansó sobre cuatro aspectos centrales:

- generación de acuerdos federales en materia de contenidos que derivaron en nuevos diseños curriculares;
- modificación de la estructura del sistema y el aumento de los años de escolaridad obligatoria, llevándolos a diez años;
- generación de dispositivos federales de capacitación docente, evaluación de la calidad e información educativa; y
- creación de estrategias nacionales de políticas compensatorias.

Una primera consecuencia de los cambios, fue el mantenimiento de una tendencia iniciada en la década de los ochenta en materia de crecimiento de la matrícula. Este incremento se concentró especialmente en el nivel inicial y en la educación secundaria (EGB3-Polimodal).

Si bien las provincias han destinado una proporción creciente de sus presupuestos a atender erogaciones educativas, esta proporción varía significativamente entre provincias. Es así que mientras Corrientes, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba gastan casi el 35% de sus erogaciones en educación, La Rioja, Santa Cruz y Tierra del Fuego no alcanzan a gastar el 20% de su presupuesto en educación.

Cuadro 18
CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN COMÚN POR NIVEL
AÑOS 1996-2000

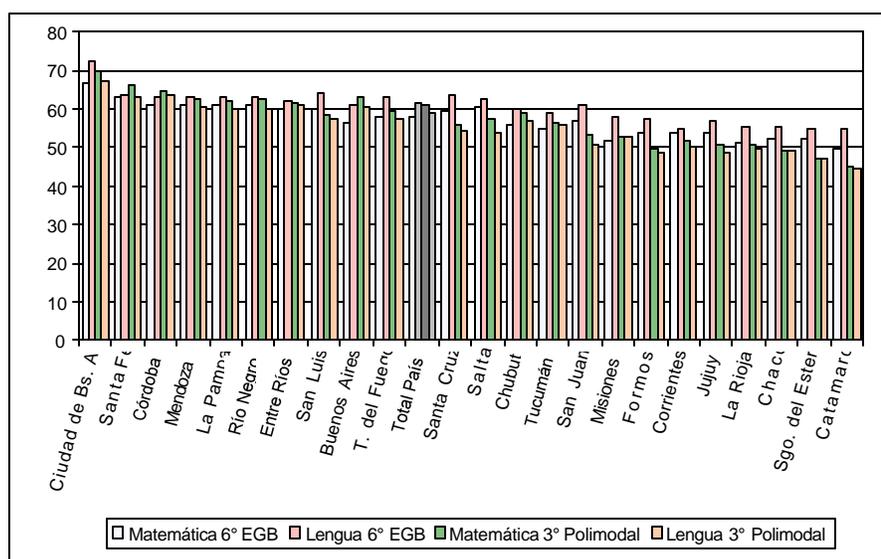
Nivel	1996	2000	% incremento
Inicial	1 128 712	1 253 470	11.1
EGB 1 y 2	4 470 319	4 674 582	4.6
EGB 3	1 946 752	2 050 204	5.3
Polimodal	1 157 677	1 390 546	20.1
SNU	370 261	457 046	23.4
Total	9 073 721	9 825 848	8.3

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Educación.

La evaluación de estos procesos de descentralización es muy compleja ya que en Argentina es muy difícil lograr información sobre la calidad de las prestaciones a cargo de los sectores públicos de los diferentes niveles de gobierno. No obstante, y a manera de introducción a un tema que excede en mucho los alcances de este informe, se presentará alguna información relacionada con la calidad de la salud pública y educación básica. El único objetivo perseguido con la presentación de estos indicadores es el de señalar las importantes diferencias que existen entre las jurisdicciones.

En el gráfico 20 se presentan los resultados de calidad educativa correspondientes al año 2000 (último período para el que se cuenta con datos para la casi totalidad de las jurisdicciones). Allí se puede comprobar la posición relativa de cada jurisdicción y, más importante para este estudio, la gran dispersión de resultados entre provincias. Con un promedio de respuestas correctas que osciló entre el 60 y 67% para las pruebas de lengua y matemática de los alumnos de séptimo grado de la escuela primaria y quinto año de la secundaria, la jurisdicción con mejores resultados fue la Ciudad de Buenos Aires cuyos alumnos lograron responder correctamente entre el 70 y 75% de las preguntas formuladas. En el otro extremo, los alumnos de las provincias de La Rioja y Catamarca apenas tuvieron entre un 45 y 55% de respuestas correctas.

Gráfico 20
RESULTADO DE CALIDAD EDUCATIVA 2000
(porcentaje de respuestas correctas)

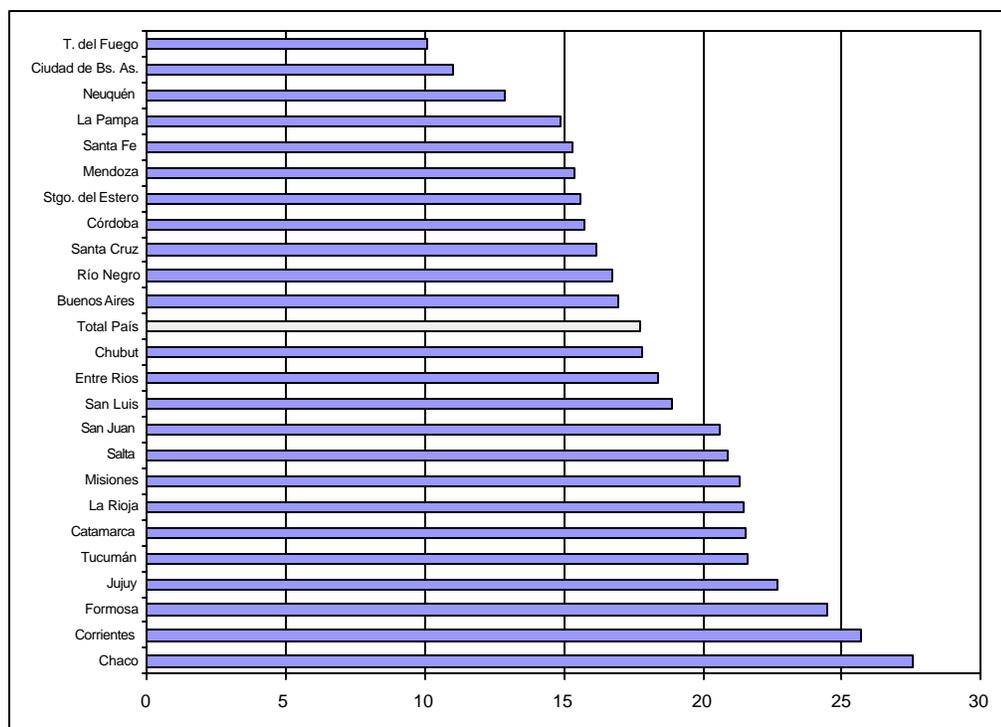


Fuente: Elaboración propia sobre información del IDECE.

La situación de la salud pública es más compleja aún por diversas razones. En primer lugar, no existe como sucede en la educación, una definición constitucional sobre las potestades de la Nación en materia de equidad en el acceso a este servicio. En segundo lugar, la existencia de una fuerte oferta de servicios de salud por parte de la seguridad social, mayormente en manos de organizaciones sindicales de organización centralizada, genera una dispersión de la cobertura y la dificultad de coordinar políticas. En tercer lugar, y muy vinculado con lo anterior, no existe una normativa que defina claramente los lineamientos de la política sanitaria para todo el país. Por último, pero no menos importante, la existencia de un mercado privado de la salud de características muy diferenciadas en cada región del país introduce una seria condicionalidad a cualquier proceso de reforma pensado exclusivamente desde el sector público. Como resultado de las particulares características que han rodeado las reformas de la política sanitaria y de las debilidades institucionales del sector público nacional, no es posible contar con indicadores de calidad de la salud para las diferentes provincias.

Como una aproximación, en el Gráfico 21 se presentan las tasas de mortalidad infantil. Allí se observa, nuevamente, la gran dispersión de las prestaciones sanitarias por provincia.

Gráfico 21
TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR JURISDICCIÓN DE RESIDENCIA
DE LA MADRE. 1998-2000
(por mil nacidos vivos)



Fuente: Elaboración propia sobre información del Ministerio de Salud.

Analizando conjuntamente los indicadores presentados se puede observar que la Ciudad de Buenos Aires presenta los mejores indicadores de calidad educativa y de mortalidad infantil. Le siguen La Pampa, Santa Fe, Mendoza y Córdoba. Tierra del Fuego presenta las más bajas tasas de mortalidad infantil y resultados de evaluación educativa similares al promedio nacional. Neuquén también presenta buenos resultados sanitarios (el desarrollo de su sistema de salud ha sido ejemplar durante la segunda mitad del siglo pasado) pero no es posible contar con los resultados de evaluación educativa para el año 2000; no obstante, los resultados del año 1998 habían sido muy buenos. Luego, un grupo de provincias, entre las que se cuentan Santa Cruz, Río Negro, Buenos

Aires, Chubut, Entre Ríos y San Luis, presentan indicadores cercanos al promedio nacional. Algo peores son los correspondientes a San Juan, Salta, Misiones y Tucumán. Es importante corroborar que los peores indicadores de evaluación educativa y las más altas tasas de mortalidad infantil se presentan en un grupo de provincias de menor desarrollo relativo: Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, Catamarca y La Rioja. Un caso especial lo constituye Santiago del Estero, con muy malos resultados de calidad educativa pero tasas de mortalidad infantil menor al promedio nacional.

2. Transferencia de cajas previsionales a la Nación

Por último, y para completar el repaso de los cambios ocurridos en las responsabilidades de gasto entre niveles jurisdiccionales, haremos mención a una política de reforma que, a diferencia de las anteriormente mencionadas, traslada funciones desde las provincias hacia la Nación. Se trata del proceso de transferencia de cajas previsionales que ha sido impulsado mediante la firma de diferentes pactos y acuerdos desde mediados de los noventa y aún no ha sido completado. En sus orígenes, y paralelamente a la consolidación del sistema previsional nacional, las provincias organizaron sus propios sistemas provinciales destinados a la cobertura del personal de la administración provincial, las empresas públicas, los bancos oficiales y las administraciones municipales y, en algunos casos aislados, los municipios también generaron sus propias cajas de previsión social. Con la crisis de los sistemas previsionales nacional y provinciales y la restricción al financiamiento impuesta por la convertibilidad, el gobierno nacional negoció deducciones a los recursos coparticipados para el financiamiento del sistema nacional y aceptó el traspaso de las cajas de las provincias que lo desearan. Así algunas provincias fueron delegando sus potestades en la materia desentendiéndose del financiamiento de estos sistemas.

