

¿Cuáles son las provincias que ganan y cuáles las que pierden con las intervenciones de la Nación?

*Vera, María Luz*  
*García, María Laura*

## ¿Cuáles son las provincias que ganan y cuáles las que pierden con las intervenciones de la Nación?

Vera, María Luz<sup>1</sup>

García, María Laura<sup>2</sup>

### Resumen

*Un factor que contribuye a las permanentes tensiones y polémicas en torno al federalismo fiscal es su complejidad. Prevalece mucha confusión y ambigüedad al tratar de identificar quiénes son los beneficiados y quiénes los perjudicados como consecuencia de las intervenciones nacionales. El ranking de “privilegiados” y “discriminados” es muy distinto según qué parte de la realidad se tome. Las metodologías de Residuo Fiscal Neto (RFN) y de Saldos Fiscales Provinciales (SFP) procuran cuantificar, con una visión más amplia, los impactos de la política fiscal nacional sobre cada jurisdicción. El cálculo muestra una foto aproximada de los impactos redistributivos que tienen las intervenciones del gobierno nacional entre provincias a través de los recursos aportados por éstas y los que les llegan efectivamente a partir de la distribución que efectúa el gobierno central. Considerando información referida al 2022, se adopta el enfoque de “flujo monetario” alineado a la metodología de Saldos Fiscales Provinciales, que prescinde de la adopción de supuestos para la redistribución del déficit o superávit fiscal, inherente al enfoque de Residuo Fiscal Neto. Los resultados obtenidos dan cuenta de que, si bien en general surgen flujos de redistribución geográfica de recursos de provincias de mayor desarrollo relativo hacia provincias más rezagadas, persiste aún una gran dispersión de situaciones y arbitrariedades. Ni el aporte ni la recepción de recursos guarda una correlación directa con el nivel de desarrollo.*

Palabras claves: Federalismo, Relaciones Intergubernamentales, Distribución de Funciones.

Clasificación JEL: H5, H7, H77.

---

<sup>1</sup> Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA); Arturo M. Bas 136, Piso 4 - Of. B, Córdoba Capital, CP: X5000AEH. Tel: 0351-4271271. E-mail: [maluvera@gmail.com](mailto:maluvera@gmail.com).

<sup>2</sup> Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA); Arturo M. Bas 136, Piso 4 - Of. B, Córdoba Capital, CP: X5000AEH. Tel: 0351-4271271. E-mail: [lalugarcia@gmail.com](mailto:lalugarcia@gmail.com).

## *Introducción*

Un factor que contribuye a las permanentes tensiones y polémicas en torno al federalismo fiscal es su complejidad. Prevalece mucha confusión y ambigüedad al tratar de identificar quiénes son los beneficiados y quiénes los perjudicados como consecuencia de las intervenciones nacionales. Ganadores y perdedores cambian según se tome como indicador los índices de coparticipación, las transferencias discrecionales, la distribución geográfica de la obra pública nacional, en qué región se concentran los gastos corrientes o cuánto aporta cada provincia a la recaudación nacional. El ranking de “privilegiados” y “discriminados” es muy distinto según qué parte de la realidad se tome.

Se llega a conclusiones contradictorias, no por error, sino porque reflejan parcialmente la compleja realidad. Por eso, es importante tratar de sintetizar en un solo indicador cuánto contribuye cada jurisdicción al financiamiento nacional y cuánto recibe del gobierno nacional cada provincia. Las metodologías de Residuo Fiscal Neto (RFN) y de Saldo Fiscales Provinciales (SFP) procuran cuantificar, con esta visión más amplia, los impactos de la política fiscal nacional sobre cada jurisdicción. A diferencia de lo que ocurre con otros instrumentos estadísticos usuales, por ejemplo, la conocida Cuenta de Ahorro Inversión Financiamiento (AIF), donde se emplea una metodología generalmente aceptada y uniforme, en el RFN y el SFP no hay consenso sobre el método a aplicar para su estimación. Tampoco hay un cálculo o estimación oficial, sino sólo aproximaciones puntuales para ciertos años, elaboradas por grupos de trabajo del ámbito académico, dedicados a investigaciones económicas o sociales.

Limitaciones metodológicas y de información interfieren para que el cálculo del RFN y del SFP resulte en un dimensionamiento aproximado que depende decisivamente de una serie de supuestos simplificadores. Esto aplica tanto cuando se estima cuánto aporta cada jurisdicción a la recaudación nacional, como cuando se trata de distribuir los recursos que el gobierno central distribuye o destina a cada jurisdicción. En definitiva, el cálculo muestra una foto aproximada de los impactos redistributivos que tienen las intervenciones del gobierno nacional entre provincias a través de los recursos aportados por éstas y los que les llegan efectivamente a partir de la distribución que efectúa el gobierno central. Los flujos varían según el año considerado para la estimación y son muy sensibles a los supuestos elegidos para la determinación del aporte de provincias y de lo que éstas reciben de manos del Estado nacional. Aun tomando precauciones por estas limitaciones, es una buena base para describir de manera aproximada, simplificada y sintética cuáles son las provincias beneficiadas por las políticas nacionales y cuáles son las que las sostienen.

A los fines de explorar el impacto de la política fiscal del gobierno nacional en las distintas jurisdicciones subnacionales argentinas, se organiza el trabajo de la siguiente manera. En un primer apartado, luego de esta introducción, se exploran antecedentes de estudios del RFN o SFP en Argentina. Luego se presentan evidencias de un federalismo fiscal inequitativo en el país, analizado a partir de información de recursos y gastos del año 2022. Finalmente, se presentan reflexiones que derivan en la necesidad de cambio de paradigma del federalismo fiscal argentino, tanto por el lado de la generación de los recursos fiscales, como en la distribución y asignación de los mismos entre las distintas jurisdicciones argentinas. Un anexo metodológico expone los principales supuestos del cálculo.

## **Antecedentes**

Los intercambios fiscales entre Nación y Provincias argentinas han sido analizados ya por algunos autores. Se trata principalmente de autores pertenecientes a grupos de trabajo del ámbito académico, ya que, como se mencionó en la introducción, no hay en materia de RFN o SFR un cálculo oficial o una metodología de cálculo oficial, que permita determinar los flujos fiscales entre las provincias<sup>3</sup> argentinas y la Administración Central, teniendo en cuenta la máxima territorialización posible de ingresos y gastos, lo que permitiría analizar y corregir con sentido estratégico los desbalances existentes, además de contribuir a que se avance en la territorialización de la información, siendo ésta la principal restricción del cálculo.

