

La descentralización fiscal en países sin convergencia. El caso argentino y la problemática de la provincia de Buenos Aires¹

Fiscal Decentralization in Countries Without Convergence.

The Argentine Case and the Problems of the Province of Buenos Aires

SILVINA AÍDA BATAKIS

Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina

silvina.batakis@gmail.com



PATRICIO NARODOWSKI

Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Universidad

Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

pnarodowski@hotmail.com



KEVIN CASTILLO

Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina

cklcastillo@unaj.edu.ar



Declaración de interés:

Nada para declarar.

<https://doi.org/10.46468/rsaap.18.2.a3>

Resumen: El trabajo tiene por objetivo describir la evolución de la coparticipación secundaria en Argentina y su impacto en la Provincia de Buenos Aires, provincia que ha sufrido una crisis industrial importante. Se presenta un panorama mundial y el debate teórico. Para el contexto se describen los hitos institucionales y regulatorios de la coparticipación primaria y secundaria con una interpretación realizada a partir del enfoque teórico elegido. En el caso se presenta el procesamiento de datos. Como resultado se debe mencionar el hecho de que la Provincia sigue cediendo coparticipación, realiza el mayor esfuerzo fiscal propio pero está en el último lugar en relación a las erogaciones públicas per cápita con el que atiende a su población. Y si se observan los indicadores sociales no es una provincia aventajada.

Palabras clave: Descentralización – gobierno central – estados subnacionales – transferencias – gasto público per capita

Abstract: *The objective of the work is to describe the evolution of secondary co-participation in Argentina and its impact on the Province of Buenos Aires, a province that has suffered a major industrial crisis. A global panorama and theoretical debate are presented. For context, the institutional and regulatory milestones of primary and secondary co-participation are described with an interpretation carried out based on the chosen theoretical approach. In the case the data processing is presented. As a result, it is worth mentioning the fact that the Province continues to give co-participation, makes the greatest fiscal effort but is in last place in relation to public expenditures per capita. And if you look at the social indicators, it is not an advantaged province.*

Keywords: *Decentralization – central government – subnational states – transfers – public spending per capita*

¹ Artículo recibido el 14 de junio de 2024 y aceptado para su publicación el 23 de octubre de 2024.

1. Introducción

La distribución de los recursos fiscales entre los estados nacionales y los subnacionales es una cuestión central porque las transferencias definen el nivel de descentralización y por ende de autonomía, financiera y de las erogaciones de cada escala, por ende determina en buena medida el funcionamiento del Estado. El objetivo de este trabajo es analizar el cuadro de situación estructural y a su vez describir los cambios que se fueron dando en materia de la distribución de los recursos fiscales entre el Estado nacional y las provincias y entre ellas, en Argentina con especial interés en el impacto en la Provincia de Buenos Aires. El interés reside en que se trata de un país federal, en el que la coparticipación fue definida en 1988 sin considerar los parámetros usuales que surgen de la bibliografía y desde entonces se han producido modificaciones que han respondido a motivos coyunturales, políticos y económicos. En particular, la Provincia de Buenos Aires alberga al GBA, que muestra graves problemas sociales.

En el artículo se busca responder a las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo ha evolucionado la distribución secundaria en la Argentina y como impactó en la Provincia de Buenos Aires? ¿Es esta provincia aventajada actualmente respecto al resto de las otras, de acuerdo a los indicadores usualmente utilizados para definir esa distribución, de modo de tener que seguir cediendo la riqueza generada?

La hipótesis es que la Provincia de Buenos Aires sigue cediendo, aunque en una proporción estable, una parte de la riqueza vía la recaudación impositiva generadas en su territorio a las otras jurisdicciones subnacionales a pesar de que los indicadores usualmente utilizados por la bibliografía muestran que no se trata de una provincia aventajada respecto a una buena parte de las mismas e incluso que la situación relativa, especialmente del Gran Buenos Aires (GBA), se agrava. Por otro lado, en algunos períodos logra compensar esa pérdida con transferencias discrecionales, pero en una proporción muy reducida y a partir de una compensación que está sujeta a diversas coyunturas.

Para el enfoque que sostiene los procesos de reforma del Estado, que aquí llamaremos Neoinstitucionalismo (NI), la descentralización genera más recursos y una mejor gestión del gasto para garantizar los servicios estatales (Narodowski, 2008). Para algunos críticos, en cambio, es una política asociada al Consenso de Washington. Pero, más allá de esto, en muchos casos se asocia a problemas estructurales que a su vez generan fragmentación estatal, verificados especialmente en países de ingreso

medio y bajo en crisis, así como a la puja entre elites centrales y locales. Con este enfoque se aborda el caso argentino, en el que se avanzó originalmente con acuerdos políticos y no se tuvo en cuenta más que de forma coyuntural y limitadamente que la Provincia, y especialmente el GBA, donde habita la mayor parte de la población del país, ha sufrido una fuerte crisis industrial y un empobrecimiento generalizado.

El estudio se realizó a partir de documentos oficiales de organismos internacionales y nacionales y otros trabajos académicos. El procesamiento de los datos del caso argentino se realizó en base a la información oficial disponible de transferencias, los recursos propios de las provincias y el gasto per cápita. Se contrasta esta información con la situación social de las provincias. Para cada variable se realiza una comparación entre Provincia de Buenos Aires y el resto, a lo largo de los años.

El artículo se organiza del siguiente modo: primero se aborda un panorama general de los niveles e descentralización alcanzado por diversos países y el marco teórico con el debate central, en segundo lugar se presenta el contexto general, a partir de los hitos principales y los datos de la evolución de las transferencias primarias y los hitos de la distribución secundaria. Luego se presenta el caso de la evolución de las transferencias secundarias y su impacto, para eso se procesan los datos por provincia. Finalmente, las conclusiones.

2. La descentralización fiscal. Panorama general y debates

En este apartado se aborda el proceso de descentralización a nivel mundial, primero mediante un panorama de los niveles alcanzados en diversos países, luego se plantea el punto de vista teórico de la teoría general del federalismo fiscal a partir de la teoría NI, los fundamentos de la descentralización de ese enfoque y los criterios recomendados para la distribución secundaria. Con posterioridad se expone el debate sobre los resultados de las descentralizaciones y el enfoque que se utiliza para explicar lo sucedido en nuestro país.

El primer aspecto a abordar es el nivel de participación del sector público nacional en la economía². Los países con un nivel más elevado de recursos como porcentaje del PBI según FMI (2023) son: Alemania (46,4%), Portugal (43,77%), Japón (39,42%), Corea (38,97%). De la misma fuente surge que en los países de ingreso medio el orden es

² Los datos de países responden a las posibilidades y límites de esas fuentes.

el siguiente: Brasil 42,86%, Colombia 30,40%, Chile 28,12% Indonesia 15,16%, Argentina para 2022 se encontraba en un 38,9% (Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC, 2023). Los datos de gasto acompañan esta tendencia.

Si bien la relación de la participación del Estado con el crecimiento y el desarrollo es siempre controvertida, la bibliografía concluye en que la dimensión es alta en los países desarrollados y muy menor en los de menores ingresos (Izquierdo, Pessino y Vuletín, 2018; Moliné y Rivas; 2020). No queda claro si es una causa o una consecuencia del desarrollo, de todos modos, el “botín” para las elites tanto en el ámbito central como regional es alto en casi todos los países, y pocos parecen estar dispuestos a modificar ese status quo, en ambas esferas.

En los párrafos sucesivos se aborda la descentralización. En las líneas que siguen se aclaran ciertos términos, luego se abordan los fundamentos del enfoque, luego se exponen los datos que reflejan los niveles logrados de descentralización de países seleccionados y finalmente los debates sobre los resultados alcanzados.

La participación de los niveles subnacionales en la ejecución de las competencias de los estados define el nivel de la descentralización de las erogaciones. Estas erogaciones tienen como fuente de financiamiento tanto los recursos propios que surgen del deslinde de competencias tributarias (por caso nuestro país, establecido en la Constitución Nacional y plasmado luego en estructuras legales nacionales y provinciales), como mediante transferencias no discrecionales (definidas por una ley de reparto o por leyes específicas), y otras no automáticas definidas centralmente; presupuestariamente también pueden realizarse desde distintos organismos nacionales, transferencias condicionadas hacia los niveles inferiores, o mediante programas y proyectos centrales ejecutados desde el gobierno nacional en los diversos territorios. Las participaciones relativas de estas formas de financiamiento de los presupuestos subnacionales muestran la descentralización efectiva de los recursos.

Cuando las competencias en materia de erogaciones están más descentralizadas que las tributarias surgen lo que se dio en llamar desequilibrios verticales, éstos son el fundamento de los regímenes de transferencias, entre el estado nacional y los estados subnacionales, sean éstos provincias o municipios, tanto si el gobierno es unitario o federal.

La teoría general del federalismo fiscal es el enfoque que más ha aportado a la estrategia de la descentralización. Existe un principio en relación con la transferencia a niveles subnacionales de los recursos y los gastos, que indica que cuanto más descentralizados estén ambos, más

eficiente será la acción estatal y más beneficios obtendrá el conjunto de la población; serían las jurisdicciones más cercanas a los habitantes quienes pueden entender y conocer mejor las preferencias y necesidades de la ciudadanía, a la vez que generaría una mayor responsabilidad fiscal. Este enfoque surge de la teoría de la elección pública en el marco del neoinstitucionalismo ya mencionado, que asume la existencia de fallas de mercado y propone soluciones de segundo mejor, especialmente que en el sector público se deben establecer mecanismos que garanticen el autofinanciamiento y la competencia y la descentralización se plantea en ese contexto (McKenzie, 1999).