Las constituciones provinciales establecen la responsabilidad de la provisión de beneficios previsionales para los trabajadores provinciales y municipales. Paralelamente a la consolidación del sistema previsional nacional, las provincias organizaron sus propios sistemas siguiendo el modelo de reparto pero con requisitos definidos por las propias jurisdicciones que fueron en general más generosos que en el sistema nacional. Estos son administrados por institutos o cajas previsionales con autarquía administrativa y financiera y gerenciados por cuerpos colegiados que representan al Poder Ejecutivo Provincial, los agentes que realizan aportes al sistema, empleados provinciales y municipales, y los beneficiarios del mismo.

Los regímenes previsionales cubren a los trabajadores temporarios o permanentes de los tres poderes de los estados provinciales, empleados y autoridades municipales, personal de las empresas públicas, bancos provinciales y organismos descentralizados. Las prestaciones del régimen ordinario consisten en la jubilación ordinaria, la jubilación por edad avanzada y el retiro policial, los tres establecidos en base a los requisitos mínimos preestablecidos de edad y años de servicios y de aporte al sistema, y la jubilación por invalidez y pensión por muerte del beneficiario directo. Además existen regímenes diferenciales que involucran a determinados funcionarios como legisladores, jueces y funcionarios judiciales.³⁷ Por otra parte, algunas provincias crearon sistemas especiales que cubren actividades específicas.³⁸ Cada provincia definió los requisitos de edad, años de servicios y aportes, por lo general menores a los establecidos a nivel nacional, para cada uno de los regímenes (general, docentes, policial y regímenes especiales).³⁹

Estos sistemas sufrieron en su maduración de igual crisis que el sistema nacional, aunque agravado en muchos casos por requisitos más permisivos y prestaciones más generosas. Con la

³⁷ En algunas provincias, como es el caso de Entre Ríos, existen regímenes de jubilaciones especiales que comprenden a las amas de casa. En otras, se otorgan pensiones graciables (beneficios jubilatorios sin correspondencia alguna con respecto a aportes específicos realizados por el beneficiario) como se observa en la Provincia de Buenos Aires.

³⁸ Ejemplos de estos regímenes se encuentran en la provincia de Buenos Aires con el banco provincial y en la provincia de Santa Fe que posee un régimen especial para el personal de los colegios y cajas profesionales.

³⁹ Los requisitos de años de aportes al sistema en general son menores para los regímenes de docentes y policial así como para el personal que realiza tareas de riesgo.

firma del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento de 1993 y en el marco de la reforma del sistema nacional se inició el proceso de transferencia de las cajas de previsión social provinciales a la órbita del estado nacional.

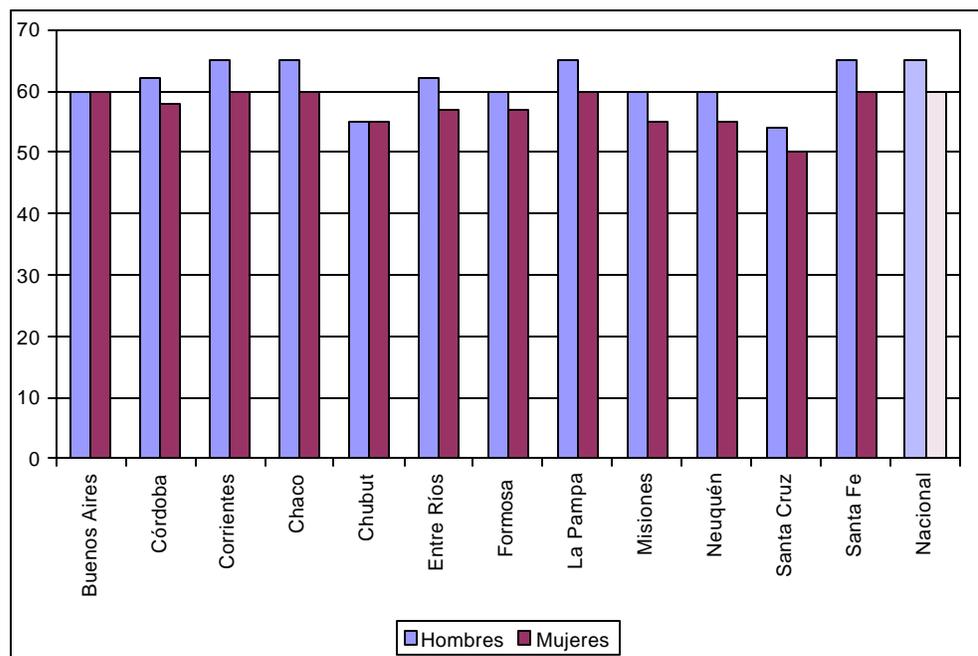
Durante 1994 se transfirieron las cajas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de las Provincias de Catamarca y Santiago del Estero. Luego, un segundo grupo de cajas fue transferido en 1996 formado por las de las provincias de Salta, Mendoza, San Juan, La Rioja, Jujuy y Río Negro, Tucumán conjuntamente con el personal de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán y San Luis. Los sistemas fueron armonizados con el sistema nacional con posterioridad a los trasposos, manteniendo los beneficios otorgados antes de la reforma. Esto implicó la posibilidad de optar entre el sistema de reparto y el de capitalización y la homogeneización de los requisitos de edad, años de aporte, alícuotas de aportes y contribuciones y prestaciones. Por otra parte, el gobierno nacional se aseguró el ingreso de recursos en concepto de aportes y contribuciones pertenecientes a los empleados provinciales y municipales, así como los de los comprendidos en regímenes especiales, a través de la deducción automática de la coparticipación de impuestos. Por lo tanto, la afectación de recursos de coparticipación de estas provincias incluye los recursos deducidos por este concepto.⁴⁰ De acuerdo con la información disponible, el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones se hizo cargo de un déficit de 849 millones de pesos en 1996, de 1 207 millones de pesos en 1997 y de 1 228 millones de pesos en 1998.

La independencia normativa de estos sistemas sumado a la falta de alguna instancia de coordinación interjurisdiccional había llevado a la coexistencia de regímenes con diferentes requisitos para el acceso a los beneficios, cobertura de los beneficios y alícuotas de aportes y contribuciones para su financiamiento. Hacia fines de la década de los noventa, el diseño de los sistemas no transferidos muestran claramente la heterogeneidad existente. Como se observa en el gráfico 22, sólo cuatro provincias, Corrientes, Chaco, La Pampa y Santa Fe, tenían requisitos de edad para acceder a la prestación ordinaria similares al sistema nacional mientras que el resto establecía condiciones más benévolas. En relación a los años de aporte, sólo Buenos Aires requería un número de años menor al nacional mientras que en el resto de las provincias el requisito era de 30 años. Por otra parte, en el Cuadro 19 se puede observar el elevado nivel de alícuotas de aportes y contribuciones en la mayor parte de las jurisdicciones, con un importante impacto sobre las cuentas públicas.

Luego, a través del Compromiso Federal de diciembre de 1999 se dio un nuevo impulso a la transferencia de cajas. En este caso el gobierno nacional se hizo cargo de financiar el déficit de los sistemas, quedando la responsabilidad de armonizar y administrar los sistemas en manos de los gobiernos provinciales. El financiamiento sería escalonado en un 5% para el año 2000, 20% en el 2001 y se completaría hasta llegar al 100%. Las provincias de Córdoba, La Pampa, Santa Cruz y Santa Fe suscribieron acuerdos complementarios con el gobierno nacional a lo largo de 2000 en el que se establecieron las condiciones de la transferencia.

⁴⁰ El gobierno nacional obtuvo un préstamo de organismos internacionales para financiar la transferencia del segundo grupo de cajas de alrededor de \$620 millones, \$320 millones del BID y \$ 300 millones del Banco Mundial, que fue desembolsado en tres tramos (\$310 millones, \$155 millones y \$155 millones).

Gráfico 22
EDAD DE RETIRO PARA ACCEDER A LA JUBILACIÓN ORDINARIA



Fuente: Legislación provincial.

Nota: Provincias que no habían transferido sus regímenes a fines de 1999.

Cuadro 19
PORCENTAJE DE APORTES Y CONTRIBUCIONES SEGÚN RÉGIMEN

Jurisdicción	Ley provincial Nº	Régimen general		Régimen docente		Régimen policial		Otros regímenes	
		Pers.	Patr.	Pers.	Patr.	Pers.	Patr.	Pers.	Patr.
Buenos Aires	9650 y mod y 10739	12.0	14.0	16.0	12.0	20.0	18.0		
Córdoba (1)	8024 / 91 4917, 3439 y 4756	18.0	22.0	18.0	22.0	22.0	23.0	22.0	21.0
Corrientes	4756	18.5	18.5	18.5	18.5	19.5	18.5		
Chaco	4044 / 94 y mod	11.0	16.0	14.0	18.0	14.0	18.0		
Chubut	1388 / 1091 / 1820 / 2600	14.0	18.0	16.0	18.0	14.0	18.0	16.0	18.0
Entre Ríos (2)	8918 / 95 571 / 86 y 961 / 91	19.0	16.0	19.0	16.0	19.0	18.0	11.0	16.0
Formosa	91	11.0	16.0	13.0	16.0	15.0	21.0		
La Pampa	1671 / 96	15.0	17.0	13.0	19.0	14.0	25.0		
Misiones	3384 / 97	14.0	13.0	16.0	21.0	19.0	16.0		
Neuquén	611 y mod 1782 / 2060 / 2161 / 90	7.0	6.0	8.0	7.0	16.0	19.0		
Santa Cruz	2161 / 90	12.0	11.5	14.0	5.5	16.0	18.0		
Santa Fe	6915 / 73	14.5	17.2	14.5	17.2	16.5	21.0		
Tierra del Fuego	244	13.0	7.5	13.0	7.5	13.0	7.5		
Mediana		13.0	16.0	14.5	16.0	16.0	18.0	16.0	18.0

Fuente: Basado en datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Notas: (1) Salud y Judiciales Aporte Patronal 22%, el resto del régimen es del 20%, Judiciales 18 % Aporte Personal desde 1998, es del 18%; (2) Incluye Aporte Solidario por Ley de emergencia, Activos 3% y Pasivos 2%. Judiciales 18 % Aporte Personal desde 1998, es del 18%.

IV. Reflexiones finales

A lo largo del presente documento se ha presentado una caracterización de la situación fiscal provincial desde una perspectiva agregada (en la parte I) y con relación al comportamiento particular de cada jurisdicción (en la parte II). Antes de revisar los aspectos específicamente fiscales, conviene recordar que las veinticuatro jurisdicciones (veintitrés provincias y la Ciudad de Buenos Aires) presentan marcadas desigualdades en cuanto a su nivel de desarrollo productivo y social.