Algunos de los autores que calcularon el RFN para el agregado de provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) son Artana y Moskovits de FIEL (1999), Argañaraz et al de IERAL (2004), Ruarte Bazán y Moneta Pizarro (2006) y Ruarte Bazán et al (2017). Otros, en cambio, concentraron esfuerzos en destacar la posición de aportante o receptora neta del Estado Nacional de alguna jurisdicción subnacional en particular. Entre otros, Juan Cuattromo (2018) para Provincia de Buenos Aires y el Centro de Estudios y Servicios de la Bolsa de Comercio de Santa Fe (2021) para la Provincia de Santa Fe. En cualquiera de los casos se pone en tela de juicio la eficiencia del sistema de coparticipación, apuntando a la degradación sufrida del federalismo fiscal de la Argentina.

El trabajo de Artana y Moskovits de FIEL (1999) analiza, para el año 1997, el efecto redistributivo regional de la acción fiscal nacional, aplicando para la distribución del gasto nacional, el criterio del beneficio<sup>4</sup>, buscando identificar a los beneficiarios de los diferentes servicios provistos por el Estado Nacional en cada jurisdicción a partir de distintos indicadores económicos y sociales. Por el lado de los costos de la acción fiscal de la Nación en las jurisdicciones argentinas, esto es, la recaudación que derivan las provincias a Nación para que ingrese al sistema de coparticipación, o no, en función de la normativa vigente, el origen de los impuestos nacionales se imputó en función de la estimación de las bases imponibles, para cada tributo<sup>5</sup>, por jurisdicción, mientras que un remanente se distribuyó en función del Producto Bruto Geográfico. A los efectos de obtener un residuo fiscal consolidado igual a cero, se imputó el déficit del período a las distintas jurisdicciones subnacionales conforme a la distribución obtenida para el total de recursos impositivos, excluyendo los relacionados al sistema de seguridad social. Los autores concluyen que, a excepción de Mendoza, son solamente las provincias avanzadas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) las que aportan todos los recursos (residuos

---

<sup>3</sup> Se incluye también dentro de este agrupamiento a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>4</sup> El objetivo de este criterio es captar la utilidad que obtienen los habitantes de cada jurisdicción por el consumo de los bienes públicos (educación, salud) o privados provistos por el Estado Nacional. Por medio de este criterio, suele no coincidir el lugar donde efectivamente se realizó el gasto con aquél que, en última instancia, lo recibió a través de sus efectos finales. El gasto ejecutado de Nación se distribuyó entre jurisdicciones argentinas por diferentes criterios (población, alumnos en escuelas oficiales primarias y medias, profesionales por jurisdicción, indicadores sanitarios, etc.) a partir de la desagregación del gasto según funciones.

<sup>5</sup> En el caso de los dos principales recursos tributarios, IVA y Ganancias, se consideraron las ventas finales del Censo Nacional Económico de 1994 en el caso del IVA, y para Ganancias se desagregó el impuesto en la parte que recae sobre las personas físicas de aquel que repercute sobre las empresas; para el primer agregado se consideró información de la distribución de ingresos de la EPH, mientras que para las sociedades se tomó en cuenta el stock de capital en construcción no residencial (a partir de la variable venta de cemento por provincia) y en maquinaria y equipos (se consideró el parque de vehículos utilitarios y de carga de cada provincia).

fiscales negativos: la provincia aporta más de lo que recibe a través de gastos y transferencias) que permiten la existencia de residuos fiscales positivos en el resto de las jurisdicciones.

En el caso del trabajo del IERAL (2004), se utilizan datos del año 2003. Por el lado de los beneficios recibidos por las provincias argentinas, se aplicó el método del gasto o flujo monetario, esto es, el gasto se distribuye entre las diferentes jurisdicciones según dónde se utiliza o ejecuta el dinero público, incluyendo, además, los efectos de los regímenes regionales de promoción económica. Por su parte, por el lado de los costos (el aporte que hacen las provincias a la Nación), el criterio general de imputación territorial de los ingresos tributarios del Estado nacional que se sigue es el de considerar el lugar de residencia de quién en definitiva soporta la presión fiscal, independientemente del domicilio fiscal del contribuyente. Se utilizan diferentes indicadores según el recurso tributario a distribuir<sup>6</sup>. Además, se imputó el superávit del período analizado jurisdiccionalmente según población. En base a los resultados del RFN calculado en valores absolutos concluyen que las provincias aportantes netas en el sistema federal argentino son, en ese orden, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Neuquén, Chubut, Mendoza y Santa Cruz. El resto resultan jurisdicciones beneficiarias netas (reciben más recursos que los que aportan al gobierno nacional), entre las que sobresale nítidamente la CABA, seguida luego por Santiago del Estero, Formosa, Corrientes, Chaco y Tierra del Fuego.

El estudio de Ruarte Bazán y Moneta Pizarro (2004), también con datos del año 2003, analiza el RFN en las provincias argentinas separando los flujos fiscales en tres tipos de flujos (gubernamentales<sup>7</sup>, previsionales y propios del gobierno nacional) y utilizando un enfoque mixto según sea el tipo de flujo analizado (de ingreso-gasto para los dos primeros y de carga-beneficio para el tercero), concluyen que: “Son los distritos grandes y más poblados los que cumplen el papel principal de dadores: Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Capital Federal, seguidos por dos patagónicos, Chubut y Neuquén”. Así se conforma “una Región Central de jurisdicciones fuertemente dadoras o equilibradas a la que hay sumar el Sur. El Norte, Mesopotamia y parte de Cuyo, constituyen una carga para las anteriores”.

