



IERAL

Fundación
Mediterránea

Foco Fiscal

Año 9 - Edición Nº 32 – 11 de Diciembre de 2015

Discrecionalidad en el reparto de fondos a provincias en período 2003-2014

Marcelo Capello
Vanessa Toselli
Benjamín Castiglione

Edición y compaginación
Karina Lignola y Silvia Ochoa



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Resumen

La evolución de las economías provinciales se encuentra afectada por varios factores, de orden real, financiero, fiscal, etc. Una de las variables que influye es la distribución discrecional de los recursos fiscales entre provincias que realiza el gobierno central. Estas transferencias pueden ser tanto corrientes como de capital y se diferencian de las transferencias automáticas, que surgen de la coparticipación federal y otros regímenes especiales.

Para cada provincia se analizan el monto de transferencias recibidas, y se compara con el monto que hubiesen recibido las provincias si esos recursos se hubiesen repartido según los índices de coparticipación federal de impuestos.

Del análisis de las transferencias de capital (netas de FFS) en el período 2003-2014, puede observarse, por ejemplo, que en el acumulado desde 2003 a 2014, Santa Cruz recibió casi \$70.000 por habitante con este fin, mientras que a provincias como San Luis llegaron \$276 per cápita. Santa Fe y Córdoba recibieron ambas en torno a los \$2.000 por habitante, mientras que Mendoza luce algo más beneficiada con \$3.700 pesos por habitante.

Provincias como Santa Fe y Córdoba fueron perjudicadas ya que de haber respetado el reparto no discrecional hubiesen recibido alrededor de \$4.000 por habitante adicionales en ese período, respecto a lo que efectivamente recibieron. Resulta curioso, además, que jurisdicciones como Catamarca, Corrientes o Salta hayan recibido menos recursos en el reparto discrecional que en una vía alternativa automática, dado que se trata de provincias relativamente rezagadas en su desarrollo económico y social.

Por su parte, en el reparto de transferencias corrientes (incluye asistencias financieras varias, entre otros conceptos, y también envíos para Cajas de jubilaciones de provincias que no fueron transferidas a la Nación) muy pocas provincias obtuvieron un saldo fiscal positivo, siendo estas: Santa Cruz (\$31.556 por habitante), La Rioja (\$21.670 por habitante), Jujuy (\$12.491 por habitante), Misiones (\$4.699 por habitante), Buenos Aires (\$3.493 por habitante) y Córdoba (\$1.122 por habitante). Entre las más perjudicadas se encuentran Tierra del Fuego, Catamarca, Formosa, San Juan y San Luis.

Por último, del análisis de las transferencias consolidadas per cápita la provincia de Santa Cruz fue la gran ganadora, al ser beneficiada en más de \$89.000 por habitante en todo el período, siendo paradójicamente una provincia de elevado ingreso per cápita y baja densidad poblacional. Algo más rezagada pero también claramente beneficiada resultó la provincia de La Rioja, que recibió fondos "adicionales" por más de \$38.000 por habitantes. Tras éstas figuran Jujuy (\$17.918), Chaco (\$8.674), Misiones (\$8.042), Tucumán (\$3.492) y Buenos Aires (\$2.363). Entre las más perjudicadas se encuentran Catamarca (\$-29.417), San Luis (\$-24.593), Tierra del Fuego (\$-23.813), Corrientes (\$-12.433) y San Juan (\$-10.166).

Discrecionalidad en el reparto de fondos a provincias en período 2003-2014

La evolución de las economías provinciales se encuentra afectada por varios factores, de orden real, financiero, fiscal, etc. Algunos de ellos son resorte del gobierno nacional, otros de los gobiernos provinciales o municipales. Una de las variables que influyen es la distribución discrecional de los recursos fiscales entre provincias que realiza el gobierno central. Estas transferencias pueden ser tanto corrientes como de capital y se diferencian de las transferencias automáticas, que surgen de la coparticipación federal y otros regímenes especiales.