Las cinco de mayor envergadura (la Provincia y la Ciudad de Buenos Aires junto con Córdoba, Santa Fe y Mendoza) dan cuenta de aproximadamente el 78% del total de producto bruto geográfico. Allí reside aproximadamente el 67% de la población del país. Por su parte, la información que brindan los diferentes indicadores relevados es convergente en el sentido de identificar como grupo provincial con severas limitaciones a Jujuy, Misiones, San Juan y como grupo de marcado retraso empresarial y productivo a Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja y Santiago del Estero. Estas ocho provincias, donde habitan el 16% de la población total, generan aproximadamente el 7.5% del producto bruto geográfico del país, dan cuenta de 4.3% de las exportaciones, han recibido menos del 3.5% de las inversiones privadas del panel de quinientas empresas nacionales y transnacionales no financieras líderes, concentran más del 31% de la deuda pública provincial y tenían un nivel de déficit público provincial promedio cercano al 10% en el año 2000.

El panorama se completa con las provincias que presentan estructuras productivas basadas en el uso intensivo de recursos naturales (Chubut, Neuquén, Santa Cruz y Tierra del Fuego), las de desarrollo intermedio de base agroalimentario (Entre Ríos, La Pampa, Río Negro, Salta y Tucumán) y dos casos especiales (San Luis y Catamarca) de nuevo desarrollo económico industrial y minero respectivamente. En consecuencia, las posibilidades efectivas de alcanzar una razonable autonomía fiscal y financiera por parte de las diferentes jurisdicciones son muy disímiles y, en muchos casos, se encuentran seriamente restringidas.

En materia fiscal, las pujas en torno al reparto de recursos tributarios entre la Nación y las provincias, así como la falta de definición de muchos otros aspectos que constituyen el desarrollo del federalismo han sido rasgos que signaron de manera indeleble la evolución de las diferentes jurisdicciones durante los años noventa. Las alternativas de este conflicto, a su vez, ha tenido una importancia significativa a lo largo de los últimos meses (2001-2002) en la desarrollo de la crisis política y las posibilidades de lograr acuerdos que tuvieran alguna resolución parlamentaria.

Los procesos de cambio en la estructura fiscal del país han determinado que el gobierno nacional haya concentrado sus erogaciones en la previsión social, salud para la tercera edad y los servicios de la deuda; las provincias en educación, salud, vivienda y seguridad, y los municipios en diferentes servicios urbanos. Simplificando al extremo el problema del federalismo, se ha argumentado aquí que la Nación tiene centrado su presupuesto en la atención de los problemas del pasado (en general, derechos de la población adquiridos y de difícil reformulación), mientras que las provincias lo concentran en actividades más vinculadas con el futuro (educación, salud e infraestructura).

En los años noventa, la evolución de las cuentas públicas ha mostrado un creciente desequilibrio tanto en las de la Nación como en el consolidado de provincias, aunque con una tendencia más marcadamente negativa en el primero de los casos. Alrededor de 1997 se puede apreciar una mejora en los resultados fiscales de ambos niveles jurisdiccionales, impulsada, básicamente, por mayores ingresos. En el caso provincial éstos incluyeron un mayor dinamismo de los ingresos por privatizaciones. Una vez sorteada la crisis de 1995, el comportamiento fiscal fue procíclico y se produjo un acelerado deterioro desde 1998, bajo circunstancias macroeconómicas caracterizadas por un profundo proceso recesivo. Recién en el año 2000 la situación presentó cierta mejora, para luego volver a agravarse de manera significativa desde mediados de 2001. La caída en el nivel de actividad impactó sobre los ingresos provinciales, tanto en los de origen provincial como en los originados en transferencias desde la Nación.

Dos consideraciones merecen ser rescatadas en relación con el análisis presentado de la evolución fiscal del consolidado de provincias. En primer lugar, los problemas fiscales de las provincias no son propios del período de convertibilidad. Por el contrario, un rasgo característico estructural de las finanzas públicas en Argentina es la persistencia de desequilibrios fiscales en las cuentas de los gobiernos provinciales. No obstante, el propio programa macroeconómico y las modificaciones en la modalidad por la que el sistema financiero (público y privado) financió los sectores públicos han dado mayor protagonismo a este problema. En segundo lugar, se ha observado que hasta 1999, las variaciones en el resultado consolidado han sido consecuencia predominante de las oscilaciones en los ingresos de las provincias, mientras que los gastos totales crecieron a una tasa anual relativamente estable (cerca al 5%) con independencia de las diferentes circunstancias macroeconómicas. En cambio, a partir de 2000 se percibe una mayor presión para reducir los niveles de erogaciones.

Durante la segunda mitad de la década el déficit y el nivel de endeudamiento agregados del sector público provincial crecieron significativamente. En setiembre de 2001 el nivel de deuda de las provincias (excluyendo la flotante) alcanzaba el 9.4% del PIB, mientras que el déficit consolidado de ese año ascendió a 2.5% del PIB. Sin embargo, el comportamiento agregado esconde trayectorias muy diferentes por jurisdicción. Asociando la política fiscal pasada a los

niveles de endeudamiento y la presente al desequilibrio total, se ha presentado una clasificación inicial de las situaciones fiscales de las provincias que las ordena en cinco grupos:

- a. Política fiscal sana (Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santa Fe y Santa Cruz).
- b. Importantes desequilibrios presentes con una trayectoria previa más ordenada (Buenos Aires, Córdoba, San Luis y La Pampa). De persistir en su política fiscal presente podrían pasar a integrar el grupo C.
- c. Altos niveles de endeudamiento con niveles de desequilibrios inferiores a la media nacional (Corrientes, La Rioja, Salta, Neuquén, Mendoza, Santiago del Estero, Chubut y Tierra del Fuego).
- d. Desequilibrios persistentes en provincias que durante la segunda mitad de los años noventa instrumentaron programas de saneamiento fiscal relativamente exitosos (Catamarca, Jujuy, Río Negro y Tucumán).
- e. Desequilibrios persistentes en provincias que durante la segunda mitad de los años noventa no lograron un éxito significativo en materia de saneamiento fiscal (Entre Ríos, San Juan, Chaco, Formosa y Misiones).

Obviamente, el diferente grado de desarrollo productivo así como el mayor o menor grado de eficiencia en la gestión de las políticas públicas son los factores más importantes que ayudan a explicar el diferente comportamiento fiscal de las jurisdicciones. Adicionalmente, se deben considerar otros factores determinantes de la situación de las cuentas públicas. Entre ellos se deben mencionar las características del endeudamiento, empleo y salarios públicos, el diferente grado de avance en algunas reformas estructurales (transferencia de cajas previsionales, reforma educativa, privatizaciones de empresas y bancos, entre otras), existencia de reglas macrofiscales, estructura de ingresos, administración impositiva y la existencia de recursos extraordinarios).

En el cuadro 20, esas disparidades se ilustran con las algunas de las características revisadas a lo largo de la segunda parte del documento. Allí se ordenan las provincias de acuerdo con la clasificación ofrecida más arriba y que contempla la política fiscal pasada y presente de cada jurisdicción. Se puede observar, por ejemplo, que, en general, las provincias con mayores problemas fiscales son, a su vez, las de menor producto por habitante, las de baja autonomía y disponibilidad de recursos, presentaron escasos recursos extraordinarios (a excepción de Río Negro) y baja calidad de educación y salud (salvo Entre Ríos). El resto de las características pueden ser observadas en el citado cuadro.

La situación macroeconómica y fiscal sufrió un fuerte deterioro a partir de mediados de 2001, lo que obligó a nuevas reformulaciones de los lineamientos de la política fiscal en todos los niveles de gobierno así como en las relaciones entre la Nación y las provincias. En este sentido, las transferencias fueron reducidas primero en un 13% y luego se abandonó la suma fija asegurada. Ello, sumado a la fuerte caída registrada en los impuestos provinciales, llevó a que las provincias presenten serias dificultades para cumplir con sus obligaciones y, en varias jurisdicciones, reaparecieron importantes atrasos en el pago de los salarios.

RASGOS PRINCIPALES DE LAS FINANZAS PROVINCIALES

Jurisdicción	PBG per cápita	Autonomía y libre disp. de recursos	Magnitud de recursos extraord.	Incidencia tribut. s./competit.	Gasto Pers. por habitante	Serv. privat./cons. (agua, elec., bco.)	Implem. EGB	Calidad educativa	Tasa mort. infantil
<i>A. Con política fiscal sana pasada y presente</i>									
Ciudad de Bs. As.	Alto	Absoluta	Insignificante	Escasa	Regular	0	Nula	Alta	Baja
Santa Fe	Regular	Alta	Escasa	Baja	Bajo	2	Masiva	Alta	Media
Santa Cruz	Alto	Alta	Muy importante	Elevada	Muy alto	1	Masiva	Media	Media
<i>B. Con desequilibrios presentes y pasado relativamente ordenado</i>									
Buenos Aires	Regular	Alta	Insignificante	Elevada	Bajo	2	Total	Alta	Media
Córdoba	Regular	Alta	Insignificante	Baja	Bajo	1	Total	Alta	Media
San Luis	Regular	Relativa	Regular	Elevada	Regular	2	Masiva	Media	Media
La Pampa	Regular	Relativa	Regular	Significativa	Alto	0	Masiva	Alta	Baja
<i>C. Con trayectoria fiscal desordenada en vías de solución</i>									
Corrientes	Muy bajo	Baja	Escasa	Baja	Regular	1	Progresiva	Baja	Muy alta
La Rioja	Bajo	Dependientes	Insignificante	Escasa	Muy alto		Nula	Baja	Alta
Salta	Bajo	Relativa	Escasa	Significativa	Bajo	3	Progresiva	Baja	Alta
Neuquén	Alto	Alta	Muy importante	Significativa	Muy alto	0	Progresiva	Media	Baja
Mendoza	Regular	Relativa	Muy importante	Significativa	Bajo	3	Masiva	Alta	Media
Sgo. del Estero	Muy bajo	Relativa	Insignificante	Elevada	Regular	3	Progresiva	Baja	Media
Chubut	Alto	Relativa	Muy importante	Elevada	Alto	2	Progresiva	Baja	Media
Tierra del Fuego	Alto	Relativa	Significativa	Significativa	Muy alto	0	Total	Media	Baja
<i>D1. Con desequilibrios fiscales persistentes con intentos de saneamiento relativamente exitosos</i>									
Catamarca	Bajo	Baja	Insignificante	Elevada	Alto	3	Progresiva	Baja	Alta
Jujuy	Bajo	Dependientes	Regular	Elevada	Regular	2	Progresiva	Baja	Muy alta
Río Negro	Regular	Baja	Significativa	Elevada	Regular	2	Nula	Media	Media
Tucumán	Bajo	Baja	Escasa	Baja	Bajo	3	Progresiva	Baja	Alta
<i>D2. Con desequilibrios fiscales persistentes sin intentos de saneamiento exitosos</i>									
Entre Ríos	Bajo	Relativa	Insignificante	Significativa	Regular	2	Progresiva	Alta	Media
San Juan	Bajo	Relativa	Regular	Baja	Alto	2	Masiva	Baja	Alta
Chaco	Muy bajo	Relativa	Escasa	Baja	Regular	0	Progresiva	Baja	Muy alta
Formosa	Muy bajo	Dependientes	Regular	Significativa	Alto	3	Masiva	Baja	Muy alta
Misiones	Bajo	Relativa	Regular	Baja	Bajo	2	Masiva	Baja	Alta

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Secretaría de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Ministerio de Economía y Obras Públicas.