Por último, Ruarte Bazán et al (2017) calculan Saldos Fiscales Regionales (SFR) para las provincias argentina, no para un año en particular, sino para un período de tiempo que abarca desde el año 2002 al 2014. Con el enfoque de SFR evitan la distorsión que causa la neutralización o redistribución del déficit o superávit fiscal, inherente al enfoque de Residuo Fiscal Neto (RFN). Además, al efectuar el cálculo para una serie de años, incorporan el concepto de Tasas de Retorno Fiscal Geográficas (TRFG) que definen como la proporción de lo que retorna en forma de gasto por cada peso recaudado por la jurisdicción correspondiente, lo que permite visualizar índices relativos y evita corregir valores por inflación o actualizarlos para efectuar comparaciones interanuales. Los resultados muestran algunas variaciones según el período y el flujo analizado, aunque en general se presenta una región “aportante” de recursos conformada por jurisdicciones de la zona central o pampa húmeda y algunas patagónicas, y las jurisdicciones del norte del país como “receptoras” de recursos.

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, en IVA se utilizan las ventas minoristas relevadas en el CNE de 1994; en Ganancias, similares indicadores que los utilizados en el trabajo de FIEL; en derechos de exportación, información de exportaciones brindada por el Ministerio del Interior de la Nación; datos de empleo por provincia para los aportes y contribuciones a la seguridad social, entre otros.

<sup>7</sup> Relacionados a todo lo que tiene que ver con coparticipación y afines (transferencias automáticas por normativa).

### ***Evidencias de un federalismo fiscal desequilibrado***

Las intervenciones de la Nación en la gestión pública de las provincias se materializan, en parte, por el amplio desbalance que existe entre las potestades tributarias asignadas a las provincias (alta concentración de recursos tributarios en manos del Estado Nacional) y las responsabilidades por funciones adjudicadas a estas últimas, lo que genera una marcada dependencia provincial de transferencias efectuadas por el gobierno central, socavando las bases del federalismo. Pero, además, por la existencia de un desorden institucional que superpone la ejecución de iguales o similares funciones en los diferentes niveles de gobierno.

Considerando información referida al año 2022, se calculan los Saldos Fiscales de las jurisdicciones argentinas con el fin de analizar el impacto que tienen las intervenciones del gobierno nacional en cada una de las jurisdicciones subnacionales. Por el lado del aporte de cada jurisdicción al financiamiento del gobierno nacional, se estima cuánto de la recaudación tributaria nacional aportaron los habitantes y empresas de cada provincia, por actividades desarrolladas en cada una de ellas. Por su parte, por el lado de los recursos recibidos, se consideran las transferencias totales que recibió cada provincia (automáticas y discrecionales) y se estima cuánto gastó el gobierno nacional en cada jurisdicción a partir de un enfoque de “flujo monetario”<sup>8</sup>. Se incluyen gastos corrientes (sueldos de los empleados públicos nacionales, jubilaciones y pensiones nacionales, programas asistenciales, etc.) y de capital. Se considera solo la ejecución efectivamente distribuida geográficamente en las distintas provincias argentinas<sup>9</sup>, dejando de lado aquellos gastos nacionales sin asignación específica a alguna jurisdicción subnacional (“no clasificados” o “interprovinciales”), además de aquellos asignados al nivel “nacional” o “binacional”. Además, se evita efectuar supuestos para la redistribución del déficit o superávit fiscal. Un anexo metodológico expone de manera más acabada los diferentes supuestos de estimación.

La estimación efectuada muestra a la provincia de Santa Cruz como la única donde el total de impuestos nacionales que pagan sus ciudadanos es similar a lo que el gobierno nacional destina hacia su territorio. Por su parte, La Pampa, Mendoza y Entre Ríos no presentan grandes diferencias entre lo que aportan y lo que reciben (menos del 5%) por lo que podrían ser consideradas en una posición neutral en la división de “aportantes” y “beneficiarias”. En las restantes jurisdicciones se observa que la brecha entre lo que aportan y lo que reciben del gobierno nacional es de órdenes de magnitud absoluta y relativa muy diferentes.

#### ***Los aportantes***

Hay seis provincias que aparecen como “aportantes netas”, es decir, que lo que pagan de impuestos sus habitantes con destino al financiamiento del Estado nacional es mayor a lo que el Estado nacional distribuye dentro de su territorio (Cuadro 1). En valores absolutos el mayor

---

<sup>8</sup> *Los ingresos tributarios se imputan al territorio donde se localiza la capacidad económica sometida a gravamen (objeto imponible), mientras que los gastos se imputan, en el caso de las operaciones de bienes y servicios (consumo final; consumo intermedio y formación bruta de capital) al territorio donde tiene lugar el gasto y, en el caso de las operaciones de distribución, al territorio donde se efectúan las mismas (remuneración de asalariados, subvenciones, prestaciones sociales, transferencias corrientes y de capital).* Informe sobre Metodología de cálculo de las Balanzas Fiscales. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda de España. Setiembre 2006.

<sup>9</sup> Ejecución del gasto por ubicación geográfica. Sitio del Ciudadano, Presupuesto Abierto, Ministerio de Economía de la Nación.

esfuerzo está a cargo de la Provincia de Buenos Aires, con un saldo de algo más de USD 13 mil millones. En segundo lugar, en magnitud, aparecen Córdoba y Santa Fe, donde sus habitantes aportan al Estado Nacional entre USD 4,4 y USD 4,6 mil millones más de lo que reciben de éste. También aportan más de lo que reciben, pero en magnitudes absolutas bastante más reducidas, Neuquén, Chubut y Tierra del Fuego. En total la diferencia entre lo que aportan y lo que reciben del gobierno nacional las últimas cinco provincias llega a unos U\$S 11,5 mil millones, lo que en conjunto no llega a igualar el aporte neto efectuado por la Provincia de Buenos Aires (Gráfico 1).

Sin embargo, dado que las diferencias en los tamaños de las provincias son enormes, resulta pertinente medir el esfuerzo de cada jurisdicción en términos relativos. Evaluado de esta manera el panorama cambia sustancialmente. En los extremos se encuentran dos provincias patagónicas, Neuquén como la más perjudicada, recibiendo solo el 56% de lo que aporta, y Chubut como la menos perjudicada entre las aportantes netas, recibiendo algo más de \$8 de cada \$10 aportados. En el medio se ubican las provincias del centro del país, Córdoba y Santa Fe recibiendo el 69% de lo que aportan y Buenos Aires el 76% de lo aportado, junto con Tierra del Fuego, provincia que recibe casi \$8 de cada \$10 aportados (Gráfico 2). Si el aporte neto que hacen estas provincias se mide en términos per cápita (es decir, el aporte neto dividido la población), nuevamente aparece Neuquén como la que más esfuerzo hace, mientras que el aporte de la Provincia de Buenos Aires resulta de un nivel relativamente más bajo (Gráfico 3).