A continuación se realizará un ejercicio para evaluar el grado de discrecionalidad y arbitrariedad con que estos fondos fueron repartidos hacia las provincias entre 2003-2014. Para ello se expondrán datos sobre la distribución de las transferencias (corrientes, de capital y totales) que realizó el Gobierno Nacional entre las provincias de forma discrecional y serán comparados con un contrafáctico de cómo hubiesen sido distribuidos dichos fondos en caso de respetar los coeficientes de coparticipación federal (cuya determinación no compete al Poder Ejecutivo). La diferencia entre ambos valores constituirá el beneficio (o perjuicio) que el grado de discrecionalidad con la que Nación distribuyó dichos fondos ocasionó en las jurisdicciones subnacionales.

Iniciaremos dicho análisis trabajando con las transferencias de capital (especialmente dirigidas a obra pública) que en gran medida se deciden en forma discrecional (salvo desde 2009 la porción que corresponde al Fondo Federal Solidario (FFS)). Se presenta el valor correspondiente de dichas transferencias en el período 2003-2014 y se compara con el monto que hubiesen recibido las provincias si esos recursos se hubiesen repartido según los índices de coparticipación federal de impuestos. Dichas transferencias no incluyen al FFS y corresponden a valores actualizados a precios de 2014.

Puede observarse, por ejemplo, que en el acumulado desde 2003 a 2014, Santa Cruz recibió casi \$70.000 por habitante con este fin, mientras que a provincias como San Luis llegaron \$276 per cápita. Santa Fe y Córdoba recibieron ambas en torno a los \$2.000 por habitante, mientras que Mendoza luce algo más beneficiada con \$3.700 pesos por habitante. Al realizar la comparación respectiva con lo que hubiesen recibido las provincias si dichos fondos hubiesen sido repartidos acorde a los coeficientes establecidos por el régimen de coparticipación federal (que podía ser considerado como un punto de referencia de un reparto no discrecional) se obtienen conclusiones

llamativas. En este caso, se podría considerar que provincias como Santa Fe y Córdoba fueron perjudicadas ya que de haber respetado el reparto no discrecional hubiesen recibido alrededor de \$4.000 por habitante adicionales en ese período, respecto a lo que efectivamente recibieron. Como contrapartida, Santa Cruz representa un caso extremo, ya que allí llegaron \$57.500 por habitante por encima de lo que hubiese correspondido por el sistema de coparticipación en base a coeficientes fijos. Resulta curioso, además, que jurisdicciones como Catamarca, Corrientes o Salta hayan recibido menos recursos en el reparto discrecional que en una vía alternativa automática, dado que se trata de provincias relativamente rezagadas en su desarrollo económico y social.

**Transferencias de capital (sin incluir FFS) a provincias
En millones de pesos a precios de 2014 (Acumulado 2003-2014)**

Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias de Capital Efectivas	Transferencias de Capital por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	32,398	51,009	-18,611
CABA	2,663	5,730	-3,067
Catamarca	3,992	6,398	-2,405
Chaco	21,792	11,588	10,204
Chubut	5,673	3,674	1,999
Cordoba	7,255	20,625	-13,370
Corrientes	3,739	8,635	-4,896
Entre Ríos	10,833	11,342	-509
Formosa	16,677	8,456	8,221
Jujuy	10,501	6,599	3,902
La Pampa	6,864	4,362	2,502
La Rioja	10,832	4,810	6,022
Mendoza	6,913	9,686	-2,774
Misiones	11,599	7,673	3,926
Neuquén	3,506	4,031	-525
Río Negro	5,313	5,861	-548
Salta	6,154	8,903	-2,749
San Juan	10,587	7,852	2,735
San Luis	276	5,302	-5,026
Santa Cruz	21,592	3,674	17,919
Santa Fé	6,085	20,759	-14,674
Santiago del Estero	15,029	9,597	5,432
Tucumán	17,163	11,051	6,112
Tierra del Fuego	3,043	2,865	178