Referencias bibliográficas

- CEPAL (2002a) “Competitividad y estructuras productivas provinciales”. Mimeo.
- CEPAL (2002b) “Disparidades de desempeño productivo provincial. La necesidad de construir nuevas capacidades productivas”, Serie Estudios y Perspectivas Nº 14 (en edición).
- Cetrángolo, O. y Gatto, F. (2002) “Descentralización fiscal en Argentina: restricciones impuestas por un proceso mal orientado”, trabajo presentado en el seminario “*Desarrollo local y regional: hacia la construcción de territorios competitivos e innovadores*”, Quito, Ecuador.
- Cetrángolo O. y Jiménez J. P. (1995), "El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias", *Serie Estudios* 9 y 10, Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE), Buenos Aires.
- Cetrángolo, O. y Jiménez, J. P. (1996), “Apuntes para el diseño de un nuevo régimen de Coparticipación Federal de Impuestos”, *Serie Estudios* No. 13, CECE, Buenos Aires.
- Cetrángolo, O., Jiménez, J. P. y Vega D.(1997), “Aportes del Tesoro Nacional: discrecionalidad en la relación financiera entre la Nación y las provincias”, *Serie Estudios* Nº 21, CECE, Buenos Aires.
- Cetrángolo, O. , Jiménez, J.P. y Vega, D. (1998) “Algunas reflexiones sobre el federalismo fiscal en la Argentina”, *Desarrollo Económico*, Número Especial, Vol. 38, Buenos Aires.
- Clarke, G. y Cull, R. (1999) “Why privatize? The case of Argentina’s public provincial banks”, *Working Paper* 1972, World Bank, Washington DC.
- Dirección de Gastos Sociales Consolidados (2001) “Informe sobre los programas de empleo provinciales”, *Documento de Trabajo* GP/09, Ministerio de Economía, Buenos Aires.

- Jiménez, J. P. y Devoto, F. (2002) “Argentina: Coordination of Subnational Borrowing”, en Ahmad, E. y Tanzi, V., *Managing Fiscal Decentralization*, Routledge Studies in the Modern World Economy, Routledge, Londres.
- Kopits, G. y Symansky, S. (1998) “Fiscal Policy Rules”, *Occasional Paper* 162, Fondo Monetario Internacional, Washington.
- Kopits, G., Jimenez, J.P. y Manoel, A. (2000) “Responsabilidad fiscal a nivel subnacional: Argentina y Brasil”, XII Seminario Regional de Política Fiscal, Santiago de Chile.
- Ter-Minassian, T. and Craig, J. (1997) Control of Subnational Government Borrowing” en Ter-Minassian (ed), *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, Fondo Monetario Internacional, Washington DC.
- World Bank (1996), “Argentina: Provincial Finances Study”, *World Bank Report* 15487-AR, Washington DC.
- World Bank (1999), *Informe sobre el desarrollo mundial*, World Bank, Washington DC.

Anexos

Cuadro A.1
POBLACIÓN Y SUPERFICIE

Jurisdicción	Población (Censo 2001)	Superficie (km²)
Buenos Aires	13 818 677	307 571
Ciudad de Bs.As.	2 768 772	200
Catamarca	333 661	102 602
Córdoba	3 061 611	165 321
Corrientes	929 236	88 199
Chaco	983 087	99 633
Chubut	413 240	224 686
Entre Ríos	1 156 799	78 781
Formosa	485 700	72 066
Jujuy	611 484	53 219
La Pampa	298 460	143 440
La Rioja	289 820	89 680
Mendoza	1 576 585	148 827
Misiones	963 869	29 801
Neuquén	473 315	94 078
Río Negro	552 677	203 013
Salta	1 079 422	155 488
San Juan	622 094	89 651
San Luis	366 900	76 748
Santa Cruz	197 191	243 943
Santa Fe	2 997 376	133 007
Sgo. del Estero	806 347	136 351
Tucumán	1 336 664	22 524
Tierra del Fuego	100 960	21 571
Total	36 223 947	2 780 400

Fuente : Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro A.2
INFORMACIÓN DEL CENSO 1991

Jurisdicción	Población rural	Población con NBI	Población hasta 14 años
Buenos Aires	604 559	2 128 736	3 643 097
Ciudad de Bs.As.	0	232 203	565 784
Catamarca	79 799	73 944	97 180
Córdoba	387 336	413 573	803 982
Corrientes	206 059	248 144	295 380
Chaco	263 659	329 139	323 788
Chubut	43 577	76 608	126 534
Entre Ríos	228 538	207 794	331 435
Formosa	128 289	155 072	159 112
Jujuy	78 899	180 025	200 788
La Pampa	67 079	34 705	81 190
La Rioja	53 637	59 311	80 275
Mendoza	313 571	246 789	451 129
Misiones	295 843	262 812	317 482
Neuquén	53 270	81 391	144 292
Río Negro	101 861	116 323	179 602
Salta	181 892	318 532	333 201
San Juan	104 157	103 865	178 016
San Luis	54 427	61 057	94 530
Santa Cruz	13 746	22 860	55 644
Santa Fe	369 392	489 854	826 585
Sgo. del Estero	264 091	254 830	258 958
Tucumán	267 253	314 828	397 697
Tierra del Fuego	2 081	14 862	24 906
Total	4 163 013	6 427 257	9 970 587

Fuente : Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro A.3

**TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR MIL NACIDOS VIVOS Y POR
JURISDICCIÓN DE RESIDENCIA DE LA MADRE, 1998-2000**

Jurisdicción	1998	1999	2000
Buenos Aires	19.1	16.6	15.1
Ciudad de Bs. As.	13.0	10.7	9.4
Catamarca	23.3	20.3	21.0
Córdoba	16.8	15.3	15.0
Corrientes	23.8	22.9	30.4
Chaco	31.8	29.0	21.9
Chubut	19.7	17.9	15.8
Entre Ríos	18.8	19.5	16.9
Formosa	26.9	23.6	23.0
Jujuy	21.5	23.4	23.1
La Pampa	14.0	15.2	15.3
La Rioja	22.9	20.6	20.9
Mendoza	15.6	16.2	14.3
Misiones	20.0	21.7	22.2
Neuquén	14.8	12.4	11.4
Río Negro	17.7	15.8	16.6
Salta	22.6	21.2	18.8
San Juan	21.7	20.7	19.4
San Luis	20.6	18.9	17.2
Santa Cruz	18.0	13.2	17.2
Santa Fe	16.2	15.2	14.4
Sgo. del Estero	18.1	15.5	13.2
Tucumán	19.9	22.5	22.4
Tierra del Fuego	11.9	7.8	10.5
Total	19.1	17.6	16.6

Fuente : Ministerio de Salud.

Cuadro A.4
RESULTADO DE CALIDAD EDUCATIVA 2000
(porcentaje de respuestas correctas)

Jurisdicción	6º EGB		3º Polimodal	
	Lengua	Matemática	Lengua	Matemática
Buenos Aires	56.35	61.18	64.32	61.56
Ciudad de Bs. As.	66.70	72.35	69.75	67.41
Catamarca	49,65	54,72	44,87	44,67
Córdoba	60.98	63.16	64.61	63.81
Corrientes	53.63	54.91	51.65	50.31
Chaco	52.49	55.38	49.03	49.16
Chubut	55.93	60.13	59.07	56.99
Entre Ríos	59.90	62.34	61.67	60.84
Formosa	53.85	57.38	49.74	48.90
Jujuy	53.76	57.13	50.71	48.44
La Pampa	61.04	63.18	61.92	60.02
La Rioja	51.21	55.55	50.63	49.68
Mendoza	61.15	63.42	62.61	60.48
Misiones	51.82	58.20	52.69	52.63
Río Negro	61.09	63.01	62.40	59.94
Salta	60.75	62.41	57.63	53.80
San Juan	57.08	60.89	53.16	51.02
San Luis	60.19	64.12	58.44	57.35
Santa Cruz	59.43	63.60	55.71	54.39
Santa Fe	63.00	63.68	66.47	62.96
Sgo. del Estero	52.14	54.98	47.18	47.33
Tucumán	54.62	58.76	56.57	55.76
Tierra del Fuego	57.80	62.99	59.56	57.63
Total	57.87	61.58	61.30	59.11

Fuente: Ministerio de Educación.

Nota: Neuquén no participó de la calidad educativa en el año 2000 por problemas gremiales.

Cuadro A. 5
PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO 1996-2000
(en porcentaje del total)

Jurisdicción	1996	1997	1998	1999	2000
Buenos Aires	33.6	33.9	33.9	33.6	32.9
Ciudad de Bs.As.	24.5	24.4	24.7	25.2	25.1
Catamarca	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6
Córdoba	8.1	8.1	8.2	7.8	8.0
Corrientes	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
Chaco	1.4	1.3	1.3	1.2	1.3
Chubut	1.4	1.4	1.3	1.3	1.4
Entre Ríos	2.2	2.2	2.3	2.3	2.2
Formosa	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Jujuy	0.8	0.9	0.9	0.8	0.9
La Pampa	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9
La Rioja	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Mendoza	3.6	3.6	3.6	3.7	3.7
Misiones	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Neuquén	1.9	1.8	1.7	1.8	2.2
Río Negro	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5
Salta	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5
San Juan	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0
San Luis	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Santa Cruz	1.2	1.1	0.9	0.9	1.1
Santa Fe	8.1	7.9	7.9	7.7	7.6
Sgo. del Estero	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
Tucumán	2.0	2.0	2.0	1.9	1.9
Tierra del Fuego	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente : Panorama Económico Provincial, CEPAL.