### Cuadro 1 - Provincias aportantes netas

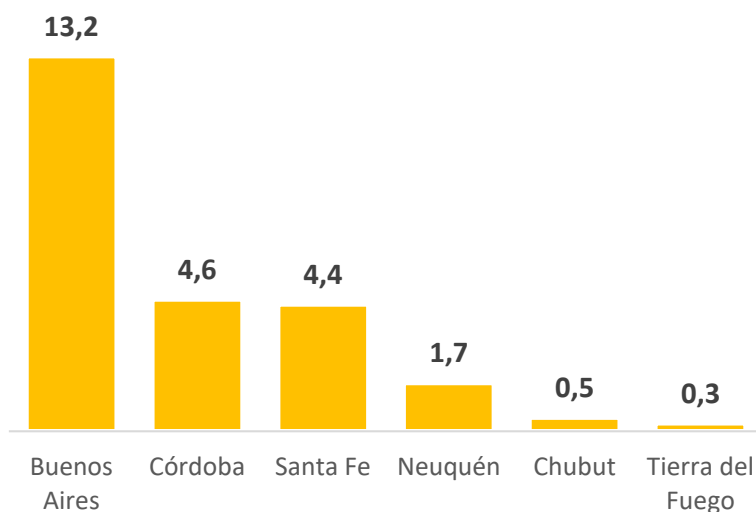
Recursos aportados y recibidos del Estado nacional (en millones de US\$)<sup>1</sup> - Año 2022

PROVINCIA	1. RECURSOS APORTADOS				2. RECURSOS RECIBIDOS						3. BALANCE (APORTADOS - RECIBIDOS)	Ratio Recursos recibidos/aportados	
	Impuestos	Seguridad Social	Recursos Aduaneros	Total Recursos Tributarios	Transferencias automáticas (COPA + Leyes especiales)	Gastos corrientes de Nación en provincias		Transferencias para financiar gastos corrientes		Gastos de capital			Total
						Sueldos	Otros gastos corrientes	Prestaciones sociales <sup>2</sup>	Otras transferencias para financiar gastos corrientes <sup>3</sup>				
Buenos Aires	37.610	10.330	5.870	<b>53.810</b>	11.261	1.765	349	17.776	7.847	1.654	<b>40.652</b>	<b>13.158</b>	76%
Córdoba	8.706	2.756	3.251	<b>14.713</b>	4.199	387	55	3.899	1.319	232	<b>10.091</b>	<b>4.622</b>	69%
Chubut	1.764	627	211	<b>2.603</b>	763	197	22	892	200	62	<b>2.136</b>	<b>466</b>	82%
Neuquén	2.620	946	275	<b>3.841</b>	838	109	14	740	377	76	<b>2.154</b>	<b>1.688</b>	56%
Santa Fe	8.833	2.572	2.766	<b>14.170</b>	4.317	144	26	3.875	1.155	216	<b>9.733</b>	<b>4.437</b>	69%
T. del Fuego	858	299	63	<b>1.221</b>	581	50	7	211	64	34	<b>947</b>	<b>274</b>	78%
<b>Total</b>	<b>60.391</b>	<b>17.530</b>	<b>12.437</b>	<b>90.358</b>	<b>21.959</b>	<b>2.651</b>	<b>473</b>	<b>27.393</b>	<b>10.962</b>	<b>2.274</b>	<b>65.713</b>	<b>24.645</b>	

Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 - BCRA; /2 Incluye jubilaciones y pensiones y asignaciones familiares; /3 Incluye entre otras el FONID, los ATN y el aporte que efectúa el Estado Nacional para la cobertura del déficit de los sistemas previsionales no transferidos.

Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

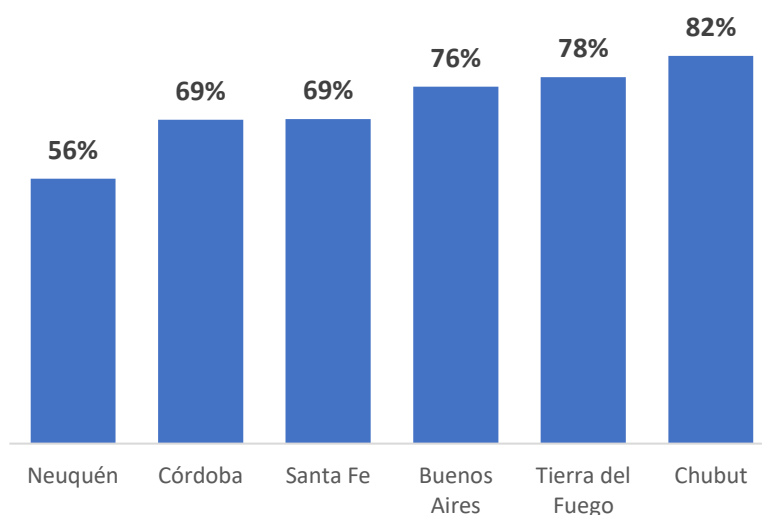
**Gráfico 1 - Diferencias entre recursos aportados a y recibidos de Nación, según provincia**  
*En miles de millones de US\$<sup>1</sup> - Año 2022*



*Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 - BCRA.*

*Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.*

**Gráfico 2 - Recursos recibidos en relación a los recursos tributarios aportados a Nación, según provincia**  
*En porcentajes - Año 2022*