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

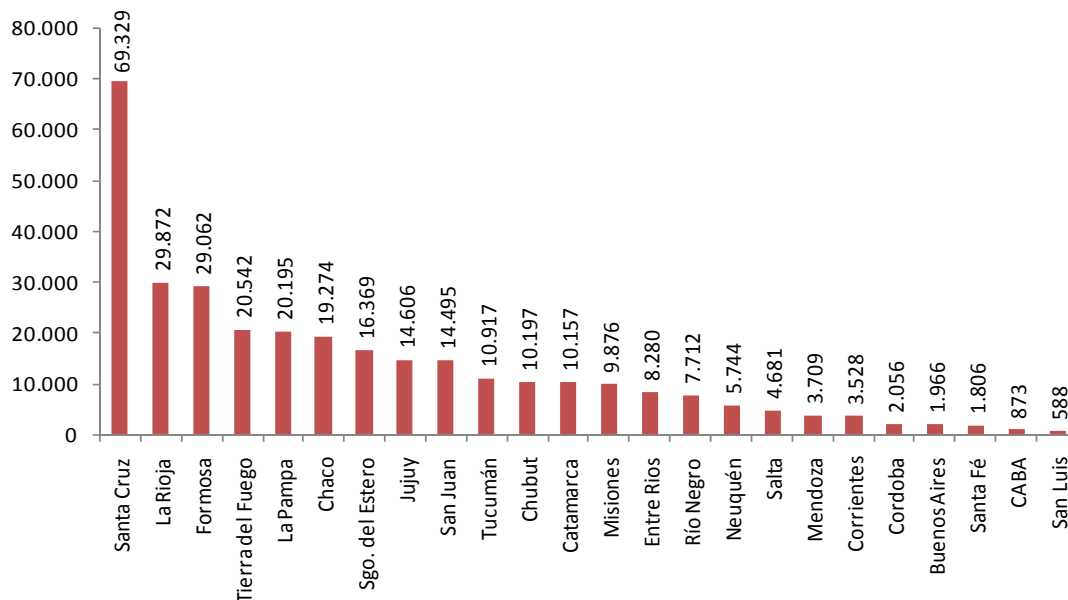
**Transferencias de Capital (sin FFS) en pesos per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**

Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias de Capital Efectivas	Transferencias de Capital por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	1,966.3	3,095.9	-1,129.6
CABA	873.3	1,879.0	-1,005.7
Catamarca	10,156.6	16,275.4	-6,118.9
Chaco	19,274.2	10,248.9	9,025.3
Chubut	10,197.3	6,603.5	3,593.8
Cordoba	2,056.1	5,845.0	-3,788.9
Corrientes	3,528.0	8,147.5	-4,619.5
Entre Rios	8,280.4	8,669.0	-388.7
Formosa	29,062.4	14,736.1	14,326.3
Jujuy	14,606.1	9,178.8	5,427.3
La Pampa	20,195.2	12,833.3	7,361.9
La Rioja	29,871.8	13,263.8	16,608.0
Mendoza	3,708.8	5,197.0	-1,488.2
Misiones	9,875.6	6,532.8	3,342.8
Neuquén	5,743.7	6,604.1	-860.4
Río Negro	7,712.0	8,507.8	-795.8
Salta	4,681.1	6,772.1	-2,091.0
San Juan	14,495.0	10,749.9	3,745.1
San Luis	587.6	11,283.0	-10,695.4
Santa Cruz	69,329.3	11,795.6	57,533.7
Santa Fé	1,806.1	6,161.2	-4,355.2
Santiago del Estero	16,368.6	10,452.5	5,916.1
Tucumán	10,916.5	7,028.8	3,887.8
Tierra del Fuego	20,542.5	19,337.8	1,204.7

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

Como se observa en los gráficos siguientes, al considerar las transferencias de capital en términos per cápita, entre 2003 y 2014 hubo provincias claramente beneficiadas con el reparto discrecional, como Santa Cruz (principalmente), La Rioja, Formosa, Chaco, La Pampa, Santiago del Estero y Jujuy. Entre los más afectados negativamente, en cambio, se hallan San Luis, Catamarca, Corrientes, Santa Fe, Córdoba, Salta y Mendoza.