En cuanto a la distribución secundaria, en el contexto de esta bibliografía, la misma se propone en función de enfrentar las asimetrías entre los estados subnacionales, es decir la inequidad entre habitantes de diversos estados y los diferenciales en cuanto a capacidad de gestión. Porto, Pineda Mannheim y Eguino (2018) señalan que las transferencias siguen siendo la mejor estrategia para compensar los desequilibrios regionales, de capacidad fiscal y de provisión de los servicios, pero éstas deben acompañarse de incentivos a la eficiencia y la restricción presupuestaria.

Por eso hay en estos enfoques distintos criterios para diseñar esos sistemas, y cada uno conlleva la disposición de indicadores que puedan plasmar los criterios establecidos³. Un sistema de transferencias puede incorporar varios criterios haciendo más complejo el régimen con la finalidad de alcanzar mayores y diversos objetivos. Entre los criterios podemos distinguir tres: igualitario, devolutivo y progresivo. En el criterio igualitario subyace la idea de que las transferencias deben contemplar que cada jurisdicción subnacional debe poder asistir a sus ciudadanos en igualdad de bienes y servicios. El indicador clásico de este criterio es distribuir por población. Sin embargo, son presentados otros, como distribución por índices de pobreza, o incluso por superficie. El criterio devolutivo, refiere a transferir a cada jurisdicción según la cantidad de recursos tributarios colectados en su territorio; en general en este criterio se utiliza el dato del año anterior en materia de recaudación.⁴ El criterio progresivo busca igualar oportunidades de desarrollo, y por ello se ponderan las capacidades y oportunidades de cada jurisdicción a la hora de brindar servicios.

³ Como se ve luego, el sistema vigente en Argentina, no distribuye los recursos por criterios ni indicadores.

⁴ En ocasiones se utiliza la recaudación propia de los estados subnacionales vinculados con la base imponible, para diseñar un criterio de estímulo a la recaudación propia; sería el caso de la inversa de la capacidad tributaria.

Queda por resolver cómo no penalizar a las provincias más desarrolladas, especialmente en el mediano plazo, y también de qué manera realizar revisiones del sistema para registrar los cambios en las posiciones relativas, tema que no es de sencillo abordaje desde el punto de vista político.

En este contexto teórico y para hacer valer los criterios mencionados es importante que no haya transferencias condicionadas, porque para que funcione la descentralización del gasto éstos deben ser definidos por cada jurisdicción, aunque este punto es debatible. En algunos países no sólo son condicionados, sino que son objeto de auditoría por parte de todas las jurisdicciones que son aportantes netos al sistema (bajo criterio devolutivo). En nuestro país, los recursos del régimen de coparticipación no son condicionados ni para el gobierno nacional ni los subnacionales.

Y por último, se plantea que no haya gran cantidad de fondos entregados por fuera de la normativa que se ha definido en el régimen de reparto de largo plazo. Porto (2016) menciona a Argentina como un caso con alta discrecionalidad. La situación de nuestro país se analizará luego.

En relación con los datos que muestran niveles de descentralización, hay cierta heterogeneidad. Si se observa el gasto subnacional respecto del consolidado jurisdiccional de los países del OCDE, la experiencia muestra que el promedio fue 54,8% para el año 2021⁵. En Suecia o Dinamarca, países unitarios, y Bélgica y Canadá, federales, representa más del 50% del total. España, es unitario-regional tiene un 48,2% del total, Finlandia, unitario, con el 40%, Alemania, federal un 39,65%, e Italia, unitaria, aunque devenida en “regional” con el 28,9%. El único país federal con un nivel de descentralización menor a la media es Austria (35,8% del gasto total). Los países desarrollados de Asia tienen una alta descentralización como Australia (federal), Japón y Corea (unitarios), Rusia, federal está fuertemente descentralizada (55%). (BID, 2024; OCDE, 2023).

Las experiencias de estados unitarios exhiben menores grados de descentralización: Irlanda (9,64%), Grecia (7,34%), Reino Unido y Francia, presentan un 24,2% y un 19,8% respectivamente. Nueva Zelanda muestra un 10,74%.

En América Latina (LATAM), sobresale nuestro país, federal, con el 47,38% en 2022 del gasto total realizado por las provincias y CABA (Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC, 2023). Brasil y México, también federales muestran un 41,7% en 2019 y un 39,64% en 2022 respectivamente. Colombia, Bolivia y Perú tienen fuerte descentralización del

⁵ Ver https://www.oecd-ilibrary.org/estructura-de-gastos-por-nivel-de-gobierno_a36ed62b-es.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2Fa36ed62b-es&mimeType=pdf

gasto, pero con datos algo inferiores a los anteriores. Chile, unitario, presentó un 8,11% para 2021 (OCDE, 2023).

LATAM, que tenía un nivel de erogaciones públicas menor, con algunas excepciones, muestra una descentralización del gasto superior a la de los países desarrollados, especialmente de Europa. Si bien hay más países unitarios con mayor grado de centralización, la heterogeneidad en este sentido es clave y hace más complejas las comparaciones.

Para los países asiáticos de bajo o medio desarrollo, encontramos países con baja descentralización como Malasia, federal, Tailandia, unitario, con un 20% del gasto consolidado, Mongolia con el 22%, Indonesia con un 39% (FMI, 2022).

Con relación a los recursos, se observa que, en OCDE, países como Dinamarca y Suecia son muy centralizados, con el 73,18% y el 69,09% correspondiente al gobierno central (FMI, 2022). Entre los de menor recaudación subnacional están también Grecia, Irlanda, Luxemburgo. (OCDE, 2023).

Los casos inversos son Canadá, federal, donde los recursos recaudados por los gobiernos subnacionales alcanzan al 54,32% y USA el 43,19. Japón, unitario, muestra un 39% de descentralización, como en el gasto, con correspondencia fiscal. Finlandia el 28,59% de sus ingresos y España 26,97%.

En los gobiernos subnacionales de LATAM, la participación de la recaudación propia respecto al total de sus recursos, representa menos del 50%. En Argentina, veremos que el dato se presenta en torno al 30%, por debajo del grado de descentralización del gasto, por eso la importancia de las transferencias. Las mayores recaudaciones propias están en Uruguay y Brasil (en este último caso la comparación requiere de un análisis especial por cuando su sistema es distinto al resto de países federales).

Lo que se puede observar es nuevamente una gran heterogeneidad y que los casos donde hay una fuerte descentralización fiscal con alto grado de correspondencia se limita a pocos países, y, en general, la descentralización de las erogaciones supera a la de los recursos.

En cuanto a debates sobre los resultados de la descentralización, el argumento suele ser que en muchos países la misma se produjo a medias, porque el gobierno central sigue teniendo poder de coacción, o que se hizo mal y que la solución es descentralizar más (Gottret y Schieber, 2007). Porto, Pineda Mannheim y Eguino (2018) grafican la situación mostrando que, en una primera generación de teorías, las transferencias eran consideradas un instrumento para corregir desequilibrios regiona-

les, pero las teorías del federalismo fiscal de segunda generación asumen que la estructura de relaciones entre nación y provincias es difícil de modificar en el corto plazo.

Para ciertas posiciones se trata de mejorar la gobernanza del sistema de transferencias (OCDE, 2022). Kameshwara, Sandoval-Hernandez, Shields, Rai Dhanda (2020) dicen que sucesivamente se irán creando las condiciones necesarias.

Quintero Londoño (2021) muestra que las críticas parten de que una profunda descentralización de las atribuciones recaudatorias puede generar más inequidad, o profundizar las existentes, especialmente porque las asimetrías son resultado de cuestiones estructurales difíciles de resolver, se deban éstas por ejemplo a la posibilidad de explotación de recursos naturales, a hechos históricos, cercanía a aglomerados poblacionales, o de otra índole. Los estados subnacionales más pobres y con menos capacidad de gestión, recaudan menos, generándose un círculo vicioso de compleja solución. Este punto de vista surge también de Cortes y Vargas (2012).

Hay una bibliografía que plantea los problemas de las elites locales que se apropian del excedente de la distribución sin generar beneficios para el desarrollo. En estos territorios, la participación de la comunidad puede ser menor (Albuquerque, 1999). Modelos como el español y el italiano presionados por regiones ricas que piden y logran la descentralización u otros más centralizados de Europa tampoco han logrado la convergencia por motivos estructurales (Maynou, Saez y Bacaria, 2013; Medina y Narodowski, 2019).

Sí interesa a este trabajo que a finales del siglo XX y como consecuencia de la crisis de los intentos de posguerra de lograr el desarrollo regional y dada la crisis fiscal en contextos de una cierta ampliación democrática, se hizo difícil conservar la estabilidad económica y política, y el poder central se ha fragmentado (Holsti, 1998; Mbembe, 2008).

En este contexto surge —en paralelo al auge de las reformas neoinstitucionalistas— una necesidad de la negociación entre los gobiernos centrales y líderes locales que incluyen arreglos de toda índole, de tipo formal como la modificación de leyes electorales para lograr una determinada distribución de cargos electivos, o como la ampliación de los gabinetes, etc. (Valenzuela Van Treek y Yévenes Arévalo, 2015; Raleigh y Shepherd, 2020).

Entre las estrategias más profundas en este sentido están las descentralizaciones, que responden muchas veces más a arreglos coyunturales y parciales entre elites que a un modelo de desarrollo equilibrados. Por

eso, en muchos casos hay regiones perjudicadas notablemente por esos arreglos (Spolaore, 2008; Valenzuela Van Treek y Yévenes Arévalo, 2015; Raleigh y Dowd, 2018; Raleigh y Shepherd, 2020).