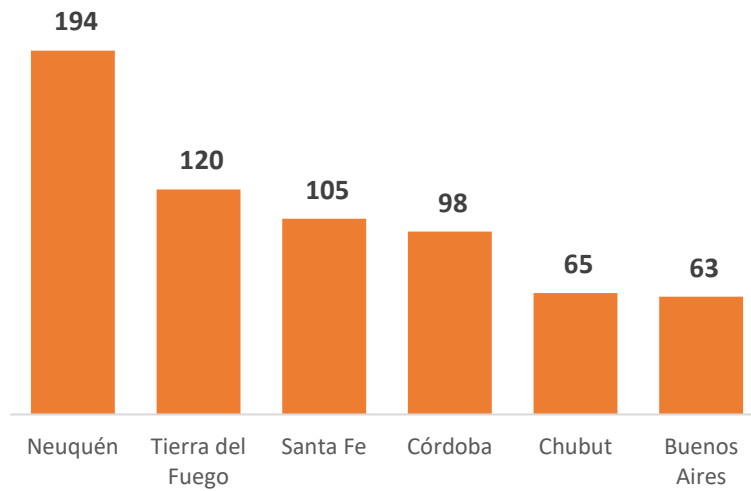


*Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.*



### Gráfico 3 - Diferencia entre recursos aportados y recibidos de Nación, per cápita, según provincia

En dólares<sup>1</sup> por mes por habitante<sup>2</sup> - Año 2022



Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 – BCRA; /2 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (INDEC).

Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

#### Los receptores

Por otro lado, aparecen las jurisdicciones que, según la metodología de cálculo utilizada, son “receptoras netas”. En estas jurisdicciones las intervenciones del gobierno central generan un flujo positivo de recursos, es decir que el total de los impuestos nacionales que pagan sus ciudadanos es inferior al monto de recursos que destina el Estado nacional en su territorio (Cuadro 2). En este caso también las intensidades son muy diferentes. En valores absolutos la jurisdicción más beneficiada es CABA, con un saldo de diferencia entre lo que recibe y aporta en el año de algo más de USD 9,5 mil millones. Hay otras 17 provincias que también reciben más de lo que aportan. En total suman diferencias a su favor del orden de los USD 17,7 mil millones (Gráfico 4).

En términos relativos hay situaciones muy dispersas. Van de casos como el de La Pampa, Mendoza o Entre Ríos que recibe del Estado nacional sólo un 3% a 5% más de lo que aportan<sup>10</sup>, a provincias que reciben más del doble o triple de lo que aportan (La Rioja, Catamarca y Formosa) (Gráfico 5). Medido en términos per cápita nuevamente Santa Cruz, La Pampa, Mendoza y Entre Ríos parecen como la menos beneficiadas y La Rioja, Catamarca, CABA y Formosa como las que más reciben, CABA incluso superando a Formosa (Gráfico 6).

<sup>10</sup> Santa Cruz aparece con un coeficiente de 1, lo que implica que recibe del gobierno nacional prácticamente lo mismo que lo que aporta.

## Cuadro 2 - Provincias receptoras netas

Recursos aportados y recibidos de Nación (en millones de US\$)<sup>1</sup> - Año 2022

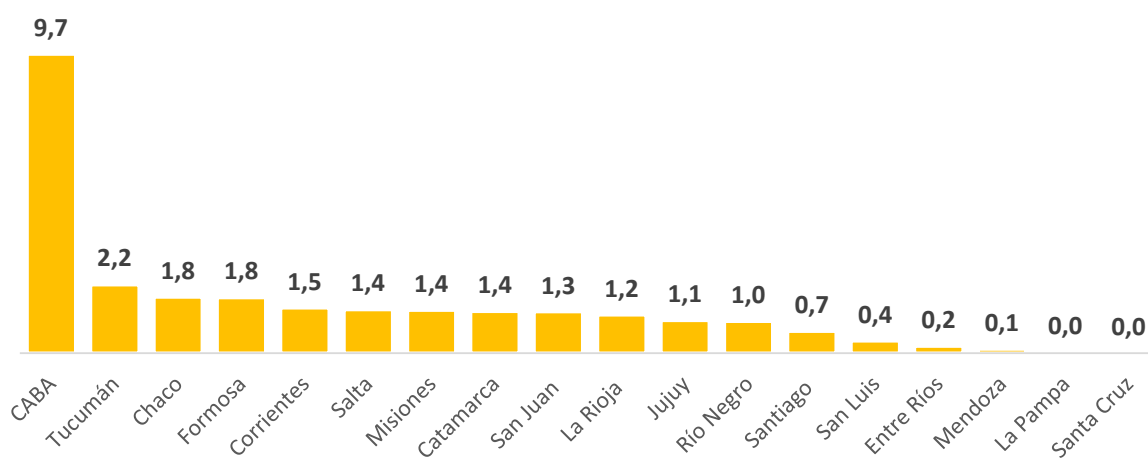
PROVINCIA	1. RECURSOS APORTADOS				2. RECURSOS RECIBIDOS							3. BALANCE (APORTADOS - RECIBIDOS)	Ratio Recursos recibidos/ aportados	
	Impuestos	Seguridad Social	Recursos Aduaneros	Total Recursos Tributarios	Transferencias automáticas (COPA + Leyes especiales)	Gastos corrientes de Nación en provincias		Transferencias para financiar gastos corrientes		Gastos de capital	Total			
						Sueldos	Otros gastos corrientes	Prestaciones sociales <sup>2</sup>	Otras transferencias para financiar gastos corrientes <sup>3</sup>					
CABA	18.168	6.256	978	25.402	1.082	6.474	2.849	11.097	9.722	3.833	35.058	-	9.656	138%
Catamarca	594	189	54	838	1.277	87	5	570	191	64	2.194	-	1.357	262%
Corrientes	1.339	417	218	1.974	1.795	158	10	949	437	96	3.445	-	1.471	175%
Chaco	1.416	505	402	2.323	2.378	93	10	935	542	188	4.146	-	1.823	178%
Entre Ríos	2.628	880	729	4.238	2.311	175	15	1.274	461	232	4.468	-	231	105%
Formosa	615	197	38	850	1.720	112	5	407	257	146	2.647	-	1.797	311%
Jujuy	1.132	324	94	1.551	1.342	66	8	815	349	38	2.618	-	1.067	169%
La Pampa	942	324	402	1.668	896	104	9	507	155	41	1.712	-	44	103%
La Rioja	568	177	35	780	969	52	4	458	225	316	2.024	-	1.244	259%
Mendoza	3.788	1.060	232	5.081	1.966	186	34	2.346	595	95	5.222	-	141	103%
Misiones	1.461	429	88	1.978	1.599	166	12	989	503	104	3.374	-	1.396	171%
Río Negro	1.455	453	88	1.996	1.190	130	32	1.363	237	77	3.030	-	1.034	152%
Salta	1.896	594	272	2.762	1.847	166	16	1.461	510	177	4.177	-	1.415	151%
San Juan	1.220	405	74	1.699	1.580	83	13	978	335	55	3.044	-	1.345	179%
San Luis	1.023	329	212	1.564	1.062	59	5	580	213	53	1.971	-	407	126%
Santa Cruz	1.186	455	170	1.811	754	97	9	434	305	217	1.815	-	4	100%
Santiago	1.530	561	813	2.904	1.957	63	7	1.089	371	130	3.616	-	712	125%
Tucumán	2.267	655	187	3.109	2.250	88	13	1.878	958	141	5.327	-	2.218	171%
<b>Total</b>	<b>43.231</b>	<b>14.211</b>	<b>5.085</b>	<b>62.527</b>	<b>27.977</b>	<b>8.360</b>	<b>3.056</b>	<b>28.131</b>	<b>16.364</b>	<b>6.002</b>	<b>89.889</b>	<b>-</b>	<b>27.362</b>	

Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 - BCRA; /2 Incluye jubilaciones y pensiones y asignaciones familiares; /3 Incluye entre otras el FONID, los ATN y el aporte que efectúa el Estado Nacional para la cobertura del déficit de los sistemas previsionales no transferidos.

Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

### Gráfico 4 - Diferencias entre recursos aportados y recibidos de Nación, según provincia

En miles de millones de US\$<sup>1</sup> - Año 2022

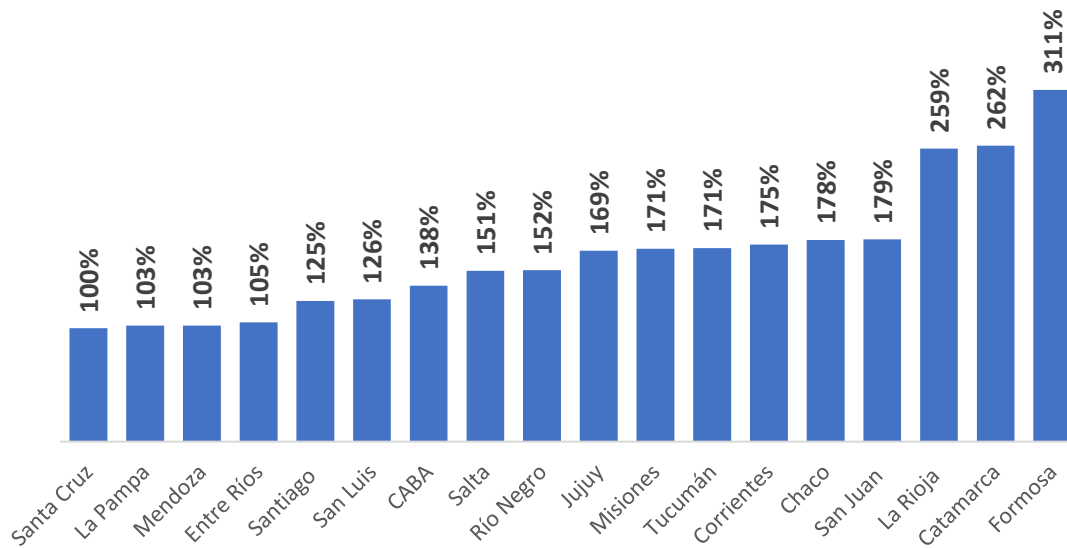


Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 - BCRA.

Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

**Gráfico 5 - Recursos recibidos en relación a los recursos tributarios aportados a Nación, según provincia**

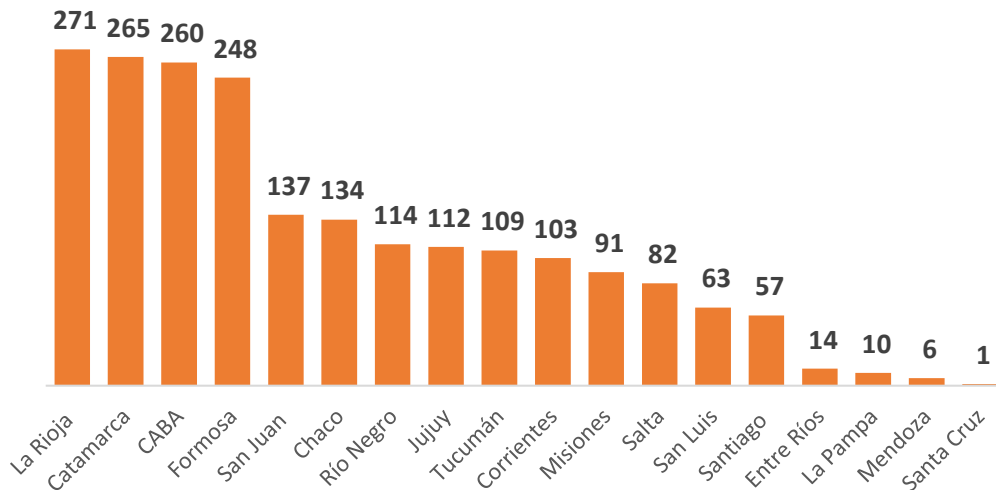
En porcentajes - Año 2022



Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

**Gráfico 6 - Diferencia entre recursos aportados y recibidos de Nación, per cápita, según provincia**

En dólares<sup>1</sup> por mes por habitante<sup>2</sup> - Año 2022



Nota: /1 Tipo de cambio promedio anual 2022 – BCRA; /2 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (INDEC).

Fuente: En base a estadísticas de recaudación de AFIP, datos abiertos de ejecución del gasto del Ministerio de Economía de la Nación, estimaciones agrícolas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Producto Interno Bruto por jurisdicción (INDEC) y Tipo de cambio nominal promedio anual del BCRA.

## ***Reflexiones finales***

La metodología de cálculo utilizada permite transparentar flujos de transferencias entre provincias. Si bien en general surgen flujos de redistribución geográfica de recursos de provincias de mayor desarrollo relativo hacia provincias más rezagadas, persiste aún una gran dispersión de situaciones y arbitrariedades. Ni el aporte ni la recepción de recursos guarda una correlación directa con el nivel de desarrollo.