**Transferencias de Capital en pesos per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**



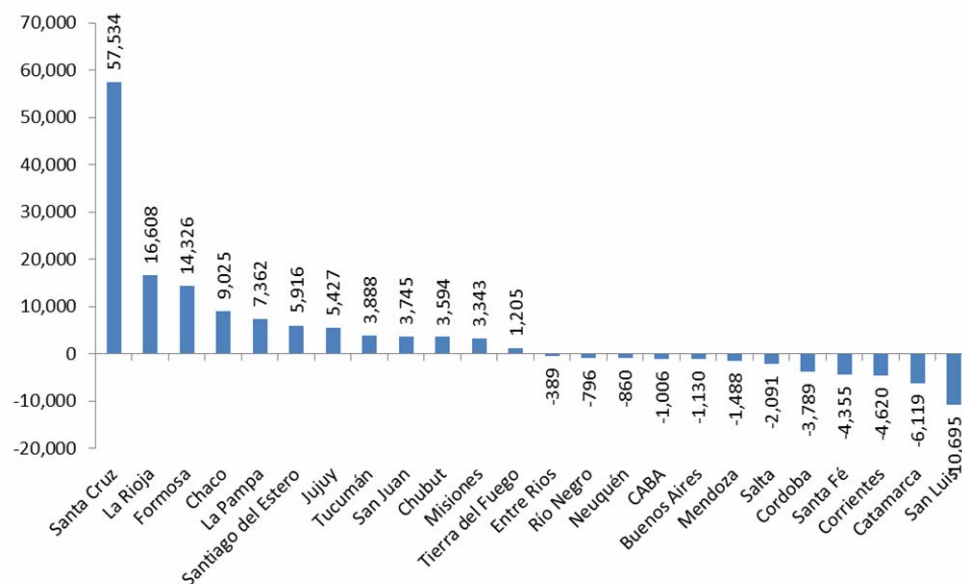
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Diferencia en transferencias de capital con respecto a la distribución por
coparticipación, en millones de pesos a precios de 2014 (Acumulado 2003-2014)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

Diferencia en transferencias de capital con respecto a la distribución por coparticipación, en pesos per cápita a precios de 2014 (Acumulado 2003-2014)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

A continuación se muestra el reparto de transferencias corrientes, que incluyen asistencias financieras varias, entre otros conceptos, y también envíos para Cajas de jubilaciones de provincias que no fueron transferidas a la Nación. Se realizará un ejercicio análogo al anterior. Como se puede vislumbrar, nuevamente se evidencian fuertes diferencias en cuanto al beneficio neto que la discrecionalidad en el envío de fondos ocasionó en las diferentes provincias. En este caso muy pocas provincias obtuvieron un saldo fiscal positivo, siendo estas: Santa Cruz (\$31.556 por habitante), La Rioja (\$21.670 por habitante), Jujuy (\$12.491 por habitante), Misiones (\$4.699 por habitante), Buenos Aires (\$3.493 por habitante) y Córdoba (\$1.122 por habitante). Entre las más perjudicadas se encuentran Tierra del Fuego, Catamarca, Formosa, San Juan y San Luis.

**Transferencias Corrientes por provincia en millones de pesos a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**

Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias Corrientes Efectivas	Transferencias Corrientes por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	160,394	102,849	57,545
CABA	9,696	11,552	-1,856
Catamarca	3,741	12,900	-9,158
Chaco	22,967	23,364	-397
Chubut	3,521	7,407	-3,886
Cordoba	45,545	41,586	3,959
Corrientes	9,130	17,411	-8,281
Entre Rios	21,174	22,868	-1,694
Formosa	7,484	17,050	-9,566
Jujuy	22,287	13,306	8,981
La Pampa	5,414	8,795	-3,381
La Rioja	17,555	9,697	7,858
Mendoza	14,318	19,530	-5,212
Misiones	20,990	15,471	5,519
Neuquén	7,296	8,129	-833
Río Negro	6,126	11,817	-5,691
Salta	10,770	17,952	-7,182
San Juan	5,671	15,832	-10,161
San Luis	4,160	10,690	-6,530
Santa Cruz	17,235	7,407	9,828
Santa Fé	34,627	41,857	-7,230
Santiago del Estero	11,049	19,350	-8,301
Tucumán	21,659	22,281	-623
Tierra del Fuego	2,070	5,776	-3,706

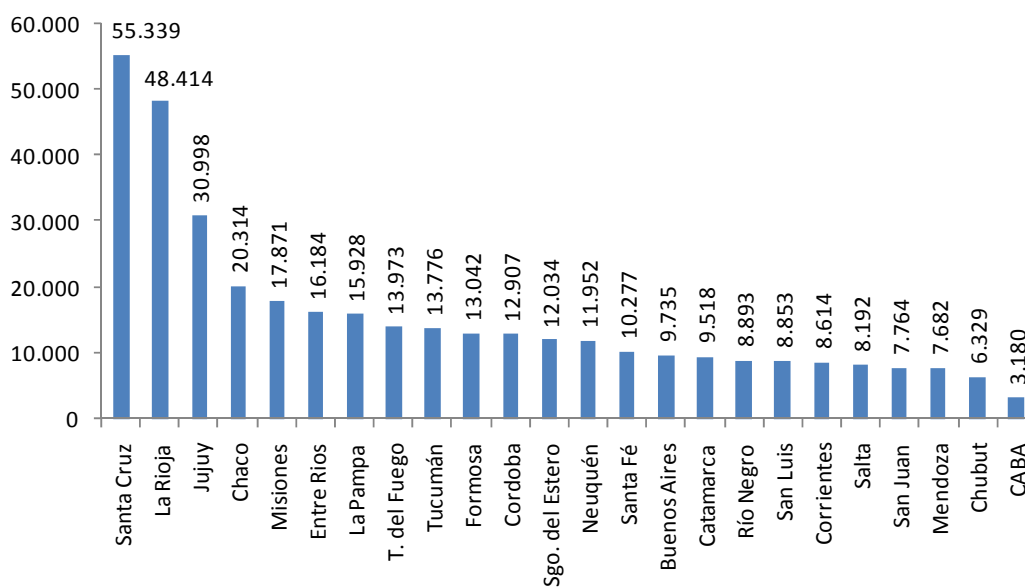
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Transferencias Corrientes por provincia en pesos per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**

Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias Corrientes Efectivas	Transferencias Corrientes por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	9,734.9	6,242.3	3,492.6
CABA	3,179.8	3,788.6	-608.8
Catamarca	9,518.0	32,816.0	-23,298.1
Chaco	20,313.6	20,664.9	-351.3
Chubut	6,328.8	13,314.6	-6,985.9
Cordoba	12,907.1	11,785.1	1,121.9
Corrientes	8,614.1	16,427.7	-7,813.6
Entre Rios	16,184.2	17,479.3	-1,295.2
Formosa	13,041.7	29,712.3	-16,670.6
Jujuy	30,998.3	18,507.2	12,491.1
La Pampa	15,928.5	25,875.7	-9,947.3
La Rioja	48,413.5	26,743.7	21,669.8
Mendoza	7,682.1	10,478.7	-2,796.6
Misiones	17,871.0	13,172.1	4,698.9
Neuquén	11,951.5	13,315.8	-1,364.3
Río Negro	8,893.0	17,154.2	-8,261.2
Salta	8,191.9	13,654.5	-5,462.6
San Juan	7,764.2	21,674.9	-13,910.7
San Luis	8,852.6	22,749.8	-13,897.2
Santa Cruz	55,339.4	23,783.3	31,556.1
Santa Fé	10,277.0	12,422.8	-2,145.9
Santiago del Estero	12,034.2	21,075.3	-9,041.0
Tucumán	13,776.0	14,172.0	-396.0
Tierra del Fuego	13,973.3	38,990.7	-25,017.4

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Transferencias Corrientes en pesos per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**



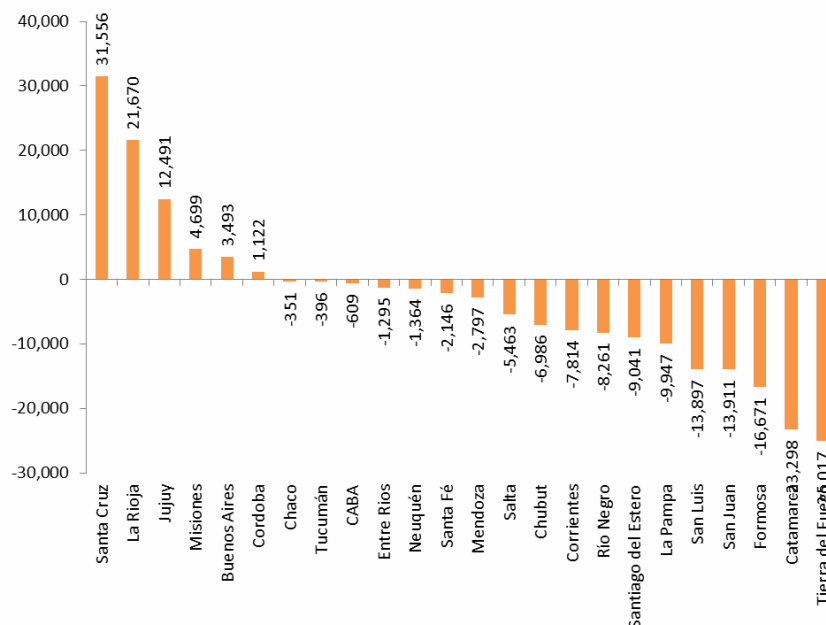
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Diferencia transferencias corrientes con respecto a la distribución por
coparticipación, en millones de pesos a precios de 2014 (Acumulado 2003-2014)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

Diferencia en transferencias corrientes con respecto a la distribución por coparticipación, en pesos per cápita a precios de 2014 (Acumulado 2003-2014)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

Resultan llamativos aquellos casos donde provincias que fueron fuertemente beneficiadas en el reparto discrecional de las transferencias de capital fueron perjudicadas en el reparto discrecional de transferencias corrientes y viceversa. En el primer caso destacamos a Formosa, Santiago del Estero y La Pampa; mientras que en el segundo caso se destacan Córdoba¹ y la Provincia de Buenos Aires. Para solucionar estos contrapuntos y poder determinar globalmente de qué manera fueron afectadas las provincias por las decisiones nacionales de reparto de transferencias consolidamos los cálculos anteriores y repetimos el ejercicio para las transferencias discrecionales totales de Nación a provincias.

¹ En el caso de Córdoba producto de envíos para su Caja de Jubilaciones hasta el año 2010, cuando aún se respetaba el convenio suscripto por las partes.

**Transferencias por provincia en millones de pesos a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**

Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias Totales Efectivas	Transferencias Totales por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	192,792	153,858	38,934
CABA	12,359	17,282	-4,923
Catamarca	7,734	19,297	-11,563
Chaco	44,758	34,951	9,807
Chubut	9,194	11,081	-1,887
Cordoba	52,800	62,211	-9,411
Corrientes	12,869	26,046	-13,177
Entre Rios	32,007	34,210	-2,203
Formosa	24,160	25,505	-1,345
Jujuy	32,788	19,905	12,883
La Pampa	12,278	13,157	-879
La Rioja	28,387	14,507	13,880
Mendoza	21,230	29,217	-7,986
Misiones	32,590	23,144	9,445
Neuquén	10,802	12,160	-1,358
Río Negro	11,439	17,678	-6,239
Salta	16,925	26,855	-9,931
San Juan	16,258	23,683	-7,425
San Luis	4,436	15,992	-11,556
Santa Cruz	38,827	11,081	27,746
Santa Fé	40,712	62,617	-21,904
Santiago del Estero	26,078	28,947	-2,869
Tucumán	38,822	33,332	5,490
Tierra del Fuego	5,113	8,641	-3,528

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Transferencias por provincia en pesos per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**

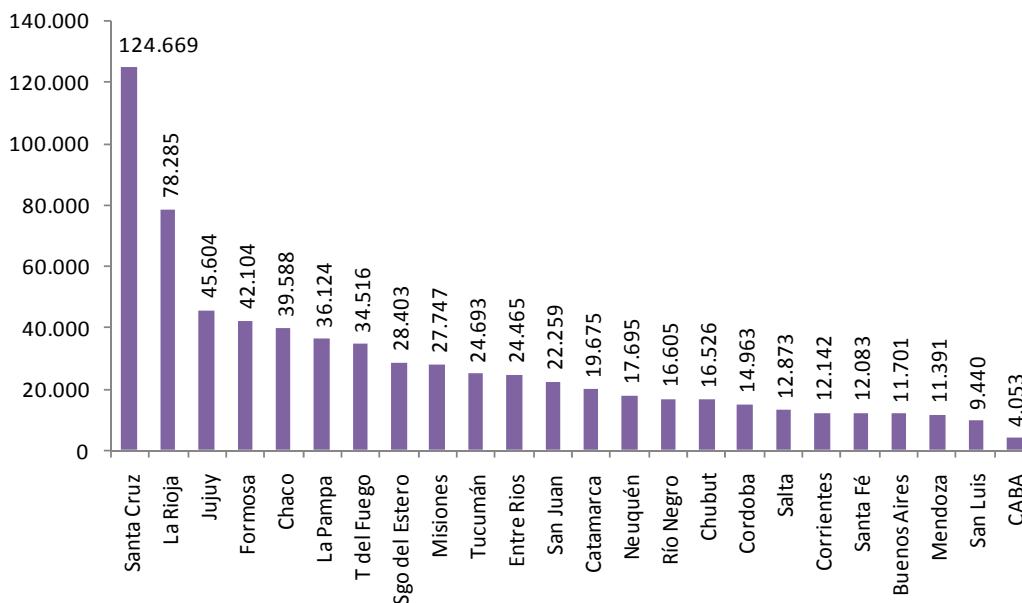
Provincias	Acumulado 2003-2014		Diferencia
	Transferencias Totales Efectivas	Transferencias Totales por Coeficientes de Copa	
Buenos Aires	11,701	9,338	2,363
CABA	4,053	5,668	-1,614
Catamarca	19,675	49,091	-29,417
Chaco	39,588	30,914	8,674
Chubut	16,526	19,918	-3,392
Cordoba	14,963	17,630	-2,667
Corrientes	12,142	24,575	-12,433
Entre Rios	24,465	26,148	-1,684
Formosa	42,104	44,448	-2,344
Jujuy	45,604	27,686	17,918
La Pampa	36,124	38,709	-2,585
La Rioja	78,285	40,008	38,278
Mendoza	11,391	15,676	-4,285
Misiones	27,747	19,705	8,042
Neuquén	17,695	19,920	-2,225
Río Negro	16,605	25,662	-9,057
Salta	12,873	20,427	-7,554
San Juan	22,259	32,425	-10,166
San Luis	9,440	34,033	-24,593
Santa Cruz	124,669	35,579	89,090
Santa Fé	12,083	18,584	-6,501
Santiago del Estero	28,403	31,528	-3,125
Tucumán	24,693	21,201	3,492
Tierra del Fuego	34,516	58,328	-23,813

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

¿Quiénes fueron entonces las provincias ganadoras y perdedoras con el reparto discrecional de fondos de Nación a provincias estos últimos 12 años, considerando ambos tipos de transferencias discrecionales? Teniendo en cuenta los valores per cápita la provincia de Santa Cruz fue la gran ganadora, al ser beneficiada en más de \$89.000 por habitante en todo el período, siendo paradójicamente una provincia de elevado ingreso per cápita y baja densidad poblacional. Algo más rezagada pero también claramente beneficiada resultó la provincia de La Rioja, que recibió fondos “adicionales” por más de \$38.000 por habitantes. Tras estas figuran Jujuy (\$17.918), Chaco (\$8.674), Misiones (\$8.042), Tucumán (\$3.492) y Buenos Aires (\$2.363). Entre

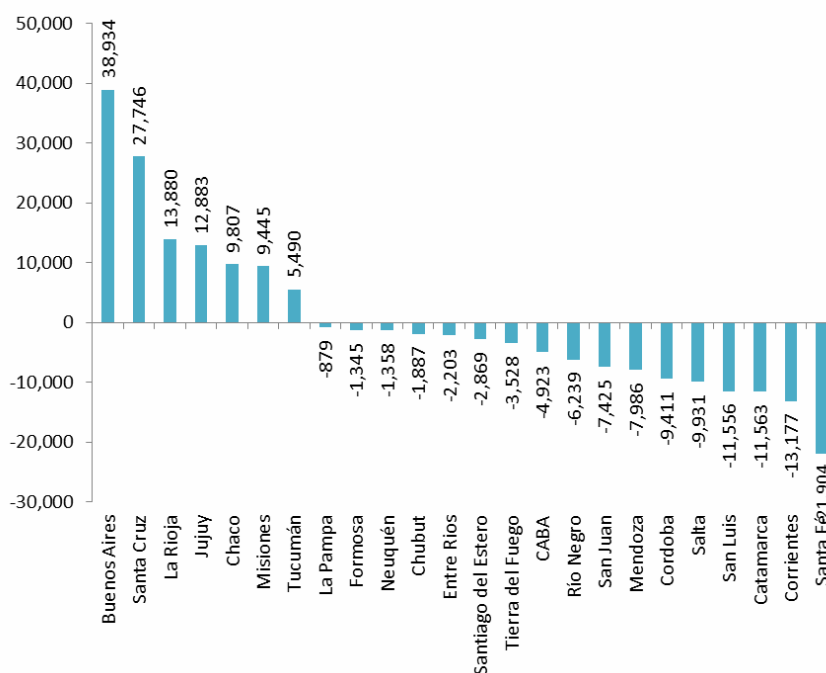
las más perjudicadas se encuentran Catamarca (\$-29.417), San Luis (\$-24.593), Tierra del Fuego (\$-23.813), Corrientes (\$-12.433) y San Juan (\$-10.166).

**Transferencias totales per cápita a precios de 2014
(Acumulado 2003-2014)**



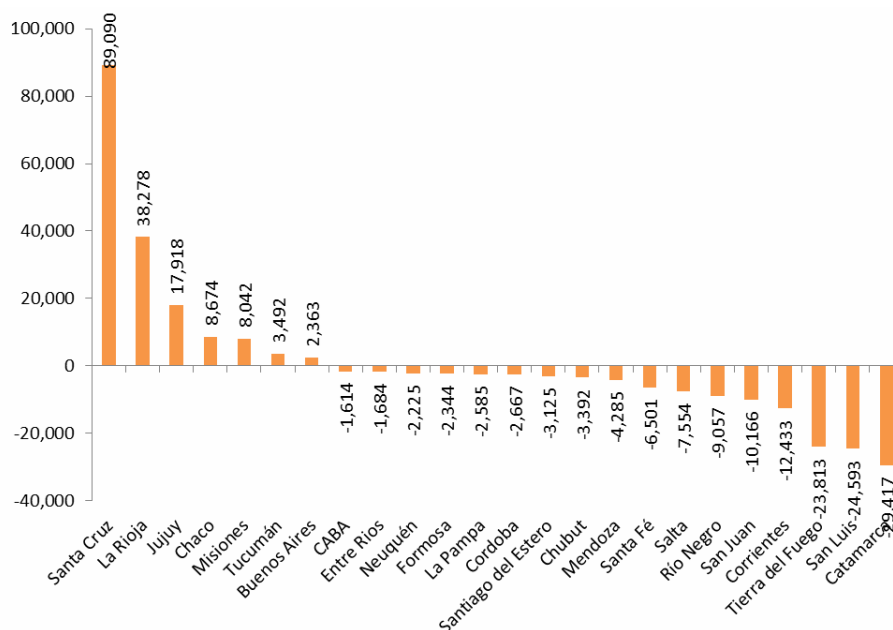
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Diferencia en transferencias totales con respecto a la distribución por
coparticipación, en millones de pesos de 2014
(Acumulado 2003-2014)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

**Diferencia en transferencias totales con respecto a la distribución por coparticipación, en pesos per cápita de 2014
(Acumulado 2003-2014)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

Cabe destacar que provincias que adolecen problemas de pobreza estructural como Catamarca, Corrientes y Salta han sido fuertemente perjudicadas con la distribución desigual de recursos. En cuanto a la filiación política de las administraciones provinciales, quizás el principal candidato a explicar algunas de dichas disparidades, vemos que constituye un factor explicativo parcial. Es cierto que entre las provincias más beneficiadas figuran sólo provincias de las que se puede aseverar que tuvieron gobiernos oficialistas durante el período (y con la excepción de Santa Cruz bajo nivel de ingreso per cápita), pero entre las provincias más perjudicadas figuran gobiernos de todo el arco político.