Cuadro A.6

**RESULTADO FINANCIERO. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
NACIONAL Y PROVINCIAS**
(en porcentaje del PIB)

Años	Nación	Provincias	Total Resultado
1992	0.39	-0.29	0.10
1993	0.36	-0.74	-0.38
1994	-0.86	-0.85	-1.71
1995	-1.88	-1.26	-3.14
1996	-2.84	-0.44	-3.28
1997	-1.44	-0.04	-1.48
1998	-1.76	-0.65	-2.41
1999	-2.99	-1.45	-4.45
2000	-2.13	-1.16	-3.28
2001	-3.85	-2.32	-6.17

Fuente : Secretaría de Hacienda y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A. 7

**RESULTADO FINANCIERO SIN PRIVATIZACIONES. ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA NACIONAL Y PROVINCIAS**
(en porcentaje del PIB)

Años	Nación S/privat.	Provincias S/privat.	Resultado S/privat.
1992	-0.11	-0.29	-0.39
1993	0.14	-0.88	-0.74
1994	-1.14	-0.92	-2.06
1995	-2.34	-1.37	-3.71
1996	-2.98	-0.68	-3.66
1997	-1.54	-0.47	-2.01
1998	-1.79	-0.83	-2.61
1999	-3.00	-1.63	-4.63
2000	-2.18	-1.16	-3.34
2001	-3.87	-2.42	-6.29

Fuente :Secretaría de Hacienda y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A.8

**RESULTADO PRIMARIO. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
NACIONAL Y PROVINCIAS**
(en porcentaje del PIB)

Años	Nación	Provincias	Total Resultado
1992	1.98	-0.12	1.87
1993	1.45	-0.54	0.90
1994	0.38	-0.63	-0.25
1995	-0.25	-0.98	-1.23
1996	-1.31	-0.07	-1.38
1997	0.49	0.32	0.81
1998	0.46	-0.25	0.21
1999	-0.11	-0.95	-1.06
2000	1.27	-0.50	0.77
2001	0.18	-1.41	-1.23

Fuente : Secretaría de Hacienda y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A.9
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA
(en porcentaje del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
I.V.A.	2.51	3.70	6.28	6.53	6.31	6.32	6.64	6.77	6.80	6.42	6.48	5.52
Ganancias	0.53	0.61	1.21	1.81	2.26	2.42	2.50	2.85	3.17	3.26	3.68	3.76
Otros Coparticipados	2.33	3.23	2.26	1.67	1.42	1.26	0.71	0.61	0.56	1.09	1.18	1.03
Com. Exterior	1.61	0.93	1.02	1.04	1.09	0.79	0.83	0.97	0.94	0.81	0.71	0.61
Otros No Coparticipados	2.45	2.31	1.59	1.10	1.01	1.01	1.34	1.78	1.83	2.00	2.06	2.99
Seguridad Social	3.95	4.46	5.22	5.39	5.22	4.56	3.83	3.60	3.43	3.22	3.17	2.99
Provinciales	2.48	2.82	3.54	3.72	3.76	3.55	3.60	3.72	3.90	3.90	3.82	3.63
Total neto	15.87	18.05	21.11	21.25	21.07	19.91	19.44	20.29	20.64	20.70	21.09	20.54

Fuente: DNIAF, ASAP y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A. 10
RESULTADO CONSOLIDADO DE PROVINCIAS
(en porcentaje del PIB)

Años	Resultado	Años	Resultado	Años	Resultado	Años	Resultado	Res.s/privat.
1961	-0.60	1972	-0.90	1982	-0.12	1992	-0.29	
1962	-1.25	1973	-0.40	1983	0.16	1993	-0.74	-0.88
1963	-0.83	1974	-0.49	1984	-1.00	1994	-0.85	-0.92
1964	-0.97	1975	-0.51	1985	-0.44	1995	-1.26	-1.37
1965	-0.89	1976	-0.20	1986	-0.47	1996	-0.44	-0.68
1966	-0.88	1977	0.24	1987	-1.12	1997	-0.04	-0.47
1967	-0.38	1978	0.08	1988	-1.38	1998	-0.65	-0.83
1968	0.10	1979	-0.17	1989	-1.04	1999	-1.45	-1.63
1969	0.02	1980	-0.15	1990	-1.69	2000	-1.16	-1.16
1970	-0.00	1981	-0.89	1991	-0.90	2001	-2.32	-2.42
1971	-0.38							

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Política Económica y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A. 11
CONSOLIDADO DE PROVINCIAS
(en porcentaje del PIB)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gastos Corrientes	8.4	9.5	9.9	9.7	9.8	9.4	9.4	10.0	11.2	11.3	12.3
Personal	5.1	5.7	6.0	5.9	5.9	5.4	5.3	5.6	6.4	6.5	7.0
Bienes y Servicios	1.0	1.1	1.2	1.2	1.2	1.1	1.2	1.3	1.4	1.3	1.4
Rentas de la Propiedad	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.7	0.9
Transferencias Corrientes	2.2	2.5	2.6	2.4	2.4	2.5	2.5	2.7	2.9	2.9	3.0
- Al Sector Público	1.6	1.7	1.8	1.6	1.5	1.7	1.6	1.6	1.7	1.7	1.8
- Otras Transferencias	0.55	0.73	0.78	0.84	0.88	0.84	0.96	1.05	1.19	1.13	1.19
Gastos de Capital	1.4	1.2	1.6	1.8	1.8	1.7	1.7	1.8	1.6	1.3	1.2
Total Gastos	9.8	10.8	11.5	11.5	11.6	11.1	11.2	11.7	12.8	12.6	13.5

Fuente : Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A. 12
GASTO MEDIO SALARIAL. SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL 1991-2000
(en miles de pesos)

Consolidado	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto en Personal	8 431 044	11 971 460	14 158 738	15 088 768	15 149 200	14 752 157	15 646 808	16 839 596	17 774 999	18 016 570
Gasto Medio Salarial	591	830	943	997	961	944	970	1 019	1 032	1 019
Planta Ocupada	1 097 764	1 109 932	1 154 629	1 164 520	1 213 118	1 201 483	1 240 651	1 270 986	1 324 613	1 359 602
Buenos Aires	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto en Personal	2 212 000	2 897 711	3 301 600	3 593 600	3 497 984	3 610 484	3 991 144	4 793 804	5 275 907	5 463 647
Gasto Medio Salarial	602	779	882	960	842	857	880	1 008	1 003	981
Planta Ocupada	282 680	286 255	287 855	287 855	319 667	323 936	348 788	365 939	404 655	428 408
Resto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto en Personal	6 219 044	9 073 749	10 857 138	11 495 168	11 651 215	11 141 673	11 655 664	12 045 792	12 499 092	12 552 923
Gasto Medio Salarial	587	847	964	1 009	1 003	977	1 005	1 024	1 045	1 037
Planta Ocupada	815 084	823 677	866 774	876 665	893 451	877 547	891 863	905 048	919 959	931 194

Fuente : Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A. 13
AÑO 2001
(en porcentaje del PIB)

	Nación	Provincias	Municipios
Funcionamiento	2.3	3.1	1.0
Educ., Cult., C. y T.	1.0	3.9	0.1
Salud	1.0	1.4	0.3
Prev. Social	6.5	0.2	0.0
Otro Gasto Social	0.6	1.3	1.2
Serv. Económicos	0.5	0.9	0.3
Deuda Pública	4.4	0.9	0.1
Total	16.3	11.8	3.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Política Económica y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro A. 14
GASTO PRIMARIO POR PROVINCIA. AÑO 2001
(miles de pesos)

Jurisdicción	Personal	Bs. y Serv.	Transf. SP	De Capital	Otras Transf.	Total
Buenos Aires	5 735 670	1 209 417	1 749 187	420 970	1 103 102	10 218 346
Ciudad de Bs. As.	1 824 905	715 211	28 487	260 636	284 579	3 113 817
Catamarca	268 792	45 880	83 866	64 148	31 023	493 708
Córdoba	1 367 257	330 474	447 336	277 020	291 841	2 713 928
Corrientes	444 375	52 639	83 648	92 251	53 266	726 179
Chaco	603 904	77 000	125 165	124 723	34 403	965 195
Chubut	337 905	66 217	30 176	74 762	21 657	530 717
Entre Ríos	676 903	92 535	221 424	124 825	106 999	1 222 687
Formosa	395 054	54 531	54 572	55 328	21 453	580 938
Jujuy	365 081	37 810	159 549	42 827	21 820	627 087
La Pampa	230 181	74 766	71 336	210 443	42 227	628 952
La Rioja	312 256	43 384	133 505	57 885	19 299	566 329
Mendoza	750 956	169 326	162 806	144 533	107 544	1 335 164
Misiones	430 820	61 900	59 319	86 599	103 120	741 758
Neuquén	588 813	142 321	131 176	108 757	89 092	1 060 160
Río Negro	355 420	85 611	83 467	50 334	53 271	628 103
Salta	441 216	106 295	111 328	100 072	94 689	853 601
San Juan	408 351	62 901	85 025	104 636	65 816	726 729
San Luis	248 622	64 714	34 339	243 238	66 737	657 649
Santa Cruz	329 274	53 201	189 412	120 233	68 026	760 147
Santa Fe	1 403 500	188 169	356 635	127 170	345 180	2 420 654
Sgo. del Estero	428 321	41 155	97 180	77 110	49 273	693 039
Tucumán	597 627	70 816	184 506	122 190	90 429	1 065 568
Tierra del Fuego	197 916	42 690	57 385	78 992	28 745	405 728
Total	18 743 120	3 888 963	4 740 827	3 169 684	3 193 589	33 736 183

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A. 15
RESULTADO FINANCIERO
(millones de pesos)

Jurisdicción	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Buenos Aires	(581.2)	412.5	(1 354.8)	(1 710.0)	(1 867.8)	(2 972.6)
Ciudad de Bs. As.	(236.9)	(90.8)	347.8	48.8	115.0	(247.4)
Catamarca	(72.1)	(14.5)	(34.5)	(64.4)	(27.7)	(54.6)
Córdoba	183.5	55.3	(84.3)	(135.5)	(106.4)	(712.0)
Corrientes	7.0	(67.2)	(73.3)	(45.6)	9.2	(64.2)
Chaco	(67.5)	(84.3)	(198.8)	(218.7)	(170.7)	(228.6)
Chubut	(115.3)	(110.5)	(116.9)	(122.3)	(3.0)	(19.1)
Entre Ríos	159.5	(25.3)	11.9	(183.9)	(201.0)	(267.1)
Formosa	(38.9)	(99.3)	(94.7)	(156.3)	(107.9)	(158.4)
Jujuy	(73.9)	(32.0)	(63.3)	(117.7)	(70.8)	(175.8)
La Pampa	(19.7)	18.9	11.4	(55.4)	(1.2)	(133.6)
La Rioja	49.5	67.3	25.7	1.9	(91.3)	(26.9)
Mendoza	(291.6)	(69.3)	272.4	(292.1)	(203.7)	(213.8)
Misiones	(65.3)	(78.4)	(61.3)	(208.3)	(124.4)	(126.9)
Neuquén	(2.3)	23.2	(77.2)	(282.2)	(36.6)	(108.7)
Río Negro	(83.2)	(78.6)	(102.5)	(108.3)	(88.0)	(107.8)
Salta	28.0	(64.4)	(30.7)	(52.1)	(73.5)	153.6
San Juan	35.7	(22.2)	(28.5)	(61.6)	(161.1)	(151.7)
San Luis	112.6	118.1	133.2	20.2	46.1	(80.3)
Santa Cruz	22.7	(5.9)	(82.3)	(52.2)	(36.3)	(72.0)
Santa Fe	(42.9)	68.2	(348.5)	(186.0)	(105.7)	(235.8)
Santiago del Estero	50.0	68.9	17.4	31.2	19.4	(34.1)
Tucumán	(137.6)	(62.4)	20.0	(130.1)	(26.9)	(181.8)
Tierra del Fuego	(12.3)	(40.1)	(38.8)	(44.2)	29.1	(10.0)
Total	(1 192.2)	(112.6)	(1 950.6)	(4 124.8)	(3 285.1)	(6 229.5)