Estos últimos autores plantean que la interacción entre lo nacional y lo regional, estadual o provincial depende de factores materiales y también de la forma en que surgieron las elites y el vínculo que fueron estableciendo, así como del nivel de cohesión de la elite local. Cuando coexisten diversos vínculos entre la elite nacional y las locales y diversos grados de cohesiones locales por provincia, el gobierno central tenderá a negociar con aquellas regiones en las que tiene menor penetración, especialmente si la cohesión de la elite local allí es alta. Esta situación se suele dar, al menos transitoriamente, en casos en que el territorio ostenta recursos naturales. Por otra parte, el gobierno central, en paralelo, intentará imponer condiciones cuando, más allá de la penetración, la cohesión local sea baja, algo que suele suceder por la debilidad de la estructura económica o una crisis, aunque también cuando hay disputas entre dirigentes, entre otros. Hay diversas posibilidades porque el vínculo dependerá de la mayor o menor autonomía política y/o económica de las elites provinciales respecto a las nacionales y a las alianzas que se formen.

La descentralización en esas condiciones puede profundizar la crisis en ciertos casos o generar una mayor concentración de poder a nivel local, lo que aumentará tanto la disputa con el nivel nacional como entre grupos en la escala inferior; la bibliografía da cuenta de diversas experiencias de este tipo (Irawan, 2014; Viartasiwi, 2014; Dowd y Tranchant, 2018; Kurniawan, de Groot, Mulder, 2019). Esto explica por qué hay tanta inestabilidad en las relaciones entre las escalas de gobierno, más allá de las características de tal o cual país o región.

3. La coparticipación federal en Argentina y el caso de la Provincia de Buenos Aires. La distribución primaria

En los próximos párrafos se analiza la evolución del régimen de coparticipación federal en Argentina en función del enfoque planteado, una ampliación de la normativa puede verse Narodowski y Batakis (2022).

La ley 23.548 de 1988, que surgió como transitoria hasta el 31 de diciembre de 1989 y se prorroga en forma automática ante la inexistencia de un régimen sustitutivo, establece la conformación de la masa tri-

butaria a distribuir (Art. 2); la distribución de recursos primaria, esto es entre la Nación, las provincias, el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, y una compensación para recupero de nivel relativo de provincias específicas (Art. 3); y mediante el Art. 4 se establece la distribución secundaria entre provincias, es decir la forma de distribuir lo dispuesto en el Art. 3º, inciso b. Así, la Nación tendría una participación del 42,34%, el fondo de recupero relativo 2% y el fono de ATN 1%. Vale la pena recordar que el primer régimen de coparticipación alumbrado luego de la crisis de 1930, establecía una participación nacional del 82,5% (Cetrángolo y Jiménez, 2004). La distribución secundaria del 17,5% mayormente tenía criterios igualitarios: un 10% por partes iguales entre todas las provincias, un 30% se distribuía de acuerdo a la población, un 30% de acuerdo al gasto, un 30% de acuerdo a los recursos totales de la provincia. Hacia 1966, el porcentaje de participación de las provincias había ascendido, luego de varias modificaciones, al 46%. La Ley 20.221 del año 1973 dictada por la dictadura cívico-militar, estableció una distribución primaria del 50% para Nación y provincias, y utilizaba para la distribución secundaria criterios igualitarios y progresivos: 65% se distribuía de acuerdo a la población, 25% por la brecha en el desarrollo de las provincias, y 10% de acuerdo a la dispersión poblacional.

En el régimen vigente, la Ley de 1988 establece que la masa coparticipable se integra por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con excepciones: los derechos de importación y exportación; impuestos cuya distribución esté prevista con otros regímenes especiales de coparticipación; impuestos y contribuciones nacionales con afectación específica; y por último, impuestos y contribuciones nacionales afectados a inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades, establecidos por ley del Congreso Nacional.

Entre las afectaciones o condicionalidades establecidas por ley debemos mencionar las transferencias surgidas del proceso de descentralización educativa producido en la década de 1990, que en 2004 representaba el 2% del total de transferencias por todo concepto y en 2018, el 0,1%. También se deben mencionar los recursos afectados al incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma progresiva, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del 6% en el PIB, establecido mediante Ley del Congreso Nacional 26.075. El Art. 7 de dicha Ley determina el establecimiento por el plazo de 5 años, de una asignación específica de recursos coparticipables con la finalidad de garantizar condiciones equitativas y soli-

darias en el sistema educativo nacional, con el objeto de coadyuvar a la disponibilidad de recursos en los presupuestos de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Luego, el régimen ha sufrido varias modificaciones. Una de las más importantes se debe a la creación del Fondo del Conurbano en 1992, mediante Ley 24.073 y el Decreto N° 879 que incide en las transferencias primarias del Impuesto a las Ganancias, y también lo hace en su distribución secundaria. Es menester recordar que la Ley 20.221 de 1973, establecía que la Provincia de Buenos Aires recibía 28% de los fondos coparticipados, reducido por la Ley 23.548 al 22% en 1988.

Es menester mencionar, que, a las tensiones tradicionales entre el tesoro de la Nación y los tesoros provinciales, en distintos momentos de la historia, se agrega un tercer actor que es el sistema previsional argentino. Ya en 1980, con la Ley 22.293 y con el régimen de coparticipación anterior al vigente, y en un contexto de desregulación de la economía e intento de competitividad, se eliminan las contribuciones patronales, fuente de financiamiento que es reemplazada por una pre-coparticipación, lo que generó una retracción de la masa coparticipable tanto para el tesoro de la Nación como para los tesoros provinciales. En los años '90, con el régimen de coparticipación actual, Ley 23.548, las exigencias de los organismos multilaterales de crédito para nuevos créditos (muchos de ellos para encarar las privatizaciones), era sanear el déficit del sistema previsional. Bajo ese contexto, que no es objeto de estudio de este documento, surgen una serie de pactos fiscales entre la Nación y las provincias. El Pacto Fiscal I del 12 de agosto de 1992, es el que, entre otros elementos, estableció la retracción del 15% de la masa de coparticipación con distinto al régimen previsional, pacto ratificado por Ley 24.130. Luego de varios litigios, la Corte Suprema de Justicia dicta un fallo ordenando suspender la detracción del 15% de la masa bruta de coparticipación correspondiente a las provincias de Santa Fe, San Luis y Córdoba a la vez que obligó al Estado nacional a devolverle a Santa Fe y San Luis los montos descontados entre 2006-2015. Este fallo de la CSJ fue dictado inmediatamente luego del balotaje presidencial y es acatado por el gobierno saliente que, mediante DNU 2635, generaliza para todas las jurisdicciones la orden judicial. El gobierno entrante deroga el mencionado DNU, y entonces las medidas del fallo quedan vigentes para las provincias que habían iniciado los litigios correspondientes. Cabe mencionar que también estaba en disputa el 1,9% que se detraía con destino a la AFIP. En mayo de 2016, 19 gobernadores y el Gobierno Nacional firman el Acuerdo para un Nuevo Federalismo, mediante el

cual se estableció la eliminación progresiva de la retracción, a razón de 3% por año, finalizando entonces la detracción en 2020, al mismo tiempo las provincias aceptaron cambios en la base coparticipable, reducir impuestos provinciales y se comprometieron a contener erogaciones.

Como resultado de este proceso, los recursos transferidos exclusivamente por la Ley 23.548 crecieron a valores constantes de 2023 a una tasa promedio anual de 2004 a 2015 del 7,9%, de 2016 a 2019 del 5,8% y de 2020 a 2023 del 1,2%. Su participación ha sido en promedio para el período bajo estudio del 82% de la totalidad de recursos transferidos en forma automática, y las modificaciones enumeradas en el apartado anterior respecto de retracciones y eliminaciones, hicieron que esa participación variase entre un mínimo del 76% en 2006 y un máximo del 94% en 2018, para terminar en 2023 con el 91%. Ese total de otras transferencias automáticas evolucionaron en los mismos períodos de la siguiente manera: de 2004 a 2015 la tasa real anual de variación fue del 2,3%; del 2016 al 2019 fue del -12,5% y del 2020 al 2023 del -0,9%. En ninguno de los tres periodos los regímenes por fuera de la ley 23.548 fueron superiores a éste. Si tomamos finalmente la evolución total de las transferencias automáticas sin discriminar su procedencia, tenemos que para el periodo 2004-2015 la variación real anual promedio fue de 6,3%, de 2016 a 2019 fue del 2% y de 2020 al 2023 fue de 1%.

Con relación a las trasferencias discrecionales, variaron en términos reales a una tasa promedio anual de 2004 a 2015 de -0,2%, de 2016 a 2019 en una tasa negativa del 12,1% y volvieron a aumentar de 2020 a 2023 en un 10,4%. El siguiente cuadro muestra el peso de estas en el agregado total de fondos enviados desde Nación a provincias. En los años 2005 y 2006 alcanzaron el techo de 29% y 18% del total, respectivamente. En 2009 y 2010 se observa una participación aun importante, con un 23% y 22%. Finalmente, en 2016 y 2017 también se observa alta participación alcanzando el 19% del total transferido. Desde 2018 en adelante los valores de las transferencias no automáticas tendieron a la baja respecto al promedio previo, estabilizándose entre el 10% y el 12% en los últimos dos años. Se podría considerar al 2020 como un año por fuera de la norma del periodo, las transferencias no automáticas representaron el 14%, siendo el valor más alto del periodo 2018-2023 Asimismo, los años posteriores a 2020 vuelven a tener la tendencia de retroceso descripta previamente.