Evaluado en su conjunto, el esquema, además de cobijar arbitrariedades e inequidades, es una fuente de generación de incentivos perversos. De hecho, el esfuerzo solidario hacia las regiones más pobres no ha servido para acortar las diferencias, sino, en algunos casos, para profundizarlas.

De los resultados surgen dos grandes flujos de transferencias entre provincias. Por un lado, el aporte neto que hace la Provincia de Buenos Aires, que permite más que cubrir el saldo en sentido contrario observado en CABA. Resulta pertinente vincular estos flujos porque ambas jurisdicciones comparten una fuerte integración geográfica o territorial en el AMBA. La enorme masa de recursos nacionales que se canalizan a CABA se explica por varios factores. Algunos relacionados con los gastos administrativos que se asocian a la fuerte centralización de la conducción del gobierno nacional en CABA, pero también con servicios que están a cargo de la Nación y deberían ser asumidos por CABA y a que muchos habitantes del conurbano usan servicios en CABA.

El otro gran flujo de redistribución geográfica de recursos se origina en gran parte de la zona central y la Patagonia y que va, en general, a favor de las provincias de menor desarrollo relativo. En líneas generales, los aportantes son provincias de mayor desarrollo relativo y los receptores se integran por provincias más rezagadas, pero con gran dispersión de situaciones y arbitrariedades.

Evaluado en su conjunto, el esquema, además de cobijar arbitrariedades e inequidades, es una fuente de generación de incentivos perversos. Esto contribuye a la decadencia general del país y a profundizar las brechas de desarrollo entre regiones. Por un lado, porque hay un enorme flujo de recursos en favor de CABA, la jurisdicción más rica<sup>11</sup>. Primera paradoja: se redistribuye para enriquecer a los más ricos. Por el otro, porque el esfuerzo solidario hacia las regiones más pobres no ha servido para acortar las diferencias. Segunda paradoja: se redistribuye para empobrecer a los más pobres.

Así, no resulta llamativo, por ejemplo, que las provincias rezagadas que más recursos netos reciben del sistema fiscal vigente (Catamarca, Formosa y La Rioja), sean también las que peor infraestructura tienen. Un informe de IDESA de fines del mayo del 2023 muestra, con datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, que:

- En **Catamarca** el **23%** de los hogares no tiene piso de material, el **45%** no tiene cloacas y el **81%** no tiene gas de red.

---

<sup>11</sup> Según un reciente trabajo de la CEPAL (Desagregación Provincial del Valor Agregado Bruto de la Argentina, Base 2004) y de las recientes publicaciones del Censo Nacional de Población y Vivienda 2022, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendría el mayor valor del PBI per cápita del país, un valor que sextuplica el de la jurisdicción más rezagada (Formosa).

- En **Formosa** el **38%** de los hogares no tiene piso de material, el **58%** no tiene cloacas y el **97%** no tiene gas de red.
- En **La Rioja** el **19%** de los hogares no tiene piso de material, el **38%** no tiene cloacas y el **83%** no tiene gas de red.

En el otro extremo, en la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires** los hogares que no tienen piso son el **2%**, los que no tienen cloacas son el **1%** y los que no tienen gas de red son el **6%**.

Concluyen así que, lo que aparenta ser un mecanismo de solidaridad geográfica, sacando recursos a las regiones más productivas del centro y sur del país para redistribuirlos a la región del norte que es la menos desarrollada, opera como un mecanismo de empobrecimiento general y de ampliación de las brechas de desarrollo. La plata se usa más para el clientelismo y la perpetuidad en el poder, que para el desarrollo de las regiones.

En el libro [Una vacuna contra la Decadencia](#) se presenta un conjunto de alternativas para aprovechar las oportunidades de mejora que genera esta situación. Los ejes centrales son el ordenamiento tributario, junto con la eliminación del régimen de coparticipación, y el ordenamiento funcional del Estado. El principio general, que responde a un estricto principio de justicia y de eficiencia, es que cada jurisdicción se financie con los impuestos que paguen sus habitantes. Para ello es clave, en línea con la visión original que contempló la Constitución, devolver potestades tributarias a las provincias y evitar que la Nación interfiera sobre funciones locales. Con este ordenamiento funcional y tributario deja de ser necesario tener un régimen de coparticipación. Esta es la manera de salir de la “trampa de la coparticipación” que se generó al establecer en la última reforma constitucional un mandato que es de imposible cumplimiento.

Para darle consistencia y equidad es imprescindible contemplar también la creación de un Fondo de Convergencia. Implica crear una asignación específica de parte de la recaudación nacional destinada a apoyar a las provincias más pobres. El Fondo de Convergencia es la herramienta a través de la cual se canaliza la solidaridad de las provincias más desarrolladas hacia las más postergadas. La principal diferencia con el régimen de coparticipación es que el esfuerzo de las regiones más ricas es usado para reducir las brechas de desarrollo y no, como ocurre ahora en la actualidad, para ampliarlas.

## **Bibliografía**

Argañaraz, N., Capello, M., Dvorkin, M., Garzón, J. y Poma, V. (2004). *El Residuo Fiscal Neto: Una aplicación al caso argentino*. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), Córdoba, Argentina, Setiembre 2004.

Artana, D. y Moskovits, C. (1999). *Efectos de la Política Fiscal Nacional sobre la Distribución Regional y Personal del Ingreso*, en “La Distribución del Ingreso en la Argentina”; Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Buenos Aires, Argentina, Año 1999.

Capello, M. (2020). *Autonomía fiscal de las provincias argentinas: ¿Cómo mejorar para lograr un mayor crecimiento económico?* Monitor Fiscal, Año 2013, Edición N° 33. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), Córdoba, Argentina, Julio 2020.

Centro de Estudios y Servicios de la BCSF (2021). *Intercambio de Recursos entre la Provincia de Santa Fe y la Nación*. Bolsa de Comercio de Santa Fe, Santa Fe, Argentina, Noviembre 2021.

Cuattromo, Juan (2018). *El Fondo del Conurbano y las finanzas de la provincia de Buenos Aires: una mirada de largo plazo*. Ec-Revista de Administración y Economía. Año I, N° 1, Abril 2018.

Giordano, O., Seggiaro, C. y Colina, J. (2022). *Una Vacuna contra la Decadencia. Cuestionando Consensos sobre el Funcionamiento del Sector Público Argentino*.

Instituto de Estudios Fiscales (2006). *Informe sobre Metodología de Cálculo de las Balanzas Fiscales*. Ministerio de Economía y Hacienda de España, Madrid, España, Setiembre 2006.

Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESIA, 2023). *La coparticipación no tiene arreglo*. Informe Nacional N° 1.019, Córdoba, Argentina, Mayo 2023.

Ruarte Bazán, R. y Moneta Pizarro, A. (2006). *Balanza Fiscal Regional y Federalismo en Argentina*. 39° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas, UNC, Córdoba, Argentina, Setiembre 2006.

Ruarte Bazán, R., Palacios, V., Zaquilán, M. A., Rivas, A. (2017). *Serie de Balanzas Fiscales Regionales Argentinas, 2001 – 2014*. 50° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas, UNC, Córdoba, Argentina, Setiembre 2017.

## **Anexo metodológico**

### RECAUDACIÓN DE RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL

Se tomó como fuente de información la recaudación por impuesto, recursos de la seguridad social y aduanas publicada por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal para el año 2022, considerando el total de recursos tributarios.

### ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS

Se exponen en este anexo la metodología y los coeficientes utilizados para estimar la distribución de los recursos tributarios aportados por cada jurisdicción subnacional a la recaudación tributaria nacional.

#### *a) Estimación de la base imponible del Impuesto al Valor Agregado por provincia*

En base a que se busca determinar cuánto de la recaudación tributaria nacional aportan los habitantes y empresas de cada jurisdicción argentina (provincias + CABA), por actividades desarrolladas en ellas, siguiendo un trabajo de FIEL se consideró la participación de cada jurisdicción en la recaudación del IVA según el consumo, a partir de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo) 2017-2018. Los coeficientes resultantes se exponen en la columna [1] del Cuadro A.1.

#### *b) Estimación de la base imponible de los Derechos de Exportación*

Para determinar la participación de cada jurisdicción en la recaudación de Derechos de Exportación se trabaja a partir de estadísticas provistas por INDEC referidas al valor de las exportaciones provinciales por complejo agroexportador correspondientes al año 2022. No obstante, en virtud de que esa información no tiene en cuenta la composición ni el origen de los insumos utilizados para la elaboración de productos exportados, se realiza una corrección para individualizar el origen de los insumos y del valor agregado que conforman las exportaciones.

Para asignar el origen de los insumos contenidos en los productos que conforman la cadena agroalimentaria, en primer lugar, se estimó el Valor Bruto de la Producción por jurisdicción de los principales granos (trigo, maíz, soja, girasol, sorgo y maní) a precios FOB de la campaña 2021/2022. En segundo lugar, se estimó el valor de los saldos exportables en base a coeficientes de exportación/ producción.

Para estimar el valor agregado contenido en las exportaciones se trabaja a partir del valor de las exportaciones por complejo agroexportador y se detrae el valor bruto de la producción de los insumos (granos) calculado previamente del valor total de las exportaciones de los complejos exportadores que conforman la cadena agroalimentaria. Luego se estima la distribución por provincia del valor agregado exportado calculado previamente en base a la participación de cada provincia en las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario que publica INDEC.

Posteriormente, se reemplaza el valor de las exportaciones de los principales rubros referidos a la cadena agroalimentaria por las estimaciones del valor de los insumos y del valor agregado contenidos en las exportaciones y para el resto de los productos se considera el valor de las exportaciones publicado por INDEC.

Por último, se aplican las alícuotas de los derechos de exportación vigentes para el año 2022 según cada tipo de bien sobre la base imponible estimada por jurisdicción (valor de las

exportaciones) y se obtiene la recaudación “teórica” generada en cada complejo exportador dentro de cada jurisdicción. Los coeficientes que muestran la participación de cada provincia en la recaudación de derechos de exportación se exponen en la columna [2] del Cuadro A.1.

c) *Estimación de la base imponible del resto de los recursos tributarios*

La distribución entre las jurisdicciones subnacionales de la recaudación del resto de los recursos tributarios de origen nacional se realizó en base a la participación de cada una de ellas en el PIB Nacional del año 2021, dejando de lado la parte no distribuida entre jurisdicciones (0,1% el total). Los coeficientes resultantes se exponen en la columna [3] del Cuadro A.1.

Cuadro A.1. - Coeficientes de distribución de recursos tributarios por jurisdicciones argentinas  
En porcentajes

	IVA según consumo ENGHO 2017-2018 [1]	Derechos de exportación [2]	Resto según PBI 2021 [3]
CABA	14,56%	0,11%	19,71%
Buenos Aires	41,43%	33,87%	32,54%
Catamarca	0,54%	0,20%	0,60%
Córdoba	8,02%	22,38%	8,68%
Corrientes	1,26%	1,22%	1,31%
Chaco	1,06%	2,57%	1,59%
Chubut	1,33%	0,91%	1,98%
Entre Ríos	2,21%	4,70%	2,77%
Formosa	0,56%	0,06%	0,62%
Jujuy	1,19%	0,35%	1,02%
La Pampa	0,76%	2,79%	1,02%
La Rioja	0,53%	0,06%	0,56%
Mendoza	4,09%	0,54%	3,34%
Misiones	1,49%	0,17%	1,35%
Neuquén	1,91%	1,03%	2,98%
Río Negro	1,37%	0,14%	1,43%
Salta	1,77%	1,43%	1,87%
San Juan	1,04%	0,09%	1,28%
San Luis	0,92%	1,28%	1,04%
Santa Cruz	0,75%	0,79%	1,43%
Santa Fe	9,10%	18,76%	8,10%
Santiago de Estero	1,08%	5,75%	1,77%
Tucumán	2,36%	0,68%	2,06%
Tierra del Fuego	0,67%	0,14%	0,94%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

*Fuente: En base a datos de PBG por jurisdicción de CEPAL, Consumo ENGHO 2017-2018, producción de granos de la Dirección de Estimaciones Agrícolas del MAGyP de la Nación y datos de exportaciones por provincia de INDEC.*