Fuente : Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A. 16

STOCK DE DEUDA PROVINCIAL (1) PERÍODO DICIEMBRE 1996 - SETIEMBRE 2001
(en miles de pesos)

Jurisdicción	A dic. 1996	A dic. 1997	A dic. 1998	A dic. 1999	A dic. 2000	A set. 2001
Buenos Aires (2)	3 000 411	1 212 370	1 320 100	2 236 400	4 683 665	7 275 078
Ciudad de Bs. As. (3)	2 138 100	788 300	721 900	713 810	708 930	665 568
Catamarca	264 470	314 801	359 936	401 924	484 429	519 832
Córdoba	911 890	960 508	899 827	1 058 163	1 213 153	1 604 786
Corrientes	598 005	702 297	861 098	925 851	960 108	920 872
Chaco	522 235	696 022	793 825	1 146 715	1 390 510	1 424 077
Chubut	270 847	327 604	381 552	350 406	403 211	407 436
Entre Ríos	522 234	462 347	533 897	633 408	833 414	900 666
Formosa	566 695	670 904	710 884	877 781	1 143 113	1 161 387
Jujuy	326 286	360 987	565 875	663 925	835 212	930 429
La Pampa	83 810	82 201	81 415	83 670	92 937	103 630
La Rioja	348 483	246 979	308 901	305 489	427 142	465 442
Mendoza	955 952	1 051 177	932 759	1 154 684	1 123 822	1 233 152
Misiones	488 973	596 312	705 979	913 166	984 941	1 028 282
Neuquén	192 420	176 800	275 074	486 239	641 336	584 355
Río Negro	533 235	657 532	799 097	891 151	1 034 581	1 083 653
Salta (4)	454 576	483 891	506 882	609 761	688 648	561 183
San Juan	288 839	346 260	379 113	623 371	662 871	708 940
San Luis	59 981	56 793	58 541	65 019	67 593	63 328
Santa Cruz	66 780	27 525	117 965	219 724	220 589	214 848
Santa Fe	300 374	343 204	563 729	702 956	751 056	873 135
Sgo. del Estero	278 493	302 886	305 818	328 501	335 400	310 469
Tucumán	690 151	803 897	864 623	973 921	1 099 245	1 195 594
Tierra del Fuego	58 224	130 661	115 362	199 289	473 883	472 338
Total	10 921 054	10 589 889	11 844 051	14 328 923	16 576 125	17 433 401

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Notas: (1) Todos los datos son preliminares y se encuentran sujetos a revisión. No se incluye la Deuda Flotante. (2) Deuda neta del Acuerdo celebrado con el Banco de la Provincia a fines de 1996 por la construcción de la Central de Generación Eléctrica de Bahía Blanca y la construcción de Rutas Provinciales. (3) A diciembre de 1996, incluye una deuda con el Gobierno Nacional por \$ 1 458.5 millones que se encuentra en trámite de compensación, y que no es contabilizada por la jurisdicción. A diciembre de 2000, no incluye deuda en compensación con el Gobierno Nacional por \$ 1 458 millones. (4) No incluye deuda indirecta por \$ 234 millones.

Cuadro A. 17
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA 2001
(en miles de pesos)

Jurisdicción	Imp. a los Ingresos Brutos	Impuesto Inmobiliario	Impuesto a los Automotores	Impuesto a los Sellos	Otros Impuestos	Total
Buenos Aires	1 791 320	555 602	302 883	364 482	583 703	3 597 990
Ciudad de Bs. As.	1 706 116	490 092	0	221 817	96 964	2 514 989
Catamarca	25 016	3 685	3 915	2 871	21	35 508
Córdoba	343 410	225 611	54 867	45 362	84 253	753 503
Corrientes	53 379	12 471	13 163	0	0	79 013
Chaco	68 269	1 691	6 427	0	3 913	80 300
Chubut	55 056	3	13 559	0	11 704	80 323
Entre Ríos	111 811	57 227	27 582	22 004	32 246	250 869
Formosa	16 043	1 319	2 428	0	1 840	21 630
Jujuy	34 022	6 217	6 060	15	4 710	51 024
La Pampa	38 304	14 084	14 689	11 452	2 820	81 348
La Rioja	14 584	2 698	855	3 206	1 368	22 711
Mendoza	188 277	49 179	47 702	44 560	27 737	357 455
Misiones	57 151	11 702	6 790	2 309	29 180	107 131
Neuquén	135 575	15 281	25 090	0	0	175 946
Río Negro	69 464	19 947	19 873	15 296	1 678	126 259
Salta	92 279	3 722	17 207	0	7 528	120 736
San Juan	46 153	10 437	8 850	13 515	8 563	87 519
San Luis	56 320	13 084	9 479	5 300	17 021	101 204
Santa Cruz	38 285	14	6 273	0	1 598	46 171
Santa Fe	392 606	178 239	120 923	7 196	51 766	750 730
Sgo. del Estero	46 620	5 283	5 766	3 427	13 383	74 479
Tucumán	113 428	22 385	39 357	14 011	11 933	201 114
Tierra del Fuego	39 454	52	6 574	0	0	46 080
Total	5 532 943	1 700 024	760 314	776 824	993 929	9 764 033

Fuente : Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A. 18
GASTO PÚBLICO PROVINCIAL CONSOLIDADO PRIMARIO. AÑO 2000
(millones de pesos)

Jurisdicción	Func. del Estado	Defensa y Seguridad	Gasto púb. Social	Servicios económicos	Total
Buenos Aires	1 384.8	1 261.5	6 204.4	559.3	9 410.1
Ciudad de Bs.As.	516.6	0.0	2 442.3	111.6	3 070.5
Catamarca	77.3	33.8	245.1	46.9	403.1
Córdoba	430.8	253.0	1 277.6	104.0	2 065.4
Corrientes	106.1	78.2	387.1	39.9	611.3
Chaco	223.7	77.9	464.8	98.9	865.4
Chubut	80.5	55.4	278.6	83.8	498.3
Entre Ríos	188.0	113.0	673.0	115.7	1 089.7
Formosa	150.5	54.6	288.0	55.8	548.9
Jujuy	123.9	49.3	305.2	71.8	550.2
La Pampa	60.6	33.1	275.4	122.3	491.3
La Rioja	93.3	45.2	302.7	125.0	566.2
Mendoza	216.2	131.8	741.2	198.3	1 287.5
Misiones	153.5	63.2	374.2	160.1	751.0
Neuquén	127.0	92.0	540.5	143.8	903.2
Río Negro	122.6	62.3	360.8	46.9	592.6
Salta	168.9	78.6	469.3	114.4	831.1
San Juan	142.2	54.8	395.3	74.1	666.4
San Luis	81.5	24.0	269.1	81.4	456.0
Santa Cruz	106.3	59.0	392.4	144.9	702.6
Santa Fe	468.3	270.3	1 401.7	106.3	2 246.6
Sgo. del Estero	108.6	67.7	369.3	77.6	623.3
Tucumán	175.5	92.6	472.8	69.8	810.7
Tierra del Fuego	52.7	30.8	178.6	37.1	299.2
Total	5 359.3	3 082.4	19 109.5	2 789.5	30 340.7

Fuente : Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Política Económica.

Cuadro B.1

JURISDICCIONES CON LEYES DE SOLVENCIA FISCAL: ESTADO PARLAMENTARIO

Jurisdicción	Jerarquía de la norma y N° de ley	Fecha de sanción	Objeto de la ley
Nacional	Ley 25152 Ley de Presupuesto 2001	15 de septiembre de 1999 29 de diciembre de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos Modificaciones a las metas de déficit y de evolución del gasto primario
Catamarca	Ley 4997 Ley 5017	26 de diciembre de 2000	Ratificación del Compromiso Federal, definición de metas de déficit, difusión de información fiscal y compromiso de armonización tributaria entre municipios y el estado provincial
Chaco	Ley 4725	17 de mayo de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Chubut	Proyecto de Ley		Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Córdoba	Ley 8836	25 de marzo de 2000	Ley de reforma de Sector Público Provincial
Formosa	Ley 1298	31 de diciembre de 1999	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Jujuy	Proyecto de Ley		
Mendoza	Ley 6757	13 de enero de 2000	Asegurar las prestaciones del estado provincial, alcanzar el equilibrio fiscal y obtener el estado consolidado de las deudas públicas provinciales con los proveedores del estado.
Misiones	Ley 3648	4 de mayo de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Neuquén	Proyecto de Ley		Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Río Negro	Ley 3502	17 de enero de 2001	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Salta	Ley 7030	27 de mayo de 1999	Ley de disciplina fiscal (reglamentación del art. 70 de la Constitución Provincial)
San Juan	Ley 7119	4 de enero de 2001	Ley de disciplina fiscal
San Luis	Ley 5164	3 de agosto de 1999	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Tierra del Fuego	Ley 487	22 de agosto de 2000	Definición de reglas sobre administración de recursos públicos
Tucumán	Ley 6964	9 de septiembre de 1999	Programa de financiamiento y pautas de disciplina fiscal

Fuente: Elaboración propia en base a legislación provincial.