TABLA 1
Transferencias automáticas de Nación a Provincias,
en miles de \$ constantes de 2023

Año	Todos los regímenes automáticos	Ley 23.548	Otros automáticos	Ley/Total
2004	7.536.512.444	5.441.720.894	2.094.791.550	72%
2005	8.399.396.979	6.204.864.727	2.194.532.252	74%
2006	9.284.292.848	7.025.408.022	2.258.884.826	76%
2007	10.283.964.673	7.991.835.219	2.292.129.454	78%
2008	10.157.622.342	7.944.997.779	2.212.624.562	78%
2009	9.686.468.239	7.569.332.792	2.117.135.448	78%
2010	10.553.963.515	8.321.038.033	2.232.925.482	79%
2011	11.311.527.194	9.080.813.296	2.230.713.898	80%
2012	11.556.226.862	9.167.733.623	2.388.493.240	79%
2013	11.960.294.534	9.488.915.177	2.471.379.357	79%
2014	11.824.562.253	9.351.649.235	2.472.913.018	79%
2015	12.779.206.506	10.149.989.926	2.629.216.579	79%
2016	12.353.217.953	10.181.591.377	2.171.626.576	82%
2017	13.182.728.435	10.975.619.563	2.207.108.872	83%
2018	14.014.179.568	13.104.583.305	909.596.263	94%
2019	13.816.380.725	12.503.408.758	1.312.971.967	90%
2020	13.369.399.365	11.671.338.034	1.698.061.330	87%
2021	14.295.647.802	12.638.003.893	1.657.643.908	88%
2022	15.228.549.946	13.804.210.244	1.424.339.702	91%
2023	14.356.844.677	13.091.377.298	1.265.467.379	91%

Fuente: Elaboración propia en base a DNAP (2024), INDEC (2024) y CITRA (2023).

En cuanto a las transferencias totales, crecieron a valores reales a una tasa promedio anual de 2004 a 2015 del 4,6%, de 2016 a 2019 en un -0,4% y de 2020 a 2023 en un 1,8%. Podemos concluir que en un contexto en que la coparticipación se estabiliza, la participación relativa del componente automático ha ido en crecimiento en los últimos años pasando de explicar el 74% en 2004 a un 88% en 2023, con picos de 91% en 2019 y 90% en 2022.

TABLA 2

Transferencias Automáticas (TA) y No Automáticas (TNA)
a las provincias, en millones de pesos constantes de 2023

Año	TA	TNA	TOTAL	Var. Real i.a	TA/TOTAL	TNA/TOTAL
2004	7.536.512	2.649.657	10.186.170		74%	26%
2005	8.399.397	3.355.515	11.754.912	15%	71%	29%
2006	9.284.293	3.590.974	12.875.266	10%	72%	28%
2007	10.283.965	2.118.573	12.402.538	-4%	83%	17%
2008	10.157.710	1.958.315	12.116.026	-2%	84%	16%
2009	9.686.468	2.930.391	12.616.859	4%	77%	23%
2010	10.553.963	2.973.838	13.527.802	7%	78%	22%
2011	11.311.527	2.526.014	13.837.541	2%	82%	18%
2012	11.556.227	2.057.640	13.613.867	-2%	85%	15%
2013	11.960.295	2.348.560	14.308.855	5%	84%	16%
2014	11.824.562	2.388.627	14.213.189	-1%	83%	17%
2015	12.779.207	2.587.573	15.366.780	8%	83%	17%
2016	12.353.218	2.974.262	15.327.480	0%	81%	19%
2017	13.182.728	3.014.921	16.197.649	6%	81%	19%
2018	14.014.180	1.847.363	15.861.543	-2%	88%	12%
2019	13.816.381	1.331.131	15.147.512	-5%	91%	9%
2020	13.369.399	2.204.261	15.573.660	3%	86%	14%
2021	14.295.648	2.156.545	16.452.193	6%	87%	13%
2022	15.228.550	1.763.939	16.992.488	3%	90%	10%
2023	14.356.845	1.882.942	16.239.787	-4%	88%	12%

Fuente: Elaboración propia en base a DNAP (2024), INDEC (2024) y CITRA (2023).

4. La distribución secundaria. Hitos.

La Ley de 1988

La Ley 23.548 abandonó todo criterio explícito para el establecimiento de los coeficientes de distribución. Los nuevos porcentajes se basaron en las distribuciones efectivamente realizadas durante el período 1985-1987, las cuales respondían a las necesidades de caja de cada provincia, mayormente vinculado al pago de salarios públicos. La Provincia de Buenos Aires recibiría el 19,93% (artículo 4°), más 1,5701% en concepto de recupero del nivel relativo, lo cual en forma agregada le otorgó una participación en la distribución secundaria de 21,7291%, confirmando una pérdida de 6,2615% en la participación relativa. Con la incorporación de nuevas jurisdicciones provinciales, ese coeficiente

se redujo a 21,2%. El abandono de criterios explícitos, el modo en que se desarrollaron los acuerdos y la forma en que terminó perjudicada la Provincia de Buenos Aires es asimilable al tipo de proceso descrito más arriba en que la elite nacional y ciertas elites provinciales negocian en apoyo del gobierno nacional perjudicándose en detrimento de otras regiones. Novaro (2010) lo explica de ese modo poniendo en juego las disputas durante el gobierno de Alfonsín; Menem era Gobernador de La Rioja y futuro candidato a presidente pugnaba por un cambio a favor del interior; Cafiero de la Provincia de Buenos Aires cedía una cuota propia.

Puede haber influenciado una cierta idea general de que la provincia, especialmente el conurbano —junto a la Capital Federal— era un espacio industrializado que debía colaborar en la industrialización del resto, también puede pensarse como un discurso alrededor de la “Argentina opulenta” usado por las elites políticas de las provincias del interior para apoyar su negociación (Abrehu, 2016). Sin embargo desde mediados de los 70s la crisis industrial del GBA era evidente (Narodowski, 2008).

El Fondo del Conurbano

En el año 1992 se aprueba la Ley 24.073, la cual modifica el Impuesto a las Ganancias y estableció lo que se dio a conocer coloquialmente como el Fondo del Conurbano. El artículo 40 de la citada ley establecía la siguiente distribución:

- Un 10% al Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense, a ser ejecutado y administrado por la Provincia de Buenos Aires.
- Un 2% para refuerzo de la Cuenta Especial “Fondo de Aporte del Tesoro Nacional a las Provincias”, ATN.
- El 4% se distribuía entre todas las jurisdicciones, excluida la de Buenos Aires, conforme al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, con afectación a obras de infraestructura básica social.
- El 84% restante se distribuiría ente la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales conforme a las disposiciones de los artículos 3º y 4º de la ley 23.548.

En 1992, la Provincia de Buenos Aires llegó a participar en el régimen de coparticipación con el 23,5% dentro de la distribución secun-

daria y para en el 1995 llegar al 24,8%. En ese año se sanciona la Ley 24.621, que modifica los criterios de reparto del mencionado impuesto para beneficiar con un 20% a las Obligaciones Previsionales Nacionales en perjuicio del porcentaje restante. De ese modo quedaba un 64% coparticipable, en detrimento de todas las jurisdicciones provinciales. Asimismo, en el inciso b) del Artículo 1ro., se estableció que el 10% que le correspondía al Fondo del Conurbano, tendría un techo de \$650.000.000 anuales. La Ley preveía que cuando se superase el monto máximo a destinar a la provincia de Buenos Aires, el excedente sería distribuido entre el resto de las provincias. Dada la inflación de nuestro país, rápidamente se llegó al tope de los \$650 millones, y el resultado fue que el conjunto de las provincias recibió muchos más recursos que la provincia de Buenos Aires por el Fondo del Conurbano.

Lo sucedido en 1992 ha sido explicado también por motivos de la relación entre elites políticas ya que la crisis industrial con asiento en el GBA se iría profundizando pero no mediaba mucho tiempo respecto a 1988. Aritz (2024) y La Nación (2020) relacionan la negociación entre Menem y Duhalde que desmebocó en la candidatura del último a la gobernación, a la que llega un año antes, con esta reforma. El segundo artículo periodístico mencionado asocia el techo de 1995 a las disputas que habían surgido entre ambos.

Un nuevo cambio es introducido por la Ley 24.699 de 1996, que estableció una detracción del 21% de los impuestos a los combustibles con asignación al sistema previsional. El restante producido, se repartiría por lo establecido en la Ley 23.966 de acuerdo a estos criterios: 60% de acuerdo a la distribución prevista en el artículo 23 del decreto ley 505/58 del consejo vial; 30%) a cada una de las provincias en función de los porcentuales de distribución secundaria de la ley 23.548, con afectación a obras de infraestructura de energía eléctrica y/u obras públicas; y el 10% destinado al Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior.

Para 2017, la Provincia de Buenos Aires percibiría el 0,4% del viejo fondo del conurbano, mientras las otras 22 provincias en conjunto percibieron el 38,6%, y Seguridad Social y Fondo de ATN's, participaron en el 61%. El Artículo 6° de la Ley 27.432 de 2017, elimina la detracción, con lo cual el Impuesto a las Ganancias pasa a integrar el régimen general de distribución de recursos y la PBA perdió esta importante fuente de recursos.

En noviembre de 2017 se había firmado el Pacto Fiscal, en enero 2018 la gobernadora de la Provincia promulgó la adhesión por la cual se lograría una compensación de \$21 mil millones en 2018 y \$44 mil mi-

llones en 2019. Este proceso es presentado políticamente como la vuelta del Fondo Conurbano (El Parlamentario, 2018).

El FOFESO

Un tema importante fue la creación en 2009 del Fondo Solidario (FOFESO). Su importancia relativa radica en dos aspectos: el primero, en que el Gobierno Nacional decide coparticipar un tributo que es exclusivo y excluyente de la órbita nacional (la masa de coparticipación está integrada por impuestos indirectos concurrentes o impuestos directos con delegación especial); en segundo lugar, su distribución fue condicionada a diferencia del régimen de coparticipación general que es incondicionado; se establecía que los recursos debían ser destinados a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de financiar gastos corrientes. Este cambio estuvo sujeto a una coyuntura explicada por la crisis de la Resolución 125 que proponía un modelo de retenciones móviles y que fue muy cuestionado por el sector agropecuario. El fondo es eliminado en 2018 por el Gobierno Nacional.

En diciembre de 2023 un grupo de diputados del Frente de Todos, presentaron un Proyecto por el cual se distribuía el 60% del monto de retenciones con una distribución de este tipo: 10% de manera igualitaria entre todas las provincias, 35% de acuerdo a la población, 35% según el porcentaje de la población en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), 20% según el total de las toneladas de soja producidas en cada jurisdicción en relación con las totales nacionales (Vaca, 2023).

El aumento de las transferencias hacia CABA

Otro hito es el incremento de la participación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la distribución primaria de enero 2016, que llevó el coeficiente desde el 1,40% fijado en el año 2003 hasta 3,75% (bajado en 2018 a 3,50%) con el supuesto argumento del financiamiento de la transferencia de la seguridad.

Vale mencionar que la participación porcentual de CABA en la Coparticipación no es comparable con los índices del resto de las provincias, ya que se aplican a masas distintas. Por otro lado, la Ley 23.548 en su artículo 8° preveía la provincialización de territorios nacionales y establecía la incorporación de las nuevas jurisdicciones al régimen de

reparto, una vez aprobada la norma, el artículo 8° dejó de tener objeto de reglamentación.

Es importante mencionar que, tanto en 2003 como en 2016, la incorporación y las modificaciones se hicieron por Decreto simple del gobierno nacional, ya que afectaba recursos de coparticipación de la distribución primaria correspondiente al Tesoro de la Nación, que no son condicionados, sino que van a rentas generales, pero siempre en base al artículo 8° que no tenía más razón de reglamentación

En tercer lugar, la afectación de ese porcentaje de la primaria nacional, no modificó la participación relativa del resto de las jurisdicciones en la coparticipación secundaria, pero indirectamente las afecta en tanto el Gobierno Nacional dispone de menos recursos para sus erogaciones que en definitiva se realizan en las provincias argentinas.

Según los cálculos realizados en 2020 por el Gobierno Nacional (Ministerio de Economía, Ministerio de Interior y Ministerio de Seguridad), el monto para sostener las funciones transferidas equivalía al 0,94% comparables con el 1,40% de CABA. También es importante decir que conceptualmente no se compartía el criterio utilizado en la gestión anterior, en cuanto a realizar la transferencia vía la coparticipación federal, y en ese sentido se propuso una transferencia por fuera del régimen. En el año mencionado el gobierno central redujo ese monto y paralelamente creó un Fondo de Seguridad para la Provincia de Buenos Aires con una participación del 1,18% (Pertot, 2020). La Corte, en una medida cautelar, estableció que la CABA debía recibir 2,95%. Si bien no se conocen los cálculos mediante los cuales se arriba a ese guarismo, se presumen que se habría basado en un informe de la Comisión Federal de Impuestos. La gestión de gobierno iniciada en 2023, decidió acatar este fallo cautelar en julio de 2024, pero al primer día del mes de agosto se comprobó su no cumplimiento.

5. El análisis del caso. La coparticipación secundaria y el impacto en la Provincia de Buenos Aires

En este apartado se muestra el procesamiento de datos de las transferencias, recaudación propia de las provincias, gasto per cápita y situación social. Para las transferencias automáticas y las no automáticas se trabaja con las bases anuales del sitio de Presupuesto abierto de Argentina.gob.ar⁶ y se diferencia por cada jurisdicción. Para los recursos de

⁶ Ver <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/datos-abiertos>

origen local, los datos surgen del Ministerio de Economía⁷. Para abordar la población se acudió al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (Indec, 2023) y para la presentación de los datos referidos a la situación social de las provincias se utilizó la desocupación que surge de la Encuesta Permanente de Hogares- EPH (Indec, 2024), el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de 2010, dato que no ha sido actualizado (Indec, 2023) y Pobreza monetaria de la Encuesta Permanente de Hogares, que si bien sólo incluye aglomerados urbanos puede utilizarse como una aproximación (Indec, 2024). Esta información tiene limitaciones, pero es la única a disposición en Argentina para realizar comparaciones.

Evolución de las transferencias

Este recorrido se refleja en las transferencias recibidas, la provincia de Buenos Aires recibió en transferencias automáticas el 29,7% en 1946, el 31% en 1958, el 32,8% en 1972 y el 28% de 1973 (FIEL, 1993). Entre 1976 y 1983 la evolución fue del 28% previamente citado al 26,9% (Tobes y Traverso, 2021). Entre 1985 y 1987 la participación cayó fuertemente hasta el 17,5% que luego se incrementó en la Ley 23.548 al porcentaje por encima del 21% mencionado.

Durante la vigencia del Fondo Conurbano la evolución fue la siguiente: en el año 1992 se implementa el fondo, coparticipando a la Provincia de Buenos Aires un 10% del impuesto a las ganancias. En 1992, la Provincia de Buenos Aires llegó a participar con el 23,5% dentro de la distribución secundaria para en el año 1995 llegar al 24,8%. Luego se producirían los cambios del sistema que llevarían a su fin (Narodowski y Batakis, 2022).

Desde el año 2004 hay más datos. Si miramos la población y obtenemos las transferencias per cápita, los diferenciales entre provincias son notorios. En la tabla 3, se puede observar que si bien la Provincia de Buenos Aires, fue la que mayor crecimiento tuvo en términos reales porcentuales (+48%) para el periodo comprendido entre 2005 y 2023, en el último año de análisis se encuentra en el anteúltimo lugar. Lo recibido por la PBA representa el 25% del total de transferencias en 2023.

Como se ve en el Anexo 1, ese aumento se debe el crecimiento de las transferencias discrecionales, que al final de 2019 era el 34% del to-

⁷ Ver <https://www.economia.gob.ar/dnap/recursos.html>

tal para pasar al 44% en 2023. Se trata de una estrategia muy inestable: para el período enero-abril de 2024, estas transferencias a la Provincia de Buenos Aires tuvieron una caída del 73% en términos reales interanuales, por lo cual las transferencias per cápita de la Provincia se alejaron aún más del resto (IEA, 2024).

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al ser sede de la administración nacional y sede fiscal de empresas nacionales⁸, exhibe una capacidad tributaria muy superior al resto de las provincias (un 89% más que en la Provincia de Buenos Aires), lo que la coloca como la jurisdicción con mayor gasto total per cápita, percibiendo menos recursos del régimen de coparticipación.

En términos per cápita, durante el período 2004-2015, la provincia de Buenos Aires se ubicó como la segunda menor, posicionándose en el número 23. Sin embargo, en ese período, la mayoría de las provincias tuvieron un crecimiento real en los fondos transferidos per cápita. Solo cuatro jurisdicciones mostraron caídas (Tierra del Fuego -31%, CABA -28%, Chubut y Santa Cruz -1%). En la Provincia de Buenos Aires hubo un 21% de incremento real, ocupando el puesto 15 en el ranking de aumentos, pero como se mencionó, quedando en el puesto 23 de valores per cápita. Chaco fue la que mayor incremento observó con un 59%, seguida por Santiago del Estero con un 48% y Formosa con un 45%.

En el período entre 2015 y 2019 hay modificaciones severas en el reparto de fondos. La Ciudad de Buenos Aires tuvo incrementos del 148% en las transferencias totales per cápita, por los cambios ya vistos, y la Provincia de Buenos Aires muestra un aumento del 10%. Todas las otras jurisdicciones observan caídas reales. Santa Cruz, y Tierra del Fuego tuvieron mermas del 38% y 23% respectivamente.

Para el último período de análisis (2023/2019), todas las jurisdicciones tuvieron mejoras salvo Córdoba (-2%) y CABA (-45%). En el último caso esto se debe a lo descrito previamente. La Provincia de Buenos Aires tuvo un incremento real del 11%, posicionándose como la segunda jurisdicción en cuanto crecimiento, detrás de La Rioja (+12%), pero sin escalar posiciones en el ranking.

⁸ Para mayor abundamiento, se sugiere el análisis del Convenio Multilateral de Impuestos.

TABLA 3

Transferencias totales per cápita por jurisdicción,
en millones de \$ constantes de 2023. Años 2004, 2015, 2019 y 2023

Jurisdicción	2004	2015	2019	2023
Buenos Aires	152.481	184.358	202.634	225.134
Catamarca	743.694	984.435	868.517	936.160
Córdoba	285.191	342.529	335.846	329.071
Corrientes	374.143	518.741	464.012	481.895
Chaco	454.600	723.471	564.087	608.459
Chubut	429.090	423.046	354.829	359.064
Entre Ríos	396.104	557.316	481.767	506.300
Formosa	678.722	985.989	801.793	869.032
Jujuy	442.931	637.025	502.068	512.064
La Pampa	615.464	740.947	713.303	774.657
La Rioja	807.031	935.626	766.843	856.732
Mendoza	238.731	318.940	286.898	293.365
Misiones	339.742	463.116	370.575	388.896
Neuquén	393.621	455.187	413.697	413.465
Río Negro	438.821	557.672	455.611	472.476
Salta	328.899	433.623	382.500	388.233
San Juan	483.478	665.273	578.640	589.781
San Luis	577.395	666.121	587.021	620.527
Santa Cruz	1.015.252	1.000.846	617.720	630.170
Santa Fe	297.432	376.372	350.346	367.325
Santiago del Estero	469.734	696.127	571.550	608.794
Tucumán	319.256	446.111	374.330	398.291
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	1.837.826	1.259.028	971.762	976.653
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	150.574	108.707	269.996	149.170
Total general	280.919	356.274	337.070	348.086

Fuente: Elaboración propia en base a DNAP (2024), INDEC (2024) y CITRA (2023).

La recaudación propia de las provincias

La participación de los tributos provinciales dentro de los ingresos corrientes (ingresos tributarios de administración nacional, provinciales, los ingresos no tributarios, las transferencias corrientes, la venta de activos y las rentas generadas) tuvo una mejora general, pero las situaciones son diversas. Si se observa la tabla 4⁹ en el año 2023 (y entra paréntesis el 2005), el ranking sin CABA lo lidera, la Provincia de Buenos Aires con un 34% (41%), le sigue Mendoza con 31% (26%), Misiones 30% (14%), Santa Fe 26% (27%), Tucumán 25% (23%), Córdoba 25% (24%), Neuquén 23% (15%), Salta 23% (19%), Río Negro 23% (21%). Entre las reza-

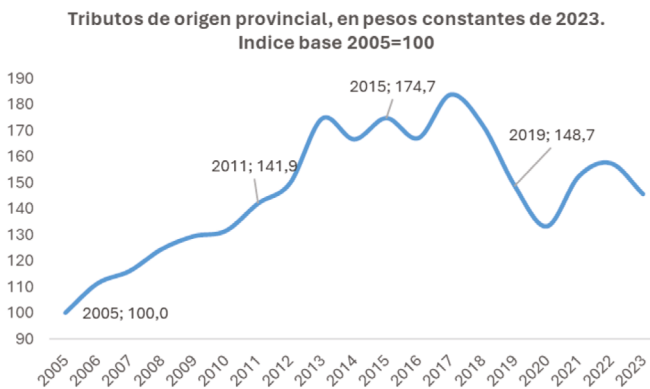
⁹ Los datos del cuadro son similares a diversos trabajos, como Arelovich (2023). En otros, puede haber diferencias, por ejemplo, Legislatura de Córdoba (2024), en este caso debido a diferencias en el cálculo de ingreso corriente, pero la tendencia es la misma.

gadas, Formosa 7% (4%), La Rioja 9% (6%), Santiago del Estero (9%), Catamarca 11% (8%), Corrientes 11% (9%), Chaco 11% (9%), San Juan 12% (13%), Santa Cruz 16% (12%). De 2005 a 2015 solo La Pampa empeoró su situación en el período analizado arriba. Río Negro, Salta, San Juan, San Luis y Santa Fe fueron jurisdicciones sin o con ligeros incrementos. Chubut (+11 p.p), Mendoza (+8 p.p), Misiones (+10), Neuquén (+11 p.p), y Santa Cruz (+8 p.p) fueron las provincias que tuvieron un mayor incremento en su participación relativa. Podría plantearse la hipótesis de que las participaciones comienzan a estabilizarse entre 25 y 30%.

De 2015 a 2019, al contrario, a lo previamente planteado, 15 jurisdicciones tuvieron caídas en la participación de los tributos provinciales dentro de los recursos corrientes (tributos de origen provincial sobre el total de recursos corrientes, los cuales incluyen seguridad social, ingresos no tributarios y transferencias corrientes). La Provincia de Buenos Aires redujo su aporte al 37% del total, un valor inferior al 2005 y que continuaría cayendo hacia 2023 hasta un 34%. En este sentido, y como se puede observar en el siguiente gráfico, se observa que los tributos de origen provincial tienen un crecimiento real importante hasta que exhiben una caída en el gobierno de transcurrido en el período 2016-2019. Entre 2023 y 2019 existieron menores cambios en los valores mostrados por cada jurisdicción, salvo los ya mencionados.

GRÁFICO 1

Tributos de origen provincial en pesos constantes (2023)



Un caso curioso es Neuquén, que pasó en todo el período del 15% al 23%. Las regalías pasaron de representar en 2019 el 24% de los ingresos corrientes de la provincia a un 31% en 2023.

TABLA 4

Participación de la recaudación propia dentro de los ingresos corrientes, por jurisdicción. Años 2005, 2015, 2019, 2023

Jurisdicción	2005	2015	2019	2023
Buenos Aires	41%	44%	37%	34%
Catamarca	8%	10%	9%	11%
Córdoba	24%	27%	25%	25%
Corrientes	9%	12%	11%	11%
Chaco	9%	12%	10%	11%
Chubut	12%	23%	19%	20%
Entre Ríos	18%	21%	21%	18%
Formosa	4%	6%	5%	7%
Jujuy	9%	11%	12%	13%
La Pampa	17%	16%	18%	20%
La Rioja	6%	9%	8%	9%
Mendoza	26%	34%	30%	31%
Misiones	14%	24%	21%	30%
Neuquén	15%	26%	27%	23%
Río Negro	21%	22%	24%	23%
Salta	19%	19%	22%	23%
San Juan	13%	13%	12%	12%
San Luis	22%	23%	22%	21%
Santa Cruz	12%	20%	18%	16%
Santa Fe	27%	28%	28%	26%
Santiago del Estero	9%	10%	10%	9%
Tucumán	23%	26%	26%	25%
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	17%	22%	19%	20%
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	82%	85%	67%	80%
Total general	29%	33%	30%	31%

Fuente: Elaboración propia en base a DNAP (2024).

*El efecto de la lógica de las transferencias
y la recaudación propia en el gasto per cápita de las provincias*

Las erogaciones per cápita en la Provincia de Buenos Aires, como resultado de lo visto sobre transferencias y esfuerzo fiscal propio, a pesar de esto último, está en el último puesto con \$ 526.102 en 2023 y a valores de ese año. Le sigue Salta con \$ 569.375, Tucumán \$582.183, Mendoza \$ 595.496, luego Corrientes con \$ 657.076. Entre las aventajadas están en valores muy superiores Tierra del Fuego, Neuquén, La Pampa, Catamarca, CABA. Ésta es la jurisdicción de mayor crecimiento en el gasto per cápita de todo el país, ubicándose en el séptimo lugar dentro del ranking de erogaciones por habitante, cuando en 2005 se encontraba en la posición 15.

TABLA 5

Gasto total per cápita por jurisdicción, en \$ constantes de 2023.
Años 2005, 2015, 2019 y 2023

Jurisdicción	2005	2015	2019	2023
Buenos Aires	389.049	552.099	499.633	526.102
Catamarca	821.247	1.238.178	1.027.673	1.271.699
Córdoba	490.941	776.185	703.371	701.607
Corrientes	518.510	683.821	660.224	657.076
Chaco	603.114	1.013.685	803.401	873.550
Chubut	1.240.270	1.324.937	1.256.166	947.970
Entre Ríos	580.614	947.156	843.618	875.714
Formosa	795.886	1.239.268	1.016.141	1.077.808
Jujuy	541.802	901.022	686.670	690.522
La Pampa	956.314	1.327.586	1.363.484	1.335.560
La Rioja	983.769	1.017.251	906.094	975.928
Mendoza	431.147	688.248	626.954	595.496
Misiones	485.021	848.395	641.407	719.995
Neuquén	1.591.752	1.809.079	1.907.033	2.042.028
Río Negro	684.534	919.477	846.719	725.354
Salta	409.903	608.457	529.912	569.375
San Juan	508.023	799.263	817.500	825.499
San Luis	746.821	929.146	868.394	970.232
Santa Cruz	2.402.327	2.431.972	1.512.065	1.487.530
Santa Fe	439.995	731.636	685.440	716.776
Santiago del Estero	499.865	763.196	587.006	669.316
Tucumán	456.044	632.451	589.387	582.183
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	2.253.551	2.794.664	2.119.487	2.067.636
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	516.387	899.239	1.054.773	994.784
Total general	510.022	756.359	692.656	707.826

Fuente: Elaboración propia en base a DNAP (2024), INDEC (2024) y CITRA (2023).

Lo expuesto muestra que la coparticipación federal en nuestro país se ha estructurado bajo el supuesto de que la Provincia de Buenos Aires junto a unas pocas más, tiene que transferir fondos al resto porque presenta un nivel de desarrollo superior.

Es cierto que en la actualidad PBA aporta según diferentes fuentes y según los cálculos entre un 36% y un 39% de la masa coparticipable. Para Tobes y Traverso (2021) aporta un 39,7% debido a su presencia en el PBI nacional. Pero hemos mostrado en Narodowski (2008) la crisis industrial y en Castillo, Machado Busani y Narodowski (2024) la caída absoluta y relativa del salario industrial en Argentina y por ende del cordón del GBA.

Los indicadores sociales comparados

Por eso si se analizan los indicadores de distribución usados a nivel mundial con fines de equidad regional mencionados se verá que la hipótesis no se verifica. En cuanto a la población, PBA aglutina al 38,19% del total nacional, muy por encima de su participación en las transferencias nacionales (25% en 2023).

Los diferenciales de la situación social entre provincias son difíciles de medir por falta de datos. Si se observa la desocupación, aunque en algunas provincias el dato absoluto se exhibe bajo debido a la escueta participación en el total nacional, se puede ver que la PBA es la sexta jurisdicción con mayor porcentaje (9,19%), sólo por detrás de Corrientes (9,23%), Mendoza (9,54%), San Juan (9,61%), Tucumán (9,79%), San Luis (9,82%) y Tierra del Fuego (10,95%), asimismo por una cuestión de ponderación poblacional, tiene la mayor cantidad absoluta de desocupados del país.

La variable NBI sólo está para 2010. La Provincia de Buenos Aires se encontraba por debajo de Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones, Salta y Santiago del Estero, por encima de la Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz, Santa Fe, La Pampa y Córdoba, por ejemplo.

La pobreza monetaria de la EPH no incluye toda la provincia, pero puede aproximarse a la población de las grandes ciudades. PBA tiene un porcentaje de 43% por encima de CABA (21,4%), Tierra del Fuego (26,8%) y Neuquén (30,8%), Mejor que Chaco (65,2%) y La Rioja (51,6%) de población por debajo de la línea de pobreza. Ambas son casos opuestos a Tierra del Fuego, dado que tienen de los porcentajes más bajos de desempleo en el país y sin embargo experimentan los valores más elevados con relación a la pobreza. En el caso de Chaco además se le suma que para 2010 experimentaba un alto porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (23,12%). Mendoza presenta un dato de baja NBI, pero un porcentaje alto de pobreza (47%) y de desocupación (9,54%).

TABLA 6
Estadísticas sociales por jurisdicción, año 2022

Jurisdicción	Población 2022		Desocupados		Población con NBI (Censo 2010)	Pobreza 2023 (EPH)*
	Total	%	Total	% PEA	%	%
Buenos Aires	17.523.994	38,19%	822.235	9,19%	11,22%	43,04%
Catamarca	429.562	0,94%	16.352	7,64%	14,56%	45,00%
Córdoba	3.840.905	8,37%	160.805	8,08%	8,73%	40,10%
Corrientes	1.212.696	2,64%	48.485	9,23%	19,72%	41,00%
Chaco	1.129.606	2,46%	34.004	6,56%	23,12%	65,20%
Chubut	592.621	1,29%	23.585	7,68%	10,71%	43,50%
Entre Ríos	1.425.578	3,11%	53.874	7,87%	11,57%	46,25%
Formosa	607.419	1,32%	17.306	6,69%	25,23%	46,90%
Jujuy	811.611	1,77%	31.528	7,92%	18,13%	43,60%
La Pampa	361.855	0,79%	11.300	6,02%	5,72%	38,20%
La Rioja	383.865	0,84%	13.893	7,06%	15,50%	51,60%
Mendoza	2.043.540	4,45%	95.919	9,54%	10,30%	47,00%
Misiones	1.278.873	2,79%	34.297	5,92%	19,13%	38,40%
Neuquén	710.814	1,55%	26.068	7,02%	12,41%	30,80%
Río Negro	750.768	1,64%	30.157	7,78%	11,70%	44,10%
Salta	1.441.351	3,14%	53.115	7,90%	23,68%	42,40%
San Juan	822.853	1,79%	36.133	9,61%	14,03%	41,60%
San Luis	542.069	1,18%	27.055	9,82%	10,74%	36,90%
Santa Cruz	337.226	0,73%	13.561	7,85%	9,73%	39,20%
Santa Fe	3.544.908	7,72%	144.646	7,98%	9,46%	44,07%
Santiago del Estero	1.060.906	2,31%	36.515	8,13%	22,70%	53,20%
Tucumán	1.731.820	3,77%	79.411	9,79%	16,44%	43,90%
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	185.732	0,40%	11.180	10,95%	14,51%	26,80%
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	3.121.707	6,80%	135.542	7,47%	7,01%	21,40%
Total general	45.892.285	100,00%	1.956.970	8,49%	12,50%	41,70%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2011, 2023 y 2024). Se utilizó el promedio de los aglomerados urbanos de cada provincia.

Y si comparamos la pobreza monetaria 2003-2023 vemos que en 2003 ya había 10 provincias que tenían menores niveles de pobreza monetaria, 3 aumentaron la diferencia con la Provincia de Buenos Aires: Córdoba, Neuquén, y San Juan. De las restantes 7, 4 vieron reducidas sus brechas con Buenos Aires (La Pampa, Santa Cruz, Tierra del Fuego y CABA, 3 la superaron en los niveles de pobreza: Chubut, La Rioja, Río Negro.

Las provincias que tenían mayores niveles porcentuales de pobreza en su población respecto a la provincia de Buenos Aires en 2003 eran: Catamarca (+13,4% que PBA), Corrientes (+40,6%), Chaco (+38%), Entre Ríos (+29,3%), Formosa (+38,7%), Jujuy (+128,8%), Mendoza (+1,4%), Misiones (+33,5%), Salta (+19,6%), San Luis (+18,6%), Santa Fe (+2,5%), Santiago del Estero (+23,1%), Tucumán (+26,1%).

De estas, Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Misiones, Salta, San Luis, Santa Fe, y Tucumán vieron mejorada su situación relativa reduciendo las brechas de pobreza existentes y, en algunos casos pasando a tener menores niveles son: Corrientes, Misiones, Salta, y San

Luis. Entonces, de las 13 provincias que en el primer año de comparación tenían niveles de pobreza mayores, 10 pudieron mejorar su situación relativa y 4 de ellas tienen actualmente menos pobreza.

TABLA 7
Provincias por Índice de Pobreza EPH (1ero y 2do Semestre 2023)

Jurisdicción	Primer semestre 2003		Segundo semestre 2023	
	Pobreza-EPH	Índice base Buenos Aires=100	Pobreza-EPH	Índice base Buenos Aires=100
Buenos Aires	53,3%	100,0	43,04%	100,0
Catamarca	60,4%	113,4	45,00%	104,6
Córdoba	51,7%	96,9	40,10%	93,2
Corrientes	74,9%	140,6	41,00%	95,3
Chaco	73,5%	138,0	65,20%	151,5
Chubut	41,0%	77,0	43,50%	101,1
Entre Ríos	68,9%	129,3	46,25%	107,5
Formosa	73,9%	138,7	46,90%	109,0
Jujuy	68,6%	128,8	43,60%	101,3
La Pampa	46,2%	86,7	38,20%	88,8
La Rioja	52,2%	98,0	51,60%	119,9
Mendoza	54,0%	101,4	47,00%	109,2
Misiones	71,1%	133,5	38,40%	89,2
Neuquén	45,5%	85,4	30,80%	71,6
Río Negro	41,0%	77,0	44,10%	102,5
Salta	63,7%	119,6	42,40%	98,5
San Juan	53,0%	99,5	41,60%	96,7
San Luis	63,2%	118,6	36,90%	85,7
Santa Cruz	26,6%	49,9	39,20%	91,1
Santa Fe	54,6%	102,5	44,07%	102,4
Santiago del Estero	65,6%	123,1	53,20%	123,6
Tucumán	67,2%	126,1	43,90%	102,0
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	32,8%	61,6	26,80%	62,3
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	22,1%	41,5	21,40%	49,7
Total general	54,0%	101,4	41,70%	96,9

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH.

En síntesis, centrando el análisis en la PBA, podemos observar que la misma concentra buena parte de la población nacional, tiene un nivel de desocupación por encima del promedio para el país, muy influenciado por esta provincia (9,19% contra un 8,49% nacional), tenía al 2010 un porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas por debajo del promedio pero cercano a dicho valor con muchas provincias en una posición mejor (11,22% contra un 12,5% nacional) y niveles de pobreza mayores a la media (43,04% contra un 41,7%). Estos indicadores ponen de manifiesto que la Provincia de Buenos Aires no es claramente una provincia más desarrollada desde el punto de vista de sus indicadores sociales. Asimismo, el peso poblacional de la PBA hace que, en valores absolutos, sea la de mayor contribución al total nacional en estos indicadores.

Conclusiones

El trabajo se propuso analizar la coparticipación secundaria en Argentina y su impacto en la Provincia de Buenos Aires alberga al GBA. El panorama mundial y el debate presentado muestran que se ha producido una importante descentralización, mayor del gasto que de los recursos y que la política no ha dado los resultados esperados. Cada enfoque atribuye lo sucedido a otros factores, en el enfoque elegido se plantean los problemas estructurales y la influencia de las elites políticas. En la descripción de los hitos institucionales en Argentina pudieron verse ambos elementos.

Del análisis del caso y siguiendo la hipótesis, surge que la Provincia de Buenos Aires:

a) Sigue cediendo riqueza.

Las transferencias automáticas recibidas llegaron a ser del 28% de 1973, cae luego de la ley de 1988 al 21%, se eleva durante la vigencia del Fondo Conurbano para ser en 2023 del 25% del total, mientras que, como se mencionó, aporta entre un 36% y un 40% de la masa coparticipable. Ese total que es muy inferior a la participación en el régimen de transferencias, a su vez es inestable porque se debe el crecimiento de las transferencias discrecionales, algo que puede verse con claridad en el primer cuatrimestre de 2024.

b) En algunos períodos logra compensar escasamente esa pérdida con transferencias discrecionales, y esos recursos está sujetos a las coyunturas.

Efectivamente se ha visto que esto se verifica con los datos, las transferencias discrecionales no tienen un impacto que revierta la pérdida de la Provincia, los mismos pueden ser explicados a través del vínculo entre las elites nacionales y provinciales.

c) Y además, siempre para compensar, hace un gran esfuerzo en cuanto a la recaudación propia. La Provincia de Buenos Aires lidera el ranking de fondos propios con un 34%

d) Esto repercute en el gasto per cápita

La provincia se ubica en el último puesto respecto al gasto público per capita provincial con un monto que está en menos de la mitad de las aventajadas. Este es un dato central para entender los problemas para atender a los sectores vulnerables y mejorar los servicios.

e) Y no se trata de una provincia aventajada

En cuanto a la desocupación, la PBA es la sexta jurisdicción con ma-

por porcentaje, en la pobreza monetaria de la EPH, PBA tiene niveles similares al resto y cerca del promedio, por encima de provincias como CABA, Tierra del Fuego y Neuquén, mejor que otras como Chaco, La Rioja, Mendoza. Se vió que en cuanto a esta variable, que en 2003 ya había 10 provincias que tenían menores niveles de pobreza monetaria, 3 aumentaron la diferencia con la Provincia de Buenos Aires; de las restantes 7, 4 vieron reducidas sus brechas, 3 la ampliaron. De las 13 que tenían mayores niveles ese año, 10 vieron mejorada su situación relativa, 4 superando a PBA. Como tiene el más bajo gasto público per cápita, no puede afrontar el problema del desarrollo de mejor modo.

Los resultados planteados pueden explicarse desde el neoinstitucionalismo como un problema de gobernanza del sistema de transferencias, desde ese punto de vista se esperaría que la misma —en contextos de las reformas institucionales— vaya consolidándose y sucesivamente se mejoren las condiciones, por ejemplo, con la aplicación de parámetros técnicos.

La explicación desde la bibliografía elegida se basa en los problemas de la heterogeneidad regional en contextos de fragmentación estatal. La descentralización está vista en estos contextos como un instrumento de negociación entre las elites nacional y regionales, por lo cual queda sujeta a arreglos coyunturales y parciales entre estos actores más que a modelos de desarrollo equilibrados.

Referencias bibliográficas

- Abrehu (2016). “La pelea del PJ y de la UCR por la coparticipación”. *La Gazeta*. 14 de Febrero. Disponible en: <https://www.lagaceta.com.ar/nota/670985/politica/pelea-pj-ucr-coparticipacion.html>
- Alburquerque, F. (1999). Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local. *Comercio exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior*, 49 (8).
- BID (2024). *Panorama de las administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2024*.
- Castillo, K., Machado Busani, F. y Narodowski, P. (2024). “Los diferenciales globales en relación a la generación de riqueza, riqueza per cápita, productividad y complejidad, ingresos y situación social. Variables explicativas y explicadas”. Artículo a presentarse en las Jornadas de Investigación de UNAJ, octubre.
- Cetrángolo, O. y Jiménez, J. P. (2004). *Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina*. Santiago de Chile: CEPAL – ONU.

- Cortes D. y Vargas F. (2012). *Inequidad Regional en Colombia*. Serie documentos de trabajo No. 127. Universidad del Rosario.
- Dowd, C. and Tranchant, JP. (2018). Decentralisation, Devolution, and Dynamics of Violence in Africa. *Development Studies*.
- Editorial Ámbito Financiero (2024). “Coparticipación: el gobierno de la Ciudad volvió a reclamarle a la Nación el pago de fondos.” *Ámbito Financiero*. Disponible en: <https://www.ambito.com/politica/el-gobierno-la-ciudad-volvio-reclamarle-la-nacion-los-fondos-la-coparticipacion-n6006214>
- El Parlamentario (2018) “El gobierno de Vidal oficializó la adhesión al Pacto Fiscal”. *El Parlamentario*. 24 de enero. Disponible en : <https://www.parlamentario.com/2018/01/24/el-gobierno-de-vidal-oficializo-la-adhesion-al-pacto-fiscal/>
- FIEL (1993). *Hacia una nueva Organización del Federalismo Fiscal en la Argentina*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.
- Gottret, P., & Schieber, G. (2006). *Estudio del Financiamiento de la Salud*. The World Bank.
- Granato, L. (2015) Federalismo argentino y descentralización: sus implicancias para la formulación de políticas públicas. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 18(36), 117-134.
- Holsti, K. (1998) Herencias del Imperialismo. *Análisis de la Postguerra Fría Política y Cultura*, 10, 7-34.
- INDEC (2023) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022*. INDEC
- INDEC (2024) *Encuesta Permanente de Hogares*. INDEC.
- IEA (2024). “Informe macroeconómico y financiero, mayo 2024”. Instituto de Economía Aplicada. Disponible en: <https://iea.ude.edu.ar/informe-macro-economico-y-financiero-mayo-2024/>
- Irawan, B. (2014). *Regional income disparities in indonesia: measurements, convergence process, and decentralization*. [Tesis de doctorado, University of Illinois at Urbana].
- Izquierdo A., Pessino C. y Vuletín, G. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. BID.
- Kameshwara, K., Sandoval-Hernandez, A. Shields, R y Rai Dhanda, K. (2020) A false promise? Desentralization in education system across the globe. *International Journal of Educational Research*, 104.
- Kurniawan, H.; de Groot, H.; Mulder, P. (2019) ¿Están las provincias pobres alcanzando a las provincias ricas de Indonesia? *Policy and practice*, 11(1).
- Maynou, L.; Saez, M.; y Bacaria, J. (2013) Análisis de convergencia de las regiones de la zona euro (1990-2010) *Ekonomiaz*, 82.
- Mbembe A (2008) “Al borde del mundo. Fronteras, territorialidad y soberanía en África”. En Sandro Mezzadra et al., *Estudios postcoloniales. Ensayos fundamentales* (pp. 167-196). Madrid: Traficantes de Sueños.

- McKenzie, K (1999) Diseño institucional y política pública: una perspectiva microeconómica. *Revista de Economía Institucional*, 1(1), 17-58.
- Medina, A. y Narodowski, P. (2019) *Enfoques y herramientas para el gobierno de la salud*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Moliné, E. B. y Rivas, M. D. G. (2020). Gasto público y crecimiento económico en los países de la OCDE, 1964-2018. *Papeles de Economía Española*, 164, 166-190.
- La Nación (2020) “El derrotero político del Fondo del Conurbano Bonaerense”. La Nación. 30 de agosto. Disponible en : <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-derrotero-politico-del-fondo-del-conurbano-bonaerense-nid1972858/>
- Narodowski, P. (2008) *La Argentina pasiva*. Buenos Aires: Prometeo.
- Narodowski, P. (2024) Pobreza y fragmentación en Asia y África. Estudio de 15 países. *Revista de Ciencias Sociales Segunda Época*, 45, 221-234.
- Narodowski, P. y Batakis, S. A. (2022). *Argentina: las dificultades para avanzar en la agenda metropolitana*. Naciones Unidas – CEPAL.
- Novaro M (2010). *Historia de la Argentina 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo XXI
- OCDE (2022). *Constituciones en países de la OCDE: Un estudio comparado: Informe en el contexto del proceso constitucional en Chile*. OECD Publishing.
- OCDE (2023). *Base de datos de descentralización fiscal*. OECD.
- Pertot, W. (2020). “Coparticipación: El regalo de 86 mil millones de pesos que Macri le hizo a Larreta.” *Página 12*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/292612-coparticipacion-el-regalo-de-86-mil-millones-de-pesos-que-ma>
- Porto A, Pineda Mannheim C y Eguino H. (2018). *Descentralización y autonomía fiscal subnacional en América Latina. Panorama comparado de Brasil, Colombia, México y Perú*. BID.
- Porto, A. (2016). *Transferencias intergubernamentales y disparidades fiscales a nivel subnacional en Argentina*. BID.
- Quintero Londoño, Y. (2021) *Descentralización, reforma de la gestión y autonomía de la escuela en Colombia: la experiencia de la certificación en el municipio de Sabana*. [Tesis de Maestría. FaHCE- UNLP].
- Raleigh, C. y Dowd, C. (2018). Political Environments, Elite Co-Option, and Conflict. *Annals of the American Association of Geographers Volume*, 108(6).
- Raleigh, C. y Shepherd, D. (2020). Elite Coalitions and Power Balance across African Regimes: Introducing the African Cabinet and Political Elite Data Project (ACPED). *Ethnopolitics*, 21(1), 22-47.
- Recalde, A. (2024) La gobernación de Eduardo Duhalde 1991-1999. *Avión Negro*. Disponible en : <https://avionnegro.com.ar/contextos/la-gobernacion-de-eduardo-duhalde-1991-1999/>
- Spolaore, E. (2008). Federalism, Regional Redistribution, and Country Stability. *Epec*, enero.

- Tobes, M. y Traverso, A. (2021). Recaudación Nacional ¿Cuánto aportan y cuanto reciben las provincias? Análisis para 2021. *Cuaderno de Economía n°81*.
- United Cities y Local Governments (UCLG). (2008). *Decentralization and local democracy in the world: First global report by united cities and local governments 2008*. World Bank Publications.
- Vaca, C. (2023). “Con las retenciones a la soja, el kirchnerismo propone crear un fondo para financiar obra pública.” *Agroverdad*. Disponible en <https://agroverdad.com.ar/2023/12/con-las-retenciones-a-la-soja-el-kirchnerismo-propone-crear-un-fondo-para-financiar-obra-publica>.
- Valenzuela Van Treek, E. y Yévenes Arévalo, P. (2015). Aproximación al concepto de cooptación política: la maquinaria presicrática y sus formas. *Polis. Revista Latinoamericana*, 40, 1-17.
- Viartasiwi, N. (2014). Autonomy and Decentralization as Remedies?: Counterinsurgency Tactics for the West Papua Conflict in Democratic Indonesia. *立命館国際研究*, 27(1), 238-304.