LEYES DE SOLVENCIA FISCAL: COMPARACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y PROVINCIAL

Nacional	
Déficit	El déficit del Sector Público Nacional no Financiero, excluyendo los ingresos por ventas de activos residuales de empresas privatizadas y concesiones, no podrá ser mayor a 7 000 millones de pesos en el año 2001, a 50 450 millones en el año 2002, a 3 650 millones en el año 2003 y a 2 350 millones en el año 2004. En el año 2005 deberá asegurarse un resultado financiero equilibrado.
Deuda	La deuda pública del Estado Nacional no podrá aumentar más que la suma del déficit del SPNNF, la capitalización de intereses, el pase de monedas, los préstamos que el GN realice a las provincias, el pago establecido de las leyes 23 982, 24 043, 24 070, 24 073, 24 130 y 24 411. Se podrá exceder esta restricción cuando el endeudamiento se destine a cancelar deuda pública con vencimientos en el primer trimestre del año siguiente.
Gasto corriente	La tasa real de incremento del gasto público, no podrá superar la tasa real de incremento del PIB. Cuando la tasa real de variación del PIB sea negativa, el gasto primario podrá a lo sumo permanecer constante en moneda corriente. Hasta tanto no se alcance el resultado financiero equilibrado, el gasto público primario de cada ejercicio no podrá superar el monto ejecutado en el año 2000.
Presup. plurianual	Elaboración de un presupuesto plurianual detallado de, por lo menos, tres años.
Fondo anticíclico	Créase el Fondo Anticíclico Fiscal que se construirá con el 50% de los recursos provenientes de las privatizaciones, concesiones, venta de activos fijos y acciones remanentes de las empresas públicas privatizadas de propiedad del Estado Nacional. El Fondo se integrará hasta alcanzar un monto equivalente al 3% del PIB y será utilizado cuando se verifique una reversión del ciclo económico.
Transp. de información fiscal	Se instituyen mecanismos de gestión y control comunitario para los programas de servicios sociales de la Administración Nacional. Presentaciones del Jefe de Gabinete de Ministros en el Congreso sobre el cumplimiento del presupuesto del año anterior y del presupuesto del año en curso. Eliminación de los gastos extrapresupuestarios.
Coord.con gob. municipales	Invitación a los gobiernos provinciales a sancionar normas legales en concordancia con la ley nacional.
Catamarca	
Déficit	El déficit operativo primario del año 2000 no podrá superar el 2% del promedio de los gastos corrientes y de capital de los ejercicios 1998 y 1999. En 2001 se obtendrá un superávit primario del 30% del monto total de los intereses de la deuda. En 2002 se obtendrá un superávit primario de 60% de intereses. En 2003 se obtendrá equilibrio fiscal. Proyecto de ley modificando equilibrio al 2005: déficit como porcentaje del gasto total: 5%, 4%, 2% y 1%.
Transp. de información fiscal	El Poder Ejecutivo autorizará el acceso a la siguiente información: estado de ejecución de presupuesto y recursos, datos financieros y de ocupación del sistema integrado de recursos humanos, estado de cumplimiento de obligaciones tributarias.
Coord. con gob. municipales	El Poder Ejecutivo promoverá la armonización tributaria con municipios incluyendo medidas para el control de la evasión.
Chaco	
Déficit	El déficit fiscal, excluyendo la Lotería y el Instituto de Seguridad Social, no deberá superar los 99.16 millones de pesos en el año 2000. En los años siguientes se irá reduciendo el 20% hasta llegar al equilibrio fiscal.
Deuda	La deuda pública no podrá incrementarse en cada ejercicio en mayor medida que el déficit fiscal del mismo ejercicio, la capitalización de intereses y los préstamos recibidos por el Gobierno Provincial que se transfieren a las municipalidades.
Gasto corriente	El gasto en personal de los ejercicios 2000-2003 no podrá superar el ejecutado en el ejercicio 1999. El gasto en bienes de consumo y servicios para el mismo período el 90% de lo ejecutado en 1999.
Presupuesto plurianual	A partir del año 2000, el Poder Ejecutivo deberá remitir a la Cámara de diputados junto al Proyecto de Presupuesto de cada año, una proyección presupuestaria de los tres ejercicios siguientes.
Coordinación con gobiernos	El Poder Ejecutivo se compromete a impulsar el fortalecimiento del compromiso de solvencia fiscal y la implementación de sistemas de administración financiera de

municipales	los gobiernos municipales a través de la firma de acuerdos.
Chubut - Proyecto de ley	
Déficit	El resultado primario deberá ser positivo fijándose las siguientes metas en relación a los intereses devengados en el mismo período: Año 2000: superávit equivalente al 50% Año 2001: superávit equivalente al 75% Año 2002: superávit suficiente como para generar un excedente sobre los intereses a ser devengados en el ejercicio, que se aplicará a la amortización parcial de la deuda.
Deuda	El estado provincial sólo podrá tomar nuevas deudas para financiar obras, atender los compromisos que se derivan de la deuda flotante al 31/12/99 y para atender los déficit remanentes que se registren hasta lograr el objetivo del equilibrio fiscal.
Gasto corriente	La tasa de crecimiento real del gasto primario no podrá superar la tasa de crecimiento del PBG salvo que se incorporen al presupuesto autorizaciones para gastar financiadas con recursos específicos debidamente identificados. Cuando la tasa real del PBG fuera negativa, el gasto primario deberá acompañar dicho descenso o, a lo sumo, puede permanecer constante, medido en moneda corriente.
Presupuesto Plurianual	El Poder Ejecutivo elaborará un presupuesto plurianual que abarcará un período mínimo de tres años. El primero a ser presentado corresponderá al período 2001-2003. Estos presupuestos contendrán la siguiente información mínima: recursos por rubro, gastos por inciso, programa de inversiones, programa de financiamiento y descripción de políticas presupuestarias.
Córdoba	
Déficit	Gastos totales no podrán ser superiores a los recursos totales (ingresos presupuestarios más las fuentes netas).
Deuda	El incremento de la deuda pública no podrá exceder el 1% del PBG. Sólo podrá aumentar la deuda para el financiamiento de gasto de infraestructura y programas de reforma del estado. La tasa real de incremento de las erogaciones destinadas al pago de servicios de la deuda pública no podrá superar la tasa de crecimiento de PBG. Se consolidan las deudas previas a julio de 1999.
Gasto corriente	Erogaciones corrientes deben ser cubiertas por los recursos corrientes, excluido el financiamiento de reformas de estado. El crecimiento del gasto corriente no podrá superar el crecimiento real del PBG y se mantendrá constante cuando el PBG se reduzca.
Recursos de capital	Los ingresos de capital sólo podrán ser aplicados al pago de capital e intereses, desarrollo de la infraestructura de provincial y a la integración del Fondo "Córdoba para crecer" destinado a la promoción, asistencia, desarrollo y financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la provincia.
Coordinación con gobiernos municipales	El Poder Ejecutivo promoverá acuerdos con municipalidades y comunas para que éstas adopten normas que ajusten la administración de sus recursos a las pautas que establece esta norma.
Formosa	
Déficit	El déficit fiscal no deberá superar en el año 2000, la suma neta del pago de servicios de la deuda pública provincial consolidada. A partir del año 2003 deberá tenderse a un resultado financiero equilibrado y el cumplimiento de los siguientes parámetros: Los servicios de intereses de deuda no excederán el 15% de los recursos corrientes. El stock de deuda inicialmente equivalente al 127% de las erogaciones deberá disminuir gradualmente.
Deuda	La deuda pública total del Estado provincial no podrá incrementarse en mayor medida que el déficit fiscal correspondiente, la capitalización de intereses, los préstamos recibidos por el Gobierno provincial que se transfieran a las municipalidades y el pago establecido en las leyes especiales cuyo límite anual se establecerá en cada Presupuesto.
Gasto corriente	La tasa real de crecimiento del gasto primario no deberá superar la tasa de aumento real de los recursos de jurisdicción nacional. Si la tasa de variación de los recursos resultara negativa, el gasto primario, a lo sumo, podrá mantenerse constante.
Presup. plurianual	El Poder Ejecutivo elaborará un presupuesto plurianual de al menos tres años.
Fondo anticíclico	Este fondo se constituirá con el 50% de los recursos provenientes de las privatizaciones, con los superávit financieros que se generen en cada ejercicio fiscal no menos del 1% de los recursos corrientes del Tesoro en el 2000, 1.5% por el 2001, y 2% a partir del 2002. Se integrará hasta alcanzar un monto de \$100 millones y será utilizado cuando se verifique una reversión del ciclo económico.

Transp. de información fiscal	La documentación producida en el ámbito de la Administración Provincial tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente Ley.

Mendoza

Déficit	Reducción del déficit fiscal, tendiéndose a proveer un resultado fiscal equilibrado en el ejercicio 2003.
Deuda	El Poder Ejecutivo deberá elaborar el estado consolidado de las deudas públicas al 31 de diciembre de 1999.
Fondo anticíclico	A partir del ejercicio correspondiente al 2004, el presupuesto deberá prever la constitución del fondo anticíclico provincial, constituido por el superávit que se produzca con los recursos de cualquier origen (salvo los destinados a cancelar deuda pública) hasta alcanzar un monto de por lo menos el 2% del PBG.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente ley. Créase el fondo de equilibrio municipal para hacer frente a situaciones de emergencia o desequilibrios financieros o fiscales.

Misiones

Déficit	El déficit fiscal no deberá superar en el año 2000 la suma neta del pago de servicios de la deuda pública provincial consolidada. A partir del año 2003 deberá tenderse a un resultado financiero equilibrado y el cumplimiento de los siguientes parámetros: Los servicios de intereses de deuda no excederán el 15% de los recursos corrientes. El stock de deuda no podrá superar el 100% de las erogaciones y deberá disminuir gradualmente.
Gasto corriente	La tasa real de crecimiento del gasto primario no deberá superar la tasa de aumento real de los recursos de jurisdicción nacional. Si la tasa de variación de los recursos resultara negativa, el gasto primario, a lo sumo, podrá mantenerse constante.
Fondo anticíclico	Este fondo se constituirá con el 50% de los recursos provenientes de las privatizaciones, con los superávits financieros que se generen en cada ejercicio fiscal no menos del 1% de los recursos corrientes del Tesoro en el 2000, 1.5% por el 2001, y 2% a partir del 2002. Se integrará hasta alcanzar el 12% del presupuesto de gasto vigente y será utilizado cuando se verifique una reversión del ciclo económico.
Transp. de información fiscal	La documentación producida en el ámbito de la Administración Provincial tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente ley.

Neuquén – Proyecto de ley

Déficit	El superávit primario deberá ascender como mínimo a un 3% de los recursos totales en el ejercicio 2001, un mínimo de 6% en 2002 y un mínimo de 10% para 2003, 2004 y 2005.
Gasto corriente	El gasto corriente y primario en el 2000 deberá ser inferior a \$ 833.4 millones, que es el nivel nominal de la ejecución del mismo concepto de 1998. Durante los ejercicios 2001 a 2005 deberá mantenerse una relación anual entre gasto corriente primario y recursos corrientes menor a la que resulte del presupuesto 2000.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente ley.

Río Negro

Déficit	El resultado fiscal corriente neto deberá tender al equilibrio en el año 2005, según las siguientes pautas indicativas de reducción respecto al año 2000: 20% en el año 2001, 40% en 2002, 60% en el 2003, 80% en el 2004 y 100% en el 2005. El resultado fiscal corriente neto se define como la diferencia entre recursos corrientes recaudados y gastos corrientes devengados. Se excluyen los recursos del FONAVI, regalías de cualquier origen y fondos específicos de origen nacional afectados a infraestructura. Asimismo no se considerarán en el gasto corriente la coparticipación a municipios originada en regalías.
Deuda	La deuda no podrá aumentar más que la suma de los déficit autorizados anuales hasta el año 2005. Se podrá exceder esta restricción cuando el endeudamiento se destine a cancelar deuda pública con vencimiento en el año siguiente, deuda

	contingente y los programas financiados por organismos internacionales de crédito.
Recursos de capital	Los recursos tributarios provinciales deberán representar el 6% del PBG en el año 2005.
Presupuesto plurianual	A partir del año 2002 el Poder Ejecutivo elaborará un presupuesto plurianual de tres años incluyendo: proyecciones de recursos por rubro, gastos por finalidades, programa de inversiones del período, operaciones de crédito con organismos multilaterales, esquema ahorro inversión de la ejecución de los cuatro años anteriores y del primer ejercicio presupuestado y PBG a precios corrientes de los cuatro años anteriores y del primer presupuestado.
Fondo anticíclico	Se crea el Fondo Anticíclico Fiscal que se conformará con 50% del superávit del resultado financiero, 50% de los ingresos netos de pasivos y gastos a cargo del estado provenientes de concesiones, venta de activos residuales, de empresas u organismos privatizados y hasta alcanzar el uno por ciento del PBG a precios corrientes de 1999 y las rentas que el propio fondo genere.
Transp. de información fiscal	La siguiente información tendrá carácter de pública: estado de ejecución de gastos y cálculo de recursos; órdenes de compra, todo tipo de contratos firmados por autoridad competente así como rendiciones de fondos anticipados; órdenes de pago ingresadas a la Tesorería Provincial y a las de organismos autárquicos así como los pagos correspondientes, datos financieros y de ocupación del Sistema de Recursos Humanos; estado de situación, perfil de vencimientos y costo de la deuda pública; listado de cuentas a cobrar; inventario de bienes inmuebles y de inversiones financieras; índice de cobrabilidad de las obligaciones tributarias a cargo de la dirección general de rentas, información acerca de la regulación y control de servicios públicos; toda otra información necesaria para que pueda controlarse el gasto social y toda otra información relevante para que pueda ser controlado el cumplimiento de las normas del sistema de administración financiera y las establecidas en esta ley.
Coordinación con gobierno municipales	El Poder Ejecutivo invitará a los Municipios de la provincia al dictado de normas en concordancia con lo dispuesto en la presente ley.

Salta

Déficit	Equilibrio presupuestario. Se admitirá déficit presupuestario cuando sea generado por acontecimientos extraordinarios, calificados por el Fiscal de Estado a requerimiento del Gobernador.
Deuda	No deberá exceder el 70% de los recursos corrientes anuales. Para este cálculo no se computarán los préstamos que contratara el Estado provincial para ser transferidos a los municipios.
Gasto en personal	No podrá superar el 65% de los recursos corrientes netos.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente ley.

San Juan

Déficit	Equilibrio presupuestario. Se admitirá déficit presupuestario cuando sea generado por acontecimientos extraordinarios, calificados por el Fiscal de Estado a requerimiento del Gobernador.
Deuda	No podrá superar el 100% del total de las erogaciones y deberá disminuir gradualmente.
Transp. de información fiscal	La ejecución del Presupuesto General, deberá ser auditada por los organismos de contralor del Estado Provincial. Los resultados de las auditorías tendrán carácter público y deberán ser remitidos a la Cámara de Diputados.
Coordinación con gobiernos municipales	Invítase a los Municipios a adherirse a la presente ley.

San Luis

Deuda	La deuda total no podrá superar el 3% del PBG, ni el equivalente de recaudación de tributos provinciales correspondientes a 1.5 años. La amortización de la deuda pública deberá ser financiada exclusivamente por recursos provenientes de la venta de activos públicos; superávit fiscal corriente; y uso del crédito, en ese orden.
Uso del crédito	El uso del crédito debe responder a las siguientes pautas: deberá destinarse a gastos de capital; deberá tomarse a largo plazo; y podrá comprometerse, como máximo, a la tasa de interés que resulte del promedio de tasas de mercado financiero nacional o internacional.

Gasto corriente	La tasa de crecimiento anual del gasto corriente no deberá superar la tasa de crecimiento anual del PBG. Si la tasa de variación del PBG resultara negativa, el gasto corriente, a lo sumo, podrá mantenerse constante. El gasto corriente no deberá superar el 50% del Presupuesto total. Los gastos corrientes deberán financiarse exclusivamente con recursos tributarios corrientes. El producido de la venta de activos y de otras transferencias de capital no deberán destinarse a financiar gastos corrientes.
Presupuesto plurianual	El Poder Ejecutivo elaborará un presupuesto plurianual de al menos tres años.
Transp. de información fiscal	Será obligación del Poder Ejecutivo la publicación semestral de la ejecución presupuestaria con detalle de gastos, recursos, déficit y endeudamiento en forma desagregada.
Coordinación con gobiernos municipales	El Poder Ejecutivo acordará con los estados municipales el dictado de normas legales en concordancia con lo dispuesto en la presente ley.

Tierra del Fuego

Déficit	Promueve un resultado equilibrado como mínimo entre los recursos y los gastos corrientes.
Deuda	Las operaciones de crédito que afecten recursos federales, ingresos tributarios o no tributarios, o bien se otorguen avales o garantías sobre los mismos o sobre bienes de patrimonio real o intangible del estado provincial, deberán contar con aprobación legislativa.
Recursos de capital	Los recursos de capital no podrán ser afectados a los gastos corrientes salvo cuando existan condiciones de emergencia o catástrofe, o cuando existan factores externos a la provincia que hagan necesario asignarlos a estos fines. Sólo podrán ser asignados a la inversión pública, en la cancelación de la deuda pública o en la ejecución de políticas de fomento al desarrollo económico y privado.

Tucumán

Déficit	No podrá existir déficit corriente, los gastos corrientes serán atendidos exclusivamente con los ingresos corrientes. Se exceptúan de este cálculo las erogaciones de carácter extraordinario. ⁴¹
Deuda	El Estado Provincial sólo podrá hacer uso del crédito con el objeto de financiar inversiones o fortalecer institucionalmente su organización o refinanciar pasivos. Ningún gasto corriente podrá ser financiado con préstamos de largo plazo.
Gasto Corriente	La tasa de incremento de los gastos corrientes no podrá superar la tasa de incremento de los ingresos corrientes. Cuando la tasa de variación de estos ingresos sea negativa, el gasto real podrá a lo sumo mantenerse constante. Se exceptúan las erogaciones de carácter extraordinario. El producido de la venta de activos no podrá utilizarse para atender gastos corrientes.
Gasto en personal	No podrá superar el 65% de los recursos corrientes netos. Ingresos netos: total de ingresos corrientes menos transferencias a Municipalidades y Comunas Rurales.
Presupuesto plurianual	El Poder Ejecutivo elaborará un presupuesto plurianual de al menos tres años.

Fuente: Elaboración propia en base a legislación nacional y provincial.

⁴¹ La ley no especifica quién determina el carácter de extraordinario.



Serie

estudios y perspectivas

OFICINA
DE LA CEPAL
EN
BUENOS AIRES

Números publicados

1. Política de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas: análisis del Programa de Reversión Empresarial para las Exportaciones, Juan Pablo Ventura, (LC/L.1496-P; LC/BUE./L.170), N° de venta: S.01.II.G.39 (US\$ 10.00), febrero de 2001. [www](#)
2. El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de calidad local, Matías Kulfas, (LC/L.1530-P; LC/BUE./L.171), N° de venta: S.01.II.G.76 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
3. Construcción regional y política de desarrollo productivo en el marco de la economía política de la globalidad, Leandro Sepúlveda Ramírez, (LC/L.1595-P; LC/BUE./L.172), N° de venta: S.01.II.G.136 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
4. Estrategia económica regional. Los casos de Escocia y la Región de Yorkshire y Humber, Francisco Gatto (comp.), (LC/L.1626-P; LC/BUE/L.173), N° de venta: S.01.II.G.164 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. [www](#)
5. Regional Interdependencies and Macroeconomic Crises. Notes on Mercosur, Daniel Heymann (LC/L1627-P; LC/BUE/L.174), Sales No.: E.01.II.G.165 (US\$ 10.00), November 2001. [www](#)
6. Las relaciones comerciales Argentina-Estados Unidos en el marco de las negociaciones con el ALCA, Roberto Bouzas (Coord.), Paula Gosis, Hernán Soltz y Emiliano Pagnotta, (LC/L.1722-P; LC/BUE/L.175), N° de venta: S.02.II.G.33 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
7. Monetary dilemmas: Argentina in Mercosur, Daniel Heymann, (LC/L.1726-P; LC/BUE/L.176), Sales No.: E.02.II.G.36 (US\$ 10.00), April 2002. [www](#)
8. Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción en Mar del Plata, Carlo Ferraro y Pablo Costamagna, (LC/L.1763-P; LC/BUE/L.177), N° de venta: S.02.II.G.77 (US\$ 10.00), julio de 2002. [www](#)
9. Dinámica del empleo y rotación de empresas: La experiencia en el sector industrial de Argentina desde mediados de los noventa. V.Castillo, V.Cesa, A.Filippo, S.Rojo Brizuela, D.Schleser y G.Yoguel. (LC/L.1765-P, LC/BUE/L.178), N° de venta: S.02.II.G.79 (US\$ 10.00).
10. Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina, Matías Kulfas, Fernando Porta y Adrián Ramos. (LC/L.1776-P, LC/BUE/L.179) N° de venta: S.02.II.G.80 (US\$ 10.00). [www](#)
11. Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local. Carlo Ferraro y Anna G. de Rearte (comp.). (LC/L.1778-P, LC/BUE/L.180), N° de venta: S.02.II.G.93 (US\$ 10.00). [www](#)
12. Las finanzas públicas provinciales: situación actual y perspectivas. Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, Florencia Devoto, Daniel Vega (LC/L.1800-P, LC/BUE/L.181), N° de venta: S.02.II.G.110 (US\$ 10.00), diciembre de 2002. [www](#)

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Paraguay 1178 piso 2, C1057AAR, Ciudad de Buenos Aires. biblio@cepal.org.ar. No todos los títulos están disponibles.

•  Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl/argentina>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel: Fax: E.mail: