



UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

**Las Reglas de Responsabilidad
Fiscal Federal y sus Implicaciones en
los Niveles de Gobierno en Argentina
2004 - 2014**

D^a Leila Andalle

2020



UNIVERSIDAD DE MURCIA

Programa de Doctorado en Sociedad, Desarrollo y Relaciones Laborales

Tesis Doctoral

**LAS REGLAS DE RESPONSABILIDAD FISCAL FEDERAL Y SUS
IMPLICACIONES EN LOS NIVELES DE GOBIERNO EN ARGENTINA, 2004 -
2014**

Dirigida por:

Prof. Dra. D^a María José PORTILLO NAVARRO (UM)

Prof. Dra. D^a Pilar ORTIZ GARCÍA (UM)

Prof. Dra. Catalina Lucía ALBERTO (UNC)

Presentada por: **D^a Leila ANDALLE**

*A Lucas y Emilse por ser, siempre, el sentido de mi vida,
y la fuente de inspiración para hacer de éste un mundo mejor.*

A Benjamín.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, y muy especialmente, quiero expresar el mayor agradecimiento a las principales y esenciales artífices y responsables de que este proyecto se convirtiera en realidad, María José Portillo, Catalina Lucía Alberto y Pilar Ortiz García. Mi mayor mérito en este proceso ha sido encontrar y elegir como directoras y consejeras a científicas de su talla, nivel académico, experiencia y brillante trayectoria, cada una en un campo imprescindible para esta obra. El mayor privilegio ha sido que aceptaran. Y, más aún, por sobre todas las cosas, su calidad y calidez humana exceden toda posibilidad de ser reflejadas en estas breves líneas, requerirían otra tesis. Cada una, interpretó desde su perspectiva la idea singular que procuraba el proyecto. Lo tradujeron conforme sus propios saberes, lo adoptaron y adaptaron, y se comprometieron con entusiasmo y sin descanso en un trabajo de equipo, multidisciplinar, laborioso –a la distancia- el cual, con paciencia e infinidad de consejos, acompañaron en cada paso, a pesar de sus múltiples ocupaciones y actividades. Siguieron sin tregua cada etapa del proceso, cuidando cada detalle con precisión quirúrgica. Cada observación, sugerencia y aporte hizo crecer y mejorar el proyecto, preservando su espíritu, pero agregando valor. Valor no solamente plasmado en el resultado del proyecto, sino que cada instancia del proceso implicaba un aprendizaje y un crecimiento en mi formación como investigadora, y ése es el mayor mérito, *invisible a los ojos*. El máximo rigor puesto por cada una de ellas verificando se cumplieran todos los protocolos, procesos y aspectos que eran imprescindibles para convertir aquella singular idea en este resultado, ha sido clave y, sin ellas, esta tesis no podría ser una realidad. Gracias por vuestro estímulo, por convertir esta etapa en una experiencia tan enriquecedora y placentera; y gracias por confiar en mí, aun cuando mi propia incertidumbre era una amenaza. En especial, a María José por su conocimiento, agudeza, rigor técnico y sentido de la objetividad, a Pilar por su increíble sabiduría, lucidez, reflexividad y dominio de la complejidad, a Catalina por su espíritu dinámico, su saber profundo y magistral modo de transferirlo, por la contención en los momentos difíciles, su amplitud para canalizar su conocimiento a la diversidad de la interdisciplina. A todas, por ser ejemplos de profesionalidad y trabajo, fuentes ilimitadas de admiración, inspiración y motivación. Por cierto, las falencias que pudieran persistir en la versión final de la tesis son de mi absoluta responsabilidad o incapacidad para interpretar acabadamente sus precisos y preciados consejos.

En segundo lugar (aunque ya en el primero representadas por sus mejores exponentes), a las instituciones que me han albergado desde los inicios de mi formación y que me han permitido llegar a esta instancia: la Universidad Nacional de Córdoba (mi Casa, abierta, pública y gratuita), la Universidad de Murcia (ahora mi segundo hogar, prestigiosa, de excelencia y solidaria), a la Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado (AUIP). Por las posibilidades, por las oportunidades, en todas sus formas.

En tercer lugar, quisiera expresar un enorme agradecimiento a los imprescindibles referentes académicos que, cada uno con su impronta y desde distintos sitios, signaron cada trayecto de mi vida académica. Transfirieron inquietudes, motivaciones, señales y signos que marcaron los laberintos de la ciencia por

la cual es apasionante perderse, y todo un desafío la búsqueda de salidas a los dilemas y encrucijadas que el mundo de hoy nos demanda y tenemos la responsabilidad de afrontar. Entre ellos, profesores de la Facultad de Ciencias Económicas que de diferentes maneras influyeron positivamente en mi formación y en mi vida. Dalmira Pensa, Alberto Cividini, Claudio Callieri, Hebe Goldenhersch, José María Las Heras, Berta Reisin. A Martín, Ale, Diego, interlocutores válidos de mis reflexiones e intercambios. A Carlos La Serna, María Inés Laje y todos los profesores del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública de la Universidad Nacional de Córdoba, por tantos años de formación desde la Maestría al Doctorado. Me siento muy orgullosa de haberme formado en ese prestigioso centro de excelencia en estudios del Estado y la sociedad. Gracias a todos por la paciencia, por los conocimientos, por el ejercicio de la permanente reflexión y por la calidez de siempre. He aprendido mucho a vuestro lado y espero algún día ser capaz de reflejar la huella que han dejado en mí.

Esta tesis está dedicada a mis hijos, porque sin duda son los pilares más fuertes e importantes de mi vida, en todos los sentidos posibles. Por el apoyo emocional tan fuerte que me han dado siempre, porque son mi mejor refugio, por las expectativas de hacerlos sentir orgullosos de mí. Pero, sobre todo, por su amor incondicional y sus enseñanzas. A Benjamín, lo máximo, el futuro. También en honor a mis padres, a sus vidas marcadas por el sacrificio y las épocas más difíciles de nuestro país, que desde algún sitio podrán saber que su gran ejemplo ético y su sabiduría se reflejan en mis preocupaciones más esenciales por hacer de éste un mundo menos desigual. A mi hermano, por su paciencia. A Alejandro, que es y será siempre parte de mi mundo; un soporte emocional y afectivo de una vida compartida, más su ejemplo de noble padre, han sido fundamental condición de posibilidad para concretar mis proyectos.

A Gustavo, por entender y comprender pacientemente, por seguir ahí o aquí, a su modo, a pesar de las ausencias. Por aportar la cuota de pesimismo y sinceridad que redobla las apuestas y los desafíos, siempre. Gracias por la mirada inteligente y aguda de la realidad, por interpelar hasta lo obvio, por ir a esos lugares comunes y volverlos extraños al sentido común. Por ser una gran fuente de motivación, necesaria para intentar aportar algo a este difícil, aunque maravilloso, mundo.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	12
INTRODUCCIÓN	14
PARTE I. MARCO TEÓRICO	24
Capítulo 1. EL FEDERALISMO FISCAL Y LOS SISTEMAS DE REGLAS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	24
1.1. Aspectos contextuales	24
1.2. El papel del Estado y la crisis Fiscal	31
1.3. Descentralización y autonomía	48
1.4. Federalismo como categoría política y principio organizativo	64
1.5. Segunda generación de federalismo fiscal. Teorías y reglas fiscales.....	81
1.6. Rol del Poder Legislativo en los sistemas federales, desde la óptica de la Economía Política	94
Capítulo 2: EL FEDERALISMO FISCAL EN ARGENTINA.....	98
2.1. Federalismo fiscal en Argentina. Características y evolución	98
2.1.1. Evolución de las estructuras legales	105
2.1.2. El Régimen actual	113
2.1.2.1. <i>Masa coparticipable</i>	114
2.1.2.2. <i>Distribución Primaria</i>	121
2.1.2.3. <i>Distribución Secundaria</i>	125
2.1.3. La reforma legal pendiente.....	129
2.2. El Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en Argentina	137
Capítulo 3. FUNDAMENTOS DEL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO APLICADO AL ANÁLISIS DE POLITICAS PÚBLICAS	155
3.1. Políticas públicas y Análisis Crítico de Discursos. Marco teórico para el análisis.....	155
3.2. Lenguaje, discurso y teoría social	165
3.3. Discursos como estructuración de imaginarios sociales	177
3.4. Enfoque metodológico y categorías de análisis	181
3.5. Contexto y categorías de los debates parlamentarios	185
3.5.1. El contexto específico de los debates parlamentarios	190
3.5.2. Las categorías específicas del contexto parlamentario	195
PARTE II. APLICACIÓN Y ANÁLISIS	208
INTRODUCCION AL TRABAJO EMPÍRICO	208

Capítulo 4: DE LA FORMULACIÓN DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD FISCAL FEDERAL EN ARGENTINA. ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS DEBATES PARLAMENTARIOS DE LA LEY 25.917 DE 2004.....	218
4.1. Aspectos metodológicos e instrumentales.....	218
4.2. Información parlamentaria y datos textuales	221
4.3. Análisis de los debates parlamentarios de la Ley 25917.....	229
4.3.1. Análisis global.....	229
4.3.2. Análisis específico en los textos. Categorías teóricas, conceptuales y dimensiones de análisis.....	235
4.3.2.1. <i>Las condiciones contextuales: el crecimiento y la redistribución</i>	237
4.3.2.2. <i>La financiación del gasto público, la presión fiscal y las reglas de responsabilidad</i>	240
4.3.2.3. <i>Federalismo fiscal y autonomía política con el trasfondo del endeudamiento</i>	248
4.3.2.4. <i>En torno al equilibrio y sustentabilidad</i>	254
4.3.2.5. <i>El rol del Poder Legislativo en las posibilidades de transformación política</i>	256
4.3.2.6. <i>La justicia distributiva en el sistema impositivo</i>	266
4.3.2.7. <i>Autonomía financiera como reivindicación. Su relación con la transparencia de la información pública</i>	273
4.3.2.8. <i>Sobre el endeudamiento y sus efectos limitantes a las capacidades institucionales</i>	284
4.3.3. Análisis de ocurrencias, co-ocurrencias, ejes y redes	291
4.3.3.1. <i>Análisis de ocurrencias</i>	291
4.3.3.2. <i>Análisis de co-ocurrencias y redes</i>	297
4.3.3.3. <i>Red Global y Ejes</i>	313
4.4. Consideraciones finales acerca de los resultados obtenidos	316
Capítulo 5: DE LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SOBRE EL DESEMPEÑO FISCAL FEDERAL EN ARGENTINA. PERÍODO 2005-2014.....	324
5.1. Introducción	324
5.2. Revisión y antecedentes	326
5.3. Enfoque metodológico	330
5.3.1. Sobre el concepto de eficiencia y su medición	331
5.3.2. Análisis de la Envolvente de Datos.....	334
5.3.3. Productividad, eficiencia y cambios tecnológicos	340
5.3.4. Métodos para análisis temporal del desempeño. DEA e Índice de Malmquist.....	341
5.4. Aplicación al caso del desempeño fiscal en Argentina	342
5.4.1. Cálculo del índice sintético y análisis de la frontera de eficiencia global.....	342

5.4.1.1. <i>La selección de las variables del modelo</i>	343
5.4.1.2. <i>Definición y método de cálculo de las variables o indicadores parciales</i>	347
5.4.1.3. <i>Unidades y período de análisis</i>	350
5.4.1.4 <i>Análisis descriptivo de las variables y las unidades de análisis</i>	351
5.4.1.5. <i>Análisis del desempeño fiscal para las jurisdicciones incluidas en el RFRF</i>	355
5.4.1.6. <i>Análisis del desempeño fiscal para el total de jurisdicciones</i>	358
5.4.2. <i>Descomposición de los cambios en la productividad en el período</i>	361
5.5. <i>Análisis de sensibilidad de los inputs y outputs</i>	364
5.5.1. <i>Análisis del desempeño por jurisdicción</i>	367
5.6. <i>Consideraciones finales acerca de los resultados obtenidos</i>	373
DISCUSIÓN, CONCLUSIONES, Y REFLEXIONES FINALES	379
BIBLIOGRAFÍA	402
ANEXO CAPÍTULO 2	425
ANEXO I CAPÍTULO 4 / Listado completo de citas	430
ANEXO II CAPÍTULO 4 / Tablas de co-ocurrencias de códigos	546
APÉNDICES CAPÍTULO 5	560

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1: Régimen de Coparticipación Federal 1935-1994	113
Gráfico 2.2: Ley 23.548 Coparticipación Federal de Impuestos vigente entre 2003-2015 ...	116
Gráfico 2.3: Estructura tributaria argentina. Tributos de recaudación provincial y tributos recaudados por la Nación	117
Gráfico 2.4: Evolución de la estructura tributaria argentina como % del total 2001-2015...	118
Gráfico: 2.5: Relación ingresos tributarios totales como % del PIB en países de ALC y la OCDE 2017	120
Gráfico 2.6: Presión tributaria Argentina. Nivel nacional y provincial. Año base: 2004	121
Gráfico 2.7: Distribución primaria de recursos según la Ley 23.548	122
Gráfico 2.8: Evolución de la participación de las provincias sobre la masa coparticipable (distribución primaria)	124
Gráfico 2.9: Masa coparticipable, distribución primaria y distribución secundaria 2019	126
Gráfico 2.10: Evolución de la recaudación y la coparticipación	127
Gráfico 2.11: Gasto público consolidado. Por niveles jurisdiccionales	127
Gráfico 2.12: Recaudación propia y transferencias por coparticipación 2015	129

Gráfico 2.13: El laberinto de la Coparticipación de Impuestos en Argentina 2019.....	134
Gráfico 2.14: El laberinto de la Coparticipación de Impuestos en Argentina 2004.....	134
Gráfico 4.1: Análisis global de ocurrencia de códigos.....	233
Gráfico 4.2: Red Estado y poder	300
Gráfico 4.3: Red Federalismo	301
Gráfico 4.4: Red Coparticipación Federal de Impuestos	303
Gráfico 4.5: Red Endeudamiento	304
Gráfico 4.6: Red FMI.....	305
Gráfico 4.7: Red Rigidez.....	306
Gráfico 4.8: Red Sustentabilidad	307
Gráfico 4.9: Red Autonomía	308
Gráfico 4.10: Red Equilibrio.....	309
Gráfico 4.11: Red Responsabilidad fiscal	310
Gráfico 4.12: Red Información pública. Transparencia.....	311
Gráfico 4.13: Red Eficiencia.....	312
Gráfico 4.14: Red Equidad.....	313
Gráfico 4.15: Red Desarrollo, Redistribución y Crecimiento	313
Gráfico 4.16: Red Global en contexto de Ejes	315
Gráfico 5.1: Frontera de eficiencia.....	332
Gráfico 5.2: Mejoras potenciales globales. Año 2005	364
Gráfico 5.3: Mejoras potenciales globales. Año 2014	365
Gráfico 5.4: Análisis del desempeño de Chubut. Año 2005	369
Gráfico 5.5: Análisis del desempeño de Chubut. Año 2014	370
Gráfico 5.6: Análisis del desempeño de Santa Fe 2005	372
Gráfico 5.7: Análisis del desempeño de Santa Fe 2014.....	372

ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro 1.4.1: Modelos de Estados federales y organización territorial del poder	73
Cuadro 1.5.1: Reglas fiscales en países federales	87
Cuadro 2.1: Coparticipación efectiva respecto art.7° ley 23.548.....	125
Cuadro 2.2: Gasto Administración pública nacional por clasificación geográfica	128

Cuadro 3.1: Esquema analítico conceptual de categorías y contexto	207
Cuadro II.1: Categorías	213
Cuadro II.2: Estructura y dimensiones del análisis empírico.....	214
Tabla 4.1: Tabla de ocurrencias de categorías discursivas.....	291
Tabla 4.2: Tabla de ocurrencias de categorías conceptuales.....	292
Tabla 4.3: Tabla de coocurrencia de códigos	299
Tabla 5.1: Estado Ahorro-Inversión-Financiamiento.....	344
Cuadro 5.1: Indicadores parciales	347
Tabla 5.2: Estadísticas descriptivas de las jurisdicciones (periodo 2005-2014).....	352
Tabla 5.3: Análisis clúster jerárquico de las jurisdicciones	353
Tabla 5.4: Índices de desempeño fiscal para las 21 jurisdicciones adheridas.....	355
Tabla 5.5: Índice de desempeño fiscal de las 24 jurisdicciones. Años 2005 – 2014	359
Tabla 5.6: Eficiencia media por clase, para 21 y 24 jurisdicciones	361
Tabla 5.7: Índice DEA Malmquist	363

RESUMEN

Las relaciones entre distintos niveles de gobierno son objeto de estudio en organizaciones federales de gobierno, donde adquieren características singulares. En el caso de países de frontera o emergentes como Argentina, tales relaciones están descriptas por conflictos sociales latentes, contradicciones históricas internas y disputas políticas, arraigadas en la propia génesis constitutiva del Estado-nación, en sus modelos económicos, en sus patrones de acumulación y, fundamentalmente, en sus relaciones fiscales. Los efectos de estas relaciones, se reflejan en el perfil de desempeño fiscal de las jurisdicciones provinciales.

La historia reciente muestra intentos de políticas que se propusieron dotar de racionalidad al sistema. Una de esas políticas, reconocida como Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, se encuadra en lo que, en la literatura internacional, se denomina segunda generación de federalismo fiscal y registra diversos resultados en cada experiencia –países o federación de países, como la UE-. Esta investigación analiza, desde un enfoque *posdisciplinar*, las expectativas, los efectos y los resultados que se observaron en su aplicación en Argentina, desde una perspectiva cualitativa y cuantitativa.

Sus pautas, que se reconocen como sistemas de reglas fiscales, procuran inducir a las unidades que integran un conjunto interrelacionado e interinfluenciado, a adecuar su comportamiento fiscal en orden a parámetros, indicadores y estándares de desempeño que estimulan un mejoramiento general del sistema. Aprobado por Ley 25.917 de 2004, el sistema de reglas fiscales procuró, vía procesos de coordinación e integración, recuperar el funcionamiento fiscal del régimen federal. Este estudio describe y analiza las instancias de formulación y los resultados de su implementación, a fin de valorar sus implicaciones, a casi una década de su aplicación.

Una fase de análisis cualitativo, aplicando métodos de Análisis Crítico de Discursos –ACD, permite comprender los procesos de debate parlamentario de la ley, el contexto político de su

formulación y encontrar explicaciones a problemas estructurales centrales que giran en torno al funcionamiento del sistema. Las resistencias o apoyos, las expectativas o el descrédito, la desconfianza y las críticas, rebelan y expresan conflictos latentes y van esbozando, también, los modelos que yacen en disputa y sus lógicas o racionalidades propias.

La fase de análisis cuantitativo, aplicando métodos de Análisis Envolvente de Datos –DEA, por su sigla en inglés-, permite evaluar el desempeño de las unidades jurisdiccionales a través de indicadores sintéticos que logran captar los factores esenciales del desempeño fiscal de las unidades de análisis. El proceso no escapa al entendimiento de que esta evaluación resulta factible en virtud de que, entre otros aspectos, la política pública de la que trata esta investigación avanza de manera contundente en la *publicización*¹ y mejora en el acceso a información de carácter sensible al ejercicio activo del ciudadano, lo cual anticipa de algún modo la valoración positiva de un aspecto que se ha podido observar.

La aplicación de estas dos perspectivas responde a una concepción o enfoque *posdisciplinar* que permite complementar resultados, comprender y explicar una problemática compleja y estructural, aún pendiente en la agenda de muchos países como Argentina. Por una parte, comprender y explicar los procesos de formulación y los contextos en los cuales estos instrumentos se planteaban. Por otra parte, contrastar cuantitativamente los efectos de la aplicación de reglas fiscales materializados en el desempeño de las unidades y en el comportamiento fiscal del sistema federal en su conjunto. Todo ello contribuye a conocer si estos procesos representan transformaciones políticas y fiscales efectivas para el conjunto.

¹ Como proceso por el cual un evento deja de pertenecer a una órbita de dominio reservado y adquiere naturaleza o carácter de interés o dominio del público al cual concierne la temática (en términos de Cēfai y Terzi, 2012).

INTRODUCCIÓN

Los acontecimientos y procesos políticos y económicos extremos de las últimas décadas del siglo XX impactaron notoria y negativamente en los primeros años del presente, provocando en 2001 una crisis sistémica de alcance inusitado –aunque no inédito- en Argentina. La salida de la crisis tuvo singulares matices y, a su vez, en cierto modo, tuvo impacto en otros países de la región. Desde la crisis de los años setenta, la nación estuvo signada por más rupturas democráticas violentas, derivando en crisis de endeudamiento insostenible, inestabilidad económica, estancamiento y fuga de capitales, propiciados en parte por el escenario financiero internacional. Ese cuadro no logró ser superado en la década del ochenta, a pesar de la recuperación democrática e intento de recuperar al Estado de su vaciamiento, vía políticas que promovieran el bienestar y el desarrollo social, político y económico. A fines de esa década, si bien se avanzó en la reconstrucción del tejido social y político, la crisis económica de hiperinflación, estancamiento y desempleo, justificaron el inicio de una etapa de ajustes y reformas sistémicas del Estado que atravesaron todas las estructuras y organizaciones claves de la economía y la sociedad. Al final de ese ciclo, y como parte de una ola que afectó a toda la región, en el caso argentino la profundidad de los cambios impactó con intensidad inusitada en las estructuras sociales y productivas con cifras de desempleo² e indigencia³ que resultaron insostenibles, desencadenando una de las más graves crisis de la historia que estalló en diciembre de 2001 (Borón, 2014; Schorr y Wainer, 2014; Basualdo, Barrera, y Basualdo, 2013; Thwaites Rey, 2010).

² La tasa de desempleo promedio llegó al 19,7 en 2002, en la franja etárea de jóvenes alcanzó el 29%, de acuerdo a cifras oficiales del Banco Mundial en base datos de la Organización Internacional del Trabajo, base de datos sobre estadísticas (ILOSTAT).

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=AR&view=chart>

³ La indigencia alcanzó el 38,9% 54,3%, mientras que la desigualdad llegó al 4,7 del coeficiente de GINI, en 2004. Fuente: CEPAL, 2006; y Banco Mundial: Grupo de investigaciones sobre el desarrollo. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GAPS?locations=AR&view=chart> . Los datos se basan en datos primarios obtenidos de encuestas de hogares de los organismos de estadística del gobierno y los departamentos de país del Banco Mundial. Los datos para las economías de ingreso alto provienen de la base de datos del Luxembourg Income Study (estudio de Ingreso de Luxemburgo). Puede obtener más información y datos sobre metodología véase PovcalNet (iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm).

En ese contexto, los estados subnacionales han sido los escenarios territoriales donde los trazos gruesos de crisis, reformas y ajustes dejaron profundas huellas visibilizadas, tanto como consecuencia de decisiones de gobiernos centrales, como en externalidades producidas por sus acciones u omisiones. Las repercusiones en los sistemas financieros y fiscales, si bien graves en casi todos los casos, asumieron dispares características y notorias diferencias, según la región del país. Más pobreza y falta de desarrollo productivo en las jurisdicciones más frágiles y vulnerables y, a su vez, con élites dirigentes con escasa responsabilidad respecto de las sociedades que representan. Mayor desigualdad, en aquellas con mayores recursos productivos.⁴

La acumulación de factores configuró críticos cuadros fiscales y monetarios, como parte de la inestable situación financiera consolidada del Estado federal. La gravedad de la crisis impuso la necesidad imperiosa de mejorar su desempeño, eficiencia, transparencia y el acceso a la información pública. Muchas jurisdicciones se enfrentaban a esas presiones sin instrumentos de gestión adecuados, sin mecanismos de coordinación, de estructuración de sus finanzas, con disparidades en sus capacidades institucionales para abordar su endeudamiento, reconducir las crisis, promover transformaciones en los modelos de gestión y orientarlos eficazmente hacia el logro de fines colectivos.

En ese contexto, y con fines de coordinación e integración, se formula y plantea una política de Estado reconocida como Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (RFRF). Una política pública implementada por Ley 25.917, sancionada el 4 de agosto de 2004. Su implementación se iniciará en 2005, en un período en el que la economía y la política argentinas procuran la recuperación de la crisis a partir de un conjunto de medidas que plantean un giro transformador del Estado, su concepción y sus estructuras.

⁴ En unos casos, sin capacidades institucionales, ni autonomía financiera para alcanzar razonables niveles de cobertura en sus prestaciones para un bienestar colectivo mínimo. En otros casos, feudos de poder locales o regionales, cooptados por intereses sectoriales y sometidos a poderes económicos y financieros centrales o vinculados al sector externo.

Esta política pública, objeto de estudio de esta investigación, establece un sistema de reglas fiscales, consistente en la definición de pautas y estándares de comportamiento presupuestario y fiscal, bajo una concepción de coordinación de la gestión financiera, las relaciones fiscales y la información pública. Pretende mejorar la información y los instrumentos de decisión colectiva que mejoren la capacidad del conjunto de llevar a cabo planes de acción, transformación e integración. También entre sus propósitos se cuenta la institucionalización de un marco de referencias para mejorar el desempeño financiero de cada unidad de análisis. El régimen establece igualmente, formas de monitoreo, evaluación y sanciones que garanticen su cumplimiento y la eficacia respecto a los objetivos de eficiencia que persigue.

La institucionalización del régimen, previsto por medio de la adhesión voluntaria, pero formal, a la ley por parte de los gobiernos subnacionales⁵, busca estabilizar de algún modo las relaciones fiscales, reduciendo incertidumbre y arbitrariedades. Procura además, una mayor racionalidad en la gestión y evitar ajustes fiscales indiscriminados que acentúen las inequidades, distorsiones y desequilibrios regionales.⁶ Dicho procedimiento procura respetar las pautas institucionales previstas en el sistema federal de gobierno establecido en la Constitución Nacional de 1853, y ratificado en la Reforma Constitucional de 1994.

Conocida como Ley de Responsabilidad Fiscal III, su denominación ordinal responde al hecho de que la preceden una serie de normativas que operan como antecedentes y referentes válidos. El más significativo es la Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley 24.156 de 30 de septiembre de 1992) que representó una verdadera transformación a nivel nacional en materia de gestión, información y control

⁵ El término Subnacionales se refiere a las jurisdicciones provinciales más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-CABA como distrito también con autonomía constitucional (pero en ciertos casos subnacional podría ser extensivo a partidos y/o municipios, pero en este caso lo aclararemos cuando se trate de esas jurisdicciones de orden inferior). En este estudio las unidades de análisis son particularmente las provincias, que en conjunto integran un sistema de república federal contemplado por la Constitución Nacional.

⁶ También subyace una conciencia sobre las restricciones y condicionantes teóricas de las administraciones locales respecto de la aplicación de determinadas medidas de política de incentivos, de desarrollo, o de protección que tienen su base de teoría en la hipótesis de Tiebout (Stiglitz, 2000, p. 655) y que abordamos en el marco teórico.

presupuestario, y cuya matriz responde a las características de una regla “macro” fiscal. El segundo antecedente es la Ley 25.152 del 25 de agosto de 1999 (Ley de Responsabilidad Fiscal I) y, en tercer lugar, la Ley 25.453 del 30 de Julio de 2001 (Ley de Responsabilidad Fiscal II). En esta sucesión, es necesario también contabilizar una normativa que resulta esencial en la regulación del sistema financiero público nacional, que es el régimen o sistema de Coparticipación Federal de Impuestos.⁷ Este conjunto de normas, componen el marco legal general en torno al cual se organizan y procuran regular las complejas relaciones estructurales de la hacienda pública a nivel federal, sin perjuicio de una infinidad de normas específicas que complementan este conjunto básico.

El objetivo principal de este trabajo de investigación es analizar las implicaciones que el Régimen de Responsabilidad Fiscal Federal –en adelante RRFF- ha tenido en las relaciones fiscales federales desde un enfoque *posdisciplinar*.⁸ Es decir, atravesar los límites disciplinares que se imponen en temáticas tan específicas como la gestión financiera gubernamental e indagar en los aspectos discursivos que se construyen a partir de su formulación y debate. Asumiendo que ciertos procesos sociales complejos requieren más de una perspectiva, teoría y método para captar su complejidad, analizamos el contexto de formulación de esta política, a través del análisis crítico de los discursos en los debates parlamentarios del proyecto de ley. Desde allí, se puede comprender y explicar los determinantes y condicionantes coyunturales e históricos que enfrentan ciertos procesos de transformación, así como también las expectativas, favorables y/o desfavorables que se generan respecto a sus efectos potenciales. Por otro lado, analizamos el proceso de implementación, aplicando métodos no paramétricos a los datos que surgen de la aplicación del régimen durante el período que va entre 2005 y 2014, a fin de verificar la

⁷ Compuesto por sucesivas leyes, pactos fiscales y disposiciones normativas a las que dedicaremos un apartado específico en el marco teórico, dado que es imprescindible para comprender el contexto.

⁸ Categoría trabajada por Bob Jessop (2008) en *¿Narrando el futuro de la economía nacional y el estado nacional? Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la re-inención de la gobernancia*. Desarrollamos en profundidad el sentido de este término en la introducción a la segunda parte de esta Tesis.

hipótesis inicial que nos planteamos. Es decir, conocer la utilidad de la información producida como así también, el efecto real –las implicaciones- que el régimen ha tenido en el comportamiento fiscal de las unidades de análisis y del conjunto.

En virtud de lo expresado, podemos decir que el objetivo general de este estudio es:

- Obtener evidencias acerca de las implicaciones que la aplicación de una política de reglas fiscales -RFRF, ley 25.917- ha significado respecto del desempeño fiscal de los gobiernos subnacionales y en el sistema federal argentino, y si ello representó en algún sentido una transformación política específica en términos de procesos de integración, consolidación y coordinación federal.

Por otra parte, los objetivos específicos son:

- Caracterizar el régimen federal de gobierno y su singular configuración histórica en el caso argentino.

- Comprender el entramado y la complejidad de relaciones intergubernamentales en el pasado reciente y cómo esta política de reglas fiscales afecta el concepto y las prácticas del federalismo, en su faceta fiscal, durante más de una década de vigencia.

- Indagar acerca de los fundamentos que dieron origen a la institucionalización de la Ley de Responsabilidad Fiscal Federal.

- Visualizar los procesos y modos de interacción entre el gobierno federal y los gobiernos subnacionales, a la luz de la implementación de sistema.

- Establecer la vinculación entre la implementación del sistema de reglas y el perfil de desempeño fiscal de los gobiernos subnacionales y el sistema federal al final de un ciclo de aplicación de reglas fiscales.

El cumplimiento de los objetivos de la tesis se estructura en dos partes: una primera parte de carácter conceptual donde se aborda el marco teórico general y específico y el marco contextual, organizado en tres capítulos. Una segunda parte donde desarrollamos la aplicación empírica,

organizada en dos grandes fases: una fase cualitativa y una cuantitativa. Una parte final de conclusiones generales y reflexiones finales que integran los enfoques trabajados.

En tal sentido, el capítulo 1 de la primera parte, tiene como eje central el tratamiento del federalismo y los sistemas de reglas de responsabilidad fiscal, sus definiciones conceptuales, las experiencias a nivel internacional y el estado de la disciplina que provee la revisión de la literatura especializada. La primera parte del capítulo está dedicada a abordar categorías más generales y que son determinantes para la comprensión de las más específicas al interés de nuestra investigación. Allí entonces damos cuenta, primeramente, de los debates acerca del papel del Estado en la historia reciente, y las crisis por las cuales atraviesa -o es atravesado-, entre ellas las fiscales se reconocen como las más relevantes a este trabajo. Esto nos permite situar el tema de investigación en el marco teórico general y en el contexto histórico en el que ocurre. Estas temáticas conforman los distintos nodos de temas y factores que componen las tramas en las que ocurren las políticas públicas.

En el tercer apartado del capítulo 1, abordamos los conceptos de descentralización y autonomía -y las teorías en torno a estas categorías-, para comprender los factores que componen el federalismo como categoría política y principio organizativo. En este sentido, visitamos autores que consideran que el modelo de organización es una variable que afecta a otros aspectos del funcionamiento de la política fiscal. Afirmación que permite formular la conjetura respecto a que una política de reglas fiscales, puede mejorar la comunicación y la coordinación y de *accountability* entre las unidades que integran un sistema federal.⁹

En el cuarto apartado del primer capítulo, desarrollamos los aspectos teóricos e históricos del federalismo como organización político-institucional. Los nuevos desarrollos del federalismo fiscal y, específicamente el tema de las reglas fiscales, nos resultaron

⁹ En su trabajo “*La distribución territorial del poder: Estados unitarios y federales*” Gómez-Reino encuentra evidencias respecto a que los modelos de diseño territoriales afectan las distintas manifestaciones de *accountability* y afirma que “el modelo federal elegido explica el fracaso de una política de efectos generales por los deficientes mecanismos de comunicación entre los actores territoriales autónomos” (Gómez-Reino, 2005, p. 4).

imprescindibles para abordar lo que en la literatura se denomina federalismo de segunda generación. Para cerrar este primer capítulo, y luego de abordar las distinciones que combinan los principales rasgos del federalismo clásico con el federalismo de segunda generación, se consideró importante una revisión conceptual acerca del rol del Poder Legislativo en los sistemas federales. Ello aporta al conocimiento de singularidades e influencias que presenta la actividad parlamentaria en el entorno específico de gobiernos federales, lo cual constituye el marco de referencia para identificar las acciones en el campo empírico de análisis.

El capítulo 2 se centra en el abordaje de temas teóricos específicos vinculados al federalismo fiscal en Argentina, su génesis, características singulares y principales rasgos históricos de su conformación. Para muchos autores, el federalismo argentino constituye letra abstracta contenida en la Constitución de 1853. El verdadero federalismo perdió su batalla en Caseros en 1852. En la segunda parte de ese capítulo se describen y caracterizan los principales detalles del proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal Federal y el marco normativo contextual.

En el capítulo 3 de la primera parte, se desarrolla el marco teórico para el Análisis Crítico del Discurso (ACD) aplicado al análisis de políticas públicas. Si bien el ACD es una metodología de análisis, es en sí una teoría del lenguaje como instrumento de poder y a través de él se reproducen y se sedimentan estructuras de legitimación que dan sustento al funcionamiento de los mecanismos que rigen los procesos sociales. Desde esa perspectiva se aborda la interpretación, los fundamentos de las acciones fiscales y lo que las promueve, desde dimensiones socio-políticas, derivando aspectos cualitativos de la relación del Estado y sus instituciones, con la sociedad. Se trata de los modos en que se construye el imaginario de lo fiscal, reflejándose en visiones dominantes y hegemónicas que resultan claves para dar cuenta de determinados fenómenos estructurales.

La segunda parte de la tesis introduce los aspectos metodológicos que sustentan la combinación de métodos para llevar a cabo el trabajo empírico. El desarrollo de los enfoques

posdisciplinares que signan los más recientes trabajos asociados al papel del Estado, justifica la utilización de métodos de análisis complementarios: el primero cualitativo; como soporte del primer aspecto a relevar. El segundo cuantitativo, para contrastar sus posibles implicaciones en el período bajo estudio.

En el capítulo 4 de la segunda parte, la fase empírica de esta investigación, se procesan con métodos de ACD los debates parlamentarios de la ley, con el objetivo de comprender la construcción de sentido en torno a conceptos de responsabilidad fiscal, federalismo, autonomía y crisis –entre otras que emergen de los discursos- y categorías asociadas a la gestión de los recursos públicos, la rendición de cuentas, el equilibrio, la transparencia, la sustentabilidad, la coordinación o la armonización fiscal. La indagación a través de los discursos, permite explicar los paradigmas o modelos que se disputan poder y los conflictos latentes que atraviesan y enfrentan los procesos para alcanzar el desarrollo, vía una adecuada articulación de las relaciones entre los gobiernos provinciales y el Estado central. Esta fase permite una mirada reflexiva de los procesos. Como lo propone Shore (2010), a cada minuto hay esferas en las que gobiernos, organizaciones e instituciones interactúan, planifican, gestionan, toman decisiones que de un modo u otro modifican las formas de vida y relaciones sociales de intercambio y de funcionamiento, afectan de modos diferentes el curso de algunos acontecimientos, haciendo fracasar o triunfar la vida colectiva, modificando o perpetuando las desigualdades o los procesos globales que las producen o reproducen. En cada esfera y cada nivel donde se diseñan y ejecutan decisiones y acciones pueden, o debieran poder, identificarse responsables y responsabilidades directos e indirectos, en virtud de la distinta naturaleza o impactos posibles (p.31).¹⁰ En ese sentido, Shore (2010, p. 24) parte del análisis de los contextos de producción de una política, a fin de indagar *cómo piensan* [o pensaron] o *creen* que debía ser formulada, o porqué debían ser

¹⁰ Una aplicación posible del concepto de “responsabilidad” atribuible a un gobernante o parlamentario puede ser tanto una cualidad como un atributo que hace a un individuo pasible de ser considerado sujeto de una deuda u obligación de dar o hacer. En este caso, interesa también la “responsabilidad de dar o rendir cuenta” por las acciones parlamentarias en términos de representatividad de los representados.

de ese modo y no de otro, indagación que sólo puede inferirse a través de *lo que* [los protagonistas-responsables] *dicen* en sus discursos al respecto. Y, por otra parte, qué es lo que realmente *hacen*, y en este plano pueden observarse resultados, impactos, consecuencias comprobadas (o comprobables) a través de los métodos de contrastación cuantitativos. En esta primera fase entonces, se analiza el proceso de formulación y discusión, como la génesis de la política estudiada. Los actores centrales que intervienen, en particular los rasgos principales del debate parlamentario, focalizando en posturas, dominio y contenidos de los discursos, estrategias en que los actores procesan, moldean, se apropian o refutan los contenidos de esos lenguajes (expresiones, simbolismos y significados). La metodología de análisis crítico de los debates parlamentarios que definieron su aprobación, utilizando categorías específicas para abordar y estructurar el análisis, se corresponde con esta fase.

En ese sentido, las políticas e instituciones fiscales operan como instrumentos y superestructuras asociadas a los saberes técnico-científicos como complemento de otros mecanismos de poder (Foucault, 1969) y cobran sustento en verdades devenidas en absolutas, normalizantes y normalizadoras de conducta y de legitimación de decisiones. A través del discurso y del lenguaje, que dominan saberes técnicos y específicos, las élites de expertos monopolizan el poder de nominar, categorizar, designar, definir de modo infalible o instalar en el imaginario de la sociedad unos criterios de verdad de lo que es correcto y lo que es inevitable. Importa ver cómo se expresan estos conceptos e información por parte de quienes están habilitados con voz y voto (legisladores), representando las voces de otros (representados, ciudadanos) en los espacios de debate (parlamento) deben dirimir entre unas opciones y otras.¹¹

En el capítulo 5, el estudio de esta política se completa desde la aplicación de métodos cuantitativos, procurando encontrar los puntos de referencia entre los contenidos discursivos y

¹¹ También interesa analizar el modo de utilización de distintas estrategias del discurso político, para construir el campo y distintos tipos de relación entre el enunciante y los destinatarios, ya sean prodestinatarios, adversarios o paradestinatarios, para articular políticas, lograr consenso, construir imaginarios o legitimar liderazgos (Verón, 1987).

los resultados financieros fiscales observables. El componente territorial federal es una variable y, a la vez, el contexto en el cual se registran los eventos a estudiar, con lo cual la base de información proviene de las unidades jurisdiccionales que integran el conjunto del sistema federal.

La implementación de la Ley, y su aplicación por un período de casi una década, provee una serie de datos útiles para esta *segunda fase empírica* de la tesis cuyo objetivo es aportar evidencias cuantitativas, aplicando métodos de Análisis Envolvente de Datos, DEA por su sigla en inglés¹², que permiten valorar si esta política de reglas fiscales orientada a la coordinación de la gestión financiera, la información y el control de las haciendas públicas provinciales ha tenido implicaciones en las relaciones nación-provincias y si ha contribuido a generar transformaciones efectivas en ese plano. En ello ponemos a prueba la eficacia de contar con información pública, confiable y homogénea que sirve de base para el estudio. Por otra parte, se procede a la aplicación de métodos no paramétricos en este campo disciplinar que tiene un componente innovador y, finalmente, la utilidad de estos métodos para obtener evidencias y conclusiones válidas respecto a un conjunto de datos de cierta complejidad analítica.

Por último, el capítulo final de conclusiones y discusión recupera los resultados de ambas fases de la investigación y brinda una visión amplia tanto de los resultados de la aplicación de esta política pública, como también de la eficacia del método de estudio utilizado, el cual permite no solo una descripción de los eventos, sino que aporta explicaciones y comprensión de fenómenos estructurales pluridimensionales.

¹² *Data Envelopment Analysis*.

PARTE I. MARCO TEÓRICO

Capítulo 1. EL FEDERALISMO FISCAL Y LOS SISTEMAS DE REGLAS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

1.1. Aspectos contextuales

El papel de Estado y la política fiscal; el concepto de autonomía y descentralización en sistemas federales; la distribución territorial del poder y las competencias; las desigualdades y disparidades regionales; las ventajas y desventajas de la descentralización; los bienes locales, su financiamiento y las capacidades de los gobiernos subnacionales; suponen una preocupación central en las agendas de las disciplinas fiscales, la economía del sector público y la administración financiera gubernamental.

En ese marco se inserta la tematización de las políticas de reglas fiscales, lo que la literatura denomina: federalismo de segunda generación. La experiencia internacional en este campo permite contextualizar y caracterizar, teórica y empíricamente, el estado del federalismo para, en el caso de Argentina, dimensionar las claves a partir de las cuales se propició e institucionalizó el sistema de reglas fiscales vigente durante el período bajo estudio. Todo lo cual, supone una influencia en los modos en que se ha ido reestructurando el concepto de federalismo y de federalismo fiscal en los últimos años.

Los interrogantes desplegados en torno a los objetivos de esta investigación, involucran teorías, conceptos y categorías indispensables, recurriendo a otras disciplinas, cuyas perspectivas complementarias aporten explicaciones e interpretaciones a la complejidad de los tópicos abordados y los condicionamientos que enfrentan los procesos de transformación en países menos avanzados.

Por caso, desde el campo de la Antropología del Estado y la Sociología, Paolo Virno (2007) da cuenta de la complejidad e implicaciones teóricas y filosóficas entre el Estado, las instituciones y el hombre: "...No hay indagación sobre la naturaleza humana que no porte

consgo, como un pasajero clandestino, al menos el esbozo de una teoría de las instituciones políticas. El análisis de los instintos y de las pulsiones de nuestra especie contiene siempre un juicio sobre la legitimidad del Ministerio del Interior. Y viceversa: no hay teoría de las instituciones políticas digna de tal nombre que no adopte, como oculto presupuesto, una u otra representación de los rasgos que distinguen al *Homo sapiens* de las otras especies animales...¹³

Por tanto, para una mirada más cercana y esclarecedora de determinadas acciones y políticas del Estado –en tanto fenómeno y producto cultural- y “los principios cosmológicos que lo estructuran” (Steinmetz, cit. en Abélès, 1997), las relaciones sociales, de poder y dominación que componen sus lógicas políticas, resulta clave analizar los modos en que se considera al otro, el estudio de la *alteridad*, y el modo en que los individuos piensan al Estado, y éste a los individuos, a otros estados o a otros niveles de gobierno. La perspectiva antropológica permite abarcar las estructuras densas que trascienden las meras instancias procesuales de formulación, implementación y evaluación de determinadas políticas públicas, y abarcan otras como las de representación. Así, es posible avanzar en el conocimiento de las lógicas sobre las cuales se construyen legitimidades y consensos, el poder de la representación y la representación del poder, visibilidad o invisibilización de ciertos temas, individuos, grupos o problemáticas. Estas perspectivas procuran situar las zonas grises de costos y efectos sobre poblaciones afectadas y los modos diferenciados en que operan las distintas culturas y prácticas de grupos, sectores, clases, elites u organizaciones, que desde otros campos no es posible abordar (Abélès, 1997; Virno, 2007; Balandier, 1994; Shore, 2010).

En tal sentido, desde allí es posible profundizar en aspectos controversiales o complejos de las políticas públicas fiscales, las discusiones más significativas en torno de las cuestiones que

¹³ Paolo Virno en *Antropología y teoría de las instituciones*. 2007. <http://eipcp.net/transversal/0407/virno/es>
También en *Gramática de la multitud. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas*. Traficantes de sueños, Madrid, 2001, pp.141:
http://www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T10_Docu2_Gramaticadelamultitud_Virno.pdf

se debaten, sus dimensiones macro y micro de análisis, y los engranajes que las conectan con los problemas públicos y sus abordajes.

Las nuevas demandas, las relaciones sociales y estructuras productivas, las apropiaciones que la sociedad incorpora, asimila y reproduce en sus esquemas de representaciones, responden en cierto modo a formas de “etnocentrismo invertido”, sin anclaje y sustento adecuado en la realidad de la región (Abélès, 1997, 1998; Balandier, 1994; Shore, 2010), los nuevos riesgos sociales y globales (Beck, 1998) que afectan a las poblaciones concernidas, interpelan a los gobiernos acerca del dinámico y renovado rol que deben asumir. Analizar el sentido de las políticas de responsabilidad fiscal federal y sus implicancias en términos de tales representaciones, implica avanzar en la comprensión de los condicionantes internos que las determinan.

Shore (2010), considera que hay mucho que ganar al volver la mirada analítica de una disciplina sobre las prácticas y supuestos de otra disciplina, dado que este ejercicio, dice el autor, puede generar nuevas perspectivas sobre viejos problemas. Considera ese valor agregado, no por el valor absoluto atribuible a la perspectiva antropológica, sino “porque todas las disciplinas tienden en algún punto a atascarse en sus propias ortodoxias metodológicas y en sus luchas internas por mantener sus fronteras, lo cual puede inhibir el pensamiento creativo” (Shore, 2010, p. 25), pensamiento creativo que puede aportar al diseño de soluciones agregando valor a las explicaciones clásicas. Otros autores coinciden en esas apreciaciones (Mignolo, 2009; 2014; Schavelson, 2010; Quijano, 2009).

Así, se puede ver que determinadas políticas fiscales funcionan, al igual que otras disciplinas, como resabios de modernidad atravesadas por ciertos rasgos de colonialidad del poder y del saber (Quijano, 2009). Sus preceptos subsumen e imponen axiomáticamente, en ciertos casos con un trasfondo de etnocentrismo que, como su piedra de toque, a menudo oculta conflictos latentes, disputas internas, contradicciones y debilidades estructurales en el seno de

sociedades democráticas y del Estado como su principal garante y responsable. En preceptos clásicos que suelen traspolarse desde el centro a la periferia pueden verse huellas y evidencias de la cara oculta de la modernidad y la posmodernidad como estas nuevas formas de colonialidad (Mignolo, 2009, p. 40). Esta es una de las aristas del contexto donde analizamos esta política, sus posibles interrupciones en el desempeño fiscal del sistema federal en el caso argentino. Su potencial transformador de estas estructuras visto desde estas perspectivas, en los debates y desde estos enfoques.

Desde otros enfoques, corrientes y líneas de pensamiento desde distintas disciplinas abordan las complejidades del Estado, actualizan antiguos debates y reflexionan acerca sus características y naturaleza, y en particular, sobre las cuestiones fiscales y sus inherentes complejidades. Hemos visitado autores que hablaban de la ficción o de ilusión fiscal, en el sentido que lo hacía un reconocido hacendista italiano, Mauro Fassiani en sus *Principios de Ciencia de la Hacienda* en 1941 sosteniendo que: "...la creencia en la que viven los pueblos en los regímenes llamados democráticos, de participar [...] en las decisiones acerca de los gastos públicos y de controlarlos efectivamente, es una de las grandes ilusiones creadas en el presente. No obstante, el poder de los Parlamentos, las discusiones públicas, la aprobación y el control al que están sometidos los gastos del Estado permanecen en el régimen democrático en un denso misterio y, a través de la complejidad y de la impenetrabilidad de los presupuestos, se realizan amplias e inconfesadas redistribuciones de riqueza, como en los antiguos regímenes".¹⁴ Amilcare Puviani (1903; 1972) en similar sentido afirmaba que: "también ayuda a crear la *illusione finanziaria*, la fragmentación de los tributos, cobrados en distintas jurisdicciones que

¹⁴ Desde los que consideran su existencia en el campo de las convenciones, donde los acuerdos crean realidad, y tienen consecuencias materiales sobre la vida de los individuos, hasta las concepciones más pedestres y materialistas que consideran producto de transacciones materiales en un mercado en el cual el propio Estado es un agente más, sometido a sus designios. Paul Ricoeur, asegura que es válido localizar a la ficción en el ámbito de lo irreal, pero, además, la filosofía y el pensamiento clásicos han ubicado a la ficción y a la verdad como antitéticos, entendiendo a ésta última, como adecuación o correspondencia a una realidad en sí (Ricoeur, 2008, p.73).

oscurecen y dificultan el cálculo del monto global de la *factura fiscal*.¹⁵ Estas concepciones ciertamente expresan la desconfianza histórica que la administración de los recursos del Estado genera en ciertos sectores y la dificultad de conocer el cómo y el porqué de la aplicación de esos recursos, de lo cual surge la evidente importancia del acceso a la información, el control y la auditoría de esas acciones. Estas visiones desde la escuela italiana recrean una aversión intrínseca al Estado, como entidad estática e invariable, como si fuese siempre *el mismo*¹⁶, sin considerar otros aspectos vinculados a su evolución histórica, su configuración política, social o antropológica y, a su vez, en cada etapa evolutiva de desarrollo de las democracias en cada sociedad. Nos arriesgamos a tomar parcialmente esas afirmaciones, pero con fines disruptivos, tratando de encontrar sus significados y sentidos desde estas perspectivas, y a modo de reconocimiento de la complejidad del escenario. Las acciones, estrategias e instituciones, entre las cuales el Estado como agente o instrumento a través del cual se ejerce la dominación, detenta un poder que no deviene de su sola existencia. Por el contrario, el poder del Estado es la resultante de relaciones de fuerzas entre determinados grupos, actores, facciones que se constituyen en el centro mismo del funcionamiento del sistema económico, social y político. En términos de Jessop (2008), el Estado es una relación social. O, en palabras de Foucault (1981; 1984), es la expresión del resultado de las relaciones de poder existentes –combinación de fuerza e ideología-, dadas, en determinado momento histórico en el seno de cada sociedad particular. Es imprescindible reflexionar acerca de estos rasgos, dado que en cada uno coexisten valiosos desarrollos desde la sociología, la antropología, la ciencia política al derecho y la

¹⁵ Junto a ellos, otros autores realizaron similares planteamientos, en su mayoría hacendistas de la Escuela Italiana de Finanzas Públicas que partieron de la teoría sociológica del economista Wilfredo Pareto y sus discípulos Gino Borgatta, Guido Sensini. Luego interpretarían y continuarían sus trabajos James Buchanan (1960), Cosciani (1950), Eunaidi (1950), entre otros clásicos. La mayoría de estos autores afirman que la actividad financiera del Estado está constituida, ante todo, por un conjunto de decisiones y elecciones políticas, no económicas.

¹⁶ Sería importante aquí referir al concepto de mismidad que utiliza Ricoeur en “Autonomía y Vulnerabilidad”. Y a su vez, la idea de *variabilidad* ha servido a filósofos como Hume y Nietzsche para dudar de la existencia de un yo permanente que responda a los criterios de *mismidad* utilizados por Ricoeur para describir el concepto de identidad (Ricoeur, op.cit. pág.75).

economía, que aportan a la comprensión de estos aspectos (Bourdieu, 1991; Foucault, 1992; Gramsci, 1975; Weber, 1964, entre muchos).

También aportan sus modelos, quienes se consideran padres de la teoría de élites, Caetano Mosca y Wilfredo Pareto, aun cuando algunos también consideran la relevancia fundacional de Robert Michels (1979), sobre todo por su ley sobre la creciente oligarquización de los partidos políticos, en particular, y de las organizaciones sociales en general. Mills (1993), en un documentado y riguroso estudio, analiza la estructura y configuración de los altos círculos norteamericanos, las élites donde residen y transitan relaciones de poder económicas, políticas y militares en Estados Unidos de mediados del siglo pasado, a fin de alinear acciones de gobiernos a intereses particulares. De algún modo lo refleja José Ortega y Gasset (1930) en su obra más reconocida sobre la relación entre élites y masas, entre muchos autores que desde distintos enfoques y casos lo documentan.¹⁷

En un sentido también crítico, pero desde otra perspectiva, O'Connor (1973) desarrolla su hipótesis en torno a *la protesta de las clases medias*, donde dedica parte de su obra a un viejo fenómeno histórico, hoy de actualidad: la revuelta fiscal de las clases medias en Estados Unidos y la protesta fiscal de los núcleos sociales suburbanos: migrantes, minorías étnicas, etcétera. La crisis fiscal del Estado porta severas restricciones a la oferta de bienes públicos y hace más pesada la carga impositiva, favoreciendo la desilusión y resistencia del ciudadano contribuyente frente a la Hacienda. Desilusión financiera que se puede traducir, según O'Connor, tanto en la revuelta frente a determinados impuestos, como en protestas por las reducciones del gasto (o deterioro de su calidad) en bienes que el ciudadano considera contrapartidas por el pago de sus impuestos. En definitiva, la diversidad de situaciones de resistencia fiscal señala los límites tolerables de la presión fiscal, y en ciertos casos se constituye en argumentos que justifican la

¹⁷ También en W. Pareto, el Estado es “un elemento de poder y dominación a través de una clase política integrada por personajes calculadores, inescrupulosos e interesados sólo en ganar dinero y otra facción o grupo de conservadores, idealistas, burocráticos y dispuestos a resolverlo todo por la fuerza. Cuando los primeros predominan sobre los segundos, el gobierno se convierte en antro de corrupción hasta que los segundos se rebelan”.

elusión o evasión del cumplimiento de las obligaciones fiscales en importantes sectores sociales de mas alta capacidad contributiva, fundamentalmente en períodos de crisis.

Sin embargo, la disrupción respecto de este tema no es exclusiva ni es original de este trabajo, sino que es Eric Leeper (2010), quien en su artículo *Monetary Science, Fiscal Alchemy* compara dos instrumentos que se encuentran en un mismo campo disciplinar y describe “cómo las decisiones de política monetaria tienden a basarse en el análisis sistemático de opciones de políticas alternativas y sus impactos macroeconómicos asociados: *esto es ciencia* (p. 2), dice. Por otro lado, afirma que “las opciones de política fiscal, por el contrario, surgen de la especulación no sistemática, basada más en la política que en la economía: *ésto es alquimia* (p. 2), refiriendo al carácter más bien subjetivo de las decisiones en este plano. En tiempos normales, la alquimia fiscal se plantea en los problemas insalvables de la política monetaria porque las expectativas fiscales se pueden extrapolar del comportamiento fiscal pasado. Sin embargo, en esta era de estrés fiscal, las expectativas fiscales no están unidas y la alquimia fiscal crea incertidumbre innecesaria y puede socavar la capacidad de la política monetaria para controlar la inflación e influir en la actividad económica real de la manera habitual...” (p. 2). Esto que Leeper llama “ciencia” será interpretado como el análisis en un campo específico de la disciplina financiera. Lo que denomina *alquimia* es susceptible de ser analizado desde una perspectiva interdisciplinar que ayude a interpretar mejor ciertos aspectos de ese campo específico, con instrumentos y categorías que aportan otras disciplinas especializadas (Leeper, 2010; Camelo, 2009).

En las coordenadas de espacio-tiempo plagada de incertidumbres en el hemisferio sur, se albergan los debates cuyo fin es incorporar una nueva política que revierta situaciones estructurales de muy antigua data. Por entonces el contexto político, económico y fiscal poscrisis, se prefiguraba altamente inasible, volátil y vulnerable al contexto externo. A lo largo de la investigación, los debates reflejan de una manera singular las cuestiones esenciales

respecto de las cuales se piensan los fines de carácter colectivo que ocupan la agenda de entonces. En ese mismo contexto se llevará a cabo su implementación, aunque, al final del período de aplicación, el contexto habría sido sutilmente modificado, cuestión que develaremos al final del recorrido que nos ocupa y que evidentemente dependerá de grado de asertividad o “alquimia”, que ha tenido el diseño de esta política.

1.2. El papel del Estado y la Crisis Fiscal

Estado, individuos y grupos; sistema socio político y sistema económico; Hacienda Pública y comportamiento del sector privado se entrelazan, se influyen y condicionan mutuamente su comportamiento. Desde el campo de la macroeconomía y las finanzas públicas una abundante literatura se ha producido con el fin de interpretar la actividad y el rol del Estado, predecir las consecuencias o resultados de sus acciones, prever su comportamiento futuro y el impacto sobre los individuos, la sociedad o el sistema económico. Mientras, desde otras disciplinas –la Sociología o las Ciencias Políticas- se estudia el comportamiento político y social de los individuos y grupos, a fin de entender el modo en que se resuelven las disputas de poder, los intereses y los conflictos derivados, a la vez, el modo en que esas acciones inciden en el comportamiento de gobiernos y gobernantes. Es, cuando menos complejo, y en cierto modo arbitrario, establecer las líneas divisorias de unas y otras disciplinas dado que, en las últimas décadas, se ha comprendido que sus objetos de estudio están íntimamente relacionados, y no es posible pensar la acción de unos si no es en función de los otros.

Cuestiones tales como la dimensión óptima del sector público, su capacidad y autonomía, el grado de intervención, su desempeño y sustentabilidad, la gobernabilidad y el control o la rendición de cuentas, no son preocupaciones sólo filosóficas ni abstractas, sino que encuentran anclaje en el impacto que la acción del Estado moderno provoca en la calidad de vida de la población y en la historia de sus instituciones.

Desde mediados del siglo pasado los conflictos en torno al desempeño del Estado moderno se han intensificado y cuestionado desde las más diversas corrientes de pensamiento y desde distintos campos del conocimiento. En los sistemas económicos de mercado se espera que el Estado pueda crear y preservar un marco institucional apropiado para el desarrollo de los individuos y el nivel ideal de las atribuciones y responsabilidades que debe asumir, de las cuales, por cierto, luego deberá rendir oportuna cuenta a los públicos a los que, y por los que, responde. Pero también, que lidere procesos de transformación reales. No obstante, no se ha resuelto tan sencillamente el grado óptimo de su presencia, y muchos estudios empíricos se orientan a determinar el tamaño o la intensidad adecuada de intervención para garantizar ese desarrollo. Tampoco es simple determinar los parámetros adecuados para medir esas dimensiones. Pues bien, si para algunos autores “la historia de la Hacienda Pública es la historia en la que algunas personas gastan el dinero de otras” (Leeper, 2013; Swedberg, 2003; von Hagen, 2002), para otros, la preocupación por definir su rol, su naturaleza y las formas que adquiere, se vincula con que sus acciones se ejecutan *en nombre de* los representados, y por lo tanto, las responsabilidades que asume frente a terceros son responsabilidades que recaerán más tarde que temprano sobre ese conjunto de ciudadanos. Para otros, el Estado es un reflejo del sistema, y sus externalidades son el resultado de las fallas del sistema económico. Lo concreto es que las crisis sistémicas, tanto del Estado como del sistema capitalista, suelen estar sintonizadas en la misma onda o ciclos que muestra la historia económica.¹⁸

Estas primeras evidencias de la importancia clave del papel del Estado en la economía y en la sociedad hace imprescindible una breve revisión de las principales corrientes de ideas y

¹⁸ Importantes desarrollos desde la economía se han orientado a tratar de comprender mejor el surgimiento, carácter y papel de las innovaciones, y su relación con los ciclos de auge y crisis, e investigar las relaciones entre las ondas de desarrollo tecnológico-económico y movimientos de la estructura social (Schumpeter, 2002). De ello derivaría el rol y las responsabilidades que gobiernos y haciendas públicas debieran desempeñar en este esquema a fin de atenuar los efectos de las crisis que se producen en la fase descendente de cada uno de ellos.

pensamiento que representan las teorías del Estado, la Sociología y la Política Económica y sus combinaciones, como campo teórico contextual para la Política Fiscal.

En ese sentido, la Sociología económica tiene sus antecedentes en los exponentes esenciales de la Sociología clásica, Marx, Weber y Durkheim, y sus desarrollos fundamentales sobre la sociedad, la economía, la política y el Estado. A inicios del siglo XX uno de los principales catalizadores de ese pensamiento será Joseph Schumpeter. No obstante, en Estados Unidos entre las décadas del setenta y ochenta un grupo de destacados investigadores dio nuevo impulso a este movimiento que fue definiendo formalmente el campo de la Sociología económica, con un enfoque teórico y metodológico propio. Los principales fundamentos: incluir una genuina perspectiva social que tuviera como centro la interacción de los sujetos, en lugar del conjunto de supuestos formales desarrollados por los economistas clásicos, base de su disciplina (Coleman, 1994; Smelser y Swedberg, 1994; Granovetter, 1990; Swedberg, 1990; Hirsh, Michels y Friedman, 1990).

En su trabajo *Principles of Economic Sociology*, Swedberg (2003; 1994), realiza una amplia revisión de la sociología fiscal de Joseph Schumpeter y asegura que, si bien el concepto de Sociología fiscal fue utilizado por primera vez por Rudolf Goldscheid en 1917, el estudio con más sólido fundamento sociológico, fue la obra de Schumpeter *La Crisis del Estado Fiscal* de 1918. Para Schumpeter la sociología fiscal permite penetrar profundamente bajo la superficie del Estado y abordar el análisis de los intereses que mueven a los sujetos como eje central en el análisis de la crisis del Estado tributario (1991, p. 101).

En palabras del autor “los acontecimientos fiscales han influido profundamente en el curso de la historia humana y han sido a menudo la causa de la guerra. La historia y la cultura generales de un país no pueden entenderse adecuadamente sin tener en cuenta su historia

fiscal...”.¹⁹ Postula además que, “la llegada del Estado fiscal llevó a una profunda transformación de la economía...” (Schumpeter, 1991, p. 101).

Algunos críticos, argumentan que es algo exagerado el papel que Schumpeter atribuye a los factores fiscales en la creación del Estado moderno, mientras minimiza el papel de los factores políticos (Braun, 1975; cit. en Swedberg, 2003).

Esas críticas son posteriores a la crisis de 1929 y a los desarrollos de Keynes (1985), para quien el Estado era un elemento dinamizador del sistema económico, impulsando la producción, orientando la política de gasto y de inversión, y corrigiendo los desajustes que van ocurriendo. El Estado adquiere la función de reactivar la economía, especialmente en momentos en que el crecimiento constante no está garantizado o se desacelera debido a las fluctuaciones del mercado. De manera concomitante, la política social debe lograr una adecuada distribución de la renta, promover el pleno empleo y posibilitar los recursos suficientes para fomentar el consumo interno y contribuir al mantenimiento de la productividad (Keynes, 1985).

Para Keynes, ambas políticas, la económica y la social, requieren una política fiscal, basada en un sistema progresivo y personalizado, que permita generar recursos suficientes para su financiamiento. La intervención del Estado hace posible la convivencia del modo de producción capitalista con el sistema democrático, con su lógica de participación y de redistribución de riqueza; para movilizar los factores productivos, reactivar la economía en períodos de recesión y promover el pleno empleo[...] evitar el conflicto social producido por los efectos de las crisis económicas y de las guerras alejando los peligros revolucionarios, y proporcionando unas cuotas de bienestar y seguridad para todos los sectores sociales (Keynes, 1985).

¹⁹ La parte principal del ensayo de Schumpeter está dedicada a la situación en Austria, justo después de la Primera Guerra Mundial, cuando las finanzas del país estaban tan deterioradas que muchas personas sintieron que el estado austriaco podría colapsar. Schumpeter pensaba lo contrario, y la historia le ha demostrado lo correcto. Sin embargo, lo interesante de su ensayo no es tanto su análisis de Austria como el intento de Schumpeter de generalizar a partir de este caso particular e iniciar una discusión de las condiciones bajo las cuales la sociedad capitalista no podría sobrevivir sin el Estado. También presenta su propia versión del nacimiento de lo que él llama el estado tributario, o el tipo de estado cuyos recursos provienen principalmente de impuestos, en contraposición a tributos, aranceles y similares (Schumpeter, 1918).

El modelo comienza a agotarse políticamente hacia finales de los años setenta, por diferentes causas.²⁰ El largo período recesivo por el que han pasado las economías occidentales no ha permitido que el incremento progresivo del gasto público, pudiera ser compensado con los ingresos fiscales, lo que ha ocasionado un elevado déficit público en la mayor parte de los países.

Por entonces, en 1973 James O'Connor escribía un artículo que luego daría origen a su obra más difundida, *The fiscal crisis of the State* (1973), en el marco de severos cuestionamientos al Estado benefactor en un contexto de economía norteamericana de estancamiento con inflación, que anticiparía la crisis global del petróleo. Su hipótesis constituye un punto de referencia y materia para la reflexión sobre la relación Estado-Hacienda en las sociedades industriales avanzadas. O'Connor afirma, críticamente, que “el Estado de bienestar desarrolla dos funciones básicas: interviene en el proceso económico de la sociedad (o función de acumulación) y favorece la integración y consenso sociales (la define como función de legitimación)”.²¹ Mediante la primera, el Estado realiza gastos de inversión social y consumo social con el propósito de crear las mejores condiciones para la acumulación del capital. Con la segunda función, el Estado realiza gastos que sirven para mantener y recrear un consenso social básico. O'Connor plantea entonces sus dos tesis fundamentales acerca de cómo se generan los estados de crisis (O'Connor, 1981).

²⁰ 1º) económicas: debido a la caída de la tasa de beneficio. Los procesos de acumulación rápida de capital, de las décadas anteriores, se vieron reducidos ante la incapacidad del Estado para poder mantener e impulsar la producción de un mercado nacional, cada vez más condicionado por la globalización, y que requiere un mayor volumen de recursos para poder incidir en el mismo; 2º) sociales: derivadas de la nueva situación demográfica que se produce por la caída de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida, lo que ha supuesto un envejecimiento de la población con la siguiente repercusión en el incremento de los gastos de protección social y de carácter asistencial; 3º) organizativas: como consecuencia del final del taylorismo, como proceso y forma de organización del trabajo, a causa de la influencia que las nuevas tecnologías tuvieron en el sistema productivo y distributivo, y su repercusión en la estructura ocupacional; 4º) políticas: debido a la crisis financiera del estado, que no dispone de los recursos suficientes para hacer frente a las exigencias del mundo empresarial, que demanda una política económica que garantice beneficios, y a las demandas ciudadanas que reclaman una ampliación de las coberturas de bienestar; 5º) ideológicas: al producirse una deslegitimación del orden político establecido, en la manera en que el Estado deja de responder a las expectativas y demandas de los distintos grupos.

²¹ Toma de Marx la idea de acumulación como función de la sociedad capitalista, y de Weber la de legitimación, ambas le van a servir como el esqueleto fundamental de su obra. (del prólogo a la edición española de Francisco Murillo Ferrol).

En la primera, el sector público no crece a expensas del sector privado de la economía, sino que, por el contrario, el crecimiento del sector público es indispensable para la expansión del sector privado, particularmente del sector monopolista. La socialización de los costes de capital es, así, una condición necesaria para una acumulación de capital sostenida.

En la segunda, el proceso de crecimiento del sector público y del sector monopolista de la economía genera tendencias hacia la crisis fiscal y económica. La razón fundamental, según O'Connor (1981), estriba en que los gastos del Estado en inversión y consumo social han permitido aumentar la producción y los beneficios del sector privado, ampliando en una primera fase la base impositiva para financiar los demás gastos estatales. Pero la socialización continua de importantes costes de capital, el crecimiento de los gastos sociales demandados por los distintos sectores de ciudadanos -que éstos llegan a considerar como derechos adquiridos- y el aumento de los costes de funcionamiento del propio Estado, hacen cada vez más difícil su financiación.

Esto se traducirá en un déficit estructural de la Hacienda Pública. La inflación y el aumento de la presión fiscal sobre las capas medias y trabajadoras son mecanismos de financiación de los crecientes y no controlados gastos estatales que, al fin, conducen al déficit estructural de la Hacienda y a la creación de tensiones económicas y sociales nada desdeñables. El resultado de este proceso es la crisis fiscal del Estado: el endeudamiento estructural de las haciendas del Occidente industrializado y crisis de la economía desde finales de los años sesenta, describe O'Connor por entonces y adelantándose a lo que será la crisis internacional del petróleo (1981).

La importancia de la crisis fiscal es tal que redobla el debate sobre la dimensión y funciones del sector público, su eficiencia y control. Los gobiernos acuden a una reestructuración indiscriminada del gasto del Estado (drásticas reducciones de los gastos en educación, sanidad y bienestar en general) en pos de facilitar la reestructuración industrial (aumento de los gastos

públicos y fiscales que estimulan la inversión privada y la reconversión de los sectores económicos).

La consecuencia inmediata de esta situación estructural resulta en la protesta de las clases medias, en lo que sería un viejo fenómeno histórico, siempre actualizado, la revuelta fiscal de las clases medias en Estados Unidos y la protesta fiscal de los núcleos sociales suburbanos. A la vez una reducción de la oferta de bienes públicos deslegitimando la carga impositiva, y potenciando la resistencia del ciudadano contribuyente frente a la Hacienda, confirma O'Connor (1973).²²

De allí, en la mayor parte de los países desarrollados la crisis de las políticas públicas abre un período de remercantilización social, un *declive de lo público*, y que supuso el desmantelamiento del Estado de bienestar o modelos similares previos a esa etapa. Retorna al centro de la escena el debate acerca del rol del Estado en una sociedad globalizada, internacionalizada e interdependiente. Las respuestas a nuevos interrogantes y cuestionamientos se inscriben en perspectivas disciplinares más diversas y distintas corrientes de pensamiento que aportan sus visiones propias como se afirma al inicio de esta sección.

Por una parte, en economía, el pensamiento conservador (Friedman, Hayek, Nisbett, Nozick), considera que el origen de la crisis del Estado de bienestar se encuentra en el papel protagónico que la administración pública tiene en la sociedad civil y que es analizado desde una triple dimensión: económica, cultural y política. El Estado, en lugar de ser una institución neutral, como defendían los economistas teóricos de la Hacienda Pública, está sometido a las presiones y al poder de los principales grupos sociales y económicos: sindicatos, organizaciones empresariales y partidos políticos. Friedman sintetiza los postulados o proposiciones de esta línea de pensamiento definiendo que el Estado “debe limitarse a apoyar las relaciones

²² Paradójicamente, hay coincidencias con lo que decían, a principios del siglo pasado, los teóricos italianos Puviani y Fassiani (en la preguerra), y cuyos fundamentos habrían sido refutados ampliamente con posterioridad, debido al carácter reactivo y reduccionista del planteamiento.

mercantiles, para lo que resulta necesario apoyar la producción privada, disponer de recursos fiscales suficientes para la reactivación del mercado, garantizar los beneficios al capital y contar con la legitimación democrática suficiente” (Friedman, 1987, p. 48-56).²³

La perspectiva neocorporativista por otra parte, con mayor influencia en los países nórdicos, postula que el Estado debe mediar en los conflictos producidos o potenciales entre los intereses de los grupos económicos por medio de negociaciones informales y debe convertirse en promotor de nuevas estrategias para dirigir las relaciones políticas y económicas del sistema, canalizando la tensión que se produce entre los procesos de acumulación de capital, la participación política y las demandas ciudadanas de redistribución de la renta y de incremento de las prestaciones sociales.

Desde otras perspectivas, la sociología crítica contemporánea explica la crisis del Estado de bienestar a través del desarrollo de las sociedades capitalistas tardías a través de diferentes autores y referentes (Anderson, 2003; Bourdieu, 1991; Castells, 1998; Evans, 1996; Giddens, 1999; Habermas, 1995; Offe, 1990). En el caso de Habermas (1991, pp. 63-69) lo hace desde una triple dimensión. Por un lado, afirma que los constantes ajustes económicos de los últimos años en las sociedades capitalistas avanzadas constituyen un claro ejemplo de que la intervención del Estado responde a las leyes económicas que operan en el mercado y, por tanto, se encuentra sometida a la propia lógica de su crisis. El Estado, a través de la política redistributiva, no ha conseguido contrarrestar los efectos sociales derivados de los procesos de acumulación y especulación capitalistas. La crisis económica ha generado a su vez una crisis social, que ha producido un resurgimiento de las luchas políticas y de clases. Por otro lado, Habermas analiza la crisis política recurriendo a Max Weber (1964; 1922) a través de los

²³ Una corriente neoconservadora propone una política de intervención mínima del sector público en materia social, cultural y educativa, dado que la excesiva intervención del Estado en cuestiones sociales reduce los recursos necesarios para la reactivación económica, lo que provoca una disminución del nivel de competitividad y productividad. Eso, afirman, ha producido situaciones de ingobernabilidad y conflicto, por lo que es necesario establecer unos límites a la tendencia igualitaria y redistributiva del Estado.

conceptos de "racionalidad" y "legitimidad", que interactúan entre sí. Se debe considerar una actuación racional por parte del Estado cuando su política económica y social responde a los intereses generales y colectivos. El origen de la crisis de racionalidad es, por tanto, un problema de primacía de intereses. La racionalidad se puede medir por la capacidad y el poder para que sus decisiones sean universales y no particulares y, por tanto, el consenso constituye el principio formal de la racionalidad. Cuando se reprimen los intereses generales y prevalecen los de grupos de presión más influyentes, es cuando el poder debe buscar nuevas formas pseudo-legitimadoras, y se produce una crisis de racionalidad. Muy resumidamente, la legitimidad se basa en el mismo proceso democrático y cuando su intervención no alcanza el nivel de realización de expectativas deseado por los ciudadanos, se produce un problema de legitimación, disminuyendo, en consecuencia, su nivel de lealtad y apoyo. Finalmente, Habermas se refiere a la crisis sociocultural como una crisis de motivación (esto no se refiere a la categoría de *interés propio* de Schumpeter que lo considera motor de la innovación productiva). Las aspiraciones de libertad y de igualdad, son compartidas por la mayoría de los ciudadanos del mundo desarrollado. Pero esta moral aceptada universalmente, entra en contradicción con las estructuras económicas, políticas y sociales del sistema capitalista. Por eso, la crisis de legitimación debería conducir a un nuevo "modelo social", capaz de motivar una nueva adhesión y aceptación general del mismo. La alternativa consiste en el restablecimiento del consenso como principio formal de racionalidad y que las decisiones del Estado respondan a intereses universales y colectivos (Habermas, 1991).

Por su parte, Offe (1990) considera que la crisis del Estado de bienestar se debe a un deterioro del proyecto político, que se ha ido produciendo por la incapacidad de los gobiernos para aplicar programas preventivos en política económica, en lugar de políticas compensatorias posteriores. La ineficaz política redistributiva ha producido un desconcierto social e incrementado la desmotivación colectiva. Resulta necesario, dice Offe, la aceptación por parte

de todos los grupos sociales de las reglas legitimadoras de los Estados constitucionales y democráticos, y de las políticas y medidas gubernamentales que canalicen las demandas ciudadanas respecto a la redistribución de la riqueza y la ampliación de las coberturas de protección social para revertir esos efectos (Offe, 1990, pp. 116-130).

En un análisis de las sociedades desarrolladas dentro del contexto del sistema mundial, Giddens (1996) considera que el Estado de bienestar en su configuración de fines del siglo pasado, no estaría siendo capaz de dar respuesta a los grandes cambios y a la nueva situación social que se ha producido en los países desarrollados, afectando centralmente al trabajo y al pleno empleo. La idea del pleno empleo se basaba en la importancia económica de la producción, y en la organización centrada en el capital y el trabajo asalariado²⁴ (Giddens, 1996, pp. 139-145 y 183). Por otra parte, también ha afectado a la idea de solidaridad, ya que el nuevo contexto de globalización económica ha contribuido a una disrupción de este valor. Además, las nuevas situaciones de clase, las nuevas formas de distribución del trabajo, las circunstancias y contexto en el que éste se desarrolla, han contribuido a la dispersión del sentido de solidaridad. La inclusión o exclusión del mercado laboral es ahora lo determinante. Por último, alerta sobre los nuevos riesgos producidos por los nuevos contextos político y socioproductivos. La política de protección social del Estado de bienestar estuvo dirigida principalmente a la gestión de riesgos externos, que pueden ser previstos y calculables, y se refieren a riesgos ya ocurridos - vejez, enfermedad...-, o que van a producirse en un futuro próximo. Con la nueva situación mundial aparecen riesgos *fabricados*, cuyas repercusiones son imprevisibles -el deterioro ecológico, la contaminación, las presiones migratorias de los países subdesarrollados hacia el mundo desarrollado, los enfrentamientos bélicos...²⁵ (Giddens, 1996).

²⁴ Cambios tales como el incremento de la demanda de empleo femenino, al mismo concepto de trabajo y a las circunstancias en las que éste se produce, junto a las posibilidades de empleo en función del sexo y al trabajo femenino y su repercusión en la familia.

²⁵ Actualmente, la realidad impone sumar “pandemias”.

Para Rodríguez Cabrero (1996) el Estado de bienestar ha sido históricamente un mecanismo institucional de regulación del capitalismo en su fase de expansión. A finales de los setenta comienza a ser considerado como un obstáculo para la globalización, sin embargo, sigue siendo un mecanismo compensador de los costes sociales. Peter Evans, describe minuciosamente todas las aristas que definen al Estado contemporáneo “como problema o como solución” (Evans, 1996).

Hacia fines del siglo XX estos tópicos han sido centrales para la sociología fiscal y un importante número de autores (Annett, 2001; Stiglitz, 2000; Breton, 1998; O’Connor, 1981; Oates, 1972; 1999; 1985; Musgrave, 1959; Samuelson, 1954; Buchanan, 1950; Schumpeter, 1918) evidencian las preocupaciones acerca de la propia naturaleza del sistema capitalista y las instituciones que lo integran, su funcionamiento, sus estructuras y superestructuras, su evolución y su probable declive y quiebre, sus ventajas y desventajas, sus fallas y externalidades han sido objeto de investigaciones teóricas y trabajos empíricos. Vale señalar que muchas de las predicciones e hipótesis no se han cumplido, otras se manifiestan con más intensidad que la esperada, y casi recurrentemente en forma de ciclos y crisis sistémicas cuyos efectos han sido muy diversos a lo largo de la historia, pero dramáticos para los sectores más vulnerables de la población. Otras manifestaciones son más silentes o sus efectos invisibilizados, sólo perceptibles para observadores de la realidad, reflexivos y estudiosos de fenómenos microsociales que van sucediendo como síntoma o como resultado. Por tanto, la cuestión fiscal del Estado debe encontrar anclaje en las visiones más exhaustivas de los fenómenos sociales, que den cuenta y provean explicaciones más eficaces y sostenibles, a sus causas y efectos, coinciden algunos expertos (Oates, 1999; 1985; 1972; Breton, 1998; O’Connor, 1973; Musgrave, 1959; Samuelson, 1954; Schumpeter, 1954; Buchanan, 1950).

Desde una perspectiva específica de Sociología Fiscal, Richard Musgrave en 1983 realiza una profunda revisión y crítica de la historia del pensamiento en el campo de Hacienda Pública,

donde analiza las tesis de los autores más reconocidos del siglo XIX y XX, condensando sus principios substanciales y demostrando que cada modelo por sí solo no logra capturar y explicar la complejidad de las relaciones sociales contemporáneas reflejadas en la economía y la política, y cuya evidencia puede encontrarse en las estructuras de los presupuestos estatales.

En su estudio encuentra que, tanto críticos marxistas como los más conservadores y liberales coinciden en afirmar que “el crecimiento de los sistemas fiscales lleva la semilla de su propia destrucción y la del sistema capitalista” (Musgrave, 1983, p. 427).

Describe las similitudes y diferencias de cada teoría y demuestra, en base a datos presupuestarios de posguerra, que los acontecimientos contradicen algunas predicciones. Afirma que, el énfasis marxista en la lucha de clases, no ayuda a echar luz sobre las pugnas por la influencia fiscal y el poder en la América contemporánea. Realiza una exposición integral, una crítica y una re-exposición de la sociología fiscal marxista y sus diferentes vertientes. Tales versiones se distinguen entre ellas dependiendo de cuales principios tradicionales se mantienen o se abandonan (teoría del valor-trabajo, determinación de salarios por coste de producción, excedentes de producción, disminución de la tasa de ganancia). Establece un orden desde un extremo más puro donde ubica a Paul Barán, pasando por James O’Connor y ubica en una zona que denomina de relax o moderado a Ian Gough y Duncan Foley (Musgrave, 1983, pp. 430-431).

Propone un enfoque pluralista, cuya perspectiva incluye las lógicas de los grupos de renta, los de producción y los de consumo, lo cual ofrece una panorámica mejor para entender la realidad de las cuestiones fiscales (Musgrave, 1983, p. 432).

Destaca las tesis de Goldscheid y Schumpeter, Barán y Swezy, y profundiza sobre la tesis de O’Connor. En primer lugar, analiza la tradición austríaca de interacción del cambio fiscal y social, en el que Goldscheid (1958) y Schumpeter (1954) coinciden en desarrollar una ciencia de la sociología fiscal que permita explicar la crisis fiscal examinando el condicionamiento

social de la economía pública y el condicionante fiscal que ésta a su vez impone sobre la sociedad.²⁶

Para Musgrave (1983, p. 431-432) sin embargo, la Sociología fiscal debe ir más allá de los hechos superficiales de los datos presupuestarios, se debe buscar el nexo entre los asuntos fiscales y la estructura social para poder ser entendidos, examinando ese nexo a través de la interacción histórica. El ensayo de Schumpeter sobre la crisis del Estado fiscal puede considerarse como fundante de la sociología fiscal como ciencia multi y transdisciplinar, afirma (Musgrave, 1983, p. 434).²⁷

La solución que propone Schumpeter es planteada desde el potencial fiscal del Estado, cuyo límite es la capacidad de tributación de la economía privada. Consigna que “el ahorro, la inversión y el espíritu de empresa son las máquinas cruciales del crecimiento económico y deben ser respetadas [...] el colapso del capitalismo es una derivación del incremento creciente de los costos de administración y de guerra, al mismo tiempo que el cambio de actitud sobre demandas de gastos sociales y sobre la propiedad ofrecen un futuro ominoso” (Schumpeter, 1918; cit. en Musgrave, 1983, p. 432). La autonomía relativa del Estado respecto de la economía privada se debilita y puede provocar el colapso del Estado fiscal. Sin embargo, considera que no es necesariamente inevitable, duda de la viabilidad de la propuesta de Goldscheid, no cree en el capitalismo de Estado, sino que considera que el problema puede ser resuelto dentro del

²⁶ Schumpeter asevera que “el espíritu de la gente, su nivel cultural, la estructura social y las obras que su política debería formular se inscriben en la historia fiscal de un pueblo”. Considera el proceso fiscal como centro de la actividad del Estado y la sociología fiscal como la clave principal para comprender el cambio social. A partir de la separación de la propiedad y el Estado, se lleva a este último a depender del sector privado. A su vez, los propietarios se sienten agraviados por tener que soportar el pago de impuestos sobre los que tienen poco control y la lucha de la burguesía por controlar el dinero público desempeña un papel fundamental en el movimiento hacia el control popular y eje del ascenso de la democracia moderna. El nuevo Estado fiscal, depende del ingreso impositivo y debe mantener la riqueza privada de la que depende y, por tanto, no debe restringir el ahorro ni la inversión, para cubrir sus crecientes necesidades producto de la guerra y los programas sociales, a raíz de los cuales ya incrementó su endeudamiento. Con lo cual, queda a merced de la explotación de sus acreedores privados y aunque el pueblo haya ganado control sobre el Estado, solamente hereda una deuda pendiente y un Estado empobrecido. La solución de Goldscheid era volver a la propiedad estatal, y con base en una economía mixta se desarrollará el progreso social, es decir, un capitalismo de Estado. La sostenibilidad del capitalismo, para el autor, estriba en la búsqueda de la acumulación y concentración del capital público y el desarrollo de la comunidad provendrá de la inversión pública y del potencial de los recursos humanos.

²⁷ De su obra *The Crisis of the Tax State* de 1918; cit. en Musgrave (1983, p. 431).

mercado y el Estado fiscal. Schumpeter considerará que la crisis posterior a la primera guerra mundial se podría salvar por medio de reducir la liquidez financiera, el balance del presupuesto y la deuda amortizada, todo lo cual podría lograrse por el aumento de impuestos u obligando al sector financiero al refinanciamiento de préstamos bancarios para reducir el exceso de oferta de dinero y reducir la deuda (Musgrave; 1983, pp. 436-437). Estas posiciones cobran vigencia en debates actuales, con una recurrencia pendular conforme transcurre la historia fiscal contemporánea²⁸.

A partir de estas tesis, propone un enfoque multidimensional para explicar el crecimiento del gasto, distinguiendo entre causas asignativas (técnicas y económicas) y distributivas (políticas y sociales). Entre las primeras considera las combinaciones eficientes de producción (en función de lugar, tiempo, renta, tecnología y demografía) y en función de ellas los requerimientos de inversión pública en cada etapa evolutiva del desarrollo, pasando por el crecimiento de la industria, el desarrollo de los servicios y más tarde las demandas ambientales. En cuanto a las segundas, tendrán impacto también los mismos factores, pero a ellos deben agregarse las decisiones de políticas públicas vinculadas a los programas de ayuda social, vivienda, subsidios y demás acciones redistributivas que se articulan conforme lo determinen las fuerzas de las demandas (Musgrave, 1983, p. 436).

Completa el análisis con los límites de la capacidad gravable. En este punto, confronta con las corrientes y los economistas clásicos, afirmando que estos límites no son solo una cuestión de economía, sino que es una cuestión de poder político y puede estar relacionado sólo indirectamente a las respuestas individuales y a la economía del exceso de carga (Musgrave, 1983, p. 438).

²⁸ Musgrave sugiere una explicación en línea con la postura schumpeteriana y ciertamente divergente con la tesis de O'Connor. No obstante, considera y pone en tensión los argumentos de O'Connor respecto a que la tendencia a la crisis fiscal resulta del déficit estructural del presupuesto, y también hace una revisión de otros autores marxistas menos instrumentalistas, analizando la Ley de Wagner y su estudio empírico basado en estadísticas de posguerra (Musgrave, 1983, p.434).

A los fines de esta investigación, el aporte central de Musgrave (1983), destaca que los grupos sociales como fuerzas son los que determinan el cambio fiscal, en lugar de los individuos aislados. No refuta el enfoque tradicional marxista, pero reafirma que formularlo en términos de solo dos grupos o clases: trabajadores y capitalistas, resulta inconsistente y endeble para el análisis social general y es inapropiado para interpretar el conflicto fiscal. Por lo cual propone una consideración más rigurosa del proceso fiscal, demostrando la existencia de muchos grupos y factores que atraviesan la clásica división de Marx e interaccionan entre sí, por lo que pocos problemas pueden ser correctamente comprendidos como un conflicto bilateral (Musgrave, 1983, p. 435).²⁹

Entre otros, existen grupos de interés basados en la región que pueden combinarse con los demás factores y afectarlos de modo singular. Esta regionalización puede verificarse tanto por las compras públicas como por los esquemas impositivos diferenciados. Como consecuencia de que los miembros del Congreso representan a Estados o distritos concretos, los intereses regionales son un factor importante en la forma como se determina la política fiscal. Por ejemplo, los representantes del Estado de Washington están preocupados por los gastos de defensa, los representantes de Texas están especialmente atentos al tratamiento impositivo del petróleo y los representantes de Nueva York prestan una gran atención a los programas urbanos. El Presidente o jefe de gabinete, es decir el representante del gobierno federal está [o debiera estar]³⁰ por encima de esos intereses (Musgrave; 1983, p. 435).

²⁹ Sugiere que se pueden estratificar grupos por nivel de renta, por gustos, por edad, por sectores de la economía en la que se insertan o por grupos de intereses o características relevantes (sanos versus enfermos, ecologistas o desarrollistas, varones versus mujeres, etc). Esos grupos van componiendo las diversas decisiones en materia de política presupuestaria, tanto por el lado de la recaudación como del lado del gasto. Van definiendo en cada momento histórico, conforme sea la composición de fuerzas, el conjunto global de gravámenes, deducciones o exenciones; tipos impositivos más o menos progresivos o regresivos; sistemas de incentivos o restricciones al comercio exterior, etc. Por el lado del gasto, definen los porcentajes de gastos en distintos rubros asignados por funciones o finalidades, o más subvenciones directas o inversión pública, si las pensiones y la seguridad social ocuparán un lugar preferencial en la agenda presupuestaria o si se priorizarán los gastos en defensa, educación, investigación o desarrollo económico.

³⁰ El agregado es nuestro [*ad-hoc*] en este trabajo.

A las tesis precedentes deben agregarse los factores globales contemporáneos, tales como la inestabilidad y volatilidad de los sistemas fiscales a nivel internacional, por efecto de la inestabilidad del sistema financiero a nivel global, para así obtener una panorámica del escenario actual en el cual las respuestas a las crisis resultaron en un retorno a modelos de Estados presentes, promotores y activos – desarrollistas- frente a los problemas y conflictos sociales. Los mecanismos especulativos de la economía que indirectamente corrompen las relaciones entre la economía y la sociedad, acentuando la desigualdad y el conflicto social, hacen imprescindibles democracias modernas e inteligentes, en las cuales los representantes tomen decisiones sobre el gasto público y los electores proporcionen los fondos para su financiamiento, y exista compromiso con la transparencia y rendición de cuentas (*accountability*) todo lo cual ocupa buena parte de las agendas y preocupaciones políticas y académicas. Establecer estándares para la armonización, calidad y comparabilidad de la información, puede contribuir a abordar aspectos como la desigualdad y las disparidades sociales y regionales (Cunnill-Grau, 2011; Berg, 2010; Leeper, 2010; Bouckaert, 2010; Cetrángolo y Jiménez, 2009; Castoriadis, 2008; Fraser, 2008; Chibber, 2007; Bresser-Pereira, 2006; Oates, 2006; Rawls, 2003; Rodden, 2003; von Hagen, 2002; Annett, 2001; Ashworth y Heyndels, 2001; Stiglitz, 2000; Castells, 1998; Breton, 1998; Evans, 1996; Roubini y Sachs, 1989).

Desde las perspectivas actuales de la Hacienda Pública, la gestión se considera una delegación o un mandato. Por tanto, asumiendo la existencia de relaciones de *principal-agente*, los políticos elegidos pueden cumplir con los objetivos para los cuales fueron designados por sus representados, pero también pueden ser sutilmente orientados a la obtención de beneficios personales, ya sea directamente (por actos de corrupción, por gratificaciones), o por ineficiencia en el desempeño de su función. Los votantes decididamente pretenderían eliminar o controlar las oportunidades de extraer rentas (*rent seeking*) que tienen los políticos sujetándolos a normas

que estipulen lo que pueden y deben hacer bajo ciertas condiciones. Pero esto no es posible de modo absoluto, dado las características de la gestión pública, que requiere de cierta flexibilidad para atender problemas que van surgiendo durante los períodos de una administración, cuya naturaleza puede ser bastante dinámica (von Hagen, 2002, p. 265, Kollmann, Leeper y Werner, 2016).

Otros autores, adscritos en estas perspectivas, estudian el comportamiento de los gobernantes y ciudadanos frente a la distribución o redistribución del gasto cuando este es administrado bajo el concepto de *fondo de propiedad común*. Von Hagen y Harden (1996) se refieren a las implicaciones de las políticas distributivas dado que, “quienes se benefician de una política pública específica suelen no ser los mismos que pagan por ella, sino que los beneficiarios suelen pagar una pequeña parte del costo total o real del servicio o bien”, observan en general que, como resultado, los políticos que representan intereses de grupos individuales en la sociedad tienden a sobrestimar el beneficio social neto de las políticas públicas específicas, ya que perciben el beneficio social total de sus representados, pero sólo por la parte del costo social (parcial) que éstos soportan a través de sus impuestos. Esto es lo que estos autores denominan la característica de *fondo de propiedad común*³¹ del presupuesto público (von Hagen y Harden, 1996; cit. en von Hagen, 2002, p. 265).

Para ambas perspectivas, las teorías de la *relación principal-agente* como el fenómeno del *fondo de propiedad común*, y con ello los problemas de cooperación, degeneran potencialmente en niveles excesivos de gasto, tributación y endeudamiento público.

Para Meloni (2013) y otros autores, es clave entender que tanto el principal como el agente buscan maximizar su propia utilidad y que solo se morigerará el impacto del riesgo moral si los intereses de ambos están alineados por algún mecanismo de incentivos (Meloni, 2013; Rummi, 2013; von Hagen y Harden, 1994; von Hagen, 1992).

³¹ Es decir, pertenecerían a todos los habitantes de un Estado por partes iguales.

La diversidad y la heterogeneidad son, además, otros factores que inciden en los niveles de gasto público, en principio, por la mayor necesidad de cobertura y políticas compensatorias. Algunos estudios sugieren que el gasto y la deuda de los gobiernos aumentan con la intensidad de las divisiones ideológicas, étnicas y generacionales dentro de una sociedad (Annett, 2001). Esta lógica también se aplica a las diferencias y heterogeneidades regionales, lo cual requiere una distribución de recursos consistente con las responsabilidades en materia de gasto público que asume cada unidad gubernamental y cada nivel de gobierno que componen un sistema federal, lo cual se analizará específicamente en el apartado siguiente (Albuquerque, 2013; Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2011; Ashworth y Heyndels, 2001; Bourdieu, 1991; Ashworth y Heyndels, 2001; Porto, 2003).

Todos estos aspectos, enfoques y perspectivas que abordan las cuestiones fiscales, su comportamiento, instituciones, mecanismos y procesos, constituyen elementos fundamentales que serán importantes considerar en los análisis de información que se propuso esta investigación a fin de lograr respuesta a sus interrogantes. Es necesario, además, conocer los principios particulares de articulación, coordinación e integración que rigen a los estados constituidos bajo formas federales y que, directa o indirectamente, se reflejan en la complejidad del balance presupuestario y las relaciones fiscales federales.

Estos factores o aspectos se profundizan y complejizan en contextos de mayor o menor descentralización y/o autonomía de los territorios, de cuya combinación resultan las diversas configuraciones que van adoptando los modelos de desarrollo del federalismo, aspectos claves que se analizan en el apartado siguiente.

1.3. Descentralización y Autonomía

En materia de organización política, los Estados tienen sus fronteras externas que los diferencian de otros Estados y preservan su autonomía y soberanía. También tienen límites interiores que definen las unidades territoriales que lo integran, las cuales son sujetos de un

conjunto de potestades, funciones y responsabilidades en el campo económico, político y administrativo, con determinados niveles de autonomía en el campo de las decisiones políticas.

El modo y el grado en que se distribuyen esas potestades y atribuciones, definen las características de cada Estado, desde lo más descentralizado y autónomo (confederación) hasta lo más centralizado y sin autonomías constitucionales (unitarismo), pasando a través de una serie de combinaciones intermedias en el que encontramos diversas tipologías de federalismo, con características particulares en cada país en el que se aplica. Las teorizaciones sobre descentralización, desde la economía, o de autonomía, desde el derecho o la política, son independientes de las posteriores composiciones que se adoptan en la praxis para adaptarlos a los modelos de organización política.

Definir qué estructura de gobierno –centralizada o descentralizada- es más adecuada no es un proceso exento de conflictividad. Inman y Rubinfeld (1997) organizan el proceso en torno a dos cláusulas constitucionales. La primera, es la decisión alternativa de organizar el gobierno como una estructura monolítica o, de lo contrario, en base a dos o más niveles dividiendo a los habitantes en territorios políticamente autónomos. La segunda, es la forma de asignación de responsabilidades fiscales a cada nivel de gobierno (Inman y Rubinfeld, 1997).

Si bien el auge de desarrollos teóricos en torno a la descentralización data de mediados de la década del 70 y hasta fines del siglo XX, algunos autores sitúan sus orígenes en el período post-Revolución Francesa. A principios de 1800, Tocqueville escribía que la Revolución Francesa comenzó con "un impulso hacia la descentralización ... [pero se convirtió] al final, en una extensión de la centralización" (Schmidt, 2007, p. 10; cit. en Bosch y Suárez, 1993). Poco tiempo después, mientras Proudhon (1863) escribía sus *Principios del Federalismo* estableciendo una clara distinción entre las implicancias del concepto de descentralización y el federalismo, otro francés, Maurice Block (1863) publica un artículo titulado *Descentralización* para una revista francesa, en que revisaba la dinámica del gobierno y la centralización

burocrática y los recientes esfuerzos franceses en la descentralización de las funciones del gobierno. Esto puede señalar la estrecha vinculación en cuanto al surgimiento de estas ideas, y a pesar de la clara distinción que establece Proudhon es necesario considerar que la descentralización es un proceso asociado y un componente esencial de la federalización.

En concreto, como lo expresan Bosch y Suárez (1993), las ideas de libertad y la descentralización combinadas tuvieron sus desenlaces lógicos durante los siglos XIX y XX. Fueron materializadas en primer término en la instauración de las repúblicas, y con ello se perfilaban activos movimientos políticos antiestatales que se autodenominaban anarquistas, libertarios e, incluso, descentralistas. Tocqueville afirmaba, "la descentralización tiene, no solo un valor administrativo, sino también una dimensión cívica, ya que aumenta las oportunidades para que los ciudadanos se interesen en los asuntos públicos, los hace acostumbrarse a usar la libertad. Estas libertades locales, activas y persistentes, nacen como el contrapeso más eficiente contra los reclamos del gobierno central, incluso si estuvieran respaldados por una voluntad colectiva e impersonal" (Rines, 1918, p. 624; cit. en Bosch y Suárez, 1993).

Los movimientos hacia la descentralización recobran impulso en la década de 1990, con una ola de reformas administrativas impulsadas en países en desarrollo y otros emergentes, que revitalizó el paradigma, aplicando importantes procesos de desconcentración y descentralización de funciones estatales, delegando responsabilidades en las administraciones subnacionales. Ello no implicó necesariamente una asignación de mayor autonomía en todos los casos. Crisis fiscales mediante, el paradigma se convirtió en un modo de contener las tendencias al crecimiento de los aparatos estatales o *leviatánicos* (Ashworth, Galli y Padovano, 2013; Brennan y Buchanan, 1980). Sin embargo, no hubo transformaciones estructurales, ni de capacidades ni perfiles de desempeño del sistema integralmente. Los criterios adoptados en las praxis poco tenían que ver, o reflejaban, los postulados que develaban el lugar de prestigio que habían acumulado en la literatura académica las nuevas teorías de la gestión pública. En 1996,

David Osborne y Ted Gaebler publican un trabajo icónico en esta materia, *Reinventing Government*, que proponía teorías descentralistas de la administración del sector público que se etiquetaron como *Nueva Administración Pública* (Osborne y Gaebler, 1996, p. 247).

Desde este enfoque, las políticas de descentralización en su conceptualización más teórica, implicaban la transferencia de parte de las funciones del gobierno central a las administraciones de los gobiernos regionales para responder y contener con mayor eficacia la diversidad de demandas. En la mayoría de los sistemas políticos coexisten formas de gestión -centralizadas o descentralizadas- según hayan sido las trayectorias de tales procesos.³² La descentralización implica la transferencia de funciones, que puede o no estar acompañada de un correlato en la autonomía, y esta a su vez, con o sin estatus legal y representatividad de un subsistema o grupo integrante de una organización más amplia. Para tomar todo su sentido, la descentralización debiera acompañarse de mecanismos claros de financiamiento y que, además, implicaran procesos de mayor participación popular en el proceso de toma de decisiones públicas.

La mayor participación, a su vez, conduce a la búsqueda de nuevas formas de asociación o alianzas entre los actores locales. Por tanto, la asociación y la cooperación eran beneficios claros surgidos de una creciente descentralización que comenzó a establecerse como el nuevo acuerdo para el desarrollo. Este enfoque reconoce, además, que las instituciones públicas y sus nuevas funciones deberían incluir en los procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas a otros actores sociales (organizaciones de la sociedad civil, organismos profesionales o representativos de sectores, o al sector privado).

Al inicio de este apartado dijimos que la descentralización y la autonomía podrían ser caracterizadas de manera independiente respecto de la forma de gobierno (federal o unitaria).

³² Puede detectarse un consenso bastante generalizado desde la década del ochenta, más allá de las formas constitucionalmente instituidas en cada país que, demasiada centralización o autonomía local absoluta no serían garantías de éxito o fracaso total, y que es necesario establecer un mejor sistema de colaboración entre los centros nacionales, regionales y locales de toma de decisiones. También son independientes de si se trata de gobiernos federales, unitarios o confederados.

El caso concreto de Argentina muestra claramente esa distinción. Como veremos en la historia de la formación del Estado argentino (Oszlak, 1997) se adopta una forma de gobierno –en teoría- federal desde 1853 y se mantiene en la constitución de 1994. No obstante, en la década de las reformas estructurales, uno de los procesos que gravitó fuertemente en la economía de las jurisdicciones subnacionales ha sido la descentralización en la prestación de bienes y servicios fundamentales, trasladando a las provincias esas cargas (con las características específicas que veremos en el Capítulo 2), sin que se registrara una modificación constitucional y se mantuviera invariable la organización de gobierno federal.

Es importante en este apartado analizar las ventajas y desventajas de la prestación de bienes públicos a nivel local o regional y a los efectos que se generan en el comportamiento de los grupos y gobiernos. En tal sentido, desde el campo de la economía del sector público, uno de los aportes más interesantes se relaciona con la hipótesis de Charles Tiebout (1956) y los debates en torno a ello. Su teoría sobre la producción local de bienes y servicios resulta interesante por el vínculo que establece respecto a la participación clásica de los ciudadanos en la democracia. Afirma que, la forma de participar y demostrar las preferencias de una persona (sea esta física o jurídica) es desplazándose hacia un territorio diferente cuyas políticas (sociales, fiscales o de cualquier otro tipo) sean más afines a lo que ella demanda, a sus creencias ideológicas o afinidades políticas con un determinado partido. Es lo que el autor denomina *votar con los pies* (Tiebout, 1956). Sostiene que es este un mecanismo que promueve la asignación eficiente de los recursos públicos, al mismo tiempo que constituye un control y un límite importante a la concentración discrecional del poder público. Por ende, es un argumento consistente con las corrientes administrativas que promovían la descentralización (Stiglitz, 1977). Tiebout³³ afirma que, al igual que lo hacen las empresas, los gobiernos competirían entre

³³ Charles Mills Tiebout, economista y geógrafo más conocido por el desarrollo del Modelo de Tiebout, el cual sugiere que hay soluciones fuera de la política para el problema del polizón en gobiernos regionales. Ver Tiebout, C. *A Pure Theory of Local Expenditure*, Journal of Political Economy, 64, 1956, pp. 416-424. (cit. en, Stiglitz, 2003, p. 655).

sí por el suministro más eficiente, más eficaz, de mejor calidad y más acordes a las demandas de los ciudadanos (Stiglitz, 2003, p. 655).

El resultado de este proceso, dice el autor, resultaría en un equilibrio eficiente. Pero, así como en el sector privado surgen problemas como las externalidades, la información imperfecta y los costos de transacción, que rompen con el mundo ideal de la competencia perfecta, problemas análogos surgen en el caso de los bienes o servicios públicos provistos en los niveles subnacionales.³⁴ *A priori*, resulta razonable la analogía planteada, sin embargo, una muy amplia literatura se ha desarrollado en torno a esta teoría, tanto para demostrar empíricamente su veracidad como su inviabilidad.^{35 36}

Acerca de esto Stiglitz agrega que hay bienes públicos con características que favorecen la prestación a nivel de gobiernos subnacionales, que son bienes públicos de los que sólo se benefician quienes viven en un determinado lugar y que, la competencia que postula Tiebout, pone en evidencia la necesaria intervención del gobierno central tal como sucede con los fallos del mercado, las externalidades, que para el caso específico serían las relacionadas con la elección del lugar de residencia, la competencia limitada y la escasa o reducida capacidad para la redistribución de la renta a escala regional, entre otras causas (Stiglitz, pp. 660-662). En el

³⁴ La teoría de Tiebout, requiere para su cumplimiento, la existencia de unos condicionantes o supuestos que se asemejan a las de la competencia perfecta. En este caso adoptan singularidades propias y características de las cuestiones públicas, entre otros, esas condiciones que deben darse, son las siguientes: a) Existe libre movilidad de los ciudadanos de una jurisdicción a otra; b) Los consumidores tienen total conocimiento sobre los ingresos y gastos públicos de cada jurisdicción; c) Existe un gran número de consumidores, así como un número suficiente de jurisdicciones con estructuras fiscales distintas (ingresos y gastos); d) No hay restricciones debidas a oportunidades de empleo, luego no hay mercado laboral; e) No hay externalidades interjurisdiccionales; f) El tamaño óptimo de la población en cada jurisdicción está determinado por el costo medio mínimo de producción del bien público. Cada nuevo inmigrante paga un impuesto igual al costo marginal del bien público; g) Cuando el tamaño de la población en cada jurisdicción es menor que el óptimo, los residentes buscan atraer nuevos residentes. Lo contrario también ocurre.

³⁵ Una de las críticas más fuertes al modelo Tiebout es su falta de contenido institucional y político. Sin embargo, en sus propias reflexiones el autor considera las implicaciones de política y sostiene que estas pasan por la integración, la movilidad, y el control los gastos e ingresos en los niveles subnacionales. No obstante, su análisis es demasiado superficial y no ofrece una explicación sólida sobre los criterios de asignación de roles de cada nivel de gobierno, afirman varios autores (Stiglitz, 2000; Buchanan, 1965).

³⁶ Stiglitz refiere en particular a varios de sus trabajos publicados en otras revistas como, por ejemplo: (Stiglitz, 1980) (Stiglitz, 1977) (Stiglitz, 2000).

apartado siguiente se desarrollan con mayor detalle estos últimos aspectos y sus connotaciones en relación con las posibilidades redistributivas de las políticas regionales.

Hirschman (1970), por su parte, sugiere que existe un mecanismo de revelación de preferencias que simula al mercado cuando se habla de bienes públicos provistos descentralizadamente, generando una asignación más eficiente dado que las comunidades son capaces de regular y evaluar la provisión del bien o servicio que realiza su gobierno. De tal evaluación, los ciudadanos sancionarán políticamente a sus representantes por los resultados que sean adversos a sus preferencias y premiarán aquellas que mejoren su bienestar (Hirschman, 1970).³⁷

Lo cierto a nivel político es que la construcción de roles y responsabilidades para la sociedad civil y los gobiernos subnacionales debe promover la participación popular, establecer consultas en todos los procesos en los cuales sea factible, asegurar mayor involucramiento del ciudadano en el control y la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno, identificar los públicos concernidos en cada problema público, mejorar la comunicación, la información y la transparencia. La especialización gubernamental y espacial implica, por un lado, que las jurisdicciones subnacionales provean servicios de proximidad y solidaridad, y por otro, que los niveles intermedios, como las regiones, se proyecten en el mediano plazo a través de funciones de desarrollo económico, planificación regional y gestión sustentable de los recursos naturales.

Diferentes organizaciones internacionales³⁸ han financiado proyectos e investigaciones en países de América Latina, el Caribe y África para conocer el estado del avance de los procesos

³⁷ En este modelo existen posibles mecanismos a través de los cuales se lograría ejercer la rendición de cuentas. Uno de ellos se asemeja al análisis de Tiebout, en el que los individuos votan con los pies (su equivalente exit para el modelo de Hirschman). Bajo esta concepción existiría más de un proveedor del bien público, lo que implica cierto grado de competencia entre ellos. A diferencia del mercado de bienes privados, los proveedores del bien buscan un beneficio político, pero al final de cuentas deben competir por sus clientes (electores) proporcionando un buen producto o servicio. Un requerimiento central en este enfoque es considerar costos de transacción nulos, equivalente a considerar (desde el planteamiento de Tiebout) que los costos de movilidad son cero. Es decir, no deberían tener rigidez, de forma que el cambiar una alternativa ineficiente por una eficiente no represente costos de ningún tipo para los individuos.

³⁸ Banco Mundial (BM), la FAO -por su sigla en inglés *Food and Agriculture Organization*, el BID y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

de descentralización inducidos en la región. El objetivo central de muchos de ellos era el diseño de estrategias de descentralización que releve los intereses divergentes de los actores, sus preferencias y objetivos, y sus apalancamientos o instrumentos aplicados para conseguir sus propósitos y estrategias políticas. La esencia de las indagaciones era si la descentralización era un fin en sí mismo o una herramienta política conveniente para lograr determinados fines. En muchos casos, los fenómenos se registraban en medio de crisis fiscales y financieras profundas lo que en cierta forma impedía continuar adelante con el plan, en otros había una convicción de que la descentralización ayudaría a aliviar las crisis, aseguran algunas de las investigaciones.³⁹

Los resultados no han sido homogéneos en su aplicación, las evidencias indican que, en muchos países subdesarrollados, la descentralización implicó transferencias de obligaciones a los gobiernos subnacionales sin la contrapartida de recursos para su financiamiento, y en ciertos casos tampoco se transfirieron potestades decisorias, sino que, el poder continuó concentrado en el gobierno central a pesar de las reformas. Cabe señalar que, concomitantemente a los procesos de descentralización, en muchos países se registraron reformas estructurales integrales, cuyo impacto es complejo segregar por la magnitud y movilización de recursos que ello implicó.⁴⁰ A los efectos de nuestro trabajo resulta importante para analizar cómo afectaron estos procesos de descentralización a la calidad y el funcionamiento del federalismo cuestión que abordamos en apartados siguientes.⁴¹

³⁹ World Bank, *Decentralization, Fiscal Systems, and Rural Development*.

<https://es.scribd.com/document/3820615/Bolivia-Hacia-una-Descentralizacion-incluyente-Tomo-II>

⁴⁰ En Argentina, las Reformas del Estado de primera generación y de segunda generación, que consistieron en cambios profundos en las estructuras económicas y reformas administrativas, respectivamente.

⁴¹ En América Latina la descentralización redefinió el curso de las políticas públicas, en particular las políticas distributivas, según algunos trabajos como el de Pinilla, Jiménez y Montero (2015), con el convencimiento de que obtendrían mejores resultados en materia de bienestar social. No obstante, los intensos procesos de descentralización de las últimas décadas no han seguido un comportamiento lineal sino más bien identifican una notable heterogeneidad. Un número considerable de investigaciones consultadas, confirma estas observaciones y disparidades de resultados (Cetrángolo y Goldschmit; 2015; Pinilla, Jiménez y Montero, 2015; Cunnill Grau, 2011; Bárcena y Kacef (CEPAL), 2011; Cetrángolo y Jiménez, 2009; Bresser-Pereira, 2006; CEPAL, 2006; CEPAL, 1998).

Otro aspecto central de la descentralización lo constituyen los mecanismos de distribución de los recursos, cuestión no exenta de alta conflictividad a la hora de lograr consenso, tanto en la literatura como en la praxis. Al respecto Porto (2018; 2009; 2008; 2003) Rezk, Lafit y Ricca (2013), Bird (2001); Porto y Sanguinetti (2001) afirman que para que la descentralización funcionara adecuadamente se debiera cumplir el “principio de correspondencia”, es decir:

- Que el área que recibe el beneficio cargue con los costos,
- Que la responsabilidad de gastar coincida con la de recaudar,
- Que la responsabilidad del financiamiento coincida con la responsabilidad política.

En el primer caso puede que se presenten las siguientes situaciones en la praxis: a) cuanto mayor sea la descentralización (si no existen externalidades) menor será la posibilidad de transferir recursos entre regiones, b) la mayor descentralización de gastos y de impuestos puede agravar los problemas de distribución regional de los recursos, c) la mayor correspondencia fiscal regional lleva a empeorar la distribución personal del ingreso si la distribución regional y la personal son complementarias (Porto, 2008). Respecto del segundo principio, si no hay subaditividad de la función de costos de recaudación u otras ganancias de eficiencia, y sólo si la redistribución entre regiones no es un objetivo, entonces lo mejor es que no se separen las decisiones de gastar y recaudar. En el tercer principio, puede ser deseable a los fines de la rendición de cuentas (*accountability*), pero restringir la responsabilidad política a la financiera puede presentar cierta dificultad cuando los parlamentos que votan las leyes de transferencias de impuesto y los presupuestos, existen regiones sub y sobre representadas (cuestión que analizaremos contextualmente en el apartado 1.6.).

Stiglitz (2000) al analizar el caso de Estados Unidos, la forma en la que se estructura el financiamiento entre sus Estados miembros, evalúa su razonabilidad y pondera sus disparidades y su fragmentación, concluyendo que el carácter fragmentario de la descentralización (fragmentario, en el sentido que solo comprende parcializadamente las cuestiones económicas

y fiscales de la organización de un país) no alcanzaría a ser equivalente al carácter más integral y sistémico -como conjunto de principios y valores- que compone un modelo federal como forma de organización política, tal como idealmente lo definieron los teóricos del Federalismo (según se expone en el apartado 1.4.).

En cuanto a la autonomía, Argimón y Hernández De Cos (2012) en un estudio acerca del papel de diferentes determinantes potenciales de los resultados fiscales de las regiones españolas, encuentran que “un más elevado grado de *autonomía* fiscal, se asocia con un comportamiento más disciplinado por parte de las regiones. Los resultados también muestran que la mayor transferencia de ingresos fiscales a los gobiernos regionales, ha generado una mayor dependencia del desempeño fiscal en el ciclo económico” (p. 31). La literatura económica ha propuesto y probado varias teorías para explicar la existencia y los cambios en los saldos presupuestarios (superávit o déficit) en la que se han destacado, especialmente, el ciclo económico como determinante fundamental de los saldos presupuestarios. Sin embargo, aseguran que estos factores económicos no son capaces de explicar plenamente la persistencia de los déficits presupuestarios observados en las últimas décadas en la mayoría de las economías occidentales y en los países en desarrollo. Por lo tanto, aseveran que ha surgido un conjunto de teorías que hacen hincapié en el papel de las *instituciones políticas y presupuestarias* como un determinante fundamental de los resultados de los procesos de toma de decisiones fiscales. No obstante, señalan que “cada vez más la organización territorial del gobierno resulta un factor determinante de la situación fiscal” (Argimón y Hernández De Cos, 2012, p. 31). Esto resulta interesante para nuestro trabajo para ver la interacción de estos dos factores, autonomía e instituciones fiscales, dado que las políticas de reglas, si están reglamentadas, son consideradas instituciones fiscales. Ambos aspectos forman parte de nuestras dimensiones a analizar.

En tanto, la *autonomía territorial* se refiere a las capacidades de autogobierno y autogestión que detenta un espacio delimitado por fronteras simbólicas (identidades étnicas, culturales, históricas, religiosas) o materiales (geográficas, físicas, naturales). En términos de Atchabahian (2008), una entidad autónoma es la que se da sus propias normas y se rige por ellas; estas normas deben dictarse dentro del marco normativo general dado por un ente superior. En Argentina las provincias son autónomas, según definición constitucional: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por actos especiales al tiempo de su incorporación” (Constitución Nacional Argentina, art.121°).

En términos teóricos, Proudhon definía la *autonomía* como punto razonable y equilibrado entre conceptos políticos en tensión como la *libertad* y la *autoridad* (Proudhon, 2008).

En términos estrictamente fiscales, Porto (2009) define la autonomía como el poder de decisión de los gobiernos subnacionales en cuanto a gastos y financiamiento con recursos propios. Para él, este concepto es indisoluble de la sustentabilidad, la cual a su vez significa la capacidad de prestar los servicios sin interrupciones, sin caer en crisis fiscales debidas a endeudamiento que lleve a la insolvencia del gobierno subnacional. La razón para la autonomía es alentar la responsabilidad de los estados subnacionales, afirma Porto (2009, p. 18).⁴²

La mayor parte de los autores definen la *autonomía fiscal* como el grado de libertad o poder de decisión que los Estados subnacionales tienen en la decisión en cuanto a gastos. Porto, (2003; 2009) lo esquematiza de acuerdo a la tipología consignada a continuación.

La *autonomía total* con correspondencia fiscal media perfecta y rendición de cuentas únicamente al electorado local es un caso extremo. Por varias razones (el manejo macroeconómico, la eliminación de trabas al comercio interjurisdiccional, la equidad, los gastos nacionales prioritarios) la autonomía provincial se encuentra limitada. En el caso de Argentina,

⁴² Para ver una formalización de los distintos modelos que expresan estas relaciones y su funcionamiento, ver Porto, 2009.

por ejemplo, el gobierno central cubre con transferencias parte del presupuesto provincial y manda gastar en determinados bienes o servicios. Es decir, responde a un tipo de correspondencia fiscal media imperfecta (Porto, 2009; 2003).

Aceptado este aspecto de la autonomía se puede definir en cuanto a recursos propios. La máxima (mínima) autonomía corresponde a la situación en la que el gobierno subnacional puede (no puede) elegir bases y alícuotas de los impuestos. En una situación intermedia ese nivel de gobierno tiene autonomía para fijar las alícuotas sobre bases definidas por el gobierno central.

El *tipo de transferencias* permite definir otra dimensión de la autonomía. En los impuestos coparticipables el gobierno nacional fija las bases y las alícuotas de modo que no existe autonomía de los estados subnacionales. No obstante, en algunos casos pueden influir en el tamaño de la transferencia, o sea, en el reparto de la recaudación total; por ejemplo, si la transferencia es con contrapartida local y abierta en cuanto a monto (por unidad monetaria de gasto del gobierno subnacional el gobierno nacional aporta X pesos). En otros casos las provincias no pueden influir en el monto a recibir ya que está fijado por ley, sea una suma fija o un porcentaje de la recaudación de algún (algunos) impuesto(s) (Porto, 2003; Stiglitz, 2000).

La decisión sobre *cuánto gastar y cómo gastar* es la tercera dimensión de la autonomía. En general, salvo en el caso de transferencias condicionadas a fines específicos, los gobiernos subnacionales mantienen el poder de decisión sobre el gasto. La autonomía puede ser amplia en aquellas funciones que no se han reservado con exclusividad al gobierno central o estar sujetas a restricciones de distinto tipo. La autonomía comprende el tipo de funciones que está a cargo del gobierno y la forma de llevarlas a cabo (Stiglitz, 2000; 1977; Porto, 2003).

Porto (2003) afirma que la autonomía puede originar problemas de control macroeconómico, trabas al comercio interjurisdiccional y diferentes residuos fiscales para los habitantes de las diferentes regiones. Con centralización de impuestos y transferencias fijadas por ley se pueden

evitar estos problemas, pero aparecen los de correspondencia fiscal media imperfecta. Adicionalmente, si las transferencias se distribuyen con arreglos ad-hoc con los gobiernos subnacionales no sólo la correspondencia media sino también la marginal puede desaparecer.⁴³ Finalmente, las transferencias condicionadas a fines específicos no respetan ninguna de las dimensiones de la autonomía local, excepto la meramente administrativa.

El concepto de *responsabilidad o rendición de cuentas a nivel subnacional* se presenta en la literatura especializada como un aspecto central en el debate sobre descentralización. Hay varias formas de rendición de cuentas en distintos niveles de gobierno subnacionales o subcentrales (según la literatura) que, en general, se complementan. La primera es la de *correspondencia fiscal* que significa que los recursos necesarios para *financiar los gastos de un nivel estén a cargo del electorado de ese mismo nivel*. Esta forma le daría claridad al proceso presupuestario y la gente elegiría paquetes fiscales de gastos conociendo los costos y pagando los precios y/o impuestos correspondientes. La idea es dotar a cada gobierno con *potestades tributarias* acordes a la necesidad de financiamiento de su presupuesto de gasto. En esta línea se cuestionan las transferencias intergubernamentales, ya que separan las decisiones de gastar de las de recaudar y esta separación puede alentar conductas fiscales irresponsables.⁴⁴

Una segunda forma de *rendición de cuentas intergubernamental es la responsabilidad financiera* surgida cuando parte del financiamiento proviene de transferencias entre niveles de gobierno y se trata de la responsabilidad de demostrar ante el gobierno que otorga la transferencia que la misma se utilizó para los fines que fue otorgada y en las condiciones pactadas –contrapartida, estándares, etc.

⁴³ La autonomía local restringida para enfrentar los problemas de control macroeconómico, en general no soluciona el diferencial de residuos fiscales entre las regiones ricas y las pobres, lo que puede provocar migraciones ineficientes de personas y del capital.

⁴⁴ Se distingue la correspondencia fiscal media y la marginal. La marginal es la económicamente relevante con información completa (el electorado local cuando vota una unidad monetaria más de gasto debe pagar una unidad monetaria más de impuestos, o sea, el costo total en el margen), la magnitud media puede ser importante en tanto una gran separación media puede originar el fenómeno de ilusión fiscal, aun cuando exista perfecta correspondencia marginal.

La tercera forma son las *rendiciones de cuentas de gestión (o auditorías de gestión)*, complementarias de las anteriores y centradas en la eficiencia de los gobiernos subnacionales, procurando mejorar su efectividad, minimizar costos y proveer información agregada y desagregada que posibilite la competencia por comparación. Las tres formas de rendición de cuentas son importantes y complementarias y el sistema federal debería contar con medidas adecuadas y al alcance de los ciudadanos para cada una de ellas.

Parte de esta literatura plantea diversas formas de medición de la autonomía, de responsabilidad local y de descentralización, las cuales tomaremos insumos teóricos para su aplicación en la parte empírica de esta investigación.⁴⁵

Se puede considerar, fácticamente, el hecho de que en todas las unidades geográficas hay ricos y pobres, por tanto, un programa que tenga por objeto redistribuir los recursos en favor de una localidad cuya renta media sea baja puede resultar en una reducción de los impuestos locales; en cuyo caso, se beneficiarán tanto a los pobres como a los de altos ingresos que viven en esa región (Stiglitz, 2000, p. 662). No obstante, también existe dificultad para medir la desigualdad entre las distintas regiones, dificultad que se extiende al proceso de elegir las regiones beneficiarias de cualquier acción política de asignación de recursos.

Otro aspecto son las distorsiones en los fenómenos migratorios a partir de los incentivos a modificar el sitio de residencia, como lo señala Stiglitz (2000): “conforme cambian las demandas de empleo y la tecnología, el mercado exige a la gente acudir a donde sean más productivos, donde haya más empleos y salarios y también donde los impuestos y los bienes y

⁴⁵ Algunas de las *medidas más usuales de autonomía subnacional* son las siguientes: (i) Recursos propios/gasto total (= recursos totales). Esta medida de autonomía es la de correspondencia fiscal media. (ii) Recursos propios + transferencia no condicionadas/gasto total. Esta medida refleja el poder de decisión en cuanto a gastos del gobierno local. (iii) Incremento en los recursos propios/incremento en el gasto en un periodo determinado. Refleja correspondencia fiscal marginal. (iv) Transferencias no condicionadas/transferencias totales. Refleja el poder de decisión en cuanto a gasto de las transferencias recibidas del gobierno central. (v) Porcentaje de financiamiento local (con ahorro y endeudamiento) de la inversión local.

Las *medidas de descentralización fiscal* más usuales son: (i) Recursos propios/recursos totales de todos los niveles de gobierno; (ii) Recursos propios/PBI; (iii) Gasto local (decisión)/gasto total de todos los niveles de gobierno; (iv) Gasto local (ejecución)/gasto total de todos los niveles de gobierno; (v) Gasto local/PBI.

servicios públicos se ajusten a sus preferencias. La ayuda del Estado destinada a redistribuir la renta de una región o municipio puede interferir en la asignación eficiente de los recursos productivos si no se diseña adecuadamente” (p. 662). Estas distorsiones pueden ser pequeñas a corto plazo, pero provocar una gran ineficiencia a largo plazo, induciendo a la gente a permanecer en sitios donde son improductivos y retardando el desarrollo. Como señalan varios autores, en ciertos casos y períodos, podría ser mejor destinar los mismos fondos a subvencionar la migración hacia las áreas coyunturalmente más productivas y favorecer su potencial desarrollo (Stiglitz, 2000, p. 662; Flatters, Henderson y Mieszkowski, 1974; cit. en Rummi; 2013, p. 94). Es posible que con la evolución y mejora de la calidad de los sistemas de transporte y comunicación ya no sea eficiente promover mayor concentración de población en grandes ciudades sino promover una mejor distribución por regiones incluyendo las zonas rurales. En este caso, las ayudas o planes de viviendas en las ciudades podrían servir para perpetuar una distribución geográfica ineficiente, sostiene Stiglitz (2000, p. 662).

Por otra parte, un programa que tenga por objeto sacar de apuros a los ayuntamientos que se han endeudado excesivamente y corren peligro de quebrar, puede inducir a otros a endeudarse más de lo que se endeudarían sabiendo que, si tienen dificultades, el Estado federal estará allí para rescatarlos de ellas (Stiglitz, 2000, p. 663). En la literatura clásica, en general, se denomina *bailed out* (rescate) y de sus posibles efectos se han ocupado varios autores (Ashworth, Galli y Padovano, 2013; Kirchner, 2011; Bird, 2001; Annett, 2001; Heil, 1991; Buchanan, 1960).

En cuanto a las evidencias que aportan las experiencias, encontramos que Muñoz et al. (2016) muestra la existencia de diferencias fiscales en los gobiernos subcentrales en América Latina y las limitaciones de los sistemas de transferencias intergubernamentales para reducirlas. Para once países de la región durante el periodo 2000-2012, los resultados indican que, aunque las transferencias reducen las diferencias en términos de ingresos, el resto de las disparidades permanecen y son considerables. También aporta evidencia de que las transferencias que se

distribuyen sin tener en cuenta la capacidad fiscal o indicadores de necesidades de gasto, reduce el potencial nivelador de aquellas. Los resultados sugieren que la introducción de transferencias de nivelación puede contribuir de manera efectiva a reducir las disparidades fiscales y mejorar el nivel de equidad interregional si se consideran esos factores (Muñoz et al.; 2016, p. 35).

Por otra parte, un reciente trabajo BID (2017) compila una serie de interrogantes en relación a si la descentralización podría reducir las disparidades regionales en América Latina y el Caribe (ALC), cuál es la capacidad redistributiva de los sistemas de transferencias intergubernamentales vigentes en la región y qué factores explican la configuración actual de dichos sistemas y su desempeño reciente. También cuestiona la existencia de transferencias de igualación orientadas a brindar oportunidades similares a los gobiernos subnacionales (GSN). En el caso de Argentina, dirime en su agenda desde hace más de veinte años la búsqueda de consensos que materialicen un sistema eficiente de transferencias que refleje las necesidades de desarrollo regional y que reemplace el actual Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

Mientras tanto, hay otras cuestiones esenciales, como por ejemplo la falta de información confiable y oportuna acerca de la gestión fiscal de los gobiernos subnacionales. Otro documento consultado, también del BID (2011), que se focaliza en el caso de Bolivia, destaca desde México a Argentina la necesidad de consensos para lograr procesos de desarrollo sostenible. Presenta un estratégico análisis técnico detallado en nueve diferentes áreas temáticas: intereses de los actores de la descentralización; capacidad institucional de las prefecturas; responsabilidad fiscal; gestión de recursos humanos; descentralización en los sectores de educación, salud y caminos; tributación intergubernamental y financiamiento de los gastos descentralizados. (BID, 2011, p. 14). Señala, al igual que otros autores, las restricciones en cuanto a la generación de estadísticas en ALC, y se plantea las dificultades para estimar el gasto y la capacidad fiscal subnacional si no existe la información adecuada y oportuna. Cómo reformar los marcos de

descentralización fiscal para procurar el establecimiento de transferencias de igualación, cuál es el potencial de dicha herramienta para mejorar la equidad y la eficiencia de la gestión, el financiamiento y el desarrollo subnacional, son algunos interrogantes planteados a la luz del análisis de legislaciones de responsabilidad fiscal registrados en varios países de ALC (BID, 2011, p. 40; Stiglitz, 2000, p. 664). Esto último es particularmente relevante al núcleo de nuestra investigación, dado que la falta de consenso para establecer un sistema de transferencias intergubernamentales, en parte se debía a la falta de información estadística adecuada y confiable que permita trazar el verdadero estado fiscal de cada jurisdicción.

Por otra parte, de los trabajos y autores consultados se puede conjeturar que al teorizar sobre los tipos de transferencias no se deberían buscar las fórmulas más adecuadas sin previamente encontrar las claves de la eficiencia o el desempeño fiscal de los niveles subcentrales. Retomaremos estas proposiciones más adelante, al analizar las claves de eficiencia fiscal global de los gobiernos subnacionales, dado que en ello radica el núcleo estratégico de este trabajo.

Previamente, abordaremos los aspectos teóricos que definen el federalismo como modelo de organización política, como principio organizativo y como modelo fiscal, que tiene ciertas connotaciones sobre los modelos de democracia federativa y de república. Analizar y describir cómo condensan en modelos federales determinados los conceptos analizados hasta aquí, roles del Estado y crisis, descentralización-recentralización, concentración-distribución de poder, autonomía, redistribución, entre otros.

1.4. Federalismo como categoría política y principio organizativo

En líneas generales y *a priori*, se designa como *federalismo* tanto al sistema político, como al diseño institucional y/o a la doctrina política que promueven la idea de que el poder deberá repartirse entre las unidades que forman parte de un conjunto organizado política, jurídica y administrativamente, pero bajo mecanismos sistémicos de coordinación, articulación e integración. Las unidades territoriales que lo componen, suelen denominarse estados,

provincias o cantones⁴⁶, articulados por un instrumento constituyente central. Las unidades territoriales se caracterizan por formas de *autonomía* institucionalizada (cada una puede tener una Constitución y representantes legislativos y tribunales de justicia propios), existiendo dependencia del gobierno nacional en asuntos definidos en la Constitución Nacional y en otras cuestiones en que los Estados deleguen expresamente atribuciones. Pero las cuestiones ejecutivas, políticas y judiciales que atañen a sus territorios pueden ser gestionadas independientemente de la autoridad central. Por otra parte, es importante destacar que, la principal diferencia con una confederación, es que los estados miembros no disponen del derecho de separarse de la federación por decisión unilateral. Tampoco disponen de competencias *per se* a instancias del derecho internacional, por tanto no son considerados independientes y carecen de representación internacional. Vale mencionar que el federalismo suele ser complementario de sistemas republicanos de gobierno.

Detrás de su definición hay una cantidad de matices que van componiendo la historia del pensamiento político de los últimos siglos, y no es simple deconstruir las piezas que fueron combinándose hasta llegar a lo que en la praxis supone actualmente un régimen federal de gobierno.

En una revisión de la literatura clásica, podemos situar los primeros desarrollos teóricos en Estados Unidos en la serie de ensayos iniciada por Alexander Hamilton, denominada *The Federalist Papers*⁴⁷, junto a James Madison y Jhon Jay son considerados los padres del federalismo estadounidense, inspirados en gran parte por las obras de Montesquieu (Hamilton y Madison, 2002). Se puede ver en estos desarrollos un enlace con conceptos asociados a los tipos de democracia y a la república. Y también a las ideas de libertad, autoridad, autonomía,

⁴⁶ A los fines de esta investigación les denominaremos ocasionalmente “estados subnacionales”, lo cual es aceptado en buena parte de la literatura específica.

⁴⁷ El propio Hamilton escribió el número 1. El Federalista N° 10 fue publicado el 22 de noviembre de 1787, y es un ensayo clave y el más difundido de la serie junto a El Federalista N° 51, ambos de James Madison, y unos de los más reconocidos de los escritos políticos estadounidenses.

acción pública, poder, intereses, derechos individuales y colectivos, clases, desigualdad, facciones, límites. Muchos de estos conceptos siguen latentes en los debates contemporáneos y son resignificados en la literatura actual, dado que hasta donde las experiencias muestran, no han resuelto los principales conflictos sociales.

En ese sentido, Madison ve a la democracia directa como un peligro para los derechos individuales y aboga por la democracia representativa (a la que llama república) para proteger la libertad individual de la regla de la mayoría o de los efectos de las desigualdades en la sociedad (Hamilton y Madison, 2002). Al igual que los antifederalistas que se le oponían, Madison estaba profundamente influenciado por los trabajos de Montesquieu, a pesar de que difería con él en la cuestión abordada en ese ensayo en particular. Además, la influencia de David Hume y otros filósofos de la Ilustración escocesa se aprecia claramente en la discusión de Madison respecto al tipo de facción y al argumento de una *república vasta*.⁴⁸ A pesar de sus argumentos en favor de una república vasta y diversa, en el resto de los ensayos marca la limitación a su conclusión respecto a que si la república es demasiado grande podría alejar a los representantes de las necesidades del representado. Y es entonces cuando postula que el *sistema federal* resuelve ese inconveniente dividiendo la tarea estatal de la federal, y acercando el Estado a sus representados.

Sin embargo, pasará casi un siglo desde aquellos ensayos hasta que Pierre Joseph Proudon (1863), sentara las bases de una teoría integral del federalismo en su obra *El principio federativo*. En ella esboza una profunda crítica a las tendencias políticas de su tiempo, a la formación de bloques concentrados de poder y Estados cada vez más centralizados. En la

⁴⁸ Afirmaba que “el principio de soberanía popular previene por sí mismo el triunfo de las facciones minoritarias, por tanto, las facciones mayoritarias son el inconveniente a tratar”. Madison sugiere que la manera de contener a estas últimas es “o bien prevenir la existencia de la misma pasión o interés en una mayoría de ciudadanos al mismo tiempo o bien incapacitar el accionar de la facción”, concluyendo que, “una república pequeña no puede evitar la facción mayoritaria puesto que, al ser pequeña, es más probable que una pasión común se forme en una mayoría ciudadana y, además, el sistema democrático permitiría que esa mayoría haga valer su deseo contrario a los intereses de las minorías políticas”.

segunda mitad del siglo XIX varios pueblos buscaban organizarse bajo un principio estatal centralizado. Era el caso de Italia, eje central de la crítica de Proudhon en esa obra, pero también Alemania. Otros, buscaban profundizar sus ya centralizadas organizaciones estatales, el caso de Estados Unidos, en plena guerra de Secesión, y Bélgica. Apuntaba fuertes críticas a la pretendida Confederación que declamaba Estados Unidos y reclamaba una verdadera confederación para Italia. Dedicó un capítulo también a Argentina en ocasión de la Batalla de Caseros (1852), que más adelante será analizada específicamente. Considera que el único modelo político digno de ser imitado es el suizo, pero aun así lo considera susceptible de completar y reformar. Francia también muestra tendencias centralizadoras -dice el autor- herencia jacobina que se manifiesta luego paradójicamente con formato de Imperio (Proudhon, 2008).⁴⁹

Con una dialéctica inevitablemente dualista, materialista e idealista a la vez, que algunos denominan ideo-realismo, Proudhon aborda conceptos como materia e idea (o espíritu), libertad y autoridad, también habla de equilibrio entre opuestos (*tesis* y *antítesis*). Así, considera al mutualismo económico como la fórmula del equilibrio en la oposición fundamental entre el valor de uso y el valor de cambio. De igual modo para las contradicciones políticas, el federalismo comunal será aquí la fórmula de equilibrio en la oposición entre autoridad y libertad. Luego Proudhon utiliza la categoría de *síntesis* de estas dos fórmulas y obtiene una forma de gobierno mixta o empírica a la que designa como *confederación progresiva*, que consiste en la organización social desde abajo hacia arriba de todas las actividades económicas y sociales, lo que resulta en un modelo que no es un mero federalismo político-administrativo

⁴⁹ Proudhon, quien había participado de las barricadas revolucionarias que restauraron la república en 1848, de la que él sería constituyente en 1849, fue encarcelado por insultar a Luis Bonaparte (sobrino de Napoleón). Después de un golpe de Estado en 1852, Luis Bonaparte es coronado emperador. Proudhon se exiliará en Bélgica, desde donde escribe unos artículos muy críticos al proceso italiano bajo la conducción de Mazzini y Garibaldi. Se ganará una guerra infernal de parte de la prensa republicana belga y francesa, acusándolo de las cosas más inverosímiles... (clerical, imperialista, traidor a la revolución, etc.). De regreso a Francia escribirá la obra citada aquí como referencia central, en la cual expone con claridad sus ideas y plantea un desarrollo integral de los conceptos centrales que fundamentaban su crítica. (Nota del Traductor. D´Auria, A., 2008).

de manual de derecho constitucional -legalismo formal- sino que “debe tener un fuerte anclaje en los aspectos materiales de la vida en comunidad: la producción, el consumo, el crédito, las decisiones de política, la participación plena y la distribución del poder de un modo equilibradamente plural y democrático” (Proudhon, 2008, caps I-IV).

La teoría del sistema federativo significó una innovación introducida al estudio de la política, por esa época, íntimamente ligada a la teoría general de los gobiernos, según palabras de Proudhon, y más precisamente es para él su conclusión necesaria: “...entre todas las constituciones que la filosofía propuso y que la historia ensayó, sólo una reúne las condiciones de justicia, orden, libertad y duración que la sociedad y el individuo precisan para vivir, [...]” (Proudhon, 2008, p. 27). El reconocimiento del sistema federativo, dice el autor, será el mayor logro de la razón de los pueblos.⁵⁰

Mijaíl Bakunin (1867), al proclamar las bases y principios fundantes de la *Liga de la Paz y de la Libertad*, en los cuales expresa su deseo de fundar la paz en la democracia y la libertad se declara implícitamente republicano. Entre las bases proclamadas se encuentra el *Federalismo*, señalando en el punto 13:

La Liga no podrá reconocer más que una sola unidad: la que se constituya libremente por la federación de las partes autónomas en el todo, de suerte que éste, cesando de ser la negación de los derechos y de los intereses particulares, cesando de ser el cementerio a donde van a enterrarse forzosamente todas las prosperidades locales, se convertirá, al contrario, en la confirmación y en la fuente de todas esas autonomías y de todas esas prosperidades. La Liga atacará, pues, vigorosamente toda organización [...] que no esté

⁵⁰ Toda forma de gobierno que se aleje de ella debe ser considerada como una creación empírica, esbozo provisorio más o menos cómodo bajo el cual la sociedad se cobije por un instante con carácter transitorio. Esa etapa provisorio debe ser una transición hasta que se alcance el equilibrio entre dos principios contrarios en los que descansa el orden político: la autoridad y la libertad. El corolario, o síntesis, será la razón libre, reflejada o interpretada esta síntesis en el principio de autonomía. Toda autoridad supone inevitablemente una libertad que la reconozca o la niegue, que la discuta, la resista o se someta. A su vez, la libertad en el sentido político del término, supone una autoridad que trata con ella, la refrena o la tolera, le hace contrapeso. La existencia de cualquiera de ellas sin la otra, es un sinsentido, ambos términos están indisolublemente ligados, son irreductibles entre sí, pero están en permanente lucha y tensión. (Proudhon, 2008, p. 27).

penetrada por ese gran principio de la libertad: sin él, no hay inteligencia, no hay justicia, no hay prosperidad, no hay humanidad. (p. 5).

Inspirándose en Consejos de obreros, teorizó sobre las federaciones de asambleas que hoy son la base organizativa de una parte del sindicalismo a nivel mundial y del cantonalismo, el cual constituye una forma de federalismo radical como un puente de unión entre la democracia directa, la participación y la libertad. De hecho, es posible afirmar que muchas guerras, conflictos, pugnas ideológicas y luchas por el poder encuentran sus raíces en tensiones irresueltas entre esas categorías, en la búsqueda de una fórmula que proyecte un equilibrio de fuerzas inerciales e instituyentes de un término sobre otros.

Una suerte de resurgimiento del federalismo se refleja hacia finales del siglo XX en un clásico estadounidense como es William Riker, quien anuncia el inicio de la *era del federalismo* (Riker, 1964). Este modelo, sistema o conjunto de principios había sido desde el desarrollo del Estado-nación moderno en Europa del siglo XVII simplemente una forma secundaria o complementaria de organización política afirma Elázar (Elázar, 1994; cit. en Gómez-Reino, 2005). Para este autor, las federaciones modernas se convertirían en una alternativa al Estado-nación, proceso que se intensificará notoriamente desde la segunda guerra mundial.⁵¹

En la literatura contemporánea, Maíz (2008)⁵² considera que federalismo implica un desplazamiento del concepto de soberanía, en tanto requiere un centro monopolizador de poder político, indelegable e indivisible. La concepción federal de la democracia sustituye la visión jerárquica y piramidal (o vertical) del poder político por otra de tipo horizontal, de competencias repartidas, en red y coordinadas (federadas). En su propia etimología, el federalismo remite a la construcción política de la confianza (*fides*) mediante pacto entre iguales (*foedus*) (Maíz, 2008). Afirma que el federalismo postula la construcción de un Estado de estados o, la

⁵¹ Este nuevo paradigma no implica la desaparición del Estado, sino que conduce a un mundo de soberanía limitada a través del principio de autonomía y gobierno compartido (Elázar, 1994; en (Gómez-Reino, 2005).

⁵² VI Premio de Ensayo Miguel Espinoza 2008.

articulación de autogobierno y gobierno compartido. Esto es, un equilibrio negociado y respetado que concilie la mayor autonomía política de las partes con la inclusión participativa confluendo en una voluntad común (Máiz, 2008, p. 243).⁵³

Lo denomina *federalismo cooperativo*, mostrando evidencias en cuanto a que el sistema español ha generado en la práctica mecanismos valiosos de cooperación en ese sentido.⁵⁴ Sin embargo, advierte el autor que debe discutirse muy bien su alcance, porque esta tipología de impronta alemana se basa en una peculiar tradición de Gobierno neocorporativo y de consenso que no solo diluye las responsabilidades políticas de los diferentes niveles, sino que genera continuas trampas de decisión conjunta y puede albergar una innegable recentralización de las competencias estatutarias (Máiz, 2008, p. 244). A los fines de este trabajo es importante detener la atención en las posibles *disoluciones de responsabilidades políticas*, como consecuencia de una determinada distribución de funciones entre distintos niveles de gobierno.

Para Máiz (2008) el federalismo remite a una unidad dentro de la diversidad cultural y nacional, un concepto pluralista, no-nacionalista de nación y pone en cuestión la ecuación: “Un Estado, una nación” (Estado nacional), o su mimesis: “Una nación, un Estado” (Principio de las nacionalidades)[...] En tal sentido, elude el lenguaje de las esencias nacionales, de la cosificación defensiva de las identidades, no las blindas ni las aísla volviéndolas excluyentes, sino que condensa el muy desigual y plural valor político y cultural de la nación para los

⁵³ Se asume en general, una mayor complejidad del control y cierta dificultad en la identificación y atribución de responsabilidades al romper con la verticalidad. Pero en la mayoría de los casos se han resuelto parcialmente mediante estrategias de mayor participación de los ciudadanos, sistemas de votos más sofisticados, creación de órganos multilaterales que coordinen la actividad y las relaciones entre las unidades y con el gobierno central, con el fin de resolver posibles conflictos o simplemente evitar la duplicación y/o colisión de competencias.

⁵⁴ Máiz (2008), por ejemplo, al analizar el caso de España, afirma que, la apertura e indeterminación del diseño de la Constitución española de 1978, la autonomía como un principio dispositivo susceptible de muy diversas concreciones fue, sin duda, un gran acierto de la Transición otorgando un gran protagonismo a los actores (Gobiernos central y autónomos, partidos políticos) que permitió diversos ritmos y niveles de autogobierno. Las evidencias empíricas indican que al concederles a las comunidades autónomas potestades concretas de autogobierno, la proximidad de las autonomías a las preferencias de los ciudadanos ha permitido aumentar la calidad de las políticas públicas, disminuir los costes de su provisión, experimentar soluciones diferentes, innovar y competir (Máiz, 2008, p.258).

ciudadanos, desde una perspectiva de identidades superpuestas, un conjunto plurinacional, como una nación de naciones (p. 245).

Otros aspectos que señala este autor son más específicas a los fines de este trabajo, tales como la igualdad y la solidaridad interterritorial. Si bien, la evidencia empírica de la política comparada muestra que el federalismo no dificulta la igualdad entre los territorios, a veces se observa una mala distribución de costes y esfuerzo fiscal. Propone una igualdad compleja, ajena a la uniformidad, en razón del autogobierno y experimentación que defiende, pero sitúa en la base del proyecto común la cohesión territorial a partir de algunos postulados básicos: *suficiencia financiera, corresponsabilidad fiscal, transparencia y proporcionalidad* (ordinalidad) Máiz (2008, p. 247).

Algunas de estas categorías serán claves para deconstruir el perfil federal singular del caso de estudio que se ocupa este trabajo, perfil que se ha delineado a través de procesos de confrontación y luchas internas por imponer un sentido universal a la nación en formación, y compararlo de algún modo con los modelos teóricos, tanto clásicos como contemporáneos.

Algunas investigaciones actuales, desde distintas perspectivas y metodologías, procuran sistematizar la comprensión de las características, los mecanismos y supuestos subyacentes en las instituciones federales.⁵⁵ Gómez-Reino (2005), por ejemplo, sugiere que los modelos territoriales se pueden analizar desde dos formas alternativas. La primera alternativa es considerar que los modelos territoriales son una *variable dependiente* que requiere ser explicada. En ese caso, se trata de analizar el surgimiento y encontrar las causas que explican que algunos países hayan adoptado modelos unitarios, y otros, modelos federales. La otra alternativa consiste en considerar al modelo de distribución territorial del poder como una

⁵⁵ Proudhon [1863] y los autores de la tradición americana (Hamilton y Madison, 2002) coincidían en que no existe una sola configuración que podamos utilizar para estudiar la organización territorial del poder y para tipificarlas definitivamente. Lo relevante no es si un Estado se llama unitario o federal, si no qué tipo de división de poderes existe entre sus partes, cómo se distribuyen las facultades hacia el interior de sus estructuras, qué implicancias tienen esas estructuras sobre el funcionamiento de la vida pública.

variable independiente, que sirva para explicar el funcionamiento de un *sistema político* o determinados resultados de la acción política (Gómez-Reino, 2009, p. 1). Otras variables que incorpora a su modelo de análisis son: la *accountability*, la *comunicación* entre los actores territoriales autónomos, el grado de *centralización-descentralización* (Gómez-Reino, 2005, p. 4), concluyendo que hay modelos unitarios muy descentralizados (como el caso de España) por ejemplo, y sistemas federales muy centralizados (como es el caso de Austria).

Los debates políticos y fiscales suelen darse en torno a ambas perspectivas. Es interesante rescatar varios trabajos de investigación que identifican *variables explicativas* que aparecen de forma recurrente en los estudios sobre el surgimiento y el funcionamiento de esos procesos, como el *tipo de sociedad* y el modelo territorial más adecuado, o el impacto del *sistema de partidos* en la distribución territorial del poder, señala Gómez-Reino (2005) cuya base de análisis son otros estudios clásicos de autores como Riker (1996), Gibson (2004) o Stepan (2004); cit. en Gómez-Reino, 2005, p. 2).

Buscando homogeneidades dentro de cada modelo (unitario-federal), a fin de comparar, se pueden encontrar gran variabilidad dentro de los modelos federales, definiéndolos como *simétricos* y *asimétricos* (Stepan; 2004; cit. en Gómez-Reino; 2005). Por último, sugiere una caracterización de los diseños institucionales desde tres visiones: una *estática* (definiendo la división de poderes entre los gobiernos), una *dinámica* (observando los procesos de formación, funcionamiento y resultados de los distintos modelos) y una tercera desde el punto de vista de las *consecuencias* (la influencia de la distribución de competencias y funciones entre los gobiernos, las consecuencias sobre la política, sobre la economía y las finanzas). Los neoinstitucionalistas (Gibson, 2004; Stepan, 2004; cits. en Gómez-Reino, 2005) sostienen que los diseños constitucionales cuentan -y mucho- para explicar las variaciones en el funcionamiento de los sistemas políticos. Para Riker (1975) no tenían ninguna incidencia (Gómez-Reino, 2005, p. 3). La autora, esquematiza todas estas posibles clasificaciones de

enfoques en un cuadro que permite visualizar las diversas formas que asume el análisis del federalismo a nivel global e histórico, y que es importante consignar a los efectos ilustrativos, pero tiene el propósito de ser luego una matriz en la cual se pueda encuadrar nuestro estudio del federalismo argentino (Cuadro 1.4.1):

Cuadro 1.4.1: Modelos de Estados federales y Organización Territorial del Poder

Tipo de análisis	Objetivos	Variables explicativas	Características de la Comparación	Resultados más relevantes
Elección Pública (Riker)	Federalismo como limitación del poder central	V.D. Federalismo V.I. Militar/comercio	Federalismo centralizado, modelo EEUU	Efectos sobre políticas públicas.
Descriptivo (Elazar)	Federalismo como fuerza política, modelo de Estado consensuado y expansión de libertades	Modelo federal aliancista. Idea federal y los constructores de las instituciones federales	Comparar todos los federalismos entre sí, comparación de diseños institucionales	Movimiento global, expansión del federalismo
Empírico-Comparativo (Stepan, Watts, Gibson)	Unir el estudio del federalismo al régimen político, desmontar la herencia de Riker desde la perspectiva comparada.	Federalismo y régimen político, estructuras constitucionales	Selección de los casos (Criterios): áreas geográficas homogéneas, Europa (Hesse and Wright), y América Latina (Gibson 2004); nivel de desarrollo (OECD); utilizar en universo de estados federales que han sido democracias desde 1988. Watts compara países desarrollados y en vías de desarrollo, recientes federaciones y países del área soviética (Watts, 1996)	Análisis científico del funcionamiento del federalismo y sus efectos

Fuente: Gómez-Reino, 2005

A los fines de esta investigación esta clasificación nos da un marco referencial para analizar si en los discursos parlamentarios existe o predomina alguna de estas perspectivas desde la cual los legisladores conciben al federalismo argentino.

Desde una perspectiva esencialmente política y antropológica, para algunos autores, al hablar de federalismo, hay una cuestión esencial que no puede soslayarse que es la esencia de la separación, de las fronteras, las fronteras interiores y las fronteras exteriores. Lo que diferencia a un pueblo de otro, en un sentido más amplio o más restrictivo, pero en definitiva esa idea de separación-integración subyace en el concepto de federalismo. Laclau afirma que “las fronteras son la condición *sine qua non* de la emergencia del ‘pueblo’, sin ellas, toda la parcialidad/universalidad dialéctica simplemente colapsaría. Pero cuanto más extendida es la cadena equivalencial, menos ‘natural’ es la articulación entre sus enlaces, y más inestable es la identidad del que se encuentra al otro lado de la frontera” (Laclau, 2005). Ese proceso de construcción de identidades y lógica social de articulación de la que habla Laclau (2009, p. 53)

e inestabilidad es lo que determina la existencia de tensiones y conflictos hacia adentro de las fronteras que resurgen, se actualizan y vuelven a ocupar la escena principal de muchos Estados.

En esa analogía radica una asimetría entre la comunidad como un todo (“sociedad”) y todo actor social que opera dentro de ella, sin que exista un actor social cuya voluntad coincida con el propio funcionamiento de la sociedad concebida como totalidad (Laclau, 2009, p. 54). Toda esta complejidad subyace en la idea de federalismo, la articulación de identidades, articulación de la diversidad dentro de la universalidad de un Estado-nación.

A los efectos de esta tesis, y en lo relativo a las *heterogeneidades regionales* retendremos la recapitulación que realiza Laclau respecto de algunos de los conceptos fundamentales y la sistematización de las categorías vertidas en su andamiaje teórico. Se trata de la cadena equivalencial que establece entre: *heterogeneidad social, contingencia, discurso, equivalencia, articulación*. Establecer si estas categorías pueden verificarse e identificarse en los discursos parlamentarios, una conexión de significados, aunque sean tangenciales o contextuales.

Desde la perspectiva fiscal el principio de federalismo combina las dimensiones de organización política con los aspectos más económicos de la descentralización de funciones. Así, refiere a las estructuras de gobierno más descentralizadas capaces de internalizar todas las externalidades de las unidades que conforman la organización, sujeto a la restricción constitucional de que todas las políticas del gobierno central sean decididas por un "planificador central", mientras los estados subnacionales tienen atribuciones fiscales-financieras autónomas también con rango constitucional. Se eleva la meta de la eficiencia económica a la más alta prioridad; solo si dos estructuras federales son igualmente eficientes en la asignación de recursos, afirman Inman y Rubinfeld (1997, p. 44).

Wallace Oates (1972), desde la política fiscal ha proporcionado la descripción más completa del federalismo económico; reconocido como federalismo de primera generación. En su trabajo de 1972 titulado *Fiscal Federalism* desarrolla el teorema de descentralización fiscal, cuyos

significativos postulados lo ubican entre los antecedentes contemporáneos relevantes para este trabajo. Su teorema integra las categorías clásicas que vimos anteriormente –descentralización, autonomía y las relacionadas- y sostiene que “el nivel de bienestar de una comunidad es usualmente más alto si los niveles de consumo público son provistos por cada jurisdicción independientemente, y no por un gobierno central que asigne el mismo nivel a todas las jurisdicciones”. Ese teorema fundamental es la base de lo que se denomina *federalismo fiscal de primera generación*, donde el gobierno central asume la responsabilidad de aquellas actividades públicas que se distinguen por externalidades con incidencia sobre poblaciones espacialmente dispersas, mientras que los gobiernos subnacionales tienen la responsabilidad de actividades públicas para las cuales dichos efectos son limitados o están ausentes (Oates, 1972).

Además de las características de cada categoría definida previamente en los apartados anteriores, su teorema supone dos elementos fundamentales: 1) ausencia de externalidades entre jurisdicciones (beneficios no internalizados descentralizadamente); 2) no hay costos adicionales resultantes de administrar un sistema descentralizado.

Sin embargo, la eficiencia que plantea Oates en su teorema no necesariamente es resultado de la libre movilidad de los consumidores (como en el modelo de Tiebout), sino de la posibilidad que tienen las jurisdicciones de conocer mejor las preferencias de sus habitantes. Aunque el resultado es similar en términos de eficiencia, la lógica intuitiva de la descentralización fiscal pasa más por un proceso político, y no de mercado, para revelar las preferencias (Oates, 1972). Bajo el enfoque de Oates, el proceso político constituye el mecanismo a través del cual los ciudadanos no eligen exactamente la jurisdicción donde prefieren vivir, pero sí, mediante la propuesta política, la estructura fiscal, el régimen impositivo y los bienes públicos que prefieren, a partir de la elección, sobre un conjunto de gobernantes que constituyen sus posibilidades de consumo. Cuando habla de descentralización fiscal se está

refiriendo a un tema que trasciende la simple prestación de bienes públicos locales (Oates, 1972).

En la década de los ochenta, como vimos, se afirmaba que mediante la “hipótesis de la descentralización”, se generaría competencia entre gobiernos y podría frenar la expansión del Estado-*Leviatánico*⁵⁶ maximizador de impuestos, según Brennan y Buchanan (1980). Esta hipótesis fue puesta a prueba empíricamente por Oates (1985), utilizando dos muestras de corte transversal, una basada en datos de una muestra para varios países del Fondo Monetario Internacional, en tanto que la otra utilizaba datos internos de los Estados Unidos, sin hallar en ningún caso evidencias sólidas que apoyasen las premisas teóricas.⁵⁷

Las variables explicativas, según Zax (1989), en un sistema con varios niveles de gobierno, la descentralización tiene dos dimensiones distintas: el grado de centralización y el grado de fragmentación. En la primera dimensión, el poder monopolístico debería incrementarse con el tamaño relativo del nivel más alto de gobierno, en la segunda en cambio, debería disminuir con el número de unidades administrativas que compiten en el nivel más bajo de gobierno (Zax, 1989).

El teorema de la descentralización (Oates, 1999; 1977; 1972), la hipótesis de Tiebout (1956) y las mediciones del tamaño de las jurisdicciones (Brennan y Buchanan, 1980) componen el marco que definía la configuración del federalismo fiscal de primera generación. Suponiendo

⁵⁶ Basada en que los políticos son agentes maximizadores de poder, y el poder y el tamaño del sector público están correlacionados, por tanto, su propósito es maximizar el tamaño del sector público. Bosch y Suarez (1993), revisan algunos trabajos empíricos y encuentran dos aproximaciones a la medición del tamaño del sector público. Por un lado, como variable dependiente (en algunos casos se toman magnitudes del lado de los ingresos y otra de los gastos. La mayoría de los trabajos citados miden el tamaño del sector público a través de los ingresos y tan sólo utilizan los gastos a estos efectos los trabajos de Nelson (1987), Joulfaian y Marlow (1990) y Castells (1991).

⁵⁷ El trabajo de Oates se ha visto continuado por otros investigadores, dando como fruto artículos como los de Nelson (1986, 1987), Forbes y Zampelli (1989), Zax (1989) y Joulfaian y Marlow (1990). Todos estos trabajos tienen en común la utilización de datos referidos a un único país (Estados Unidos), excepto Heil (1991) que ha trabajado sobre países de la O.C.D.E. En los resultados predomina una marcada ambigüedad. Por ejemplo, Nelson (1986) y Heil (1991) no encuentran soporte empírico para la hipótesis de la descentralización, mientras que los resultados de Forbes y Zampelli (1989) la contradicen claramente. Por otra parte, las estimaciones de Nelson (1987), Zax (1989) y Joulfaian y Marlow (1990), basadas en datos más desagregados, encuentran una cierta evidencia empírica en apoyo de la hipótesis de Brennan y Buchanan (1980). Para más detalle ver el trabajo de (Camelo, 2009).

la existencia de un planificador central benévolo que asigna para cada nivel de gobierno las funciones con un criterio de racionalidad y de optimalidad, según la jerarquía territorial y las características de la actividad (Musgrave, 1959; Oates, 1972). Frey y Eichenberger (1999) suponen un conjunto poblacional, jurisdicciones funcionales que compiten y se superponen en sus funciones. Ardanaz et al. (2012) distinguen un *layer cake federalism* de un *marble cake federalism*⁵⁸, para representar que en la práctica existe entrecruzamiento de autoridades y programas entre los distintos niveles de gobierno.

También el federalismo agrega una preocupación adicional a los objetivos fiscales fundamentales⁵⁹. Buchanan analiza la *equidad fiscal en los modelos federales*, señalando que los sistemas federales han existido desde antes del surgimiento de la teoría económica, de ahí que sea posible encontrar trabajos que aborden directa o indirectamente el tema del gasto regional, estadual o local, antes de los primeros desarrollos de teorías de la Hacienda Pública. Destaca la importancia para los gobiernos subnacionales en lograr la eficiencia y la equidad. En su trabajo *Federalism and Fiscal Equity*, analiza la complejidad de las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos subordinados (Buchanan, 1950, pp. 583-599), centrando su análisis en el caso federal de Estados Unidos, en torno a las diferentes capacidades y los servicios públicos entre jurisdicciones, como también las disparidades existentes en materia fiscal cuando el sistema político es descentralizado. Observa que, aunque haya estados con idénticos ingresos *per cápita*, no necesariamente hay idénticos niveles de servicios públicos y distribución del ingreso. En ese sentido, resalta el papel de las transferencias intergubernamentales en equiparar la carga tributaria y el nivel promedio de servicios públicos,

⁵⁸ O sea, el federalismo como una especie de “pastel de capas o pastel de marmolado”.

⁵⁹ Musgrave (1959), y otros autores, distinguen para los gobiernos centrales como las tres funciones fiscales fundamentales: 1) la asignación de recursos; 2) la distribución del ingreso; 3) la estabilización macroeconómica. La mayoría coincide en que la asignación de recursos se vincula a la provisión de los bienes sociales o públicos; la distribución implica propiciar un nivel equitativo y justo de renta para cada individuo o sector, y la estabilización macroeconómica busca mantener niveles adecuados de actividad económica y financiera. En los gobiernos de tipo descentralizado o federal, definir qué nivel de gobierno debe ejercer cada función y con qué instrumentos, es un aspecto clave sobre el cual las formas y las fórmulas muestran gran variabilidad de acuerdo con algunas restricciones evaluadas en el apartado anterior.

“si existen unidades subordinadas de características económicas distintas respecto al gobierno central, el principio de equidad aplicado a toda la jerarquía requerirá que el gobierno central tome algunos criterios para transferir recursos de un área a otra”, afirma Buchanan (1950, p. 590).

Por otro lado, Camelo (2009) rescata de Rawls (2003) el principio de *justicia* fiscal, que implica que el mismo tratamiento fiscal para todos puede tropezar con la maximización de la utilidad social, entendida esta como una asignación equitativa (Rawls, 2003). Si los Estados no tienen igual capacidad fiscal, los de menor capacidad (ingreso) están sujetos a una mayor tasa o a un menor nivel de bien público. Pero si, por el contrario, la capacidad fiscal es la misma y hay diferentes presiones fiscales, entonces hay incentivos a la migración. Esto puede desencadenar disparidades mayores (Camelo, 2009). La función redistributiva pareciera estar reservada preponderantemente a los gobiernos centrales y muy limitado a nivel de gobiernos subnacionales por los efectos no deseables que pudiera tener en la movilidad de los factores productivos y demográficos. No obstante, no es exclusiva responsabilidad de los gobiernos centrales y ciertos atributos de los niveles subcentrales podrían tener su incidencia, dependiendo de la forma en la que se estructuran los sistemas de transferencias intergubernamentales, según hemos visto.⁶⁰

Las externalidades federales, para Ashworth, Geys y Heyndels (2005) implican *debilidad* en el desempeño fiscal definido típicamente en términos de la *fragmentación* del gobierno. En un trabajo de 2005, estos autores estudian las relaciones de poder monopólico en la gestión impositiva entre gobiernos centrales y subnacionales. Sus análisis se enfocan en las asimetrías de información entre los contribuyentes y el gobierno (central y regionales) que reflejan

⁶⁰ Respecto de la distribución del ingreso, Musgrave señala que los grados de igualdad o desigualdad dependen de una serie de factores estructurales muy singulares que van desde las leyes de herencia, el talento personal, las oportunidades educativas y la movilidad social, hasta la estructura de los mercados de bienes y de empleo. Cuando su configuración requiere un cambio, la función de distribución de la política fiscal tiene por objetivo corregirlo de manera ordenada y minimizando los daños colaterales o distorsiones en el funcionamiento de la economía, vía transferencias o impuestos que reasignen parte de los excedentes (Musgrave, 1959).

diferencias en el grado de poder monopólico-político central-local y que se refleja en cierto modo en los mecanismos electorales⁶¹ (Ashworth, Geys y Heyndels, 2005, p. 395). Von Hagen (2002), en sus desarrollos teóricos respecto a la transparencia y la rendición de cuentas en materia de política fiscal trabaja con tres enfoques contextuales, uno de los cuales es el de la *imposición de normas fiscales*, es decir, controles *ex ante*, tales como restricciones de presupuesto equilibrado o requisitos de referéndum para aumentos de impuestos que restringen el alcance de las decisiones que los políticos electos pueden hacer respecto a las finanzas públicas.⁶²

En sistemas federales, se ven algo exacerbados los incentivos a lograr bienestar presente en detrimento del futuro... A menos que los ciudadanos sean totalmente homogéneos, demasiado conscientes y se preocupen de sus descendientes tanto como de ellos mismos, la preferencia por el bienestar presente se manifestará en una tendencia a incurrir en déficits fiscales financiados con endeudamiento, afirman de uno u otro modo Meloni (2013), Kopits (2017; 1998;) y Stiglitz (2000). La situación puede analizarse también como un problema de inconsistencia temporal ya que, si bien se reconoce que en el largo plazo es imperativo mantener la disciplina fiscal y la sustentabilidad, la necesidad de estabilizar la actividad durante las fases recesivas del ciclo económico puede relegar el objetivo de largo plazo por el más urgente de corto plazo (Meloni, 2013). El escenario adquiere singularidades asociadas a la transferencia interjurisdiccional de decisiones y con ello una suerte de dispersión de las responsabilidades.⁶³

⁶¹ En ese sentido también hay una preocupación respecto al impacto en las instituciones electorales en sistemas de gobierno multinivel en Ashworth, Geys y Heyndels, quienes en sus modelos de análisis señalan como fundamentales cuatro características de los gobiernos subnacionales: (i) el tamaño de la mayoría de bancas del partido local gobernante; (ii) si la parte que controla el gobierno local es igual o diferente del partido gobernante del gobierno central; (iii) si la estructura del gobierno local tiene uno, dos o más niveles y si la misma parte controla ambos niveles; y (iv) el grado de endeudamiento del gobierno local y del gobierno central. Es un aspecto a considerar en el marco conceptual en las relaciones intergubernamentales, e interesará de modo indirecto en nuestro caso de análisis.

⁶² Los otros dos enfoques son; -diseñar reglas electorales que promuevan la responsabilidad política y la competencia y aumenten los incentivos de los políticos para entregar las políticas que los votantes prefieren; - diseñar los procesos de toma de decisiones sobre las finanzas públicas que induzcan a los responsables políticos a reconocer más plenamente los beneficios sociales marginales y los costos de sus políticas.

⁶³ Ver trabajo de Rumi, Porto y Rezk, 2013.

Al no ser tan directo el origen y la aplicación de los recursos, hay una tendencia a valorar más a los gobernantes hábiles en el juego de contribuir poco y extraer la mayor cantidad posible de recursos del *fondo común* que a aquellos que se esfuerzan por un buen desempeño (Meloni, 2013; Porto y Sanguinetti, 2001; von Hagen, 2002; von Hagen y Harden, 1994). En consecuencia, se refleja una tendencia a relajar la disciplina fiscal en las jurisdicciones subnacionales (con un incremento en el gasto [corriente], el déficit fiscal y el endeudamiento), pues de cualquier modo habrá un salvataje o rescate (*bailouts*) por parte del gobierno central. En algunos casos esta situación también tiene la lógica inversa, y esto es muy importante destacar. El gobierno central relaja su comportamiento fiscal, dado que puede apropiarse de parte de los recursos de -o transferir algunas de sus funciones a- las jurisdicciones subnacionales y también soslayar así una parte de su propia responsabilidad fiscal. La Economía política llama a esto miopía de los gobernantes y también de los votantes. En el campo de la sociología fiscal se puede traducir en falta de información, asimetría o simplemente falta de transparencia y claridad en los mecanismos de asignación. Muchos trabajos empíricos contrastaron estas tendencias de los gobiernos subnacionales a desarrollar políticas presupuestarias más laxas que pueden desencadenar fuertes desajustes fiscales, dado que existen canales accesibles de asistencia financiera inter-jurisdiccional (Meloni, 2013; Rezk et al., 2013; Rumi, 2013; Porto, 2008; 2003; Goodspeed, 2002; Stiglitz, 2000; Kopits, 1999; Tanzi, 1996).

Los sistemas de transferencias interjurisdiccionales, como vimos en el apartado anterior (1.3.), si no están basadas en mecanismos transparentes de distribución, pueden generar distorsiones y profundizar las heterogeneidades naturales o tendencias a incrementar irracionalmente el gasto en algún sentido no deseable. Algunos mecanismos para evitar esos efectos pueden ser: conceder mayor autoridad fiscal a los gobiernos nacionales (recentralización) pero las más recientes innovaciones en este campo consisten en la “imposición” de sistemas de *reglas fiscales* (Oates, 2005; Kopits, 1998).

Muchos trabajos se comienzan a producir también, fuera del campo específico de la hacienda pública: como los problemas de principal-agente (propio de desarrollos de la economía política y la microeconomía), los problemas del *fondo común* o la asimetría de la información, a lo que hoy debemos agregar otros como la economía de la información, la teoría de las organizaciones, las comunicaciones y las redes o la *big data*, lo que Castells denomina *la sociedad red* (Castells, 2009; 1998; Oates, 2005). Todo este conjunto contribuye a entender mejor las relaciones intergubernamentales y de éstas con los ciudadanos concernidos.

En el curso de esta investigación se procura identificar si este tipo de preocupaciones están presentes en los debates parlamentarios de la Ley 25.917 –utilizando técnicas de análisis crítico de discurso- y, por otra parte, analizar si las variables que identifican el desempeño fiscal muestran cambios de comportamiento concretos (en términos de indicadores homogéneos y comparables) en un estudio de tipo transversal utilizando métodos no paramétricos de análisis envolventes de datos.

Previamente, se deben abordar cuestiones específicas acerca del federalismo de segunda generación y los sistemas de reglas fiscales, un enfoque que se presenta a priori como modo de superar los límites de los modelos clásicos de federalismo, y que apunta a una transformación de los perfiles de desempeño de las jurisdicciones en este tipo de modelo de organización, de acuerdo a las conjeturas iniciales.

1.5. Segunda generación de federalismo fiscal. Teorías y reglas fiscales

Hasta aquí se han desarrollado aspectos relativos a las crisis fiscales de los Estados, el federalismo como forma de organización política territorial; aspectos claves como la descentralización; la autonomía y la cohesión -vía coordinación, integración y articulación- y, por último, una referencia a la relación entre el federalismo y los objetivos fundamentales de la política fiscal, como son el desarrollo y la distribución del ingreso. En esta sección se abordarán nuevas teorías del federalismo fiscal y en particular los sistemas de reglas fiscales, lo que se

denomina en la literatura como *segunda generación de federalismo*. Estos conceptos integran o dan sentido al concepto de responsabilidad fiscal y a las mutaciones que van sucediendo en los modelos clásicos de federalismo.

El federalismo clásico, como hemos visto, puede resultar complejo de caracterizar, dada la variabilidad con que se combinan en la práctica los modelos teóricos analizados en el título 1.4. Actualmente, un importante número de países presentan un diseño institucional de tipo federal.⁶⁴ Estos modelos describían el federalismo de primera generación y los sesgos que se registraban en su configuración. Oates (2005), a principios de este siglo promueve muchos esfuerzos orientados a producir lo que Qian y Weingast (1997) y muchos destacados autores llaman *teoría del federalismo fiscal de segunda generación* (Ashworth y Heyndels, 2001; Oates, 2005; Rodden, 2003, Stein, 1998; Weingast, 2009). Wallace Oates (2005), plantea dos nuevas corrientes explicativas en torno al federalismo fiscal. La mencionada *the second generation theory of fiscal federalism*, cuyo eje central de abordaje ha sido tratar de explicar las crisis fiscales que se precipitaron por conductas perversas en el nivel descentralizado de gobierno (y que se caracteriza más adelante en este apartado). La otra, *el enfoque de política económica del federalismo fiscal* que representa una evolución más lineal de las teorías del sector público. Ambos enfoques exploran las lógicas internas y de incentivos (positivos o negativos) que propician las instituciones políticas y fiscales federales. Un número importante de investigaciones analizan diversos aspectos de estos modelos teóricos, otros al estudio de casos, como el trabajo reseñado por Badriotti (2005), basado en el libro de Michel Mignolet, describe cuatro países con diseños peculiares de federalismo y sus características.⁶⁵ Algunos

⁶⁴ Alrededor de 25 países, más del 55% de la población mundial y cerca del 65% del PIB global, se organizan bajo algún tipo de federalismo.

⁶⁵ Presenta un modelo de federalismo fiscal *cooperativo* en Alemania, en Canadá un federalismo *competitivo*, el federalismo con *democracia directa* de Suiza y un federalismo *de igualdad* en Bélgica. El libro, aborda cuestiones muy significativas respecto a los temas problemáticos del federalismo y se interroga y plantea desafíos al mundo académico respecto a qué tipo de solidaridad podría implementarse en una entidad federal, cuándo la competencia es dañina y cuando no, cómo funcionan en las entidades federales la imitación fiscal y la competencia, cómo y qué tipo de coordinación se puede implementar en un Estado federal (Badriotti, 2005).

trabajos de autores clásicos estudian los mecanismos de incentivos, procesos políticos y externalidades (Lockwood, 2010; Weingast, 2009; 2005; Oates, 2005, 2008; Rodden, 2006; Inman y Rubinfeld, 1992).

La segunda generación de teorías reserva las mismas funciones exclusivas al gobierno central, pero pone mayor énfasis en las funciones de coordinación de las políticas fiscales de los distintos niveles de gobierno, señala Rummi (2013). Proyectan una visión que llama a una distribución de responsabilidades más balanceada entre los gobiernos centrales y subnacionales en la función de estabilización; en la que los gobiernos subnacionales tengan mejores incentivos para crear condiciones fiscales e instituciones sustentables (Rummi, 2013, p. 85).

Fundamentalmente, las investigaciones y desarrollos teóricos se concentran en las restricciones presupuestarias blandas y sobre seguro mutuo, poniendo especial atención sobre estos temas. Promueven un papel más activo de los gobiernos subnacionales en aspectos estratégicos que disminuyan los riesgos de inestabilidad macroeconómica. Si los gobiernos subnacionales gastan demasiado, recaudan poco, se endeudan indiscriminadamente y se comportan de manera fiscalmente irresponsable, esto tendrá implicancias adversas sobre los gobiernos centrales y por ende para el resto de los gobiernos subnacionales que mantuvieron una conducta razonable y de cooperación (Bird y Tassonyi, 2003; Prud'homme, 1995; Tanzi, 1996; cits. en Rummi, 2013).

Otros autores encuentran necesario alertar acerca del riesgo que conlleva un sistema en el que los niveles descentralizados de gobierno dependen excesivamente de las transferencias intergubernamentales o en la emisión de deuda para financiar sus presupuestos⁶⁶ (Sanguinetti y

⁶⁶ En algunas corrientes de pensamiento existía el convencimiento de que el endeudamiento es una forma de no recargar a las generaciones presentes con inversiones cuyos efectos y beneficios serán percibidos por generaciones futuras (Porto (2003) afirma que, las inversiones en bienes que prestan servicios por varios años (escuelas, hospitales, pavimentos, etc.) hacen necesario -desde el punto de vista de la eficiencia económica y de la equidad intergubernamental-, recurrir a la deuda pública a fin de no recargar a las generaciones presentes. En la práctica, sucede que el endeudamiento no siempre ha sido destinado a inversión pública sino a gasto corriente, afectando la solvencia intertemporal.

Tommasi, 2004; Goodspeed, 2002; Quian y Roland, 1998; Mckinnon, 1997; Weingast, 1995; cits. en Rummi, 2013).

La segunda generación de teorías del federalismo fiscal no discute el rol fundamental que tienen los gobiernos centrales. Su aporte principal se concentra en el análisis de los determinantes políticos y económicos del uso, tamaño y variabilidad de las transferencias y de otros instrumentos fiscales que redistribuyen ingreso para cerrar las brechas horizontales entre los gobiernos subnacionales. En ese sentido, la evidencia empírica internacional demuestra que los instrumentos fiscales usados para redistribuir ingresos entre los gobiernos subnacionales están fuertemente influidos por los incentivos políticos de quienes toman las decisiones y que no pueden ser explicados de manera exclusiva sobre una base normativa que solamente mire las disparidades de necesidad y capacidad fiscal. La influencia política y el tamaño de las jurisdicciones juegan un rol importante en la distribución de las transferencias *per cápita* (Rummi, 2013; Bercoff y Nougués, 2013; Rezk, Lafit y Ricca, 2013).

El rol del gobierno central no pierde protagonismo sino, por el contrario, consolida su importancia estratégica. Stiglitz afirma que, los gobiernos centrales influyen en los gastos regionales no sólo directamente a través de sus programas de ayuda, sino también indirectamente a través del propio sistema fiscal o legal (Stiglitz, 2000, p. 670).⁶⁷ En muchas ocasiones, la legislación federal impone a los estados regionales algún tipo de exenciones sobre servicios, imposiciones o transacciones que se desarrollen en sus ámbitos pero que también son

⁶⁷ Pueden encontrarse casos en que las ventajas fiscales concedidas a los gobiernos subnacionales pueden resultar ineficientes. En primer lugar, una parte significativa de las ventajas de la exención (de tributar intereses a los bonos locales) no va a parar a las propias comunidades, sino a los grandes contribuyentes, dado que aun en las regiones o localidades más desfavorecidas, hay un porcentaje razonables de individuos con alto poder adquisitivo, los cuales se verían indirectamente favorecidos por la reducción de la presión fiscal o por mayores beneficios en la cantidad o calidad de las prestaciones. En segundo término, las exenciones fiscales pueden no constituir un mecanismo eficiente para financiar los servicios de los gobiernos subnacionales debido a la competencia entre ellos, puede acabar beneficiando más a sus grandes industrias que a sus propias comunidades. Además, si una de las comunidades toma una medida de ese tipo, las demás responderán, o bien tratando de atraer empresas, o tratando de impedir que se vayan. Pero si todas las comunidades aumentan su oferta, puede no resultar afectada la demanda de radicaciones y tampoco el valor del territorio.

jurisdiccionalmente compartidos. Por tanto, el diseño de sus políticas es por demás clave en el funcionamiento del sistema.

En este marco de segunda generación de teorías, se encuadran las *reglas fiscales*, definidas por la mayoría de los investigadores del campo de la hacienda pública, como normas y regulaciones que pueden suponer restricciones permanentes o estables de la política fiscal, expresadas formalmente en términos de indicadores de comportamiento fiscal, tales como el déficit público, el nivel de gasto, el volumen de deuda u otros componentes fiscales relevantes, como tope o meta numérica y, generalmente, expresados en relación al producto interno bruto (Weingast, 2009; Oates, 2005; Rodden, 2003; Ashworth y Heyndels, 2001; Kopits y Symansky, 1998; Stein, 1998). Varios de estos autores coinciden en caracterizar a estos instrumentos como tendencias más heterogéneas y complejas que las reglas monetarias y cambiarias. Se clasifican según sean, *cuantitativas*, de *procedimiento* o de *transparencia* y varían de un país a otro en cuanto a los objetivos establecidos, la cobertura institucional y el método que se utilice para implementarlas. Kopits y Symansky (1998) formularon ocho criterios que fueron discutidos y aprobados por el Directorio Ejecutivo del FMI, y luego ampliamente aceptados y aplicados para determinar la calidad de una regla fiscal. Estas buenas prácticas consistían en: a) claridad en la definición de indicadores de desempeño, marco de tiempo y cobertura institucional; b) transparencia, especialmente en las cuentas y previsiones del sector público; c) la adecuación de las normas para alcanzar el objetivo; d) la consistencia de la regla con respecto a otras políticas; e) simplicidad operacional, para la comprensión generalizada de la mecánica de la regla; f) flexibilidad en la adecuación a los ciclos económicos y los shocks; g) exigibilidad en la práctica; y h) eficiencia en la aplicación (Kopits, 2012, p. 397). Puede ser poco factible cumplir todos los criterios en un grado alto ya que puede haber colisión entre algunos de ellos como, por ejemplo: la regla de presupuesto equilibrado puede ser demasiado rígido e impedir el funcionamiento de los estabilizadores automáticos; la imposición de restricciones

presupuestarias rigurosas, a través de límites al déficit y al endeudamiento puede, en los hechos, inducir a prácticas no transparentes. En consecuencia, la aplicación de una regla fiscal sin el mandato explícito de mantener la transparencia probablemente dé lugar a evasiones y distorsiones que, en última instancia erosionan la eficacia de la regla (Kopitz, 2012, p. 397; Kopits y Symansky, 1998).

La institucionalización de las reglas presupuestarias comienza a reflejarse en la literatura y en los foros internacionales a partir de fines de los noventa, cuando se debatían sus bondades teóricas y su efectividad respecto de medidas fiscales discrecionales. Los esfuerzos se orientaban a comprobar su eficacia para mejorar la disciplina fiscal de los países donde se han aplicado. Para los países con sistemas de gobierno federales -o con grados considerables de descentralización- la aplicación de distintos tipos de reglas supone un instrumento para reducir las distorsiones y o disparidades regionales (donde los sistemas de distribución de los recursos y la asignación de responsabilidades no siguen patrones estándares) y, con ello, mejorar el desempeño del conjunto de manera integral, superando las externalidades y limitaciones que presentaban los sistemas de gobiernos multinivel (Cuadro 1.5.1.). A los estudios clásicos desde la hacienda pública y política fiscal, se suman otros desde la economía política, las ciencias políticas, la gestión pública y la sociología (Farah, 2014; 2010; Kirchner, 2011; Chebenova, 2010; Melamud, 2010; Sotelo, 2010; Flores, 2010; Kopits y Symansky, 2008).

Cuadro 1.5.1: Reglas Fiscales en Países Federales o Federaciones de Países

País o Legislación	Controles de Equilibrio Presupuestario	Restricciones de Deuda	Impuesto o Controles de gasto
EE.UU: Gramm-Rudman-Holings	X		
EE.UU: Ley de Aplicación del Presupuesto 1990 en adelante			X
Tratado de Maastrich	X	X	
Alemania	X		
Japón 1997-1998	X	X	X
España	X	X	X
Unión Europea	X	X	X
Nueva Zelanda	X		
Suecia			X
Canadá Federal 1991/92-95/96			X
Brasil	X	X	X
Argentina	X	X	X

Fuente: Farah, P. (2016). En base a datos de Revista Internacional de Presupuesto Público N° 56

Las reglas pueden tener distintos efectos, según la tipología, el grado de institucionalidad y la complejidad que tengan (Kopits, 2014; 1998; Weingast, 2009; Oates, 2005; Rodden, 2003; Ashworth y Heyndels, 2001; Stein, 1998). En primer lugar, reglas consistentes en *restricciones o techos de gasto, déficit o endeudamiento*, tienen la ventaja de dar mayor previsibilidad a la macroeconomía y evitar la tendencia de los gobiernos a dejar complicaciones a sus sucesores. Pueden tener como desventaja una tendencia a generar movimientos procíclicos y, por tanto, exacerbar los ciclos económicos (Levinson, 1998; cit. en Meloni, 2013; Kopits, 1998). Además, conllevan una tendencia a postergar inversiones de largo plazo en favor de gasto corriente por razones cortoplacistas y con fines electoralistas (Krogstrup y Wyploz, 2010; cits. en Meloni, 2013). Una posible solución y complemento son las *reglas contingentes*, que permiten flexibilizar ciertas rigideces y dar respuestas discrecionales ante turbulencias inesperadas (Meloni, 2013; Kopits, 1998).

En tercer lugar, las *reglas de transparencia* podrían contrarrestar algunas de las desventajas que se plantean en los otros tipos de reglas, dado que procurarán una mayor información

disponible para que el resto de poderes republicanos, puedan monitorear más rigurosamente el accionar del poder ejecutivo. Estas reglas procuran evitar el uso de partidas extrapresupuestarias y estrategias de sub o sobre estimar las proyecciones de recursos o gastos para aumentar los márgenes de discrecionalidad a posteriori, al momento de la ejecución (Meloni, 2013; Kopits, 1998).

Por último, las *reglas de procedimiento* que apuntan a la interacción entre los distintos agentes que participan del proceso presupuestario, pueden ser más jerárquicas o más colegiadas, pero suele ser bastante difícil, en la práctica, que los actores “claves” tengan los incentivos correctos para realizar estimaciones de manera adecuada. Es decir, que sea claro identificar sus responsabilidades de modo directo (Meloni, 2013, p. 24).

Varios trabajos empíricos que procuran verificar si las reglas presupuestarias mejoran los resultados fiscales revelan resultados diversos, tanto en los estudios entre países (*cross-country*) como en los realizados sobre las jurisdicciones subnacionales de países con gobiernos multinivel. Por ejemplo, Braun y Gadano (2007); von Hagen y Harden (1994) y von Hagen (1992) analizan los países de la Unión Europea y Asia. Alesina et al. (1999) estudian el comportamiento de gobiernos latinoamericanos y otros estudios analizan los casos de EE.UU. y Canadá.⁶⁸ Existe una gran variación en el alcance, los métodos aplicados y también en las conclusiones, pero, a priori, la mayoría de los estudios pareciera confirmar efectos positivos para controlar el desempeño fiscal de los gobiernos (Hallerberg, Strauch y Jürgen, 2006; von Hagen, 2002; Stein, 1998; Eichengreen y von Hagen, 1996).

Respecto a las metodologías aplicadas en las investigaciones que reseña Meloni (2013) encuentra que, algunas consisten en construir un índice que capture los rasgos institucionales más importantes del proceso presupuestario y luego evaluar su impacto sobre los resultados

⁶⁸ En estos países los estados miembros están sujetos a requisitos presupuestarios equilibrados o techos de deuda instituidos constitucionalmente, límites de gastos numéricos o condicionados a referéndums públicos para elevar los tipos impositivos.

fiscales. El índice que construye von Hagen (2002) contiene cuatro factores asociados con las distintas etapas del proceso presupuestario. El primero de ellos focaliza en las dimensiones que influyen en las negociaciones durante la fase de elaboración del presupuesto, como las restricciones cuantitativas sobre el gasto total, el déficit o la deuda. El segundo factor se focaliza en la etapa parlamentaria, por lo cual, el índice involucra variables que muestran el poder de agenda del Ejecutivo y la imposición de restricciones al accionar del Congreso.⁶⁹ El tercer factor intenta captar diversos elementos relacionados con la transparencia del presupuesto por lo que examina si hay fondos especiales o fiduciarios que no están incluidos en el presupuesto y por ende fuera del control parlamentario. Finalmente, el último índice refleja los desvíos en la fase de ejecución del presupuesto, poniendo el acento en el poder relativo de los funcionarios directamente relacionados con la ejecución del gasto, como la existencia de limitaciones a realizar transferencias entre partidas del presupuesto y de entre distintos períodos fiscales.

De los trabajos focalizados en EE.UU. (Alesina y Bayouni, 1996; Bohn e Inman, 1996; Alt y Lowry, 1994; Poterba, 1994; cits. en Meloni 2013, p. 29), algunos encuentran que las reglas que impiden trasladar el déficit de un período a otro (*no-deficit carry-over rules*) y las que limitan el gasto público afectan la dinámica presupuestaria de corto plazo. También encuentran que ante un imprevisto shock fiscal, los estados que poseen reglas más estrictas experimentan una reacción fiscal más rápida. Bohn e Inman (1996) también obtienen que las reglas de presupuesto balanceado son efectivas para lograr disciplina fiscal, pero advierten sobre los costos relacionados con la agudización del ciclo económico y la dificultad para revertir los ciclos recesivos. Alesina y Bayouni (1996) obtienen resultados similares, pero solamente en aquellos estados en los que la regla presupuestaria tiene rango constitucional y la autoridad encargada de controlar el cumplimiento de la regla fiscal no es designada políticamente (Meloni, 2013, p. 29).

⁶⁹ Como por ejemplo si se debe votar en primer lugar un monto de gasto total y luego su asignación entre partidas, en materia de tratamiento presupuestario.

Los que examinaron otros países como Cabasés et al. (2007) en un estudio sobre el efecto fiscal de las reglas para limitar el endeudamiento de las municipalidades españolas, encontraron que éstas indujeron algún grado de disciplina fiscal (Meloni, 2013, p. 30). Otro estudio acerca del papel de diferentes determinantes potenciales de los resultados fiscales de las regiones españolas señala que: “la regla fiscal vigente entre 1992 y 1998 no parece haber tenido un efecto significativo en los saldos fiscales de las regiones autónomas españolas” (Argimón y Hernández De Cos; 2012, p. 31). Es decir, los resultados y conclusiones no siguen un solo sentido.

Lo anterior indica que las evidencias empíricas no son concluyentes o definitivas. Mientras los primeros trabajos apoyaban las conjeturas iniciales, más tarde aparecen otros que las contradicen. Si bien inicialmente se espera que las reglas de presupuesto balanceado (equilibrio) favorezcan movimientos procíclicos y por lo tanto tiendan a exacerbar la volatilidad, un estudio de Levinson (1998) en base a jurisdicciones subnacionales de EE.UU. para el período 1969-1995 presenta evidencia del efecto amplificador que generan las reglas de presupuesto balanceado sobre los ciclos económicos. Entre sus resultados el investigador encuentra que, entre los estados más grandes, que son los que tienen mayor margen de maniobra para llevar a cabo políticas contracíclicas, la diferencia en volatilidad es mayor que entre estados pequeños. Por el contrario, Fatás y Mihov (2006) aseveran que esas reglas de equilibrio (o presupuesto balanceado), al reducir la discrecionalidad de los gobernantes en el manejo de la política fiscal, disminuyen la volatilidad macroeconómica. Al mismo tiempo reconocen que una menor discreción en el manejo de la política fiscal reduce la respuesta de la misma ante shocks en la actividad económica y por ende conduce a una mayor amplitud en los ciclos, destacan que existe un efecto de signo opuesto, generado por la menor volatilidad de la política fiscal y avalado por evidencia empírica en base a relevamiento de 48 estados de EE.UU. para el período 1963-2000 (Meloni, 2013, p. 30).

Siguiendo a Meloni (2013), el principal factor de complejidad que se percibe es la probable *endogeneidad* de las reglas de presupuesto. El supuesto implícito es que la causalidad va desde las reglas presupuestarias hacia los resultados fiscales. Se soslaya o se minimiza la probabilidad de que la correlación observada sea producto de un cambio de reglas favorecido por los legisladores como consecuencia de los malos resultados fiscales previos. Tampoco dan crédito a la posibilidad de que la correlación observada entre reglas de presupuesto y performance fiscal sea causada por una variable omitida en el análisis (Meloni, 2013).⁷⁰

Por otra parte, Kirchner (2011) analizando la revisión de Murray (2008) de la legislación de responsabilidad fiscal de Australia, la Carta de Honestidad Presupuestaria, ha señalado importantes deficiencias. Afirma que la política fiscal que no respeta la restricción presupuestaria intertemporal del gobierno puede subvertir incluso un régimen monetario bien diseñado, desestabilizando las expectativas de inflación a largo plazo y llevando a una mayor inestabilidad macroeconómica. Propone tres reglas de política fiscal que están diseñadas principalmente para fijar las expectativas en relación con el camino a largo plazo de la deuda neta del gobierno de la Commonwealth. También propone el establecimiento de una Comisión Fiscal independiente para monitorear y hacer cumplir las reglas y para mejorar la transparencia, la independencia y la responsabilidad del proceso presupuestario federal (Kirchner, 2011, p. 29).

Más recientemente, otros autores más críticos, sugieren la tiranía de las reglas o las excesivamente duras restricciones que ponen a la política fiscal, en cierta forma neutralizan sus posibilidades como instrumento de regulación, o apuntan a su credibilidad (Chakraborty, 2016; Haryo, 2016; Yilmaz, 2011; Braun y Gadano, 2007).

⁷⁰ Unas pocas investigaciones, asegura Meloni (2013) intentan superar este problema, como el caso de Pujol y Weber (2003) que controlan por diferencias culturales en los cantones suizos mediante la inclusión entre los regresores de una *proxy*, la variable lenguaje. Los autores sostienen que las preferencias, entre ellas las preferencias fiscales, están determinadas por patrones culturales y estos a su vez se pueden medir muy bien a través del lenguaje. Pero también aclaran que este tipo de aproximación es muy difícil de encontrar en otros países o regiones.

Un aspecto a señalar es cuan eludible es el cumplimiento de las reglas, lo cual también afecta a su eficacia. Los estudios que intentan verificar la efectividad de las reglas fiscales encuentran que la probabilidad de elusión por parte de los gobiernos, o sustitución por mecanismos alternativos, varía según algunos factores, como puede ser el tamaño del gobierno. En parte, esa eventualidad hace que se vea limitada su eficacia.⁷¹

En los análisis más recientes –poscrisis- es interesante citar la reflexión que plantea Kopits (2012), en un artículo en el cual compara la respuesta de los nuevos gobiernos de Hungría y el Reino Unido para restablecer la credibilidad de las políticas: “en las últimas dos décadas, los mercados de bonos internacionales se han convertido en los principales responsables de la política fiscal, desplazando al Fondo Monetario Internacional y la U.E. en este rol. Esta tendencia culminó a raíz de la crisis financiera mundial [...] Una gran lección fue que los gobiernos que adoptaron un marco fiscal basado en reglas, incluyendo controles fiscales y normas de transparencia, tienen mucho más éxito en anclar las expectativas fiscales y lograr la soberanía fiscal que aquellos que no lo hicieron (p. 397).

En base a la bibliografía revisada, casi todos los autores que han estudiado en profundidad el tema coinciden en las características principales que debieran cumplir las reglas fiscales para ser eficaces. En principio debieran estar bien definidas en cuanto al indicador seleccionado, la

⁷¹ En el caso de la UEM, se verificó que la exigencia de topes al déficit y al endeudamiento, había tenido un éxito bastante limitado hacia fines de la década del noventa según (Hughes-Hallett, Strauch y von Hagen, 2001; cit. en von Hagen, 2002). Las conclusiones indicaban que, cuando estos límites se impusieron por primera vez en 1992, la ratio de deuda promedio de los Estados de la Unión Europea era del 60% del PIB. En 1998, cuando se decidió la afiliación a la zona del euro, era superior al 75%. Este aumento se debió principalmente a la evolución fiscal en Alemania, Francia, España, Italia y Reino Unido. Probablemente, señala von Hagen, no es una coincidencia que estos son los países más grandes entre los estados de la UEM. Por el contrario, las ratios de deuda de los pequeños estados disminuyeron significativamente durante el período post-1992, lo que indica que las restricciones fiscales de la UEM fueron más efectivas en estos estados. La experiencia sugiere que el papel de las presiones políticas externas, tales como las advertencias presentadas por la Comisión Europea, no son lo suficientemente fuertes para coaccionar la política interna en los grandes países. Por lo tanto, los controles ex ante de la UEM pueden disciplinar las políticas fiscales en los pequeños Estados miembros, pero no en los más grandes. La experiencia reciente confirma esta conjetura, afirma el autor. “El Gobierno alemán no estaba dispuesto a aceptar una carta de advertencia de la Comisión, aunque tal carta estaba justificada teniendo en cuenta su rendimiento fiscal en 2001”. Por otra parte, los gobiernos francés e italiano anunciaron su intención de ignorar los compromisos anteriores de equilibrar el presupuesto en 2004, según lo indicaba el Pacto firmado. También hay quejas cada vez mayores sobre la contabilidad creativa para eludir las reglas fiscales de la UEM (Hallerberg, Strauch, y Jürgen, 2006; cits. en von Hagen, 2002).

cobertura institucional y las cláusulas de excepción. Debieran ser muy transparentes y adecuadas para lograr su objetivo específico; tener coherencia interna y con otras políticas macroeconómicas; deben ser suficientemente sencillas a los ojos del público, suficientemente flexibles para adaptarse a las variaciones cíclicas y a las perturbaciones exógenas y exigible en el contexto concreto en que deben aplicarse, a la vez que deben estar respaldadas por políticas eficientes, que incluyan transformaciones en la gestión pública, y no por medidas de carácter extraordinario. Aunque en algunos casos se han establecido políticas basadas en reglas para corregir desequilibrios macroeconómicos graves, en general es preferible aplicar un enfoque de convergencia gradual —en el marco de un ajuste fiscal multianual— antes de adoptar cualquier sistema de regla fiscal.

Estos resultados dispares del efecto de las reglas sobre el comportamiento o desempeño fiscal, son un soporte que fortalece el interés de este trabajo por encontrar alguna evidencia que confirme o refute las hipótesis al respecto, para el caso de Argentina.

Esta actualización de los debates sobre federalismo fiscal y los aportes de la corriente de *segunda generación de teorías* arrojan luz al contexto teórico central de esta investigación, que es analizar los posibles cambios o transformaciones integrales que pudieran haberse producido en el sistema fiscal federal a partir de la implementación de un régimen especial de reglas fiscales en Argentina entre 2004 y 2014. Al mismo tiempo, indagar cuáles fueron las estrategias y el rol a cargo del poder legislativo, en la estructuración y aprobación de su aplicación, y cuáles fueron los ejes principales en torno a los cuales se dirimía su aprobación e institucionalización. A tal fin el apartado 1.6. revisa el rol y funcionamiento de los parlamentos en los sistemas federales.

Lo expuesto en este apartado como en los precedentes, van componiendo y articulando el marco teórico general y específico a la luz del cual analizamos y evaluamos el caso de las jurisdicciones argentinas como componentes de un régimen de estado federal, a fin de obtener

algunos aportes válidos a la comprensión de las interacciones y los efectos de la aplicación de una política que implementa un sistema de reglas fiscales en un período crítico de la historia financiera reciente.

El marco conceptual se completa con las líneas de teoría que se han desarrollado en torno al rol del poder legislativo en los sistemas federales a fin de detectar si en el análisis de la formulación de la ley se verifican algunos rasgos característicos de su actuación.

1.6. Rol del Poder Legislativo en los sistemas federales, desde la óptica de la Economía Política

Según Stein (1998) el interés por las instituciones presupuestarias se debe al crecimiento del déficit en EE.UU. y en otros países desarrollados a partir de mediados del siglo XX. Consigna el autor que, en ese caso, el incremento se debía en parte a ciertos cambios en los procedimientos legislativos, que ocurrieron en 1974, por los que perdieron importancia relativa los comités del Congreso encargados de asuntos presupuestarios, y ganaron importancia en las decisiones fiscales los legisladores individuales. Las ratios de endeudamiento pasaron de 0.3% del PIB en 1973 al 6% en 1983 (Poterba, 1995; cit. en Stein, 1998).

A partir de entonces, las variables políticas e institucionales comenzaron a considerarse como factores explicativos, ante la variabilidad en las experiencias fiscales que se dieron en países relativamente homogéneos sin que los académicos pudieran explicar con variables puramente económicas las diferencias en los déficits, según lo demostraba Stein (1998). Estudios de Roubini y Sachs, o Grilli, Masciandaro y Tabellini (cits. en Stein, 1998), encontraron que los gobiernos divididos (en los que el partido que controla el Congreso es distinto de aquel que controla el Ejecutivo), tienden a tener déficits mayores que los gobiernos que controlan el Congreso. A esta literatura le siguió otra tratando de explicar las diferencias en los resultados fiscales poniendo énfasis en las instituciones presupuestarias (Stein, 1998).

En tal sentido, es fundamental analizar el rol del poder legislativo en la política fiscal, especialmente en la política distributiva, y de ella importa lo que ocurre particularmente en los sistemas federales. El trabajo de Bercoff y Nougués (2013), desarrolla un modelo teórico en torno a este tema, poniendo énfasis en los determinantes de las decisiones del poder legislativo. Remite a la confirmación de que los desarrollos más significativos en ese campo parten del supuesto de que la función objetivo de cada legislador es maximizar los beneficios para el distrito al cual pertenecen. Los primeros modelos, señalan los autores, se focalizaron en la dimensión cuantitativa del problema. Dado que las decisiones finales se resuelven por votación, la cantidad importa para ganar, y ello importaba mucho al analizar el juego político donde cada uno intenta obtener lo mejor para su distrito y todo lo cual conduce a analizar las estrategias para conformar las coaliciones ganadoras. Sin embargo, estudios posteriores pusieron énfasis en variables cualitativas, dado que el proceso político que implica la aprobación de una ley no se traduce a una simple votación en el recinto. El análisis de los procesos (comisiones conformadas por números reducidos de miembros, influencias dispares en función de varios y aspectos, como dominio técnico-profesional, o antecedentes en materia de cargos de gestión, entre otros) resulta clave para explicar los resultados. En este campo, Tullock y Buchanan (1962) y Riker (1962) fueron pioneros en tratar de explicar las lógicas de funcionamiento que derivan en lo que se denomina en la teoría como *coalición mínima ganadora*. En ella logran establecer una fórmula que permite identificar el tamaño mínimo de la coalición ganadora a fin de que sus miembros logren maximizar los beneficios para sus distritos y que los excluidos no puedan hacer nada para impedirlo. Más tarde, este modelo sería refutado por Weingast (1979) que, en su modelo teórico alternativo postula que, en la práctica, los legisladores buscan lo que se denomina *universalismo*. Es decir, buscan unanimidad, evitando excluir a las minorías de los beneficiarios de las políticas distributivas, procurando en lo que refiere a las políticas geográficamente regionalizadas, el resultado sea equitativo para todas las jurisdicciones. Es

decir, una lógica en la que todos aseguran un mínimo beneficio para el distrito al que representan. El supuesto latente en estos modelos es que cada representante busca su reelección (Weingast, 1979). Otra corriente de investigaciones relevada por Bercoff y Nougués (2013) es la que ofrece respuestas en el concepto de *sobre-representación*, es decir que en el juego legislativo los distritos con más representantes *per cápita* obtienen más fondos de origen federal, pues es más barato (en términos absolutos) conseguir su apoyo que el de los representantes de jurisdicciones subrepresentadas (mayor población). Las primeras investigaciones y desarrollos en ese sentido fueron de Bennett y Mayberry (1979) y sus conclusiones principales indicaban que el patrón de distribución de subsidios e impuestos federales observadas entre jurisdicciones no solo depende de motivos distributivos, sino por el contrario el modelo indica que los políticos están interesados en razones redistributivas sólo en la medida que colabore en maximizar sus intereses individuales. Este efecto es más notable y marcado en el Senado que en la cámara baja (Bennett y Mayberry 1979; cit. en Bercoff y Nougués, 2013). Atlas, Guilligan, Herndershot y Supan (1995); Lee (1998); Knight (2004); Kalandrakis (2004) (cit. en Bercoff y Nougués, 2013), realizan estudios empíricos sobre EE.UU. donde se confirman la aplicación del modelo. En Argentina, Porto y Sanguinetti (2001) sugieren que el patrón redistributivo no se explica exclusivamente por aspectos económicos, sino que *ciertas variables políticas juegan un papel fundamental* (Porto y Sanguinetti, 2001; cit. en Bercoff y Nougués, 2013).

Este modelo no puede captar, sin embargo, las capacidades, habilidades e influencia de cada representante, como tampoco el tipo de partido al que tiene filiación (mayoritario, minoritario, oficialista, oposición, tradicional, nuevo, etc.), la antigüedad en el cargo (*seniority*) o pertenencia a comisiones legislativas, afirman Bercoff y Nougués. Varios autores, más tarde, incorporan la variable antigüedad en sus estudios, entre ellos los mismos Bennet y Mayberry, Levitt y Poterba

(1994) y Bercoff y Meloni (2009) lo aplican para Argentina. Otros estudios consideran *seniority* y comisiones, y en otros el liderazgo o la experiencia en gestión (Bercoff y Nougués, 2013).

Finalmente, existe una última corriente que combina los factores cuantitativos y cualitativos, conocida como de *interacción legislativa*, que considera a la interacción legislativa como un torneo. Bercoff, Meloni y Nougués (2012), parten de la hipótesis del universalismo, pero consideran que el sistema de reglas y procedimientos escritos y no escritos es utilizado más eficientemente por algunos legisladores (“los de mayor calidad”) quienes consiguen mayor provecho del sistema, obteniendo mayores recursos para sus respectivos distritos. Resumen estas interacciones en tres componentes: calidad, suerte y esfuerzo, aplican este modelo para Argentina y encuentran evidencia empírica para el período 1984-2004, apoyando la hipótesis de que tanto calidad como cantidad son determinantes a la hora de explicar la distribución de los recursos fiscales. Por su relevancia técnica, se tendrán presentes algunos de estos tópicos al realizar el análisis de los discursos parlamentarios en el debate de la Ley que ocupa esta investigación, pero sólo a los efectos contextuales del análisis.

Capítulo 2: EL FEDERALISMO FISCAL EN ARGENTINA

2.1. Federalismo Fiscal en Argentina. Características y evolución

Una mirada histórico-política no puede soslayar que, desde sus orígenes, Argentina oscila cíclicamente entre dos modelos de pensamiento político, dos proyectos de país y dos modelos básicos de Estado que, alternando su predominio, fueron generando procesos históricos tumultuosos, perfilando escenarios de conflictos profundos, contradicciones, enfrentamientos y realidades enconadamente opuestas.

Por un lado, como define Sonogo (1986), los modelos liberales y/o neoliberales, con base en modelos económicos de perfil agroexportador-dependiente, siguiendo patrones, valores y rasgos de comportamiento despojados de raigambres locales; basado en el libre comercio, mercantilista y desdeñando el papel del Estado asignándole un rol pasivo, neutro o mínimo en su intervención en el mercado, suponiendo que éste por sí mismo resolverá las dicotomías, disparidades o externalidades que su propio modo de acumulación produce. Del otro lado, el modelo nacional y en algunos períodos con características de nacional y popular, con sus caudillos y preponderantes líderes populares, generando regímenes autocráticos de amplia base popular, procurando implementar modelos económicos de desarrollo autónomo, basados en el proteccionismo industrial y con fuerte raigambre en los valores culturales nacionales (Sonogo, 1986, p. 6).

Las crisis fiscales del Estado han ocupado un lugar central en las problemáticas públicas en buena parte de la historia económica reciente. No obstante, en no pocas situaciones se puede inferir su función de legitimación, a través del cual se logra subsumir a determinados sectores o se deben aplicar procesos de ajuste indiscriminados, todo lo cual conlleva a un empeoramiento en las condiciones de vida generales de sectores más vulnerables. Mientras, los Estados nacionales y provinciales en conjunto, afrontan procesos de ruptura y crisis fiscales, déficits crónicos y endeudamiento, con fuertes periodos recesivos o deterioro de las capacidades

recaudatorias y de gestión (como causas y/o consecuencias). Al mismo tiempo, su incidencia puede alcanzar áreas de impacto mucho más amplias, justificando la aplicación de medidas de políticas económicas que se encuentran en las antípodas de lo que el interés general y el sentido común indican como apropiadas en un momento histórico determinado para orientar la sociedad en un claro sentido hacia el desarrollo autónomo y sostenible (Schorr y Wainer, 2014; Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011; Basualdo, 2003).

El análisis de los escenarios y coyunturas -políticos y económicos- nos proporcionan herramientas para comprender la estrecha imbricación con el desenvolvimiento del desempeño fiscal, tanto a nivel de Estado nacional como a nivel federal, pero en particular si bien el período de análisis se registra en un ciclo de gobierno de un mismo partido donde se destaca una activa participación y articulación de la gestión estatal en las políticas macroeconómicas, en el mismo se pueden identificar dos subperíodos donde las situaciones coyunturales se modifican sensiblemente generando dos modelos de crecimiento diferentes, según surge de los trabajos empíricos revisados a los fines de esta investigación.

En ese sentido, es necesario describir el escenario de la crisis económica, financiera y política de 2001, que reveló la debilidad estructural, producto de la historia que la precedió. Estructuras económicas delineadas durante la etapa de reformas estructurales muy profundas, ajustes desmedidos, achicamiento del aparato estatal nacional por medio de descentralización de actividades, derivando a las provincias funciones esenciales como salud y educación básica y media.⁷² A partir de diagnósticos de su incapacidad, el Estado fue despojado de sus posibilidades de intervenir ante los ciclos económicos recesivos o de contracción de la economía por vía de restricciones muy fuertes a sus acciones. La vulnerabilidad institucional que denotaba el espacio público detonó una crisis de dimensiones considerables al final del período. Endeudamiento incontenible vía elevación de tasas de interés internacionales e

⁷² Sin correlato directo en las transferencias de fondos necesarios para afrontarlos.

incremento de los índices de riesgo país. Una política monetaria absolutamente restrictiva en un escenario internacional en un ciclo de serias restricciones al financiamiento hacia los países periféricos, generalizadamente endeudados, con riesgos incrementales en sus posibilidades de responder a las deudas contraídas desde mediados de los setenta y hacia fines de los noventa. Se focaliza una fuerte presión para hacer efectivas importantes transferencias de recursos a los acreedores, derivando en una elevada volatilidad macroeconómica y las consiguientes consecuencias adversas para la población, aumentando el desempleo y los índices de pobreza y desigualdad (Schorr y Wainer, 2014; Azpiazu y Schorr, 2010; Basualdo, 2003).

La necesidad de lograr situaciones de solvencia fiscal de mediano plazo ocupó las agendas políticas de los gobiernos que se sucedieron tumultuosamente desde la estampida de fines del 2001 hasta mediados del 2003, postergando sistemáticamente objetivos de desarrollo, que ya venían postergadas desde las tres décadas previas. La del setenta por imperio de gobiernos de facto, la del ochenta por la transición hacia la democracia y la del noventa por las reformas estructurales (económicas) y administrativas (funcionales) del Estado, conocidas como reformas neoliberales de primera generación (1990-1995) y de segunda generación (1995-1999). Sin embargo, luego de la crisis disruptiva, la orientación de las políticas parece revertirse sensiblemente. En un contexto internacional favorable a los precios de productos primarios y liquidez en los mercados de capitales, se pudo observar una discreta, pero significativa, reducción del endeudamiento y un rediseño de la política macroeconómica y fiscal, lo cual inició una trayectoria sostenible en materia fiscal y la reducción de la vulnerabilidad externa, según muestra la evolución de los datos durante esa primera década (CEPAL, 2011; 2010).

En suma, los primeros años del siglo XXI, trazan un giro en las orientaciones del papel del Estado y gobierno nacional y subnacionales hacia la consolidación de procesos de recuperación económica, financiera y también de avances hacia la democratización en materia de derechos

civiles y humanos esenciales.⁷³ Aunque con ciertas dificultades para encarar procesos de transformación en ciertos sectores como el tributario, el financiero y la estructura productiva.

El descrito es el escenario político y económico en el cual se sitúa esta investigación en un país en el cual la Constitución Nacional define en sus artículos 121° a 124° y 129° un sistema de gobierno republicano, representativo y federal, como Estado multinivel compuesto por el Estado nacional, veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Delega en las provincias el instituir y diseñar un tercer nivel de gobierno dotado de autonomía (gobiernos locales). La característica esencial de un régimen federal, como el argentino, es la garantía constitucional de independencia de los gobiernos subnacionales. Esto implica que en un territorio conviven al menos dos jurisdicciones de diferente nivel, ambas con un grado de soberanía, puesto que tienen relación directa y poder de imperio con el pueblo que las constituye (Rey, 2009, p. 3; cit. en Astarita, Bonifacio y Del Cogliano, 2012, p. 228).

Como se ha visto en el desarrollo de los aspectos teóricos relacionados con el federalismo, esta forma organizativa implica la existencia de más de una autoridad dentro de la misma unidad política, o de varios estratos o capas territorialmente superpuestas de órdenes estatales, entre los cuales se distribuyen potestades y funciones (Astarita, Bonifacio y Del Cogliano, 2012, p. 228). La organización federal en Argentina es el resultado de luchas entre facciones que defendían el centralismo unitario y los que bregaban por establecer una confederación que refleje los principios federalistas en su forma más pura. De esas luchas surge un sistema híbrido que pretende captar características de ambos modelos (Cao, 2012, p. 114).

⁷³ Aun así, en varios de sus reportes fiscales, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –plantea que “las democracias de América Latina en sus avances hacia el bienestar de la población y la cohesión social continúa planteando fuertes desafíos” (CEPAL, 2006; 2010; 2011).

Desde un punto de vista legal, los sistemas federales garantizan constitucionalmente la existencia y la autonomía política no reversibles por vías legales de las *polities*⁷⁴ que integran cada orden estatal (Escolar, 2009; cit. en Astarita, Bonifacio y Del Cogliano, 2012, p. 229).

Cao (2012) describe a la república federal, en el caso argentino, por la forma de proteger las facultades provinciales a través de los siguientes elementos:

i- Rango constitucional a sus principales prerrogativas y derechos, lo que implica autonomía política, administrativa y financiera. Las provincias dictan sus propias constituciones.

ii- Garantías de no transformar el equilibrio político territorial del país sin el consentimiento de todos los estados miembros.

iii- En el Poder Legislativo (Congreso) existencia de una cámara territorial (Senadores) donde están representadas las provincias (p. 114).

Siguiendo a Cao (2012), la articulación entre la cuestión territorial y la institucionalidad federal ha tenido características cambiantes en el transcurso de la historia, en virtud de las considerables asimetrías que muestra el conjunto de territorios que integra esta singular federación. La articulación de esas dos dimensiones, constituye un complejo donde se mezclan la estructura fiscal, el poder relativo de las provincias como estados autónomos y la posibilidad de actores regionales circunstancialmente organizadas (p. 115). Detrás del conjunto regional/federal operan elementos básicos de la cuestión político-territorial que tienen tres líneas principales de acción que este autor sintetiza del siguiente modo:

1. Actividades de gestión directa del Estado nacional en el territorio, que tienen particular incidencia en la vida de las provincias.

⁷⁴ Una de las principales diferencias con las Confederaciones es que éstas sólo tienen autoridad sobre los estados miembros, no sobre sus poblaciones y la base de conformación es un pacto, y por lo tanto cualquiera de sus estados miembros puede rescindir el pacto confederal o puede ser excluido en cualquier momento. En ese sentido, la legitimidad de la Confederación surge del consentimiento de los Estados que la integran (no existe un pueblo o ciudadanía común). En la organización federal la conformación del “pueblo” es la fuente de legitimación y ratificación de sus decisiones (Cao, 2012, p. 115).

2. Sistemas de subsidios y regulaciones económicas que, históricamente, hicieron viables el surgimiento y despliegue de las denominadas “economías regionales”.

3. Giros financieros del Estado central a las provincias. A partir de 1930, el Sistema de Coparticipación Federal de Impuestos fue una de las vías cruciales para hacer efectiva una distribución de fondos cuya recaudación las provincias delegaban en el poder central (Cao, 2012, p. 116).

El papel de las provincias es crucial dentro de la Administración Pública Nacional -APN-, pues es el ámbito que gestiona la mayor cantidad de personal y gasto en servicios, tiene a cargo los tres sistemas públicos de mayor dimensión, extensión y presencia territorial: educación (excepto nivel universitario), salud y seguridad (Cao, 2012; 2007).⁷⁵

El federalismo argentino tiene formalmente su origen en la Constitución Nacional de 1853. Sin embargo, las guerras civiles, batallas entre facciones internas, disputas y conflictos que se sucedieron entre las revoluciones de independencia y la aprobación de la Constitución, dan cuenta de fuertes luchas por el poder de élites dominantes asociadas al comercio, los negocios y el contrabando, y documentan que lo que finalmente se aprobó no respondía realmente a principios federalistas ni consideraba de manera amplia los derechos de todos los habitantes del suelo argentino.⁷⁶

⁷⁵ Para un desarrollo completo, integral, histórico y analítico, véase el capítulo: Las provincias y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (Cao, 2012).

⁷⁶ La reforma constitucional de 1949 se incluye dentro de la corriente jurídica mundial del constitucionalismo social y entre sus principales normas incorporó los derechos de segunda generación (laborales y sociales), la igualdad jurídica del hombre y la mujer, los derechos de la niñez y la ancianidad, la autonomía universitaria, la función social de la propiedad, la elección directa del presidente y el vicepresidente y la posibilidad de su reelección. Esto respondía a que, a partir de 1930, varias provincias argentinas reformaron sus constituciones para incorporar las nuevas tendencias del constitucionalismo social (San Juan, Entre Ríos, Buenos Aires, etc.) y los reclamos para reformar la Constitución de 1853 fueron cada vez más numerosos. En 1937 la Unión Cívica Radical resolvió que era necesario reformar la Constitución. En 1931 había aparecido un libro de Rafael Emiliani, titulado Bases para la reforma de la Constitución Argentina. Fue derogada el 27 de abril de 1956 por "proclama" del dictador Pedro Eugenio Aramburu, en la segunda etapa de la dictadura cívico-militar autodenominada Revolución Libertadora que derrocó al presidente Perón, estableciéndose un nuevo esquema constitucional que colocó como norma suprema a "los fines de la revolución", y subordinada a los mismos, la Constitución Argentina de 1853 con sus reformas de 1860, 1866 y 1898. (Del Mazo, pp. 285-286; Emiliani, 1931).

Entre 1828 y 1830 se dan las luchas entre federales y unitarios que tenían como ejes centrales la distribución de los ingresos del comercio exterior y la estructura del poder de la “sociedad nacional” con las “comunidades territoriales” (como se denominaban por entonces a la Nación y las provincias). A finales de 1836 se habían constituido como provincias Catamarca, Tucumán, Jujuy y Salta. Entre 1835 y 1852 gobierna Juan Manuel de Rosas la Provincia de Buenos Aires y asume las relaciones exteriores. En 1850 el gobernador de Entre Ríos Justo José de Urquiza (caudillo de los unitarios) se rebela y comienza a competir con Buenos Aires para asumir el papel de núcleo de la Nación civilmente organizada. El 3 de febrero de 1852 en la zona hoy conocida como Campo de Mayo se produce la Batalla de Caseros en la que Urquiza vence a Rosas. En mayo del mismo año se firma el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos que convoca a un Congreso Constituyente. En 1853 se llega a una Constitución Nacional, aceptada por todas las provincias, excepto Buenos Aires que en septiembre del año anterior se había separado de la Confederación Argentina (tal era la denominación y configuración original). La tensión entre Buenos Aires y las Provincias Unidas⁷⁷ creció, hasta que en 1859 en los Campos de Cepeda se enfrentan a las fuerzas provinciales con las bonaerenses, venciendo las primeras al mando del Gral. Urquiza integrándose seguidamente Buenos Aires a la República Argentina. En 1861 nuevamente hay enfrentamientos, esta vez, la Batalla de Pavón le da el triunfo a Bartolomé Mitre por Buenos Aires. Así la República Federal se integra finalmente bajo el liderazgo de Buenos Aires, tal lo declamado por la Carta Magna de 1853 (Oszlak, 1997).

Proudhon, deja entrever en solo una frase la realidad de su génesis, cuyo punto insigne podría fijarse en la Batalla de Caseros (3 de febrero de 1852), en su crítica a la intervención de Garibaldi en el conflicto diciendo lo siguiente:

“¿Se percibió en algún momento que entre democracia e imperio no media ni el espesor de una hoja de papel? ¿Qué hacía el 3 de febrero de 1852 en Santos Lugares,

⁷⁷ Período en que estaban separadas por entonces adoptaban la designación de “Provincias Unidas del Río de la Plata”.

donde a la cabeza de 900 italianos decidió la victoria en favor de Urquiza, jefe de los insurrectos del Plata? Urquiza, que pronto se hizo dictador, supuestamente defendía la Confederación de Repúblicas del Sur contra Rosas, jefe o dictador de la República Argentina, que levantaba también como propia la bandera de la Confederación [...] Según él ¿de qué lado estaban en Buenos Aires, la unidad y la federación? ¿Por qué Garibaldi se entrometía en esa querrela?” (Proudhon, [1863]2008, p. 149).

La historia argentina -investigaciones y estudios- indica claramente que una respuesta al principal interrogante es que, al momento de esta batalla, los resultados de todas las luchas precedentes habían dado por corolario la extinción de todos los caudillos de provincias que realmente ambicionaban una verdadera federación de provincias (Castagnino, 2009; O'Donnell, 2008; Pigna, 2004; Alberdi, 2003).⁷⁸

2.1.1. Evolución de las estructuras legales

Hay notables coincidencias en la literatura especializada en sentido que los principales rasgos y diseño del sistema federal argentino poco responde a los principios federalistas teóricos, sino que en nombre de la unificación y pacificación nacional se han esterilizado muchos procesos de desarrollo endógeno de las regiones más singulares del país.

El trasfondo de actuales dilemas o encrucijadas que se reflejan en conflictos financieros o fiscales, tienen profundas raíces en esa historia del siglo XIX y las estructuras sociales y económicas sedimentadas en función a intereses de pequeños sectores muy concentrados y asociadas al comercio exterior de productos primarios. Las necesidades y particularidades de los pueblos interiores fueron subsumidas al predominio de aquellos sin contemplar los perfiles específicos de cada una de las provincias del Río de la Plata, preexistentes a la formación del Estado argentino.

⁷⁸ También se puede leer entre líneas a fin de echar luz, en “*Cartas Quillotanas*”, de Juan Bautista Alberdi (2003). Ver en: <http://www.biblioteca.org.ar/LIBROS/88755.pdf>

Desde los inicios del Estado argentino se conformó un sistema tributario regresivo, en el cual los impuestos patrimoniales eran poco significativos. Durante los gobiernos de Rivadavia, Dorrego y Rosas existieron intentos fallidos por aumentar la imposición patrimonial, buscando evitar la evasión de propietarios rurales y urbanos. En 1917, bajo la presidencia de Irigoyen, el Ejecutivo presenta un proyecto de ley de impuesto a las rentas, el cual fue rechazado. Recién en 1932, bajo un gobierno de facto (del dictador Uriburu) se logra establecer el impuesto a los réditos, como excepcional, de emergencia y transitorio. Esta reforma fiscal respondía de algún modo a la necesidad de adecuarse a los modelos tributarios que primaban en el resto del mundo. A partir de allí, el sistema tributario argentino fue ganando una leve progresividad.

Desde su independencia, Argentina se constituyó fragmentariamente con alianzas entre el interior y la burguesía porteña, hasta la derrota a Rosas en Caseros. Pero el puerto de Buenos Aires no quería compartir los ingresos de la aduana, el mayor ingreso tributario de la época, y eso provocó la escisión entre la provincia de Buenos Aires y la Confederación Argentina, o Las 14 provincias, que igual establecieron un régimen federal de gobierno. La batalla de Pavón y la invasión de los ejércitos porteños a las provincias significaron una ruptura decisiva. Tras casi un año de acefalía, asumió la presidencia (de facto) el ex gobernador porteño Bartolomé Mitre (octubre de 1862), de la rebautizada “Nación Argentina”, tal como vimos en el epígrafe anterior.

Mitre y sus coroneles lograron defenestrar a los caudillos populares del interior sembrando el terror, y nombraron en su lugar a representantes porteños y/o de familias tradicionales que conformaron una verdadera casta dominante — una incipiente “liga de los gobernadores”. Así se modeló la Argentina, dependiendo del mercado externo hasta la crisis de 1930 y la necesidad de sustituir importaciones y crecer hacia adentro. La tierra estaba repartida de manera desigual y la productividad agrícola era insuficiente, por el predominio de la ganadería. Con la idea de que los impuestos podían contribuir a mejorar ambos aspectos, los gobiernos conservadores de principios de los años '40 introdujeron un alícuota progresiva en el impuesto inmobiliario rural

con el objetivo de incentivar su fragmentación y estimular la colonización agrícola, política que fue continuada por los gobiernos peronistas, hasta que un golpe militar (conocido como Revolución Libertadora) lo derogó. Cuando el presidente Illia trató de restablecerlo, se opusieron la Sociedad Rural, el Senado de la Nación y el Ejército Argentino. El crecimiento económico se logró con la industrialización por sustitución de importaciones de mediados del siglo XX, bajo los gobiernos de Perón y Frondizi, y con ello creció una clase obrera que, ante los intentos de restauración durante la dictadura de 1955, respondió con jornadas de luchas colectivas. La burguesía local se asustó y decidió volver al país de enclaves productivos ligados al exterior y que la pobreza y la desocupación disciplinaran a los trabajadores. El resultado, la perpetuación de la primarización, centralización, concentración y extranjerización de la economía argentina, donde todo aquello que no se integre a bajo costo al mercado internacional es relegado a un rol cada vez menor, profundizando la verdadera brecha entre la minoría que aprovecha las ventajas naturales de la posesión de la tierra más fértil.

Todo ello revela una complejidad de dimensiones inusitadas, motivo de permanentes conflictos, pactos, acuerdos (muchas veces desconocidos) y de esfuerzos académicos en procura de resolver el intrincado laberinto que representan las relaciones fiscales intergubernamentales.

Es fundamental para contextualizar nuestro trabajo, la comprensión de la complejidad que presenta el denominado *Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos*, y el estado político de su situación. Este antecedente figura en la agenda de sucesivos gobiernos como asunto pendiente –al momento en que se discute proyecto de LRFF y continúa así al momento de escribir este trabajo- como resabio histórico de un diseño institucional precario en sus orígenes y sin que se puedan resolver los aspectos estructurales que lo condicionan y limitan. Un gran número de páginas escritas, extensos debates en foros políticos y académicos, las investigaciones, tesis y estudios fiscales comparados, dan cuenta de las preocupaciones de

expertos entre los cuales se cuentan fiscalistas, historiadores, politólogos, juristas, economistas y políticos. Además, dan cuenta del dilemático carácter del tema que se encuentra en una encrucijada potenciada por la, también dilemática, reforma de la estructura impositiva del país (Vega et al., 2019; 2016; Porto, 2018; 2009; 2003; Rinaldi, 2016; Pinilla y Montero, 2015; Rezk et al., 2013; Orelogio, 2013; Cao, 2012; 2008; 2007; Ríofrío, 2009; 2008; Vega y Di Blasi, 2008; Asencio, 2006; Porto y Sanguinetti, 2001).

Los debates acerca de la carga tributaria, sus límites (en términos de la Curva de Laffer⁷⁹) y efectos, los aspectos referidos a la capacidad contributiva y recaudatoria de cada jurisdicción y la distribución de funciones entre cada nivel de gobierno, plantean al sistema varios interrogantes respecto a: ¿qué jurisdicción recauda qué tributos? (separación de fuentes o coparticipación), ¿cómo se distribuye entre niveles y entre jurisdicciones? (separación de fuentes y capacidades recaudatorias), ¿qué se distribuye? (tributos que integran la masa coparticipable), ¿qué indicadores se aplican para construir los índices de distribución? (población, densidad de población, condiciones geográficas, nivel de gasto, servicios y funciones a cargo, índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), índice de desarrollo humano (IDH)), ¿qué criterios adopta la distribución? (devolutivos, distributivos, igualación, por desempeño fiscal). Procuramos una descripción amplia, aunque no exhaustiva del tema para conocer el trasfondo contextual necesario para la comprensión adecuada de los debates y la posterior implementación de la ley que analizamos en esta tesis.

Así, en la literatura internacional se pueden encontrar dos grandes formas de diseñar los sistemas de técnicas de distribución los recursos fiscales: los de separación de fuentes y los de coparticipación.

⁷⁹ Este *efecto Laffer*, recordemos, este efecto alude al impacto que produce cuando se aplica un impuesto o un conjunto de ellos. Laffer dice que a medida que aumento la tasa de impuesto se va incrementando la recaudación, hasta que llega a un punto en que el crecimiento de la tasa (un crecimiento marginal) el crecimiento de la recaudación va a perder dinamismo, va a crecer en forma menos que proporcional de lo que creció la tasa.

En el criterio *separación de la fuente* la Constitución establece las manifestaciones de capacidad contributiva que cada jurisdicción administrará y recaudará, por ejemplo: tributos a renta y riqueza corresponderá a la jurisdicción nacional y las jurisdicciones subnacionales tendrán potestades recaudatorias sobre el consumo. Este criterio es el adoptado por países como Brasil, EE.UU., México, Australia, Canadá y la India. También, en el caso argentino, fue el criterio de la Constitución de 1853, por la cual el Estado nacional recaudaba los tributos al comercio exterior, y las provincias el resto de impuestos internos.

El otro criterio es el de *coparticipación*, en el cual hay una delegación de las facultades fiscales de los estados subnacionales hacia el Estado federal, y en virtud de esa delegación la autoridad central legisla, recauda y administra las distintas manifestaciones de capacidad contributiva. Luego distribuye lo recaudado entre las distintas jurisdicciones subnacionales. A tal fin, establece una doble esfera de distribución: una *primaria* por la cual la masa recaudada se distribuye reservando una proporción de lo recaudado a la jurisdicción superior y el resto a distribuir al conjunto de las jurisdicciones de nivel inferior; y, una *secundaria*, consistente en distribuir la proporción asignada al conjunto de jurisdicciones entre ellas mediante la utilización de instrumentos técnicos y estadísticos que definan los criterios de esa distribución: uno *devolutivo*, por el cual existe una relación directa entre recaudación y distribución de recursos y otro *distributivo o redistributivo*, por el cual dicha relación es inversa. En el primer caso se toman en consideración indicadores relativos al tamaño de la población, el nivel de recaudación de la jurisdicción, la cantidad de autos *per cápita*, etc., y en el segundo se ponderan la inversa de la población, inversa de la recaudación, índice de pobreza o de indigencia, índice de desarrollo humano, etc.

De este modo, y sin negar los beneficios políticos culturales de los modelos federales teóricos, desde el punto de vista tributario un régimen federal tiene más problemas que virtudes. Estos problemas se refieren principalmente a: interferencia en la distribución óptima de los

recursos, superposición de los tributos entre estados de diferentes niveles, superposición de tributos entre estados de igual nivel, falta de correlación entre funciones gubernamentales y fuentes de recursos, desproporción entre necesidades de la población y recursos impositivos y diferente presión tributaria entre jurisdicciones, afirma Rinaldi (2016).

En cuanto a la interferencia en la distribución óptima de los recursos, Rinaldi (2016, p. 2) señala que, en un país federal cada jurisdicción tiene autonomía para decidir sus sistemas de promoción o exenciones a su modo⁸⁰, lo que genera ciertas incompatibilidades entre las decisiones de una jurisdicción y otra, en materia de incentivos a las inversiones o a la movilidad demográfica (en términos de Tiebout).

La superposición de los tributos entre diferentes niveles de gobiernos a diferencia de los sistemas de separación de fuentes, en los sistemas de coparticipación –donde hay delegación de funciones por cuestiones de capacidades recaudatorias y luego una distribución- no es fácil determinar que no superpongan conceptos gravables –presunción o manifestación de capacidad contributiva- y que no tienda a incrementar la presión tributaria sobre los individuos, generando otro tipo de asimetrías económicas o productivas. La superposición de los tributos de igual nivel, por ejemplo, entre las provincias, en caso de impuestos a la renta (denominado “ingresos brutos” a nivel provincial) no es clara la definición de la obligación de pagar donde se produce, donde se comercializa o donde se administra la actividad. Si bien se soluciona vía acuerdos, las situaciones reales pueden ser muy dinámicas (Rinaldi, 2016, p. 2).

Uno de los aspectos más complejos es la falta de correlación entre funciones gubernamentales y fuentes de los recursos, si el sistema tributario tiene fuerte base de impuestos a los consumos tendrá alta dependencia del tamaño y del poder adquisitivo de la población, lo más probable es que las provincias más pobres sean las que menos van a recaudar y las que más necesidades de gasto tienen. Por otra parte, si se asignan más recursos a aquellas que mayor

⁸⁰ Por ejemplo, la creación de zonas francas o de regímenes de promoción (en el caso argentino, San Luis o en Tierra del Fuego, o en La Rioja).

gasto público exhiban probablemente haya una tendencia a incrementar el gasto sin motivo. Con respecto a la desproporción que existe entre necesidades de la población y recursos impositivos, el Estado nacional atiende necesidades indivisibles como el caso de la defensa, la seguridad, la justicia, y no se puede graduar ni por persona ni por cantidad de población ni por nivel de ingreso. Ocurre con las provincias exactamente al revés que las provincias con menores recursos son las provincias con mayores necesidades, con mayor precariedad social como las provincias del norte o las provincias del sur que tienen mayores necesidades porque tienen baja densidad de población, no obstante, pueden ser muy importantes en términos geopolíticos (Rinaldi, 2016, p. 2).

En el caso argentino, los criterios han ido cambiando de acuerdo a un marco normativo oscilante desde los orígenes fundantes del Estado nacional y de acuerdo al siguiente análisis.

El único mecanismo de transferencias había sido el previsto en el Art. 67° inc. 8 de la Constitución Nacional de 1853, que incluía entre las atribuciones del Congreso la de “acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias, cuyas rentas no alcanzaren, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios”. Señala Porto (1999) que para dar perspectiva histórica y política a las transferencias intergubernamentales en la Argentina, debe tenerse en cuenta la fundamentación del Art. 67° inc. 8⁸¹, del cual deriva que el origen y propósito de los ATN es la *igualación fiscal*. Al implantarse los regímenes de coparticipación a partir del 1935, la corrección de dichas disparidades fiscales interprovinciales se convirtió en uno de los

⁸¹ Según el constitucionalista González Calderón (1958, p. 408; cit. en Porto (2008)) esta disposición es una particularidad del federalismo argentino, introducida por los constituyentes, ya que ni en la Constitución norteamericana ni en el proyecto de Alberdi se encuentra prevista la situación de las Provincias. Fue el instrumento que previeron para compatibilizar el régimen federal de autonomía de las catorce Provincias –como base para la organización del país- y las diferencias económicas, que debían compensarse para posibilitar el ejercicio pleno de las autonomías. “No pudo escapar a la perspicaz penetración de los convencionales de Santa Fe el concepto de que la capacidad económica de las Provincias es el más sólido cimiento y a la vez el baluarte de su autonomía política, ni tampoco pudieron ignorar la precaria situación de muchas aquellas que, desde ese punto de vista, las incapacitaba en parte para gozar de los beneficios y privilegios derivados de dicha autonomía (...) Los constituyentes, pues, tuvieron que aceptar las autonomías provinciales tal cual eran, y dado como ineludible este punto de partida, su deber fue arbitrar los medios adecuados para obviar las dificultades que rodeaban sus patrióticos propósitos.

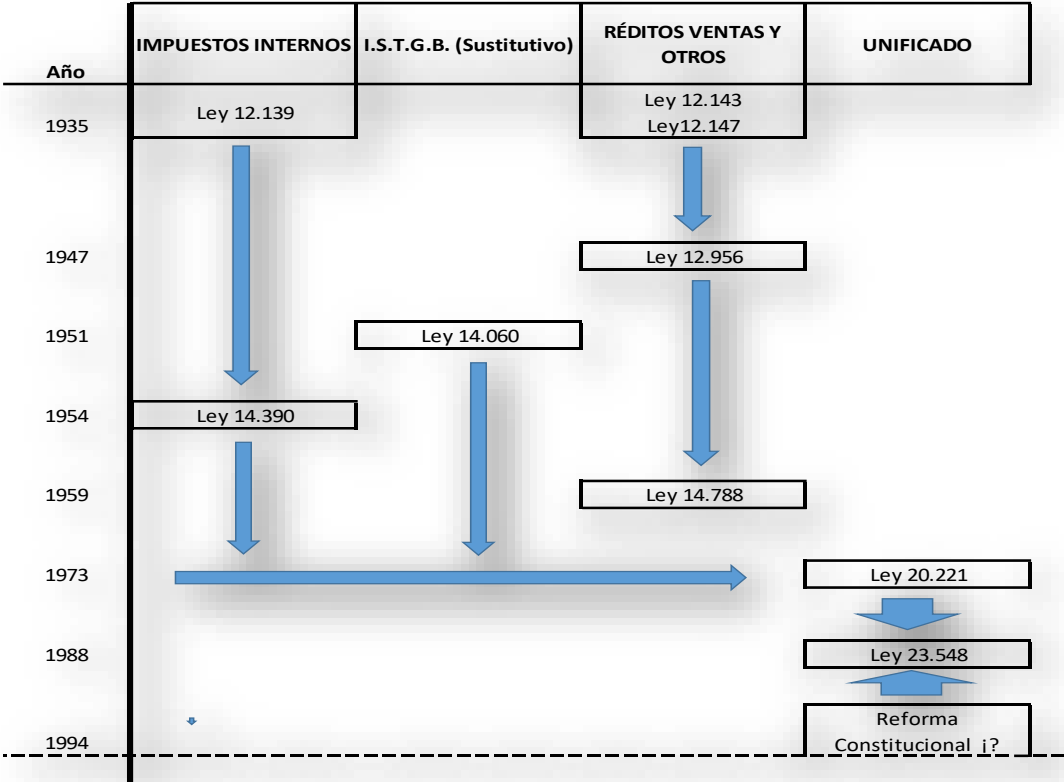
objetivos explícitos de la política económica. Por entonces el régimen tributario estaba centrado en los impuestos al comercio exterior, el Estado nacional empezó a quedarse sin recursos, en virtud de la crisis de 1929. En esa situación, se unificaron todos los impuestos internos y se estableció un sistema de distribución primaria que establecía que la Nación se quedaba con 82% de los recursos y las provincias con el 17,5%. La distribución secundaria, que definía el reparto entre las provincias se realizaba de acuerdo a la población, un 30% de acuerdo al gasto, un 30% de acuerdo a los recursos totales de la provincia (antes de la implementación del sistema), y un 10% por partes iguales entre todas las provincias.

En una segunda etapa –a partir de 1947- se acentúa el objetivo *redistributivo*. En el Mensaje de Elevación del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional de la Ley 12.956 (de 1946) se expresa que “el 2% se distribuirá inversamente proporcional a la población (...) Este nuevo factor de distribución tiene por miras favorecer a las provincias dotadas de menos recursos e iniciar así una política tendiente a levantar el nivel de importancia de las mismas (...)”. Un paso adicional en la redistribución territorial se da a partir de 1959 por iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional. En el Mensaje de Elevación al Congreso de la Ley 14.788 (1958) se expresa que “el régimen proyectado procura equilibrar adecuadamente los distintos factores que intervienen en el reparto, población, gastos, recursos, para evitar que la incidencia de algunos de ellos pueda llegar a perturbar el desenvolvimiento financiero de algunas provincias en provecho de otras”.

Un nuevo giro se da con la Ley 20.221 (de 1973), con la utilización de prorratores de capacidad y necesidad fiscal de “reconocer la necesidad de un tratamiento diferencial a las provincias de menores recursos, a efectos de posibilitar a todas ellas la prestación de los servicios públicos a su cargo en niveles que garanticen la igualdad de tratamiento a todos sus habitantes”. Y agrega al fundamentar los índices que “la distribución por población se fundamenta en la estricta relación existente entre los servicios públicos provinciales y el número de habitantes. La distribución por brecha de desarrollo (...) se justifica por la necesidad de

compensar la relativa debilidad de la base tributaria de las provincias más rezagadas. La distribución por dispersión demográfica obedece a la intención de tener en cuenta la situación especial de provincias de baja densidad de población con respecto a la organización de la prestación de sus respectivos servicios públicos”. La cronología de los cambios legales se sintetiza en el Gráfico 2.1.

Gráfico 2.1.: Régimen de Coparticipación Federal 1935-1994



Fuente: Rinaldi, 2016. En base a datos históricos legislativos.

2.1.2. El Régimen actual

La Ley N° 23.548, de 1988, define el sistema de coparticipación que aún rige en la actualidad, a pesar del mandato constitucional de 1994 que prescribía dictar una nueva Ley-Convención de Coparticipación en un plazo máximo de dos años, a contar de su sanción.

Este sistema está definido por tres aspectos fundamentales:

- *MASA COPARTICIPABLE*: conjunto y proporciones de tributos a distribuir.

- *DISTRIBUCIÓN PRIMARIA*: porcentajes que se reserva el gobierno nacional y lo que resta para ser distribuido entre las provincias.

- *DISTRIBUCIÓN SECUNDARIA*: distribución entre las provincias, según coeficientes estáticos.

2.1.2.1. Masa coparticipable

La ley en su artículo 2º, menciona los componentes de la masa de fondos a distribuir, la que estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con las siguientes excepciones: a) derechos de importación y exportación previstos en el artículo 4º de la Constitución Nacional; b) aquellos cuya distribución entre la Nación y las provincias esté prevista o se prevea en otros sistemas o regímenes especiales de coparticipación; c) los impuestos y contribuciones nacionales con afectación específica a propósitos o destinos determinados, vigentes al momento de la promulgación de esa Ley, con su actual estructura, plazo de vigencia y destino. Cumplido el objeto de creación de dichos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se deben incorporar al sistema de distribución de la ley; d) los impuestos y contribuciones nacionales cuyo producido se afecte a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se declaren de interés nacional por acuerdo entre la Nación y las provincias, decidida por ley del Congreso Nacional con adhesión de las legislaturas provinciales y debe tener duración limitada.⁸²

Esta disposición, deja abierta la posibilidad de dictar numerosas leyes, modificaciones y reformas impositivas, que crearon nuevos impuestos con afectaciones específicas, regímenes especiales de coparticipación, regímenes especiales de precoparticipación, etc.

⁸² Cumplido el objeto de creación de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se incorporarán al sistema de distribución de esta Ley. Asimismo, se consideran integrantes de la masa distribuable, el producido de los impuestos, existentes o a crearse, que graven la transferencia o el consumo de combustibles, incluso el establecido por la Ley N° 17.597, en la medida en que su recaudación exceda lo acreditado el Fondo de Combustibles creado por dicha ley.

La complejidad del régimen de distribución interjurisdiccional, resulta en que lo recaudado por un impuesto generalmente pasa por diversos destinos antes de recaer en la masa coparticipable. Además, la inclusión de porcentajes fijos, de la ley y sus modificaciones no se ajustan a un sistema de reparto que siga lineamientos o criterios de redistribución que establece la Constitución, dando lugar a los gobiernos de turno a una mayor discrecionalidad en el manejo de los fondos. Se observa en las distintas modificaciones en los destinos de la distribución de los impuestos nacionales tales como el que grava las ganancias, el impuesto al Valor Agregado (IVA), el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, el impuesto a los Bienes Personales, etc.

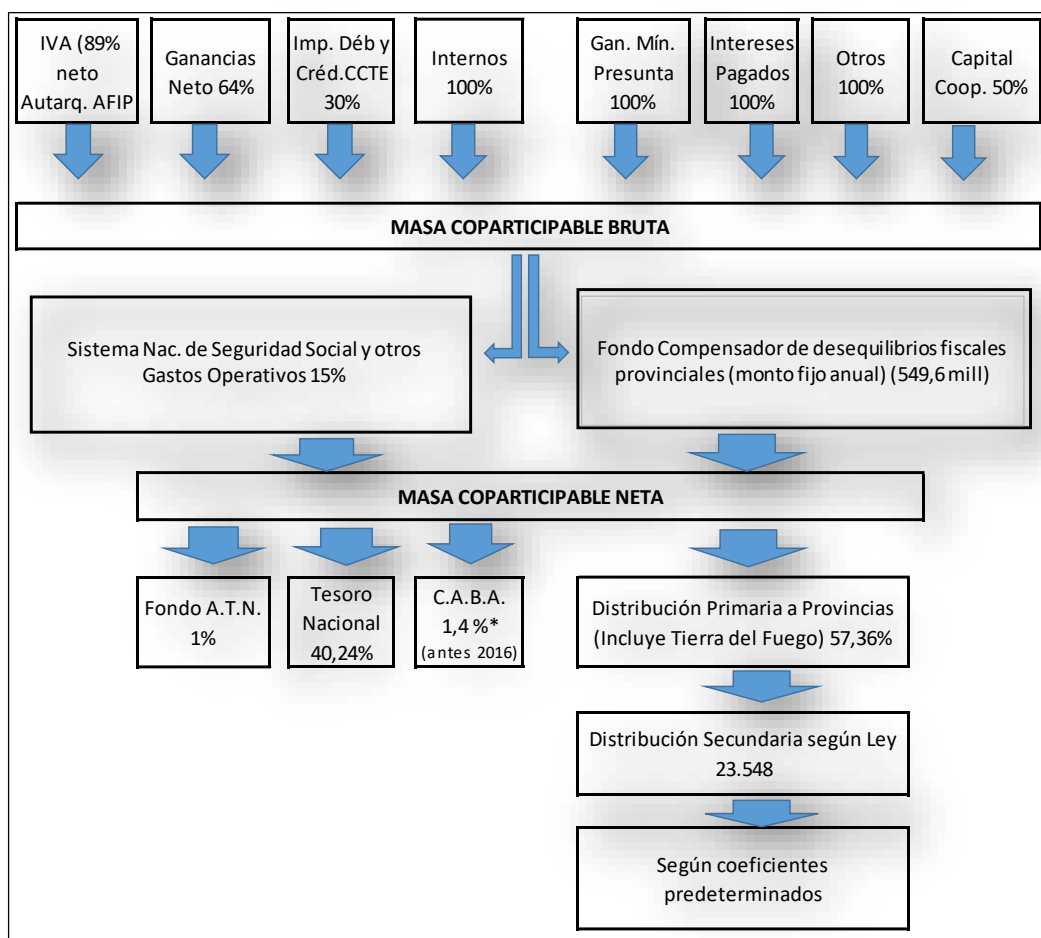
De la legislación surge que no todos los impuestos que recauda el fisco nacional integran la “masa coparticipable” de la ley 23.548. No figuran allí los Derechos de Importación y Exportación, las Contribuciones de Seguridad Social (son destinadas a la Administración Nacional de Seguridad Social -ANSeS⁸³) ni los gravámenes con afectación específica (el impuesto a los Combustibles Líquidos, por ejemplo).

En el Gráfico 2.2. se observan claramente las asignaciones específicas. En el caso del impuesto a las ganancias, una parte importante de lo recaudado no va a parar a la masa coparticipable bruta, sino solamente el 64% de la ganancia neta se destina a ella. El 36% restante se distribuía 20% con destino al Sistema de Jubilaciones y Pensiones y el 16% al Fondo del Conurbano Bonaerense (10% con un límite máximo de \$ 650 millones anuales, 4% al Fondo de Infraestructura Básica Social y el 2% restante a reforzar el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional). Del primer porcentaje, el excedente se destinaba al conjunto de provincias.⁸⁴

⁸³ Es la institución que concentra el sistema de pensiones y jubilaciones.

⁸⁴ Esta situación se modifica y, a partir de 2018 el 100% de la recaudación de este impuesto se destina a la masa coparticipable bruta. Otra situación que cabe destacar es que de la masa coparticipable total el 16 se destinaba al Sistema previsional. A partir de 2016 esto cambia debido a decisiones judiciales en favor de las provincias de Santa Fe, Córdoba y San Luis, lo cual motiva un nuevo acuerdo con las provincias para eliminar paulatinamente esta afectación a partir de 2016, para completar en 2019. Aunque esto no tiene incidencia en nuestro estudio consideramos importante consignar la información actualizada a los fines del lector.

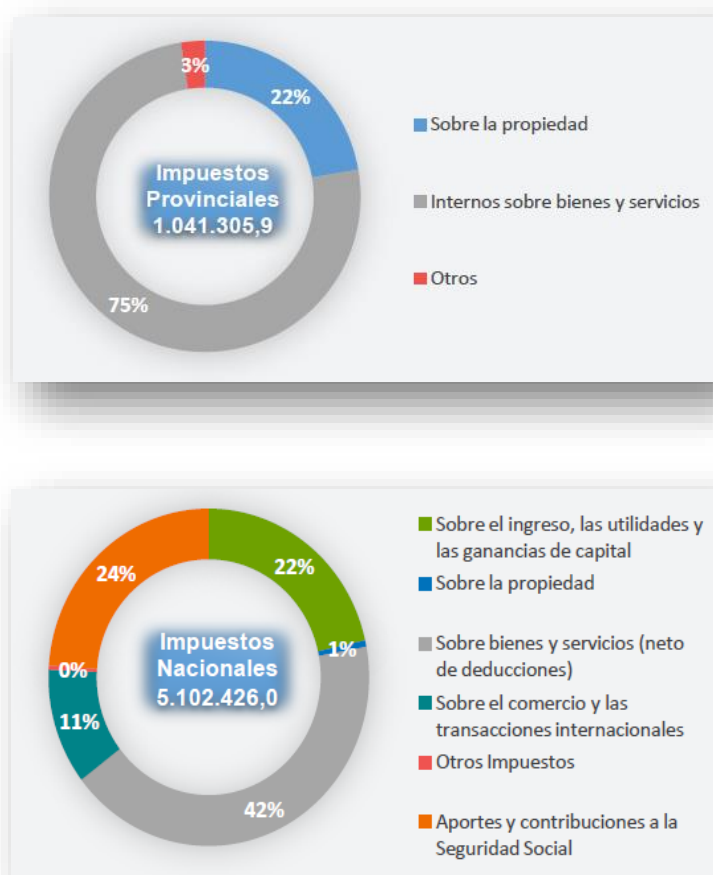
Gráfico 2.2: Ley 23.548 Coparticipación Federal de Impuestos vigente entre 2003-2015



Fuente: Elaboración propia, adaptado en base a Vega (2019) y a datos del Ministerio de Economía: https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/destino_de_los_impuestos_al_31-03-2020.pdf

La masa coparticipable merece un análisis de su estructura cuantitativa y cualitativa. Para analizar cómo se presentan estos aspectos en el caso argentino, es importante empezar por la composición de la estructura tributaria actual según las fuentes y la jurisdicción, su comportamiento en el período bajo análisis y sus tendencias. Al hacerlo observamos primeramente que la mayor participación la detentan con claridad los impuestos sobre los consumos, seguidos por los impuestos a la seguridad social y luego los impuestos a la renta, según se puede observar en el Gráfico 2.3, es decir un carácter altamente regresivo por el peso de los impuestos sobre el consumo y sobre la actividad laboral (66% del total recaudado a nivel nacional). Vemos además que ambas jurisdicciones recaudan conceptos vinculados a la propiedad y a los bienes y servicios (comúnmente reconocidos como impuestos a las ventas).

Gráfico 2.3: Estructura tributaria argentina. Tributos de recaudación provincial y tributos recaudados por la Nación

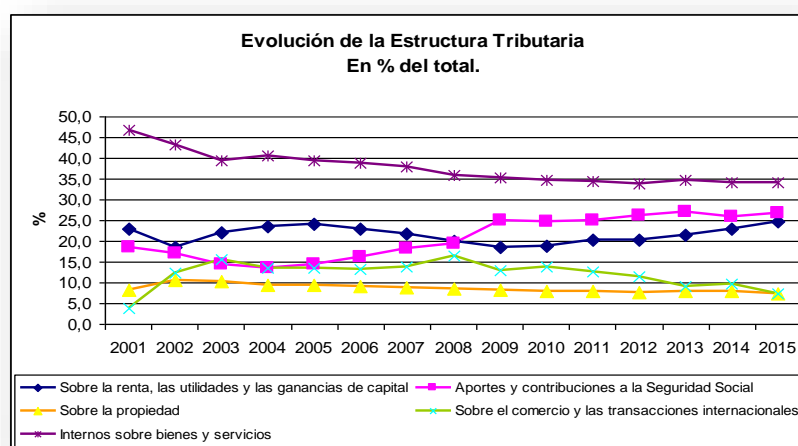


Fuente: Ministerio de Economía. Subsecretaría de Ingresos Públicos.
<https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/recaudaciontributaria>⁸⁵

Cuando observamos la tendencia de la estructura tributaria del nivel nacional (lo que en parte se coparticipará) en el período que va de los años 2003 a 2015, luego de la fuerte caída de los impuestos a la renta, a los consumos y los previsionales, consecuencia de la profundidad de la crisis 2001-2002, podemos observar que todos los impuestos han perdido participación relativa salvo los impuestos a la seguridad social, elementos que podemos observar en el siguiente Gráfico 2.4:

⁸⁵ Informe de tributos vigentes publicado por el Ministerio de Economía (fecha de consulta:02/02/2020) se puede consultar el detalle completo de impuestos vigentes:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/tributos_vigentes_al_31-12-19.pdf

Gráfico 2.4: Evolución de la Estructura tributaria argentina como % del total 2001-2015



Fuente: Ministerio de Economía. Subsecretaría de Ingresos Públicos.
<https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/recaudaciontributaria>

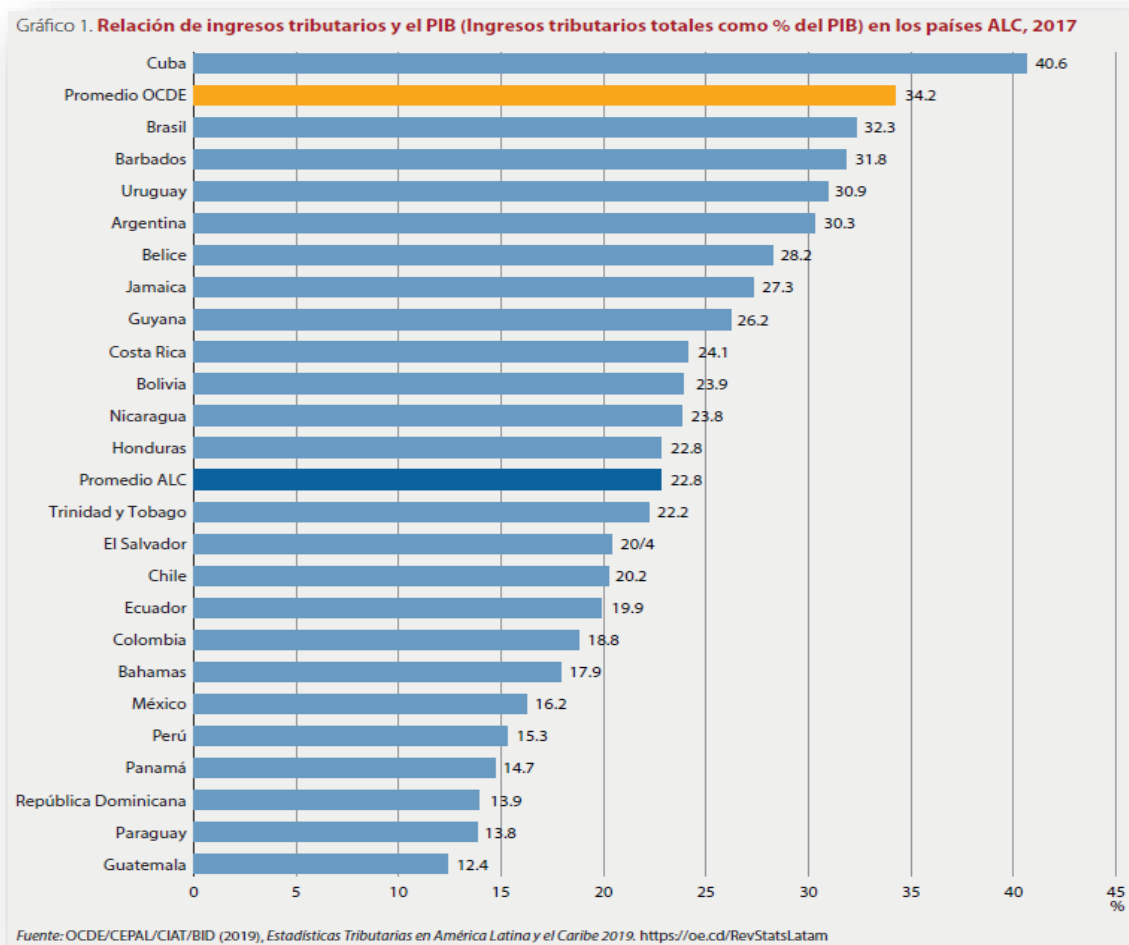
El impuesto a las ganancias es considerado progresivo por aplicar alícuotas diferenciales para distintas capacidades contributivas. Es un impuesto directo, que tiene en cuenta las condiciones personales del sujeto gravado. Más allá de ser una fuente de ingresos para cubrir necesidades esenciales del Estado, es potencialmente una herramienta poderosa como niveladora de la estructura económico-social. No obstante, cada gobierno que asume ejerce ciertas manipulaciones sobre la fórmula que integra la masa de impuestos recaudados. Por ejemplo, según los datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, la participación de los impuestos con carácter progresivo cayó fuertemente en los últimos cuatro años. El Impuesto a las Ganancias pasó de representar el 24,8% sobre la recaudación total en 2015 al 21,8% en 2019 y el Impuesto sobre los Bienes Personales pasó de 1,2% en 2015 a 0,6% en 2019. Ello se asocia, en gran medida, a reformas legislativas realizadas. En el caso del Impuesto sobre los Bienes personales, en 2016 se eliminaron las escalas progresivas y se dispuso una única alícuota para todos los contribuyentes y en 2018 la ley se volvió a reformar retomando las escalas progresivas, aunque con alícuotas menores a las vigentes en 2015. Esto fue acompañado de un régimen de ‘contribuyentes cumplidores’ que eximió de este impuesto a las personas que no se acogieron al régimen de blanqueo de capitales, en los períodos 2016 a 2018.

La participación de impuestos regresivos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto al Cheque (a los débitos y créditos), por mencionar algunos de ellos, aumentaron su peso sobre el total de la recaudación. El IVA pasó de representar un 28,2% de la recaudación en 2015 al 30,5% en 2019 y el Impuesto al Cheque pasó de 6,3% al 7,0% en ese mismo periodo. El primero de ellos es un impuesto sumamente regresivo porque grava al consumidor final, impactando muy negativamente sobre los sectores más vulnerables. El segundo, grava con el mismo porcentaje a micro, pequeñas, medianas, grandes empresas y multinacionales.

Respecto a la carga tributaria, un análisis de datos recientes (2019) provistos por la OCDE, registra un promedio de presión fiscal de 34,2% respecto del PIB, en tanto, el promedio de América Latina es de 22,8%. Francia y Dinamarca recaudan entre el 45% y el 50% del PIB, respectivamente. Un segundo grupo de países entre el 40% y el 45%: Finlandia, Suecia, Austria, Bélgica, Italia y Noruega. Entre el 35% y el 40% están Holanda, Hungría, Alemania. Islandia, Luxemburgo y Gran Bretaña. Argentina muestra una presión fiscal media de 30,3%. Los países desarrollados que presentan menores tasas, tienen una participación entre el 30 y 35% promedio de la OCDE, Nueva Zelanda, España, Portugal, Canadá y Polonia, la mayoría de los países que han hecho ajustes pos crisis internacional de 2008. Y entre el 20% y el 30% sólo Australia e Irlanda.

La particularidad que se da en el caso de los países en desarrollo como los de América Latina, los de mayor ingreso, sólo Argentina y Brasil, están a nivel del promedio de la OCDE, es decir entre 30 y 35%. La mayoría tiene entre el 20 y el 30% o entre el 10% y el 20%, según muestra el Gráfico 2.5.

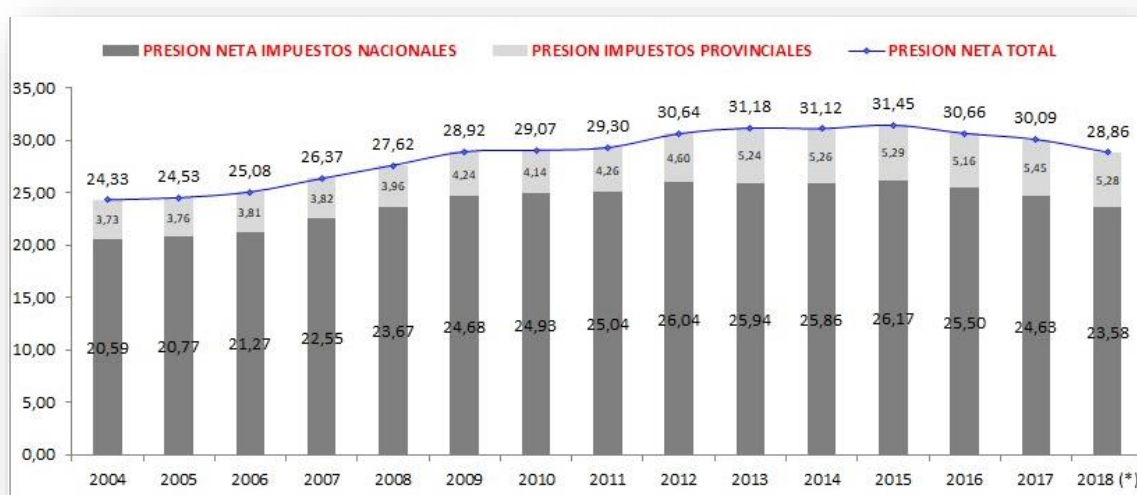
Gráfico: 2.5: Relación ingresos tributarios totales como % del PIB en países de ALC y la OCDE 2017



Fuente: OCDE/CEPAL/BID (2019), Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2019. <https://oe.cd/RevStatsLatam>

A nivel interno, la presión fiscal y el modo en que se distribuyen esas cargas recaudatorias en los distintos niveles de gobierno y su evolución durante el período en análisis muestra un importante incremento desde 2004, año en el cual situamos el análisis de la formulación de la política de reglas, del orden de los 7 puntos porcentuales (Gráfico 2.6).

Gráfico 2.6: Presión Tributaria Argentina. Nivel nacional y provincial. Año base: 2004



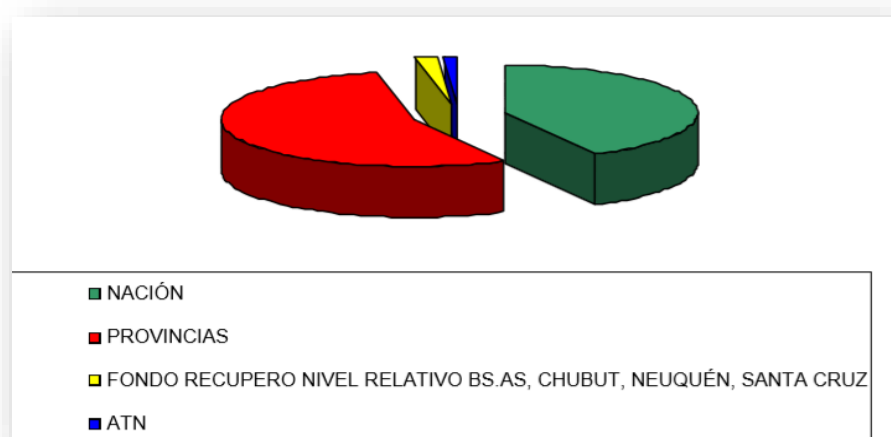
Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y análisis fiscal, en base a datos de AFIP-ANSES (Administración Federal de Ingresos Públicos. Administración Nacional de Seguridad Social). Dirección Nacional de Asuntos Provinciales ONP (Oficina Nacional de Presupuesto)

Los datos oficiales de la Dirección de Recursos Tributarios muestran que el total del Impuesto Inmobiliario Rural cobrado en todo el país representa menos del 0,3% del PIB (y muchas jurisdicciones –a pesar de las diferencias- cuentan con recursos naturales y técnicos que produce el mayor rinde por hectáreas de soja, maíz, trigo, cebada, girasol, etc.)

2.1.2.2. Distribución Primaria

El artículo 3° es el que establece la distribución primaria de acuerdo al Gráfico 2.7. La distribución *primaria* (que define la ley originalmente) es del 42,34% para la Nación y del 54,66% para las provincias, (de los cuales se reserva un 2% para la recuperación del nivel relativo de desarrollo de las provincias más atrasadas y el 1% al fondo de Adelantos del Tesoro Nacional –ATN). La distribución *secundaria* se realiza de acuerdo a tasas fijas por provincias, sin que haya mediado un criterio más que las demandas contrapuestas de las gobernaciones provinciales.

Gráfico 2.7.: Distribución primaria de Recursos según la Ley 23.548



Fuente: Ministerio de Economía, en base a Ley 23.548/88

Coexisten con la ley distintos regímenes especiales: Impuestos a los Combustibles (para el Fondo Nacional Vial, el Fondo de Infraestructura y el Fondo Nacional de la Vivienda), Impuesto a la Energía Eléctrica, 10% Impuestos las Ganancias para problemas de pobreza del conurbano bonaerense, régimen especial de Impuesto sobre los Bienes Personales, Fondo Educativo, Régimen Especial de IVA, Régimen Simplificado de Pequeños Contribuyentes.

En el artículo 7° la ley establece que “el monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34%) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles por esta ley”. Esta cláusula de garantía constituyó un elemento novedoso, aunque la misma nunca fue cumplida. La tasa efectiva de coparticipación entre 1988 y 2009 se encontró siempre por debajo de ese valor, siendo la de 2007 la que más se le acercó con el 33,25%.

La ley 23.548 reemplazó a la Ley 20.221 y fue ley, pero no hubo convenio ente las partes (y se desconoció el existente bajo la ley derogada), se suponía que era un régimen transitorio, pero aún, casi un cuarto de siglo después, sigue vigente con modificaciones y parches, pero vigente al fin. La misma ha sobrevivido a acaloradas discusiones sobre las finanzas interjurisdiccionales en ámbitos académicos, técnicos, políticos, y gobiernos de los más variados espectros doctrinarios, en lo que a las finanzas públicas se refiere; pero continúa desvirtuadamente vigente

sin un debate de fondo, coinciden en ello casi todos los autores consultados (Vega, 2019; Rinaldi, 2016; Riofrío, 2009).

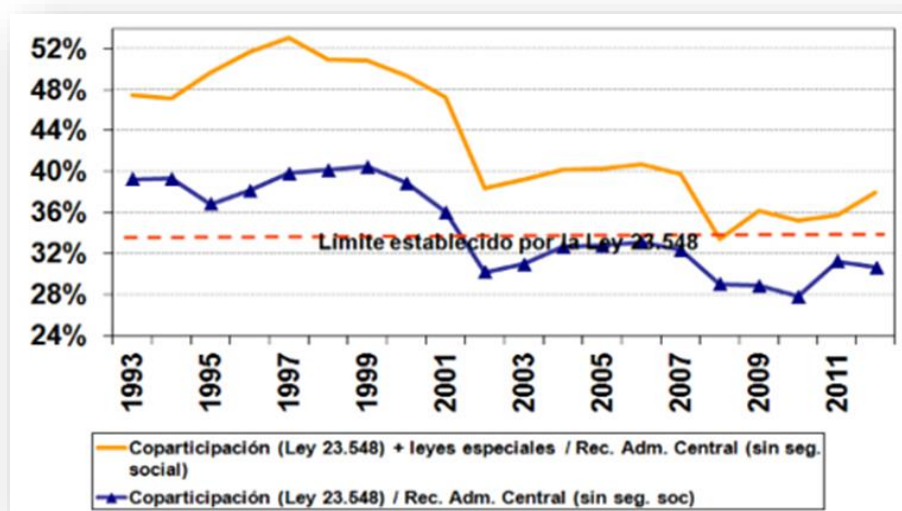
La amplia cobertura que provee al hablar de “impuestos creados o a crearse”, exceptuando aquellos que tengan afectación específica, concede un ámbito de arbitrariedades y discrecionalidades inédito. La distribución de los recursos es automática sobre la recaudación, estableciendo que el reparto primario se realizará en 42,34% para la Nación y un 57,66% para las provincias (para todas las provincias es el 54,66%, el 2% para la provincia de Buenos Aires y el 1% en forma discrecional por parte del tesoro de la Nación).

En base a los datos estadísticos que provee la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP), el porcentaje garantizado del 34%, según el art. 7° citado más arriba, han sido cambiantes desde 1993 hasta la actualidad, en base a diversas disposiciones, acuerdos y decretos del PEN, algunos de los cuales han sido materia de apelaciones judiciales llegando al máximo nivel del Poder Judicial (Corte Suprema de Justicia de la Nación-CSJN).⁸⁶

Los datos del Gráfico 2.8. muestran que en 1993 el porcentaje de tributos que se repartía efectivamente entre el conjunto de provincias era del 39,3%, en tanto que en el 2003 disminuyó a 30,1 % y hasta 2011 continuaba siendo menor al mínimo establecido por ley del 34%. A esa fecha, la coparticipación fue del 31,3 %.

⁸⁶ La (CSJN) declaró inconstitucional un decreto presidencial vigente desde el gobierno del Presidente De la Rúa que bajó en 1,90% los recursos coparticipables. Se trata de los arts. 1° inciso a y 4° del decreto N° 1399 de 4 de noviembre de 2001, que dispuso una deducción de "la recaudación neta total de los tributos y de los recursos aduaneros". Para la Corte Suprema esos fondos eran coparticipables y en consecuencia dictaminó que debían devolverse todos y cada uno de los recursos retenidos en razón del citado decreto a las provincias de Santa Fe y San Luis, que habían recurrido a la justicia.

Grafico 2.8.: Evolución de la participación de las provincias sobre la masa coparticipable (distribución primaria)



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos del Ministerio de Economía (Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. DNRP)

Sin embargo, si se suman los regímenes especiales, el porcentaje de recursos que integrarían la masa coparticipable aumentaría al 38% que, como se puede observar en el gráfico, desde 1993 se ha mantenido por encima del límite establecido, excepto en 2008, año en que la crisis financiera internacional puede explicar, tal vez, el recorte sufrido por una mayor necesidad de financiamiento del Estado central.

Según un estudio de Rinaldi (2016), en términos reales la tasa efectiva de coparticipación siempre se encontró por debajo de la garantía del 34% establecida en el artículo 7° de la ley. Si se observa el Cuadro 2.1. vemos claramente que, en el mejor de los casos, la única coparticipación que se acerca es la del año 2007 (de 33,25%), pero en ningún caso se cumple con la norma, violentando la garantía legal mencionada hasta en valores superiores a los 5.000 millones anuales, y porcentuales que llegan a quitas de 8 puntos del piso garantizado, fundamentalmente en los años que preceden y posteriores a la crisis de 2001.

Cuadro 2.1: Coparticipación efectiva respecto art.7° ley 23.548

Año	Monto Coparticipado	Recaudación Total	Tasa Efva. Coparticipada	34%	Diferencia \$	Dif. %
1997	12560,29	37975,99	0,330742925	12911,8366	351,5466	0,0092571
1998	13379,62	39768,89	0,336434333	13521,4226	141,8026	0,0035657
1999	13035,75	38501,63	0,338576575	13090,5542	54,8042	0,0014234
2000	13170	40103,98	0,328396334	13635,3532	465,3532	0,0116037
2001	13305,6	37359,55	0,3561499	12702,247	-603,353	-0,01615
2002	11322,26	35964,83	0,314814779	12228,0422	905,7822	0,0251852
2003	16220	62575,23	0,259207997	21275,5782	5055,5782	0,080792
2004	23144,6	85622,27	0,270310516	29111,5718	5966,9718	0,0696895
2005	28128,21	102924,93	0,2732886	34994,4762	6866,2662	0,0667114
2006	34717,23	126405,92	0,274648766	42978,0128	8260,7828	0,0653512
2007	54676,41	164450,81	0,332478812	55913,2754	1236,8654	0,0075212
2008	68808,96	218231,3	0,315302892	74198,642	5389,682	0,0246971
2009	75155,27	229187,08	0,327921059	77923,6072	2768,3372	0,0120789
2010	100989,45	309821,6	0,325960004	105339,344	4349,894	0,01404
2011	129775,88	405914,28	0,319712526	138010,855	8234,9752	0,0202875
2012	170199,41	504209,06	0,337557223	171431,08	1231,6704	0,0024428
2013	222127,47	629065,63	0,353106988	213882,314	-8245,156	-0,013107

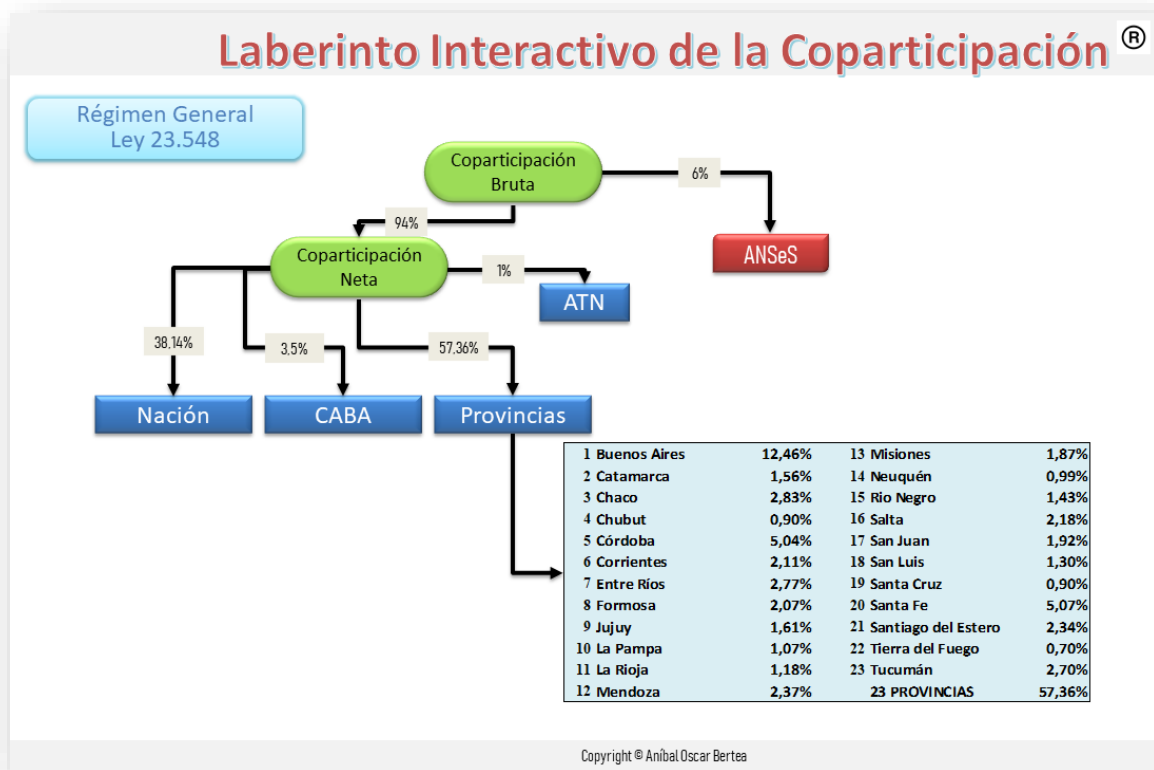
Fuente: Adaptado en base a José María Rinaldi 2016, datos de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía de la Nación.

2.1.2.3. Distribución Secundaria

En el artículo 4° establece la distribución secundaria, cuya participación relativa de cada provincia no obedece a ningún criterio de prorrateo, sino a porcentajes negociados por las partes según lo que habían recibido en el período 1985-1987, de acuerdo a Ley 23548, Dctos. N° 702/99 y 705/03, todo lo cual completa e integra los gráficos anteriores con la información de los índices de distribución secundaria.

Y el siguiente gráfico condensa las tres dimensiones en un solo esquema que podemos ver en el Gráfico 2.9.

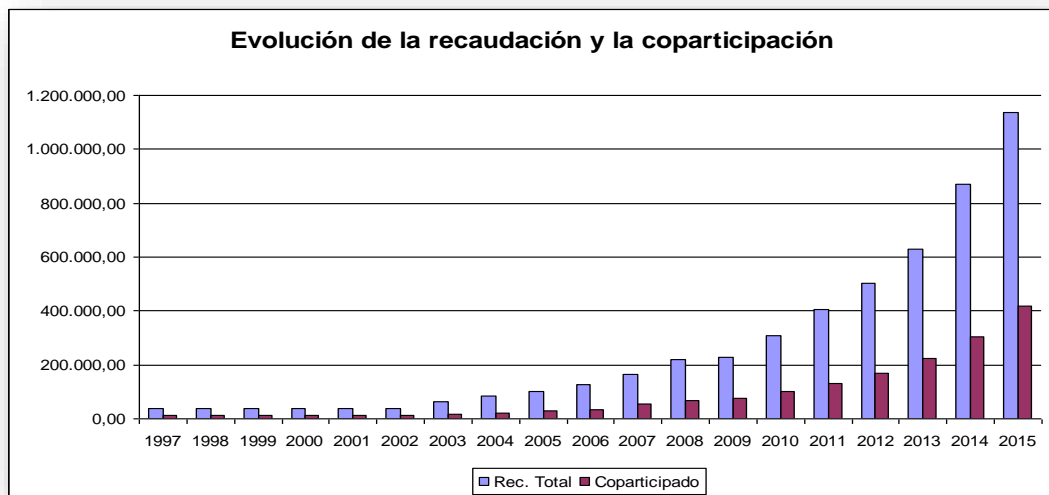
Grafico 2.9: Masa coparticipable, distribución primaria y distribución secundaria 2019



Fuente: Aníbal Oscar Berteá. 2019. Comisión Federal de Impuestos.

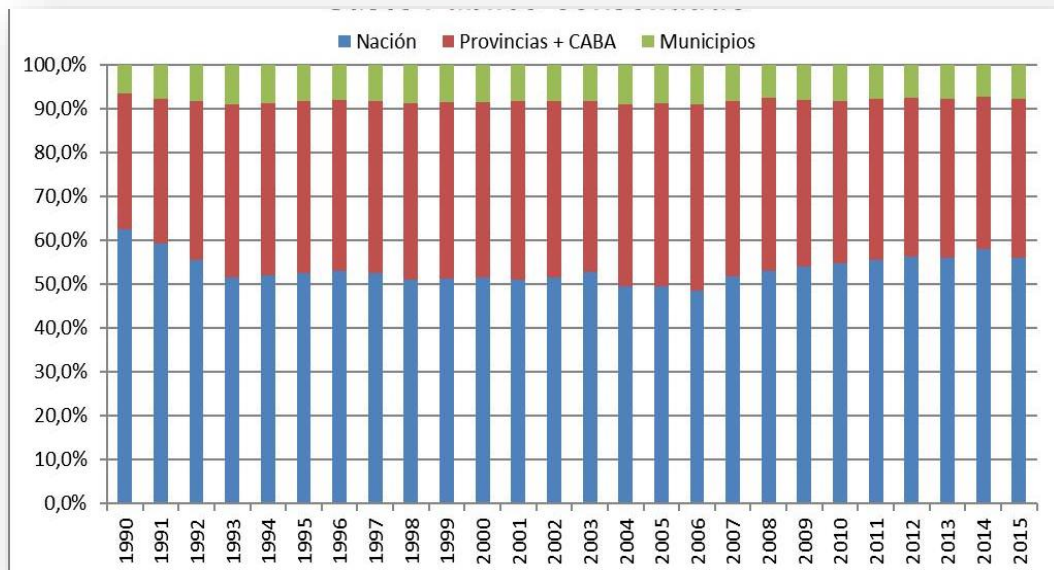
Solo a fines ilustrativos, sin pretensiones de análisis o descripción exhaustiva pueden observarse algunos de los aspectos que componen la realidad argentina en los últimos años. Combinando la información de los Gráficos 2.10 y 2.11 obtenidos de diferentes fuentes, a simple vista se advierte la importante distorsión entre proporciones de gastos y proporciones de recursos. A ello pueden agregarse las distorsiones originadas en las recaudaciones de recursos propios de cada provincia y verdaderamente el análisis se torna prácticamente imposible. En un conjunto de trabajos realizados con modelos econométricos muy desarrollados Porto (2019; 2009; 2008; 2003) y Porto y Sanguinetti (2001) combinan todas estas variables a fin de determinar las posibles respuestas a los interrogantes que el sistema plantea.

Gráfico 2.10: Evolución de la recaudación y la coparticipación



Fuente: Rinaldi, 2016.

Gráfico 2.11: Gasto Público consolidado. Por niveles jurisdiccionales



Fuente: CEPAL, 2016

Por su parte, el Cuadro 2.2. ilustra dos aspectos importantes que contribuyen al análisis. Por un lado, la alta variabilidad del Gasto por jurisdicción y también las ponderaciones a lo largo de un periodo no demasiado prolongado. Si tomamos, por ejemplo, el año 2000 observamos una participación de CABA del 25,1% frente al 0,5% de Formosa. Mientras esa misma relación es para 2008 de 36,5% para CABA frente a igual porcentaje de Formosa (0,5%). Esto habla de las brechas y disparidades regionales. Por cierto, un estudio más profundo debiera considerar indicadores que ponderen estas variables y

establezcan parámetros más objetivos de análisis. Es lo que haremos en capítulos posteriores. Pero aquí es importante establecer a modo informativo estos escenarios generales.

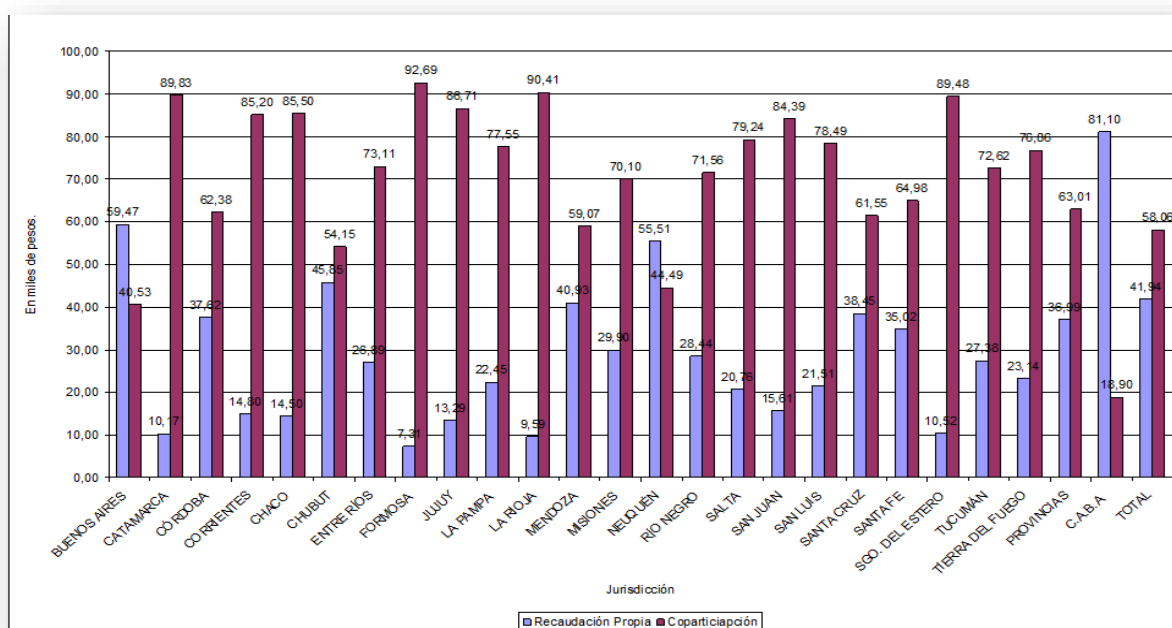
Cuadro 2.2: Gasto Administración pública nacional por clasificación geográfica

Jurisdicción	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
C.A.B.A	25,1	21,5	25,6	26	25,4	28,1	27,5	35,8	36,5	34,6	33	33	31,9	31,1	23,7	23,7
BUENOS AIRES	11,3	18	22,9	20,6	21,5	20,3	20,1	20,2	19,7	15,9	16,3	20,2	20,4	20,6	17,2	19
CATAMARCA	1,2	1,4	1,8	1,1	1,1	1	1	0,8	0,9	1,1	1,1	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7
CHACO	1,2	0,9	1,1	1,2	1,3	1,4	1,3	1	1	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4
CHUBUT	0,9	0,9	1,1	0,9	0,9	0,9	1	0,8	0,9	1,1	1,1	1	0,9	0,9	0,8	1
CÓRDOBA	5,7	4,1	5,2	4,5	4,9	4,6	5	3,7	3,9	4,5	4,8	4,5	4,6	4,6	3,6	4,1
CORRIENTES	1,3	1	1,3	1,2	1,3	1,2	1,3	0,9	1	1,2	1,4	1,3	1,4	1,2	1	1,2
ENTRE RÍOS	2,1	1,5	1,9	1,5	1,7	1,7	1,9	1,3	1,3	1,6	1,8	1,8	1,8	1,7	1,4	1,6
FORMOSA	0,6	0,5	0,7	0,6	0,8	0,8	0,9	0,7	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
JUJUY	1,4	1,1	1,2	1,1	1,3	1,1	1,2	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1	0,8	0,9
LA PAMPA	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	0,7	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6
LA RIOJA	1,5	1,3	1,6	1,3	1,2	1	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7
MENDOZA	3,3	2,8	3,5	2,6	2,5	2,3	2,3	1,8	1,9	2,2	2,4	2,5	2,5	2,7	2,2	2,6
MISIONES	1,2	1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	0,9	0,9	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,1	1,2
NEUQUÉN	0,8	0,8	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,9
RÍO NEGRO	1,4	1,2	1,4	1,1	1,2	1,1	1,1	0,9	0,9	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,2	1,4
SALTA	2	1,7	2	1,7	1,8	1,6	1,6	1,2	1,3	1,6	1,5	1,6	1,6	1,6	1,4	1,5
SAN JUAN	1,6	1,5	1,8	1,5	1,5	1,2	1,3	1	1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1	1,1
SAN LUIS	0,9	0,8	1	0,8	0,8	0,7	0,8	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
SANTA CRUZ	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	1	1	1	0,9	0,9	1	0,9	1	0,9	0,7	0,9
SANTA FE	5,9	4,3	5,6	5,1	5,2	4,9	4,8	4,2	4,3	4,4	4,7	4,7	4,6	4,3	3,3	3,7
SGO. DEL ESTERO	1,8	1,5	1,9	1,6	1,7	1,4	1,5	1	0,9	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,1	1,3
TIERRA DEL FUEGO	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3
TUCUMÁN	2,7	2	2,4	2,1	2,3	2,1	2,1	1,8	1,6	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	1,8	2
Interprovincial	1	0,7	0,8	0,7	1,3	1,1	2,4	2,1	2,2	2,5	3	2,4	2,9	3,6	3,9	3,7
Nacional	3,2	3,9	3,9	8,3	7,4	5,7	6,1	5,8	6,2	8,2	7,5	6,4	6	5,8	23,8	18,7
Binacional	0	0	0	0	0	0,4	0,5	0,5	0,3	0,3	0,4	0	0,1	0,2	0,1	0,1
No Clasificado	19,9	23,8	14,3	10,5	8,4	10,9	8,7	9	8,2	7	6,5	5,6	6,3	6,4	4,6	4,4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de la Nación.

Por último, el gráfico 2.12 ilustra la diversidad en cuanto a la autonomía financiera de las provincias y cuya comparación o cruce con los datos del Gasto nacional por distribución geográfica se pueden ver una mayor heterogeneidad y es difícil establecer la racionalidad o la razonabilidad en la que se fundan estos criterios de distribución.

Gráfico 2.12: Recaudación propia y transferencias por coparticipación 2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de la Nación.

Esta información es sólo a título ilustrativo a través de una gráfica estática que nos deja más interrogantes que conclusiones. Algunos de estos interrogantes nos han servido de base para el estudio que aborda esta tesis, es decir, poner en perspectiva los indicadores que pueden construirse a partir de esta información a fin de realizar un análisis más específico que nos permita saber si, más allá de todas las externalidades, dificultades, dilemas que plantea este sistema de coparticipación, la aplicación de reglas fiscales ha podido incidir de algún modo en estas dimensiones y de alguna manera impactar en el desempeño de las jurisdicciones y del sistema en su conjunto.

2.1.3. La reforma legal pendiente

El régimen descrito, con unos pocos cambios entre el año 2004 y el presente (2020), es un mecanismo transitorio de distribución de fondos. La Constitución Nacional reformada en 1994, en su artículo 75° inc. 2), establece la obligación al Congreso de: “dictar en un período no mayor

a un año [de sancionada esta nueva Constitución]⁸⁷, una ley-convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, que deberá instituir regímenes de coparticipación de estas contribuciones [los impuestos recaudados], garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos. La distribución entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente, ni reglamentada y será aprobada por las provincias. No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso”. El acuerdo debía actualizar la distribución contemplando aspectos tales como indicadores demográficos, población –cantidad y densidad- hogares con necesidades básicas insatisfechas y contemplar las tendencias y dinámicas que se van produciendo. Hasta la fecha -a casi 24 años de ese mandato constitucional- no se han logrado los consensos necesarios para promulgar tal acuerdo.⁸⁸

El mismo artículo 75°inc. 2) establece las atribuciones del Congreso entre las que figura la de imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias, por un lado, y por otro, la de imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, “siempre que la defensa, seguridad común y bien

⁸⁷ El agregado es nuestro.

⁸⁸ Ver al respecto Atchabahian (2011) en su obra especializada “*Tributación y desarrollo económico en el federalismo*”, en la cual indaga en los principales rasgos del Estado federal argentino, partiendo de sus precarios orígenes en la antigüedad, hasta ahondar en sus fundamentos modernos. Aborda con profundidad el origen, desarrollo y los anhelos vigentes sobre el federalismo en Argentina, comparando con regímenes de otros Estados federales y con una mirada positiva concluye que *el nuestro tiene aptitudes para contemplar las dimensiones económicas y financieras con plena eficiencia*. Reafirma la *necesidad impostergable de fortalecer el federalismo en la República Argentina, cumpliendo con el mandato constitucional que ordena la sanción de una ley federal de coparticipación* (Atchabahian, 2011).

general del Estado lo exijan”, estableciendo que ambas son coparticipables, con excepción de la parte o el total de las que tengan *asignación específica*. Esto último, también es materia de conflictos por la dispersión que produce de la masa coparticipable.

El artículo citado establece *criterios objetivos de reparto* al momento de establecer la distribución primaria y secundaria, teniendo en cuenta las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción. Dichos criterios deben ser *equitativos y solidarios*. Los criterios equitativos se refieren al carácter *devolutivo* del sistema, lo que implica que quienes más impuestos recaudan más ingresos coparticipados deberían recibir. Los criterios de *solidaridad* se asimilan a un principio *compensatorio* y se lo argumenta debido a la diferencia de bases tributarias y recursos naturales de cada región. La Constitución no expresa la ponderación que debieran tener estos criterios, lo que deja un alto grado de flexibilidad en el diseño legal de la norma. Otro aspecto a destacar es que la distribución debe *lograr un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades* en todo el territorio nacional.

Por otra parte, es importante destacar, de la letra de la Carta Magna, que los requisitos de “mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara”, y “...será aprobada por todas las provincias”, son exigencias de cumplimiento casi impracticable. La mayoría de expertos considera a estas cláusulas como obstáculos infranqueables para su viabilidad.

Riofrío⁸⁹ (2009) afirma que “negociar” el acuerdo que debe ser condición previa y necesaria para el tratamiento parlamentario, implica un fuerte debate sobre los recursos de y para las provincias -y la CABA- (la riqueza, los “hechos imponderables” tienen lugar en territorios definidos), y a la vez, para todos y cada uno de sus habitantes: es decir, una verdadera “reconstrucción” del Estado, que requiere de nuevos enfoques, ya que los utilizados para la sanción de las leyes N° 20.221 (1973–1984) -con indicadores socioeconómicos que permitieron cuantificar la brecha de desarrollo entre cada jurisdicción provincial y el área más desarrollada

⁸⁹ Senadora Nacional por la provincia de San Juan. Presidenta de la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos del Honorable Senado de la Nación.

del país- y de la actualmente vigente Ley N° 23.548 (1988) -cuyos porcentajes de distribución no responden a indicadores basados en criterios devolutivos ni redistributivos- hoy no resultan adecuados pues no responden a criterios objetivos de reparto (p. 60).

Durante el año 2002, en pleno proceso de la crisis e inestabilidad institucional, se produjeron apremiantes negociaciones entre los gobiernos de la Nación y las distintas provincias con el fin de lograr un acuerdo sobre coparticipación. El fracaso de acuerdo derivó en un compromiso de las provincias en reducir un 60% sus déficits y la Nación se comprometía a enviar a las provincias únicamente lo que recaudara en materia de coparticipación de impuestos, es decir se eliminaban los pisos antes mencionados, y se hacían cargo de las deudas provinciales por vía de la “pesificación” de las mismas.

Dicho acuerdo se vio plasmado en un nuevo pacto fiscal mediante la Ley 25.570 promulgada el 3 de mayo de 2002, detentando como antecedente el denominado plan de los 14 puntos, uno de los cuales proponía respetar los acuerdos realizados entre los gobernadores de las provincias. La norma suprimía los mínimos y máximos (“pisos” y “techos”) de transferencias a las provincias que las normas anteriores habían instrumentado, e incorporaba a la masa coparticipable el 30% del producto del impuesto a los créditos y débitos en cuentas corrientes bancarias (Ley 25.413 denominada “Ley de Competitividad”), es decir se vuelve a la “maraña” de la coparticipación y se inicia un nuevo ciclo de normas específicas que se encuentran en plena vigencia y representan un esquema similar al contenido en el intrincado, suculento y enmarañado gráfico elaborado por Comisión Federal de Impuestos (Rinaldi, 2016). Además, el acuerdo establecía que, antes del 31 de diciembre de 2002, debía estar sancionado el nuevo régimen integral de coparticipación federal de impuestos (Vega, 2019; Rinaldi, 2016; Riofrío, 2009).

Al momento de presentar este trabajo no han sido cumplidos ese último punto del acuerdo y el esquema de coparticipación que rigió desde ese momento, y sigue vigente en la actualidad,

se puede observar en el mencionado Gráfico 2.13., elaborado por la Comisión Federal de Impuestos (CFI) quedando configurado como un verdadero “plato de fideos” -según lo definió Bird⁹⁰- que hace poco factible reconocer con precisión qué se distribuye y con qué criterios. En ello coinciden la mayoría de los autores, y fundamentalmente, en la imposibilidad de análisis serio y dejando un campo propicio para que el debate quede librado a una arena política de espurios intereses económicos.

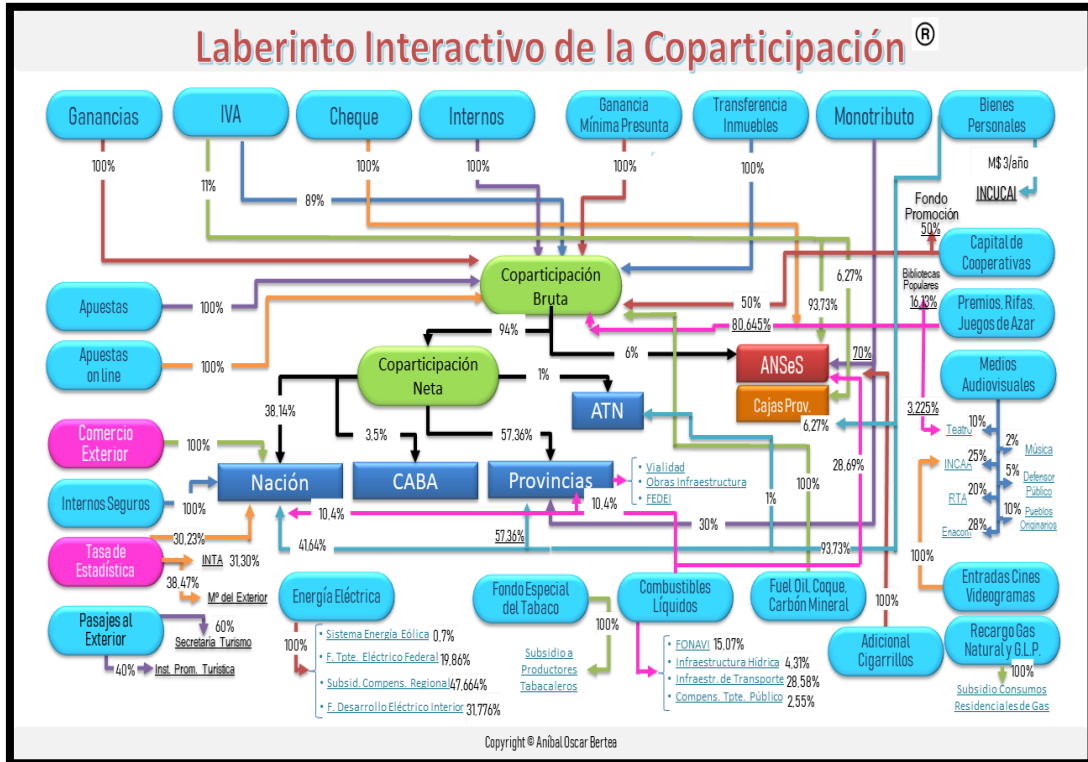
El tan mentado Régimen de Coparticipación Federal -y los lineamientos y criterios en base a criterios técnicos y racionales, tanto en la distribución primaria como en la secundaria- ha quedado olvidado. El último proyecto, planteaba un régimen general y dos especiales. El primero proponía que la distribución primaria se realizara en función de la distribución del año 2004, dejando la distribución secundaria con los coeficientes existentes, es decir los de la ley 23.548, o sea sin ningún tipo de criterio devolutivo o distributivo. Además, proponía la creación de un “fondo de equidad social” que se obtenía de aplicar para la Nación un 24% sobre el incremento de la recaudación, y con un destino muy elíptico de mejorar las condiciones de infraestructura y morigerar la deuda social.

Este escenario complejo de permanente conflictividad refleja las arbitrariedades de las cláusulas de la ley, afirman los expertos, además de existir un sinnúmero de legislaciones complementarias cuyo resultado es un esquema laberíntico de distribución del Gráfico 2.13⁹¹ que en casi nada aporta a la comprensión.

⁹⁰ Richard Bird, profesor de Economía de la Universidad de Toronto, vino a Buenos Aires luego de la reforma constitucional de 1994 y quiso conocer los regímenes de coparticipación federal de impuestos entonces vigente.

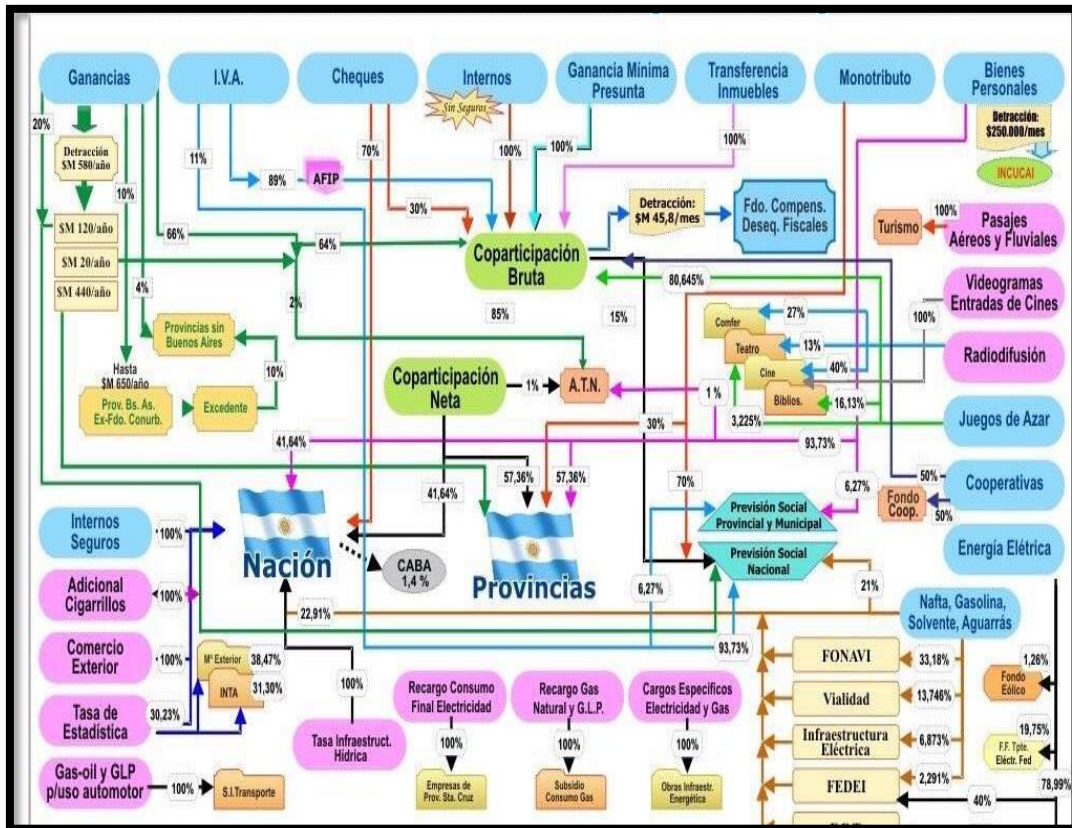
⁹¹ En Anexo 1 se detallan todos los impuestos que integran la masa coparticipable y aquellos conceptos que no integran la masa coparticipable.

Gráfico 2.13: El Laberinto de la Coparticipación de Impuestos en Argentina 2019



Fuente: Oscar Anibal Berteá, Consejo Federal de Impuestos. En base a legislación impositiva, Ley 23 548 y complementarias. Versión dinámica: <http://federalismofiscal.com/laberinto/>

Gráfico 2.14: El Laberinto de la Coparticipación de Impuestos en Argentina 2004



Fuente: Oscar Anibal Berteá, en base a legislación impositiva, Ley 23 548 y complementarias. Versión dinámica: <http://federalismofiscal.com/laberinto/>

En el plano de la producción científica en torno al tema, muchas son las propuestas técnicas, desarrollos teóricos y opiniones fundamentadas que los expertos de todo el país han elaborado en estos años. Simplemente a modo de reseña citamos algunos, como parte de una selección arbitraria, sin perjuicio de la existencia de muchas otras de gran valor científico, pero que exceden este trabajo.

Uno de los trabajos más significativos indica que cualquier sistema de transferencias debe cumplir adecuadamente el *principio de correspondencia* como esencial para un adecuado sistema de distribución de los recursos. En ello coinciden autores como Bird (2001); Porto (2009; 2008; 2003) Rezk, Lafit y Ricca (2013). Este principio de correspondencia significa que:

(a) *El área del beneficio coincida con la del financiamiento, requiere que no haya externalidades del lado de los gastos ni del lado de los beneficios (efectos de 'derrame de gastos' y de 'exportación de impuestos'). Requiere además que no exista redistribución regional de recursos por la vía de las transferencias intergubernamentales.*

(b) *El segundo principio, que coincida la responsabilidad de gastar con la de recaudar.*

(c) *Coincidencia de la responsabilidad de financiamiento con la responsabilidad política.*

Alberto Porto (2013; cit. en Vega et al., 2019), admite que el nivel de gasto público y su distribución geográfica depende tanto de variables económicas como políticas, por lo que la solución eficiente no necesariamente se logra, aunque los mecanismos políticos permiten llegar a acuerdos aceptables. En la distribución geográfica del gasto público las variables económicas son determinantes del gasto ejecutado, pero también lo son la representación política en cuanto al número de parlamentarios representantes de cada jurisdicción y la afinidad política del gobernante local con el del nivel superior (p. 12).

Piffano (2010; cit. en Vega et. al, 2019), por su parte, pone el acento en las retenciones a la exportación de productos agropecuarios, entre otras cuestiones, y en cómo éstas pueden estar

afectando la distribución de recursos tributarios entre el gobierno federal y las provincias (p. 12).

Marcelo Capello y otros (2010; cit. en Vega et. al, 2019) proponen dar mayor transparencia y automaticidad al régimen y reducir las discrecionalidades o complejidades como sucede con la cobertura de los déficits de la seguridad social nacional y de las provincias con regímenes jubilatorios no transferidos a la Nación. Sugieren eliminar o transformar varias detracciones que constituyen asignaciones específicas para sustituirlas por un Fondo de Infraestructura Social (FIS) y un Fondo de Integración Territorial (FIT). También, constituir un Fondo Anticíclico (FA) que permita suavizar las variaciones coyunturales en ingresos fiscales tanto del gobierno nacional como de los provinciales (p. 12).

Vega et al. (2019) proponen una simplificación importante, insistiendo en proponer la integración de todos los impuestos en la masa coparticipable, actuales y por crearse, con la única excepción de los aportes al Sistema de Seguridad Social ya que la naturaleza tributaria de los mismos, como ya se dijo, se justifica exclusivamente por su finalidad. Es decir, incluir todos los tributos que gravan el comercio exterior y los que actualmente tienen afectación específica y que por esa razón o alguna otra están excluidos del régimen de coparticipación. Así se evitaría que la jurisdicción con la potestad tributaria (la Nación) tenga preferencias por algún tipo de tributo. Todas las finalidades o funciones a cargo del gobierno nacional deberían explicitarse en el presupuesto y su financiamiento depender de la porción que a éste le corresponda en esa distribución. Así, la distribución primaria (entre la Nación y el conjunto de provincias, incluida la CABA), o sea, cuánto corresponde a cada nivel de gobierno, puede determinarse tomando el comportamiento de la distribución en los años anteriores. Con respecto a la distribución secundaria (entre las provincias y la CABA), se debería tener en cuenta un grupo de indicadores objetivos de distribución, siendo el principal y de mayor ponderación, el número de habitantes

de cada jurisdicción, y los restantes, el índice de NBI y el IDH, agregando a estos incentivos de responsabilidad fiscal en línea con la ley federal de la materia (p. 13).

Por otra parte, Rinaldi (2016) expresa lo siguiente: “la búsqueda de caminos que hagan de *las dos Argentinas* una sola, integrada y en un sendero de desarrollo estable y autosostenido, deberá orientarse el debate de una nueva coparticipación. Durante mucho tiempo, el criterio devolutivo ha sido la principal preocupación de los mezquinos intereses coparticipables y las políticas públicas que lo fomentan. El ingreso, la recaudación y la población han sido las variables relevantes, pero los bienes y servicios y el bienestar de la gente no son lo mismo: esto último es mucho más abarcativo y complejo”.

Y agrega que no se debe olvidar que, en 1973, además de ser la distribución primaria equitativa entre nación y provincias, la distribución secundaria era de un 35% de carácter redistributiva. Entendemos que esta debe ser la hipótesis de mínima en cualquier tipo de propuesta, cuya base de cálculo sean indicadores redistributivos y devolutivos, que rompan con la falta de reflejos en los cambios institucionales a lo largo de décadas. De otra manera, caeremos en desgastantes discursos políticos sobre el “centralismo excesivo” o los “amiguismos” que permiten continuar con un esquema de coparticipación y transferencias absolutamente discrecionales que confirma la regla de que “para no hacer una reforma hay que hablar mucho de esa reforma”. Y hablar mucho implica posiciones radicalmente extremistas como las de poner en duda el esquema de coparticipación e intentar volver a la separación de la fuente, establecer criterios absolutamente devolutivos, regionalizar al país en viables e inviables y otros delirios fundamentalistas que ocultan la verdadera intención de mantener el actual estado de las cosas (p. 15).

2.2. El Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en Argentina

La implementación de la política de reglas se plantea en momentos en que se iniciaba un período de recuperación y salida de la gran crisis principios de siglo, tras la implosión de un

patrón de acumulación basado en la hegemonía de la valorización financiera y ajuste estructural (Basualdo, Barrera y Basualdo, 2013). Tal patrón de acumulación reconoce sus orígenes en un proceso iniciado a mediados de la década del setenta (con la interrupción democrática) pero completado en la década del noventa, con fuertes procesos de reformas consistentes esencialmente en privatización de empresas públicas y sistema previsional que devastaron el patrimonio estatal dejando al Estado totalmente vaciado de capacidades de gestión, endeudado y amarrado a una fuerte dependencia del sector externo, debido a las restricciones de disponibilidad de divisas como por la vía de las firmas de Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), cuyas sanciones implicaron fuertes erogaciones financieras, y la permanencia de acuerdos draconianos que concedían garantías de rentabilidad extraordinaria, estabilidad (recomposición automática de precios y tarifas), remisión de remesas y flexibilidad (o nulas restricciones) en los compromisos de reinversión de beneficios, todo lo cual implicó una permanente fuga de divisas insostenible desde lo fiscal y desde la balanza de capitales (Azpiazu y Schorr, 2010; Castellani y Schorr, 2004; Basualdo, 2003).

En ese período, muchas investigaciones muestran el inicio de un acelerado proceso de recuperación de la actividad económica que denota un cambio en el modelo de acumulación. Una mayor participación de los trabajadores en el ingreso, en una intensa política de desendeudamiento externo y pugnas por la distribución del ingreso -no exento de disputas entre sectores hegemónicos- con realineamientos sociales y políticos ciertamente cambiantes. Estos procesos sociales y políticos resultan imprescindibles para explicar la naturaleza de las transformaciones y sus condicionamientos, las rupturas con sectores económicos y políticos que dominaban la escena por más de un cuarto de siglo -entre mediados de la década del setenta y hasta fines de siglo, con algunas breves excepciones-⁹² para promover y consolidar, por otra

⁹² Los alcances de las principales políticas aplicadas por el gobierno de facto (1976-83), en el cual además de interrumpirse la democracia, se interrumpe una larga serie de planes integrales y esfuerzos por poner al país en el concierto de países industrializados con un potencial de autonomía y desarrollo que permitiera su inserción en una etapa madura de su crecimiento. Las políticas de régimen tuvieron un impacto devastador en materia de

parte a los grupos económicos locales, sectores productivos industriales (medianos y pequeños) generadores de empleo, para impulsar el crecimiento de la economía real y potenciar el desarrollo (Basualdo, Barrera y Basualdo, 2013).

En el caso de la industria, el proceso de apertura comercial indiscriminada y consiguiente desindustrialización que se inició a fines de la década del setenta, y profundizado en la década del noventa, consolidó la tendencia a la liberalización irrestricta de la economía al sector externo, completando el cuadro con régimen de convertibilidad cambiaria y reforma estructural del Estado, con un complejo proceso de concentración, centralización y extranjerización del capital, un modelo de acumulación y un perfil productivo que cercenaba cualquier intento de desarrollo autónomo y sostenible. En lo sucesivo en el período *poscrisis* o *posconvertibilidad* algunas de estas tendencias no pudieron ser revertidas. No obstante, como señalan las investigaciones (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011, p. 42) “es importante rescatar las significativas transformaciones económicas que se sucedieron tras el agotamiento y la crisis final del régimen de convertibilidad, hegemonía de la valorización financiera y el ajuste estructural, las cuales supusieron algunas alteraciones en las tendencias generales del comportamiento de la inversión extranjera directa en el país, sobre todo respecto al proceso ‘madurativo’ de la extranjerización y a los volúmenes excepcionales de endeudamiento y fuga de las décadas precedentes”.

Casi cuatro décadas de mutaciones, marchas y contramarchas, proyectos truncos, que editan y reeditan una serie incontable de frustraciones en el propósito de consolidar un modelo de desarrollo sustentable, que se oriente a reducir las brechas distributivas y la desigualdad, con criterios de inclusión y de integración social, a partir de la generación de empleo productivo que, de modo estructural y sostenible resuelva parte de las restricciones internas del sistema y su constante tendencia a las crisis.

desarticulación de esos esfuerzos e iniciaron un proceso de desindustrialización del cual hasta el presente es dificultoso retornar.

Argentina, al inicio de este siglo, como la mayoría de los países de América Latina ha debido enfrentar altos niveles de pobreza y desigualdad, lo que planteaba fuertes tensiones entre la expansión de la democracia y la economía, la búsqueda de la equidad y la superación de la pobreza, afirman Cetrángolo y Goldschmit (cit. en CEPAL, 2009, p. 186), y lo confirman algunos indicadores que mostraban lo siguiente: entre 2000-2010 la tasa media de variación anual del PIB per cápita fue de 2,4%, en 2011 fue 7,6% y en 2013, 2,1%. La tasa de desempleo pasó del 12,5% promedio simple anual en el período 2000-2010 a 7,1% en 2013. En cuanto a la pobreza, la Argentina, junto con Brasil y Panamá mostraron que la tasa de reducción de la pobreza fue mayor en valor absoluto que la caída de la brecha y de la severidad, lo que revela un mejoramiento relativo de los menos pobres entre los pobres (CEPAL, 2014, p. 61).

Desde el punto de vista de la planificación del desarrollo esto representa un desafío permanente para los gobiernos. Las instituciones gubernamentales deben fortalecer sus capacidades, organizarse y responder a las exigencias de los colectivos que representan. De acuerdo con conceptos de Cuervo y Mattar (2014, p. 34), las políticas cuyo estudio se aborda en esta investigación podrían ser consideradas como la condición de ordenamiento de instituciones básicas que garanticen luego la instalación de sistemas u organismos especializados para la planificación social del desarrollo.

Siguiendo el mismo sentido, o en paralelo -más allá del aspecto específico del régimen de coparticipación analizado en el apartado anterior (2.1)- la evolución de los perfiles de desempeño de los estados provinciales, gravitan de modo directo e indirecto en las posibilidades de transformación y desarrollo del país. Muchos de estos aspectos tienen sus raíces en la propia conformación del Estado argentino como tal (Oszlak, 1997).

En menos de dos décadas se registran cinco legislaciones que con la misma denominación dirigen sus esfuerzos en sentidos bastante diferentes. Cuatro se registran en el pasado reciente, y la última es un proyecto de ley que actualmente espera su tratamiento. En el caso que aborda

esta investigación, el Régimen de Responsabilidad Fiscal Federal (Ley 25.917 de 2004) como sistema de reglas fiscales, interesan sus rasgos distintivos respecto de sus dos predecesoras, la Ley 25.152 de 1999 (cuando la convertibilidad entraba en período de riesgo) y la Ley 25.453 de 2001 (momento en el cual la convertibilidad entraba de pleno en crisis).

La primera que puede denominarse como “responsabilidad fiscal de primer orden” es la *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional* (Ley 24.156 de 1992), considerada en la literatura como la primera institución que, sin decirlo expresamente, operó como un mecanismo de regla fiscal de orden superior. A partir de su sanción cambió la historia de las instituciones presupuestarias. Con base en una concepción sistémica, integral y sobre sólidos principios de eficiencia, eficacia y efectividad, reestructuró en el orden nacional todos los sistemas de información presupuestaria, financiera y contable. Integró la Administración de Bienes del Estado, El Sistema de Compras y Contrataciones, la Tesorería General de la Nación y también el Sistema de Crédito Público (hasta el momento no se tenían registros oficiales claros, ni información oportuna del nivel y carácter del endeudamiento público). Además, creaba nuevos institutos de Control y Auditoría Interna y Externa, bajo una concepción de evaluación de gestión, legal y de resultados, con intervención de los tres poderes republicanos. Esa ley no solo regulaba el manejo de la información, sino que establecía normas, procedimientos, órganos rectores y ejecutores responsables, funciones o competencias, interrelaciones entre los distintos sistemas y principios sobre los cuales cada sistema debía operar. A modo de ejemplo, el Sistema Presupuestario opera bajo principios de equilibrio, universalidad, unidad, acuciosidad, flexibilidad, especificidad, entre otros. El Sistema Contable debe operar integradamente y proveer información en forma oportuna, en tiempo real, para constituirse en una herramienta para la toma de decisiones, planificación y control permanente, y no en una simple fuente de información estadística. El Sistema de Contrataciones debe regirse por principios de transparencia, garantizar la máxima participación

de oferentes, atender a la calidad y la oportunidad, mérito y conveniencia. Es una simple reseña que puede ser ampliada en la bibliografía especializada (Las Heras, 2018; Atchabahian, 2008; Cortes de Trejo, 2008; Petrei y Petrei, 1997).

De hecho, como puede inferirse por la fecha de su sanción, esta Ley integró la lista de reformas realizadas en el proceso de Reformas del Estado de *primera generación*, o *estructurales*. Y también de hecho, ha sido una de las pocas instituciones que no ha sido revertida en el período que siguió a la crisis de 2001, salvo unas mínimas reformas muy criticadas desde todos los sectores.⁹³ En algún sentido, ese hecho habla de su adecuado diseño, con alta capacidad de contener los requerimientos de los gobiernos trascendiendo las distintas concepciones, modelos de Estado o plataformas políticas. La capacidad transformadora y su impacto en la calidad de gestión y en el fortalecimiento institucional, a nivel de Estado nacional, se ha evidenciado y reconocido por los estudiosos y expertos de distintas extracciones.

Desde la sanción de esta ley en 1992 se procuró desde el gobierno federal hacia las provincias promover reformas en las administraciones financieras que fueran consistentes con esta reforma en el nivel nacional. Los intentos no tuvieron una aceptación generalizada y sólo unas pocas provincias modificaron sus legislaciones financieras, en ciertos casos con un retardo de casi una década posterior a la Nación.

Ante los pobres avances de más de una década y las evidencias empíricas de crisis fiscales, de endeudamiento e incertidumbre, el Régimen de Responsabilidad Fiscal, iniciativa del Gobierno Federal, *invita*⁹⁴ a adherir los gobiernos provinciales, manifiesta el objetivo de resolver los problemas coyunturales y, también, salvar la ausencia de consenso en los conflictos

⁹³ En 2006 se modifica un artículo clave (el 37°) mediante Ley 26.124, que en cierto modo profundizó las atribuciones ya amplias que el “hiperpresidencialismo” de la Constitución de 1994, asigna al PEN (Presidente y Jefe de Gabinete) en materia de potestades y atribuciones legales, por sobre las que naturalmente corresponden al Congreso.

⁹⁴ Es importante señalar que la adhesión al régimen era voluntaria, no obligatoria por parte de las provincias.

estructurales por la vigencia irregular y controversial del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

El gobierno federal y las provincias⁹⁵ –por consenso casi generalizado- acuerdan entonces aprobar esta Ley de Responsabilidad Fiscal N° 25.917 en agosto de 2004, cuyos propósitos esenciales eran: controlar el crecimiento del gasto corriente y de la deuda estableciendo metas fiscales en relación a ciertos indicadores numéricos que deben cumplir todos los niveles de gobierno adheridos, el cumplimiento de una regla de oro que permite endeudamiento sólo con destino a gastos de capital (inversión pública), establecer criterios y pautas cualitativas para mejorar la transparencia de la gestión pública, la calidad y la publicación de la información fiscal (homogénea y comparable entre jurisdicciones). En otros términos, apunta a una fuerte democratización de la información fiscal-financiera pública, a la vez que induce un manejo responsable de las cuentas fiscales. Se propone, de hecho, una transformación del modelo de desempeño fiscal del conjunto de jurisdicciones que integran el sistema federal.

El primer tipo de regla se vincula a la *Transparencia y Gestión Pública*. El capítulo I en su artículo 2° establece: “El Gobierno nacional antes del 31 de agosto de cada año presentará ante el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal creado por la presente ley, el marco macrofiscal para el siguiente ejercicio el cual deberá incluir: a) Los resultados previstos —resultado primario y financiero— base devengado para el sector público de cada nivel de gobierno; b) Los límites de endeudamiento para el conjunto de las provincias, la CABA y el gobierno nacional; c) Las proyecciones de recursos de origen nacional detallando su distribución por régimen y por provincia y CABA; d) La política salarial e impositiva que espera implementar y las proyecciones de las variables que se detallan a continuación: precios, producto bruto interno y tipo de cambio nominal”.

⁹⁵ Sólo dos, de las 24 provincias, no adhirieron al régimen.

En los siguientes artículos de ese capítulo: “autorización de la totalidad de los gastos y la previsión de la totalidad de los recursos (3°); clasificadores presupuestarios homogéneos (art. 4°); proyecciones de Presupuestos Plurianuales tanto del gobierno nacional como de los gobiernos provinciales (5° y 6°); todas las jurisdicciones publicarán en su página web el Presupuesto Anual —una vez aprobado, o en su defecto, el Presupuesto Prorrogado, hasta tanto se apruebe aquél— y las proyecciones del Presupuesto Plurianual, luego de presentadas a las legislaturas correspondientes”. Con un rezago de un (1) trimestre, difundirán información trimestral de la ejecución presupuestaria (base devengado y base caja), del stock de la deuda pública, incluida la flotante como así también los programas bilaterales de financiamiento, y del pago de servicios, detallando en estos tres (3) últimos casos el tipo de acreedor. A tales efectos se utilizarán criterios metodológicos *compatibles con los establecidos en la Ley N° 24.156* y los clasificadores presupuestarios a los que se hiciera mención en el artículo 4° de la presente ley. Todas las jurisdicciones tomarán las medidas necesarias para *calcular parámetros e indicadores homogéneos de gestión pública que midan la eficiencia y eficacia en materia de recaudación y eficiencia en materia de gasto público*, a los efectos de que permitan realizar comparaciones interjurisdiccionales, a cuyos fines se solicitarán propuestas metodológicas al Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas (art 8°) e implementarán un Sistema Integrado de Información Fiscal compatible con el nacional (art. 9°).

El capítulo II establece reglas respecto del *Gasto Público*. El artículo 10° establece que: no podrá superar la tasa de aumento nominal del producto bruto interno prevista en el marco macrofiscal mencionado en el artículo 2°, inciso d) de la presente norma. El art. 11° restringe la aplicación del producido de la venta de activos fijos y el endeudamiento de todas las jurisdicciones (Nación, provincias y CABA) no podrán destinarse a gastos corrientes ni generar aumentos automáticos para el ejercicio siguiente... “Queda expresamente establecido, que la venta de activos fijos, podrá destinarse a financiar erogaciones de capital.”

El capítulo III establece que las *Proyecciones de Recursos* deberán ajustarse a metodologías y técnicas que aseguren el rigor de sus estimaciones. Establece la obligación de cálculo del “gasto tributario”.

El capítulo V, establece *Topes de Endeudamiento*. En su artículo 21° impele a que todas las jurisdicciones “tomarán las medidas necesarias para que el nivel de endeudamiento de sus jurisdicciones sea tal que en cada ejercicio fiscal *los servicios de la deuda instrumentada no superen el quince por ciento (15%) de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios*”. Además, en su último párrafo establece: “los Gobiernos de las provincias y la CABA *se comprometen a no emitir títulos sustitutos de la moneda nacional de curso legal en todo el territorio del país*”. Lo más relevante de este capítulo establecido en los artículos 22° a 26° es el deber de *proveer información completa respecto a los tipos de deuda, amortizaciones, e indicadores que permitan evaluar el tipo de instrumentación, la exigibilidad y sustentabilidad* de la situación.

El capítulo IV establece que todas las jurisdicciones deberán ejecutar sus presupuestos preservando el *Equilibrio Financiero*. “Cuando los niveles de deuda generen servicios superiores a los indicados en el primer párrafo del artículo 21° de la presente ley, deberán presentarse y ejecutarse presupuestos con superávit primario (nivel de gasto neto del pago de intereses) acordes con planes que aseguren la progresiva reducción de la deuda y la consiguiente convergencia a los niveles antes definidos. Asimismo, constituirán *fondos anticíclicos fiscales* a partir de la vigencia de la presente ley con el objeto de perfeccionar el cumplimiento de sus objetivos” (art. 20°).

Para garantizar la coordinación y aplicación adecuada del Régimen, crea el *Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal*, como órgano de Aplicación del Régimen integrado por los Ministros de Economía y/o Hacienda, o cargo similar, del Gobierno nacional, los gobiernos provinciales y de la CABA, en la medida que hubieren adherido. El Consejo evaluará el

cumplimiento del Régimen establecido en la presente ley y aplicará las sanciones derivadas de su incumplimiento.

El principal interrogante al cual pretende responder esta tesis es si esta política de “responsabilidad fiscal federal” en tanto sistema de reglas, responde a una teoría de federalismo de segunda generación, y si instituyó mecanismos esenciales mejorar los vínculos entre los distintos niveles de gobierno y la sociedad, para dar cierta estabilidad a las estructuras estatales y su desenvolvimiento autónomo en materia fiscal. En síntesis, analizar en qué medida este sistema de reglas ha modificado o mejorado *el desempeño de las jurisdicciones provinciales y del conjunto fiscal federal*. Esta evaluación se realizará sobre la base de toda la información que la Ley obliga a presentar a las jurisdicciones y a través de los indicadores elaborados y procesados con métodos cuantitativos.

Resulta necesario también, realizar un balance esquemático del espectro de normativas, leyes, acuerdos, pactos o compromisos que forman parte del marco contextual que describen el escenario de manera más completa dado que se encuentran asociados, directa e indirectamente, a los conflictos de carácter financiero y de gestión, en búsqueda de la sostenibilidad económica de los gobiernos subnacionales y procurando garantizar la transparencia, equilibrio y ordenamiento de las cuentas públicas, y que forman parte de la historia reciente en esta materia. Se sintetizan aquí las más importantes (algunas ya han sido mencionadas a lo largo del desarrollo), y su análisis exhaustivo formará parte del contexto de investigación que se propone en este proyecto.

La Ley 24.156, de 30 de septiembre de 1992, *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional*, legisla en materia de reglas de procedimientos presupuestarios y administración de los recursos públicos. La Ley establece criterios para mejorar la contabilidad, transparencia y difusión de información del Estado Nacional, asignando responsabilidades en la gestión presupuestaria de cada jurisdicción y mecanismos de

interrelación entre los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad, en base al rol rector de la Secretaría de Hacienda. La Sindicatura General de la Nación quedó a cargo del control interno dentro del Poder Ejecutivo y la Auditoría General de la Nación, organismo dependiente del Congreso Nacional, responsable del control externo.

El Pacto Federal I, es un acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, ratificado por la Ley 24.130, del 2 de septiembre de 1992, que dispuso la detracción del 15% de la masa coparticipable para solventar el déficit de la ANSeS⁹⁶, una suma fija mensual de \$ 43,8 millones para cubrir desequilibrios fiscales en las provincias, transferir automáticamente los fondos nacionales con asignación específica, y una garantía de coparticipación para las provincias de \$ 725 millones mensuales.

El Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento de 1993 (Pacto Federal II), fue ratificado por el Decreto N° 180 7, del 27 de agosto de 1993 aumenta el fondo para desequilibrios provinciales a \$ 45,8 millones, incrementa la suma mínima garantizada a \$ 740 millones mensuales y da inicio al proceso de transferencia de las Cajas de Jubilaciones Provinciales⁹⁷ a la Nación.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994, imponía a las provincias y gobierno nacional la obligación de sancionar en un plazo máximo de dos años una nueva ley de coparticipación federal de impuestos. A veinte años, aún no se ha cumplimentado este mandato.

Ley 24.629, de 22 febrero de 1996, *Ley de Reorganización del Estado*, complementaria a la Ley 24.156, incorporó reglas al proceso presupuestario y dispuso la eliminación, fusión y transferencia de dependencias del Estado Nacional, con el objeto de incrementar la eficiencia

⁹⁶ Administración Nacional de la Seguridad Social. es un Organismo descentralizado que desarrolla sus funciones en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Creado en el año 1991 por medio del Decreto N° 2.741, tiene a su cargo la administración de las prestaciones y los servicios nacionales de la Seguridad Social en la República Argentina.

⁹⁷ Administraciones de Seguridad Social que gestionan autónomamente los sistemas previsionales para los servidores públicos provinciales. En los años noventa todos esos organismos tenían obligación de transferir sus fondos y sus potestades a la Nación, por Ley 24241 de 23 de septiembre de 1993, Sistema Integrado de Jubilaciones que privatizó el sistema y obligaba a la unificación creando un Sistema Único de Seguridad Social. Muchas provincias se resistieron y nunca dieron cumplimiento a la ley.

en el sector público. La ley establece la previsión de financiamiento para todos los gastos, criterios de transparencia en las cuentas públicas, la obligatoriedad del Poder Ejecutivo de presentar trimestralmente al Congreso el estado de la ejecución presupuestaria, así como un informe de avance sobre el presupuesto del año siguiente cada 30 de junio.

La Ley 25.152 de 25 de agosto de 1999, *Ley de Solvencia Fiscal (denominada Ley de Responsabilidad fiscal I)*, fue sancionada finalizando el segundo mandato presidencial de Carlos Menem, tiene once artículos, su aprobación se demoró más de un año y estableció principalmente metas numéricas para el Sector Público Nacional, que comprendía: reducción del déficit fiscal, límite a la tasa de crecimiento del gasto público primario, crecimiento de la presión tributaria efectiva disminuyendo la evasión, limitación del crecimiento de la deuda, creación fondo anticrisis fiscal, elaboración de presupuestos plurianuales, creación figura convenios-programas, prohibición crear fondos y organismos, perfeccionamiento del proceso presupuestario y de los sistemas de control e información.

Los *Compromisos Federales de 1999 y 2000*, por medio de los cuales los gobernadores provinciales y el Estado Nacional acordaron a través del *Compromiso Federal* de diciembre de 1999, ratificado por la Ley 25.235 de 15 de diciembre de 1999, y el *Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal*, ratificado por la ley 25.400 de 7 de diciembre del año 2000.

Ley 25.453 de 30 de Julio de 2001, *Ley de Déficit Cero (también denominada Ley de Responsabilidad fiscal II)*⁹⁸, se instrumentó formalmente a través de una reforma a la Ley 24.156. La norma establecía que los montos comprometidos a gastar no podían superar a los recaudados. El ajuste planteado era total, ya que cuando los ingresos no eran suficientes se debían reducir todos los gastos de manera uniforme (pensiones, salarios, transferencias a provincias, asignaciones familiares, etc.). Las devoluciones por los ajustes se iban a hacer *una*

⁹⁸ Su impulsor fue el ex Ministro de Economía, Domingo F. Cavallo.

vez generados los ahorros necesarios. La Corte Suprema de Justicia la declaró inconstitucional luego de la salida de la convertibilidad en el año 2002.

El Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos (febrero, 2002), tras la crisis política, económica e institucional de diciembre de 2001, significó la asunción de cuatro presidentes en apenas veinte días. El Gobierno nacional y las provincias suscribieron el *Acuerdo sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos*, con el objeto de crear un marco de gobernabilidad, ratificado por la ley 25.570 de 10 de abril de 2002. Se eliminaron las garantías sobre los niveles de transferencias de coparticipación a las provincias y los compromisos asumidos fueron los siguientes:

Los Programas de Asistencia Financiera (PAF), se instrumentaron mediante la suscripción de Convenios Bilaterales de Financiamiento entre cada Provincia y el Estado Nacional y fueron la única fuente de endeudamiento provincial luego del *default*. El programa de 2002 fue el primero y se continuaron implementando durante los años subsiguientes hasta la actualidad. Su finalidad es que las provincias logren un ordenamiento fiscal y financiero. Para ello deben cumplir metas fiscales trimestrales que involucran la reducción del déficit en 2002, alcanzar el equilibrio financiero en 2003 hasta 2007 y la disminución progresiva de la deuda flotante. El destino de los fondos del primer programa fue la atención de los déficits financieros, los pagos de amortización de la deuda y la reducción de la deuda flotante causada principalmente por atrasos salariales. Por su parte, los fondos de los programas correspondientes a 2003-2007 se asignaron únicamente para el pago de cierto porcentaje de los servicios de amortización de la deuda y para disminuir la deuda flotante, salvo el de 2007 cuyo destino es únicamente el pago de servicios de capital.

Para acceder al financiamiento las provincias deben aprobar los convenios en la legislatura, suspender la emisión de cuasimonedas, enviar información necesaria para el seguimiento,

monitoreo y evaluación de las metas fiscales y adherirse a la Ley de Responsabilidad Fiscal a partir de su vigencia, entre otras cosas.

Mediante la Ley 25.917 del 4 de agosto de 2004, *Ley de Responsabilidad Fiscal Federal (III)*, el gobierno poscrisis institucional, electo constitucionalmente, se comprometió a reformar el régimen de coparticipación y sancionar una nueva ley de responsabilidad fiscal en un acuerdo *Stand By* con el FMI en 2004. Las metas del programa eran el ingreso de ambos proyectos de ley al Congreso en mayo y su aprobación en las legislaturas en agosto, la cual solo fue debatida durante tres meses. Reglamentada por el Decreto Nacional 1731 de 7 de diciembre de 2004, se convirtió en prioridad dada la conflictividad para reformar el sistema de la Coparticipación Federal. Sus reglas se adoptaron bajo el enfoque de coordinación ya que el proyecto de ley fue elaborado conjuntamente por el Gobierno Nacional y las provincias. 21 de las 24 jurisdicciones se adhirieron a la norma, quienes a su vez invitaron a sus municipios a adoptar los principios de la ley. El régimen entró en vigencia a partir del 1° de enero de 2005.

La suscripción de *Convenios de desendeudamiento de las provincias*, incorpora a 17 provincias al programa de desendeudamiento provincial, implementado en el año 2010, elimina el Índice CER (*Coeficiente de Estabilización de Referencia*, creado ad-hoc para contener la inflación transicional poscrisis 2001), fijando una tasa anual del 6 % a 20 años. Durante la década de los noventa las provincias protagonizaron un proceso de endeudamiento feroz con bancos privados, con garantía de Coparticipación. Algunas provincias registraban ratios de deuda de 4 pesos (equivalente a 1 dólar estadounidense) por cada peso del presupuesto.

Sin pretensión de ser completamente exhaustivo, este detalle normativo, es representativo de los eventos más importantes y estructurales a los fines del análisis que nos ocupa. También se han excluido una serie de reformas, posteriores al período en análisis, pues eso podría ser materia de futuras investigaciones.

Con esta descripción general del contenido del proyecto de ley que luego fuera aprobado, completamos la revisión de las dimensiones teóricas que integran el marco contextual, conceptual y sus articulaciones, con el fin de recuperarlos en el planteamiento de las categorías y los principales indicadores que las definen, a los efectos de formular el trabajo empírico que se desarrollará en la Parte II de esta tesis.

El primer aspecto que revisamos, luego de los aspectos contextuales, ha sido el papel del Estado, una selección de debates clásicos y recientes en la literatura y los principales conflictos que enfrentaba a principios de este siglo, resituando los desarrollos en torno a las crisis fiscales recurrentes y la preocupación de autores contemporáneos para explicarlas, comprenderlas y abordarlas.

Articulado con ese primer tema -y estrechamente asociado al federalismo- hemos reseñado los aspectos principales de dos categorías que son fundamentales para comprender su conformación: descentralización y autonomía. En cuanto a la descentralización, como principio y como modelo de gestión, pero también como estrategia política de reformas del Estado de las últimas cinco décadas. En tanto, la autonomía, dado que la descentralización lleva implícita la idea de desconcentración del poder al conferir mayor capacidad de decisión a unidades que son parte un conjunto integrado articula ventajas y desventajas de estos procesos, las tipologías y los factores que los definen.

Seguidamente, hemos desarrollado los principios generales del federalismo, su abordaje teórico y su evolución, como forma de organización política, jurídica y administrativa. Se destaca su función como garante de autonomía de sus estados miembros, que comparte con la definición de república la idea de distribución de los poderes públicos, como modo de neutralizar formas monopólicas o absolutas de concentración de poder o autoridad, lo cual implica un fortalecimiento y profundización de los sistemas democráticos. También como

forma y mecanismo de articulación, coordinación e integración de los estados miembros a fin de mejorar y potenciar desempeño de las funciones de cada nivel.

Un aspecto fundamental abordado en ese sentido, ha sido el análisis de las tendencias fiscales en el entorno singular de los sistemas federales, describiendo las principales características, ventajas y desventajas, conflictos e instrumentos que, desde distintas disciplinas, aportan a su comprensión y a generar estrategias de prevención y solución para contrarrestar las posibles externalidades negativas que complejizan el desempeño fiscal en ese entorno.

Integrando esas dimensiones teóricas, podemos recuperar las principales líneas de desarrollos teóricos y evidencias empíricas que describen las formas de federalismo fiscal: las externalidades y los incentivos (positivos y negativos); el papel de las transferencias intergubernamentales, y las influencias en el comportamiento de unidades perceptoras y receptoras (lo esperado teóricamente y el comportamiento real, divergencia reconocida en la literatura como efecto *flypaper*), la exacerbación de los efectos reconocidos como de fondo común y las relaciones asimétricas de información (principal-agente). Otros factores que agregan complejidad son: la dificultad de establecer criterios para asignar responsabilidades; los principios de correspondencia, de correspondencia marginal y/o principio de igualación; y las principales restricciones y efectos en términos de rendición de cuentas (*accountability*), la participación política y la gobernabilidad.

Los trabajos científicos consultados presentan una perspectiva más amplia del problema del federalismo, cuando se requiere que las políticas se decidan democráticamente, respeten los derechos de las personas y sean económicamente eficientes. El grado de gobernabilidad podría expresarse a través de lo que la literatura especializada ha denominado *frontera del federalismo*, que representa de algún modo el *conflicto* que puede presentarse entre el objetivo de *eficiencia* y *participación*, cuando estos compiten entre sí y generan tensión al interior del conjunto federal.

A partir de los factores que se definen como limitantes o condicionantes del federalismo, nuevas corrientes de pensamiento desarrollaron lo que se conoce como federalismo de segunda generación. En ese marco realizamos el desarrollo de las principales características en materia de *reglas fiscales*, el contexto de aplicación y algunas experiencias internacionales relevadas en el terreno empírico.

En el capítulo 2 hemos analizado el federalismo argentino, la evolución histórica de su constitución como forma de organización política del Estado. Esos aspectos históricos son fundamentales comprender como se fueron estructurando los corpus legales que rigen en la actualidad el federalismo fiscal argentino. Las relaciones conflictivas que surgen del análisis marcan las diferencias comparativas con los rasgos esenciales que definen el federalismo teórico.

Los problemas de desigualdades y disparidades regionales en Argentina, que conllevan una preocupación notable en la literatura que procura comprender y explicar los problemas que han generado históricamente, situaciones de crisis en el desempeño fiscal del conjunto del sistema federal. Crisis de endeudamiento, de autonomía, de sustentabilidad y racionalidad en el gasto y su financiamiento, son temas recurrentes en las agendas públicas que se suman a la incapacidad manifiesta de resolver estas problemáticas por medio del conflictivo sistema de transferencias, descrito anteriormente.

El objetivo de esta investigación es analizar, mediante un estudio cuantitativo y cualitativo, los efectos y las implicancias que pueden haber tenido la institucionalización de un sistema de reglas presupuestarias en el ámbito del esquema federalismo fiscal argentino.

Analizamos el comportamiento del desempeño fiscal en el conjunto de provincias para el período 2005-2014 a los fines de detectar si la implementación de estas reglas fiscales ha producido algún cambio efectivo, en variables como la sostenibilidad fiscal, la autonomía, el

endeudamiento en un marco de descentralización. Los resultados también apoyan la capacidad de respuesta de los saldos primarios al endeudamiento del gobierno.

Capítulo 3. FUNDAMENTOS DEL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO

APLICADO AL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1. Políticas Públicas y Análisis Crítico de Discursos. Marco teórico para el análisis

El relevamiento y análisis de la vasta literatura clásica y contemporánea, en torno al Estado, induce a la inexorable imposibilidad de aceptar *una* sola teoría del Estado moderno, indiscutida y consensuada, que pueda dar cuenta de las posiciones y los roles que éste asume en distintos períodos históricos, regiones o países. Esto obedece, en cierto modo, a que tanto la sobredeterminación o la subdeterminación de su naturaleza responde a una multiplicidad de causas y factores que permiten aseverar que el Estado no adopta inevitablemente una lógica económica, política o actúa en función de intereses de grupos o sectores particulares. Más bien, su desempeño deviene en resultado de un sinnúmero de fuerzas en tensión que pugnan por imponer sus propias lógicas recurriendo a variados instrumentos, mecanismos o estrategias de relacionamiento y cooptación que pueden potenciar o neutralizarse entre sí. Los más recientes y sofisticados desarrollos conciben al Estado como una “relación social”, compleja, diversa, multifacética, lo cual presupone la necesidad de abordar el estudio de sus políticas desde una multiplicidad de perspectivas que ofrece la investigación social.

Algunas de las aseveraciones anteriores, remiten necesariamente a reflexiones que tienen su origen en críticos de la Escuela de Frankfurt. Desde un cuestionamiento a explicaciones instrumentalistas de los clásicos, postulan una apertura a perspectivas más plurales desde las cuales el Estado debe ser explicado desde la complejidad de otras dimensiones de la sociedad, sus interacciones y conflictos. Si bien, sus principales referentes adherían a las tradiciones teóricas hegelianas y marxianas, proponen una reflexión crítica de los aspectos más deterministas del materialismo dialéctico.⁹⁹

⁹⁹ El fuerte componente crítico de esta teoría procura superar los límites del positivismo, el materialismo histórico, a partir de un retorno y una búsqueda en la profundidad de la filosofía crítica de Kant y otros sucesores del idealismo alemán, como lo era Hegel. Se pueden observar ciertas discontinuidades entre las perspectivas de las distintas generaciones, con Horkheimer y Adorno como sus fundadores, se distancian de la segunda generación

La teoría social crítica contemporánea explica los cambios sociales y, en particular, la crisis del Estado de bienestar, a partir del desarrollo de las sociedades capitalistas tardías a través de diversas perspectivas y autores (Anderson, 2003; Bourdieu, 1991; Castells, 2009; 1998; Evans, 1996; Giddens, 1999; Habermas, 1995; Offe, 1990). Es Claus Offe (1992), quien con fuerte anclaje en los desarrollos de Poulantzas, plantea muy críticamente la perspectiva instrumentalista en la cual el Estado 'reificado' responde o favorece a una clase o un interés específico de la sociedad. Desde allí analiza la crisis contemporánea del Estado de bienestar sin reduccionismo y desde el fracaso de la socialdemocracia, el ascenso de la nueva derecha, el corporativismo, la política social, la crisis de los partidos políticos... (Offe, 1990). Explica los procesos de crisis a partir de lo que él denomina procesos de *subordinación* entre los distintos subsistemas que conforman el sistema social. Si bien Offe es muy crítico del pensamiento funcionalista de Niklas Luhmann, adopta conceptos centrales de su teoría de sistemas, para proponer una clasificación del sistema social compuesto por subsistemas, el económico, el normativo y el político administrativo que le permite definir un tipo de *subordinación positiva* y otra *subordinación negativa*, según sea el predominio de uno u otro subsistema que imponga sus lógicas al resto. A su vez identifica las crisis como crisis de primer orden o de segundo orden, según se identifique el origen de sus causas como provenientes del núcleo de las relaciones de producción capitalistas, e inherentes al modelo de acumulación, o si se debe a algunos de los "subsistemas flanqueadores" (Offe, 1990). Se han dedicado muchos esfuerzos desde las ciencias políticas, afirma Offe, a indagar acerca de la fiabilidad de estrategias de intervención del Estado en la sociedad, mejorar las técnicas administrativas, informativas, organizativas, planificativas, tendientes a reforzar las capacidades políticas de regulación y

integrada fundamentalmente por Habermas y Offe. Una tercera generación, representada actualmente por Axel Honneth, como su más reconocido exponente, esta corriente continúa desarrollando intensa actividad orientada a la crítica social. Sin embargo, algunas investigaciones consideran a Jürgen Habermas como el último miembro representativo legítimo de la teoría crítica, siendo por otra parte quien ha sostenido las posiciones más disruptivas respecto de la primera generación.

planificación en sociedades capitalistas tardías. Pero pocos esfuerzos se evidencian en comprender el fracaso de la eficacia y las causas de las limitaciones en la capacidad del Estado para hacer política y su tan defectuosa capacidad para planificar el cambio y las transformaciones sociales (Offe, 1990, p. 42). En ese sentido, el sistema político-administrativo en el cual se sitúa el sistema fiscal, y en particular el sistema de reglas que nos ocupa en esta investigación, es un subsistema que puede ser sometido a las lógicas del sistema económico o, en otros casos, este subsistema puede imponer sus lógicas a los demás subsistemas, en ambos casos puede desvirtuarse su naturaleza, provocando situaciones críticas, disfuncionales o atípicas si no existe una articulación de tales influencias y subordinaciones en función de la racionalidad y ordenamiento deontológico de cada uno de ellos.

Por su parte, recuperamos a Habermas (1991), y las distintas dimensiones desde las que aborda estas categorías. Por un lado, afirmaba que los constantes ajustes económicos de los últimos años en las sociedades capitalistas avanzadas constituyen un claro ejemplo de que la intervención del Estado responde a las leyes económicas que operan en el mercado y, por tanto, se encuentra sometido a la propia lógica de su crisis. Y el Estado, a través de la política redistributiva, no ha conseguido contrarrestar los efectos sociales derivados de los procesos de acumulación y especulación capitalistas. Por otro lado, analiza la crisis política desde dos dimensiones conexas y complementarias, *racionalidad y legitimidad* de Weber (1996). Afirmaba que el origen de la crisis de racionalidad es un problema de primacía de intereses, y que se puede medir por la capacidad o el poder para que sus decisiones sean universales y no particulares. El consenso constituye el principio formal de la legitimidad. Cuando se reprimen los intereses generales y prevalecen los de grupos más influyentes, se produce una crisis de racionalidad y el poder debe buscar nuevas formas *pseudo-legitimadoras*, completaba. También, la legitimidad se basa en el mismo proceso democrático y cuando su intervención no alcanza el nivel de realización de expectativas deseado por los ciudadanos, se produce un

problema de legitimación, disminuyendo, en consecuencia, su nivel de lealtad y apoyo.¹⁰⁰ Por eso, la crisis de legitimación debería conducir a un nuevo *modelo social* capaz de motivar una nueva adhesión y aceptación general del mismo. La alternativa consiste en el restablecimiento del consenso como principio formal de racionalidad, y que las decisiones del Estado respondan a intereses universales y colectivos (Habermas, 1991, pp. 63-69).

Esta investigación se plantea analizar el proceso de formulación de la ley de Responsabilidad Fiscal, y a ello contribuye la distinción que marca Habermas (2005), al comparar modelos de democracia¹⁰¹ y afirmar que "la concepción republicana [...] liga la legitimidad de una ley al procedimiento democrático de su génesis, estableciendo así una conexión interna entre la práctica de la autodeterminación del pueblo y el imperio impersonal de las leyes" (p. 3). Traducido en términos de nuestro caso de estudio, podemos interpretar que una ley es un continente en el cual se han condensado una serie de discursos y contenidos pretéritos que modificaron estructuras y realidades preexistentes y que ahora poseen un carácter coactivo legítimo a partir del cual se crean y recrean nuevos mandatos, estructuras y contextos, que

¹⁰⁰ Las aspiraciones de libertad y de igualdad, son compartidas por la mayoría de los ciudadanos del mundo desarrollado. Pero esta moral aceptada universalmente, entra en contradicción con las estructuras económicas, políticas y sociales del sistema capitalista.

¹⁰¹ Habermas (2005) realiza una reflexión crítica acerca de "las diferencias decisivas en la comprensión del proceso democrático" y señala para el caso del modelo liberal un estrechamiento ético de los discursos políticos, considerando que "la política no se agota en la función de mediación; sino que es elemento constitutivo del proceso social en conjunto"... Rescata un concepto fundamental: "en la concepción republicana la política es entendida como forma de reflexión de un plexo de vida ético (en el sentido de Hegel) [...] como el medio en el que los miembros de comunidades solidarias ... conscientes de su recíproca dependencia, y prosiguen y configuran con voluntad y conciencia, transformándolas en una asociación de ciudadanos libres e iguales, esas relaciones de reconocimiento recíproco con que se encuentran" (p. 249). De esta visión idealista en la cual también derivan características y competencias de lo público, el mercado y el mundo de la vida ciudadana: "Esta formación de la voluntad política de tipo horizontal, orientada hacia el entendimiento o hacia un consenso alcanzado argumentativamente, habría de gozar incluso de primacía, tanto si se consideran genéticamente, como si se las considera desde un punto de vista normativo. Para la práctica de la autodeterminación ciudadana se supone una base social autónoma, independiente tanto de la administración pública como del tráfico económico privado, que protegería a la comunicación política de quedar absorbida por el aparato estatal o de quedar asimilada a la estructura del mercado (lo que en términos de Offe (1990) sería *subordinación negativa*). En la concepción republicana el espacio público político y, como infraestructura suya, la sociedad civil, cobran un significado estratégico pues tienen la función de asegurar a la práctica del entendimiento entre los ciudadanos su fuerza integradora y su autonomía. Con esta desconexión de la comunicación política respecto de la sociedad económica, se corresponde una reconexión del poder administrativo con el poder comunicativo que dimana de la formación política de la opinión y la voluntad común".

condicionan, y son a la vez límites, para quienes actúan en su órbita de vigencia. En términos de Offe, producen alguna forma de subordinación.

Esto se vincula con una de las bases sobre las que Habermas (1991) estructura su teoría crítica de la modernidad, el concepto de acción comunicativa, donde analiza la interacción social del ser humano en su paso de estar basada en ritos y en lo sagrado, a la potencia del signo lingüístico, con la fuerza racional de las verdades sometidas a crítica. Las estructuras de acción comunicativa orientadas a un acuerdo se vuelven cada vez más efectivas tanto en la reproducción cultural como en la interacción social.

En su teoría de la acción comunicativa el autor plantea:

"el concepto de racionalidad comunicativa encierra connotaciones que se fundan en la experiencia central del discurso argumentativo que produce la unión sin coacción y que crea el consenso, proceso en el cual los diversos participantes logran dejar atrás sus creencias, primeramente solo subjetivas y, gracias a la experiencia común del convencimiento motivado racionalmente adquieren la certeza, simultáneamente, de la unidad del mundo objetivo y de la intersubjetividad del contexto..." (Habermas, 1987, p. 28).

Perteneciente a la segunda generación de teóricos críticos y continuadores de pensamiento de Horkheimer, Adorno y Marcuse, este autor, si bien declara que no comparte la actitud pesimista y desilusionada de sus maestros frente a la posibilidad de liberación que entraña la razón para las sociedades modernas, propone su propia versión de la crítica a la sociedad y renovadas alternativas de superación de las controversias mediante su concepto de acción comunicativa y su ética del discurso. Cree, como Marcuse, que la ciencia puede ser un 'instrumento de liberación'. Sostiene que el lenguaje configura el pensamiento, que no hay actividad intelectual sin lenguaje.

Admite una independencia del lenguaje y elabora su teoría a partir de "mandatos" del lenguaje cuyos supuestos universales forman la base de validez del habla y son fundamentales

para alcanzar consenso y eficacia comunicativa.¹⁰² Para Habermas (1991, p. 2), el uso primario del lenguaje sería el orientar su empleo al entendimiento. Cuando existen perturbaciones en la comunicación o el proceso comunicador se basa en supuestos no admitidos, se evidencia una “anomalía”. Las expectativas de normalidad quedan cuestionadas si lo que se dice es falso, o no es quién para decir lo que dice, o es incomprensible, y se produce violencia cuando no se consigue restablecer la comunicación.¹⁰³ Aquí vuelve a surgir el concepto de lo conflictivo como anomalía y como atribuible al medio y no al contenido de lo que se discute. Al aplicar esta teoría al análisis de debates parlamentarios es importante poder distinguir si el origen de los aspectos conflictivos son producto de la forma de comunicación, de su construcción, o si la causa de la falta de acuerdo son las bases materiales de lo que se dirime en ese acto comunicativo.

Para Habermas (1987), la acción de comunicación¹⁰⁴ lleva ínsita la promesa de resolver, a través de la razón las perturbaciones originarias, es decir, lograr consenso. El habla abre una dimensión en la que aparecen claros los conceptos verdad/mentira, justicia e injusticia, asegura el autor. El lenguaje proporciona la posibilidad de consensuar normas [...] y de propiciar, por tanto, el progreso histórico, de conocimiento y reconocimiento, de ética y responsabilidad, lo cual humaniza las relaciones y potencia la eficacia de lo político. Algunos de sus críticos observan esto como un regreso a las concepciones idealistas hegelianas. Habermas sostiene una

¹⁰² Condiciones de validez del discurso: inteligibilidad; verdad; rectitud en relación con un contexto normativo; veracidad (para su formulación como expresión de su pensamiento: lo que dice debe ser lo que cree o piensa). Para más detalle ver Habermas, *Aclaraciones a la ética del discurso* (1991). Traducción e introducción, Manuel Jiménez Redondo.

¹⁰³ Señalamos aquí el contrapunto o distinción con los autores que consideran el conflicto como un “proceso de ideologización”; para Habermas, es una situación que se sale de “normalidad”. Cuando no funcionan las bases de validez del habla y se interrumpe el proceso comunicativo, Habermas considera imprescindible recurrir al discurso como una forma reflexiva de interacción que se esfuerza en recomponer la comunicación. Es decir, cuando se produce una ruptura porque los supuestos no resultan admisibles en cuanto a su validez, hay que buscar el consenso en una discusión, en la cual se garantice la simetría y la igualdad de oportunidades para los hablantes y donde se puedan expresar los mejores argumentos.

¹⁰⁴ En el contexto social, Habermas distingue entre tres diferentes tipos de acción en los que interviene la comunicación en función del objetivo que tiene la acción: 1. En aquellos casos en que la acción está orientada al éxito en un contexto no social, habla de *acción instrumental*. 2. Cuando la acción se realiza orientada al éxito, pero en un contexto social, lo denomina *acción estratégica*. 3. Finalmente, en aquellos contextos sociales en que el objetivo es la comprensión mutua es cuando, según Habermas, aparece la *acción comunicativa*.

teoría de la verdad centrada en el irrestricto respeto a la racionalidad del interlocutor en un proceso de comunicación ideal donde todos los actores poseen el mismo poder. Fairclough (2008) va a decir más tarde, que Habermas (1984) realiza un giro histórico y dinámico en el análisis del discurso de la modernidad con su postulación de la progresiva colonización del ‘mundo de la vida’ por parte de la economía y el Estado, que entraña un desplazamiento desde las prácticas ‘comunicativas’ a las prácticas ‘estratégicas’, que encarnan la (moderna) racionalidad puramente instrumental.

Como puede observarse, Habermas, en líneas generales, se aleja de visiones pesimistas que se centran en el conflicto o las contradicciones sociales y del Estado. No obstante, en esta investigación no pueden dejar de considerarse esas posibilidades, y más bien se parte de la premisa de relaciones sociales con tendencias “naturalmente” conflictivas, en tensión y lucha por la preeminencia de unos grupos sobre otros, entre los cuales las asimetrías de poder suelen ser la impronta más observable, aunque no siempre evidente.

En este sentido, la configuración de modelos de Estados nacionales capitalistas de bienestar y los rasgos básicos que adopta en el marco del capitalismo contemporáneo de poscrisis, sitúan los análisis más importantes en el contexto del *posfordismo* atlántico. Estos marcos analíticos procuran la comprensión de las implicaciones y las mutaciones en el Estado de bienestar, su crisis y posterior integración en procesos de transición hacia modelos de Estado competitivo schumpeteriano (Jessop, 2008, p. 153; Ortiz y Olaz, 2016, p. 55).

Jessop articula tres enfoques en su esquema analítico. Asegura que el auge del Estado competitivo se refleja y refuerza discursivamente en procesos de enraizamiento cultural del mercado en el Estado, y deben ser interpretados a la luz de un análisis de carácter neogramsciano. Es decir, para Jessop, en el marco del Estado nacional de posguerra el sistema económico se configura como “un sistema narrado ‘imaginativamente’, con límites, condiciones de existencia, agentes típicos, tendencias y contratendencias, dinámicas globales,

paradigmas, normas, modelos, estrategias de acumulación y desarrollo, amplias narrativas organizativas institucionales (o metanarrativas) que proveen el contexto general o trama de interlocución en las cuales las mismas cobran sentido” (Jessop, 1995; Somers, 1994; Johnson, 1990; Jessop, 1982; cits. en Jessop, 2008). En ese marco, el *stato integrale* -el Estado en su sentido inclusivo- es una “comunidad política imaginada que establece límites específicos, condiciones de existencia, sujetos políticos, tendencias de desarrollo, fuentes de legitimidad y proyectos, en un conjunto socialmente regularizado, enraizado y estratégicamente selectivo de instituciones, fuerzas sociales, organizados en torno a la toma de decisiones colectivamente vinculantes para una comunidad” (Mitchel, 1991; Jessop, 1990; Kratochwil, 1986; cits. en Jessop, 2008).

Jessop (2008) caracteriza la forma de Estado nacional capitalista de bienestar como la estructura que ayudó a sostener el progreso de la economía *fordista* atlántica, a partir de un modo de crecimiento en base a producción y consumo de masas, ligada a un modo social de regulación económica y de *societalización*. Mientras, el Estado competitivo o *workfare* schumpeteriano, se caracteriza por sistemáticas reestructuraciones, con al menos tres tendencias que es posible traspolar a todas las economías, incluidas las del capitalismo periférico: desnacionalización, desestatización, internacionalización, donde los Estados nacionales territoriales formalmente soberanos son presionados para cambiar sus dominios funcionales por una dinámica signada por la globalización y la regionalización.

Esta reestructuración y reorientación del Estado, encuentra un registro en Argentina de la década del noventa, sin que en ella se hubieran registrado el resto de caracteres asociados al desarrollo del capitalismo atlántico *fordista*. Aun así, el Estado refleja, en parte, lo que Jessop (2008) identifica como resultantes de esos procesos de transición: i) algunas funciones ideológicas, políticas y tecno-económicas específicas del Estado nacional fueron reubicadas en otros niveles de gobiernos; ii) algunas otras funciones han sido compartidas o desplazadas a

otros actores políticos, acuerdos institucionales o regímenes; iii) el contexto internacional cobró una mayor significancia en los niveles locales, regionales y nacionales expandiendo su impacto; iv) se ignora la dialéctica local-regional-global compleja y sus implicaciones para asegurar la competitividad estructural, dejando de lado diferentes formas de estados subnacionales y/o estructuraciones transfronterizas de Estado; v) se impone una corriente de neoinstitucionalismo basado en regímenes internacionales de Estado posnacional, que solo enfatiza la escala, omite otros roles en “la autoorganización de las relaciones interorganizacionales”, “regular la autorregulación”, promueve la coherencia de regímenes en diferentes áreas, aborda las repercusiones del fracaso de la gobernanza, entre varias otras características que señala el autor.

Según Jessop (2008), el desplazamiento del Estado de bienestar de algunas de sus funciones particulares y genéricas, en términos de Poulantzas, no implica negar que el Estado nacional sigue siendo el sitio más significativo de lucha entre las fuerzas locales, regionales, nacionales, supranacionales, tríades y globales en competencia. Ziebur (1992; cit. en Jessop, 2008) afirma que “las tendencias hacia la globalización y la regionalización transnacional provocan una contratendencia en una búsqueda popular de transparencia, responsabilidad democrática y proximidad”. El Estado nacional está mejor ubicado para tratar los conflictos sociales, las políticas de redistribución, la integración y la cohesión social, y son los estados nacionales los que tienen la base fiscal potencial para abordar significativamente estos aspectos. El desafío y dilema que enfrentan, dice, es el de gerenciar procesos de internacionalización y moderar las crecientes divergencias entre dinámica del mercado global, cohesión social e integración institucional (Jessop, 2008). A ello se agrega la función estratégica de coordinación en Estados multinivel, donde las unidades o jurisdicciones se organizan, descentralizan y administran recursos o demandas diversas de modo más específico, pero a la vez gestionan políticas de modo estratégico, ya sea compensando o potenciando las ventajas o limitaciones territoriales.

Los cambios en el discurso económico, en las formas de cálculo y en los conceptos estratégicos, constituyen mediaciones en los cambios estructurales de la economía global y la transformación del Estado nacional, instalando en el sentido común de la sociedad, marcos interpretativos que favorecen la aceptación de “ajustes” estructurales, fundados en los imperativos de las crisis y la necesidad de respuestas extremas a las mismas.

Tendencias y contratendencias son construidas discursivamente, refuerzan el rol genérico del Estado nacional en el gerenciamiento y coordinación de sus diferentes niveles de la organización, también en materia de cohesión social e integración, se enfrentan a metanarrativas geoeconómicas emergentes, tendencias a priorizar la "competitividad estructural" a distintas escalas territoriales que refuerzan nuevas estrategias de acumulación, proyectos hegemónicos basados en discursos de globalización y planificación política-económica-productiva, en economías de escala; discursos emergentes en fuerzas de empresas, mercado y flexibilización en la transición al posfordismo, redes de trabajo, asociaciones, *stakeholders*, gobernanza, retórica cultural emprendedora, región aprendiente, sociedad de la información (Jessop, 2008). Todo ello impacta de manera directa e indirecta en la cuestión fiscal. Estas tendencias o contratendencias tienen traducción inmediata y sistemática en clave de política fiscal. El Estado competitivo debe ser austero, mantener equilibrio, evitar el déficit fiscal, “transferir la responsabilidad” a los individuos, descansa en los discursos del ajuste, reduccionismo estatal, creatividad en el manejo de las cuentas fiscales en orden a lograr los objetivos de competitividad de la economía, entre muchas otras categorías que se reflejaron en el período de fuertes reformas estructurales de la década del noventa.

En ese período, los discursos políticos y académicos, en cierto modo desvinculaban el comportamiento fiscal de categorías fundamentales ligadas a la "producción", la "planificación", el “empleo” o el “desarrollo”. Más bien existe un desplazamiento en favor de la "flexibilidad", el "emprendimiento", el “déficit cero” o el “equilibrio fiscal”, escindiendo el

nexo material que tiene la función del sistema fiscal como subsistema de un sistema más amplio e integral. Otros enfoques relevantes, desde mediados y finales de los años ochenta se registran en los discursos sobre el crecimiento basado en el conocimiento (o nueva economía) y el desplazamiento entre corrientes monetaristas y las nuevas teorías del crecimiento o neoinstitucionalistas que enfatizan las virtudes de la intervención estatal para la creación de condiciones favorables para el crecimiento económico, consideradas anteriormente como exógenas. La articulación de estas variaciones discursivas con nuevas estrategias de acumulación asociadas a otras formas estatales y nuevos proyectos hegemónicos, con capacidad para conseguir apoyos, configuraron la reestructuración y reorientación del Estado contemporáneo contribuyendo a producir nuevos regímenes regulatorios, y acentuando la mediación y fortalecimiento de capacidades estatales para garantizar y consolidar ese rol, afirma Jessop (2008). La poscrisis de inicio de siglo exige una reconfiguración espacio-temporal y funcional del Estado. En estos espacios se sitúa el interés de este trabajo, en el cual el fracaso del proceso de desmantelamiento del Estado nacional de bienestar tiene un giro paradigmático en el que se recuperan ciertas funciones claves y estratégicas que le caben y otras más que se van deconstruyendo a través del análisis de los discursos. Esto requiere una previa revisión de las teorías que han ido confluyendo hacia esta perspectiva de análisis.

3.2. Lenguaje, discurso y teoría social

La teoría social más reciente ha producido importantes aportes sobre la naturaleza social del lenguaje y su funcionamiento en las sociedades contemporáneas (Fairclough, 2008, p. 172). ‘Discurso’ es una categoría empleada tanto por los teóricos y analistas sociales del estructuralismo y posestructuralismo (Fraser, 1989; Bourdieu, 1985; Barthes, 1978; Foucault, 1972) como por los lingüistas (Fairclough, 2008; van Dijk, 1987). Este autor, destaca en su referencia al uso lingüístico como discurso, su importancia como forma de práctica social, como modo de acción (Levinson, 1983; Austin, 1962; cit. en Fairclough, 2008). Modo de acción

situado histórica y socialmente en una relación dialéctica con otros aspectos de ‘lo social’ (su ‘contexto social’) –que está configurado socialmente, pero también, que es constitutivo de lo social-, en tanto contribuye a configurar lo social. Es vital que el Análisis Crítico del Discurso (en adelante, ACD) explore la tensión entre estos dos costados del uso lingüístico, el de estar constituido socialmente y el de ser socialmente constitutivo (Fairclough, 2008).

En un marco de análisis estructuralista, Barthes (siguiendo a Lévi-Strauss), establece homologías entre estructuras psicológicas y formaciones sociales, con el lenguaje como mediador universal. Aborda diversos objetos de estudio que tienen la capacidad de *significar*, buscando para ello sus formas subyacentes más simplificadas, que se convierten en condicionantes estructurales (Alonso y Fernández, 2006, p. 14). Para Barthes “el análisis sociológico tiene que ser estructural, no porque los objetos sean estructurados ‘en sí’, sino porque las sociedades no cesan de estructurarlos: la taxonomía es el modelo heurístico de una sociología de las superestructuras [...] cambiar las clasificaciones, desplazar la palabra, es hacer una revolución [...] el lenguaje es esencial para la sociología...” (Barthes, 1990, p. 233; 1972, p. 47; cits. en Alonso y Fernández, 2006, p. 15).

Bourdieu (1985) desarrolla un análisis de la producción lingüística como un conjunto indivisible de los productos y de los agentes productores, en tanto que estos están situados en un sistema –el mercado lingüístico– donde los discursos se generan, se aceptan y se valoran y donde pueden ser interpretados en relación al prestigio, autoridad y a la dominación simbólica que ejercen los emisores y acatan los receptores sin cuestionar. Bourdieu hace una crítica a los modelos o paradigmas lingüístico y generativo propuestos por Ferdinand de Saussure, a Chomsky, en los cuales, de diferentes maneras se soslayan las condiciones sociales de producción, reproducción y dominación inherentes a la lengua. Afirma Bourdieu, que “nunca aprendemos el lenguaje si no aprendemos al mismo tiempo sus condiciones de aceptabilidad”, razón por la cual la aceptabilidad del lenguaje depende de aprender lo apropiado que sería en

determinada situación un discurso o producto lingüístico. Bourdieu trata de desnaturalizar¹⁰⁵ la lingüística *saussuriana* para redimensionar el habla como fenómeno social multidimensional complejo y, con ello, ganar comprensión del significado profundo del hablar. Por otra parte, también refuta a Habermas y a Austin cuando creen descubrir en el propio discurso, en la sustancia propiamente lingüística de la palabra, su principio de eficacia..., olvidando que la autoridad llega al lenguaje desde fuera (Bourdieu; 1985, p. 67). Bourdieu va a analizar todas las condiciones y factores (legitimidad, distinción, reconocimiento, representatividad, solemnidad, contexto) que van configurando un mercado donde el valor de “lo dicho” se va constituyendo a partir de un proceso complejo de apropiación-reconocimiento-beneficio-precio. Todo ello va instituyendo el reconocimiento de la autoridad de quien emana la palabra para dar crédito -y, por ende- aceptación del valor de verdad del mensaje emitido.

En otros términos, la idea de “mercado” será reflejada por Ibáñez (1979, p. 37) en sentido que “toda relación de intercambio está mediada por un concepto, por un equivalente abstracto, sobre el que los términos son superponibles: la sociedad sería un sistema de sistemas de intercambios; la trama del tejido social sería una trama lógica, trama que oculta la pantalla ideológica y que las ciencias sociales críticas ponen de manifiesto, descubren (en sentido de develar) para operar sobre ella, operar como una operación de lógica (habla de Socio-lógica)”. Y afirma Ibáñez que toda operación de intercambio ejerce una violencia sobre los términos, al disolver la singularidad concreta en equivalencia abstracta, siendo esta la raíz última de toda

¹⁰⁵ Bourdieu refutará el “exterior constitutivo” del discurso (también en Pêcheaux, 2008), o su “huella” (en términos de Derrida). Estas perspectivas se oponen a la idea del lenguaje entendido como un instrumento para la representación de lo real, el lenguaje como representación. Su cambio radica, desde una visión constructorista, en entender al discurso como dimensión constitutiva de lo social. Lo real por un lado es construido, pero por otro intervenido, de modo que se asume una configuración preexistente de lo social al momento de la generación del discurso, instancia en que se produce una articulación específica entre lo simbólico constitutivo y lo real construido, que las perspectivas marxistas entienden como la formación ideológica correspondiente a las relaciones materiales vigentes en cada momento histórico, y las posestructuralistas como reversible y contingente. Los modelos de análisis que surgen frente a las perspectivas clásicas, sostienen que el discurso es un dominio práctico donde se configura lo real. Como señala Foucault (1992) el discurso produce, los sujetos están inscriptos en posiciones específicas dentro del espacio social discursivo desde las cuales toman la palabra y construyen un discurso, configuran un proceso social, y su legitimidad radica en la capacidad que tiene ese discurso de circular y reproducirse por canales diferentes de los de su producción o que le dieron origen.

explotación (producto-mercado; mujer-matrimonio; significante-texto). En esos términos, en las teorías que sostienen la trama de texturas que conforman la sociedad, se refleja en (y a través de) los textos y el lenguaje. Es lo que mantiene unidos los engranajes que viabilizan la función de intercambios de saberes científicos. Ibáñez va a abordar el análisis del lenguaje como objeto y como instrumento de investigación sociológica y la primera renuncia será a la ilusión de la transparencia del lenguaje. Lo abordará desde la epistemología, desde la metodología y desde las técnicas de investigación. En ese plano va a plantear que “por una parte, los discursos científicos tienen una cara práctica, se inscriben en dispositivos prácticos de dominación” pero, por otra parte, “las técnicas no son meros instrumentos empíricos de los discursos, instrumentos de un saber empírico, constituyen dispositivos prácticos de poder. La autonomía teórica de las ciencias y la heteronomía práctica de las técnicas manifiestan sus efectos de saber, pero ocultan sus efectos de poder” (p. 19). Y, más adelante afirmará que: “las relaciones de poder, relaciones de sujeto a objeto, solo pueden reproducirse si el sujeto ‘sabe’ y el objeto ‘ignora’: el poder consiste en apropiarse del azar, ser inexplicable e impredecible, y atribuir la norma, poder explicar y predecir. El orden social atribuye a aquellos que, por ser objeto del poder, deben ignorar, un saber ilusorio que cubre la realidad de lo que ignora, que, en particular, oculta el hecho del poder y su brutalidad” (Ibáñez, 1979, p. 24). Esto resulta pertinente a nuestro trabajo pues en ciertos campos disciplinares específicos, como es el de la economía, el principio de incertidumbre es casi una constante a partir de la cual se manipula a la opinión pública que acepta determinados dogmas o postulados, sin acceso a conocimientos técnicos que subyacen a las que se instauran como verdades instituidas, aceptadas o instaladas por sectores dominantes como conocimiento legítimo. Por tanto, disminuir las asimetrías de información, implica limitar la incertidumbre y, por ende, una mejor distribución del poder. Ibáñez cita a Crozier (1970, p. 31; cit. en Ibáñez 1979, p. 23) quien liga el poder dentro de una organización, a la posibilidad de reducir la incertidumbre (vía mayor “información”): “en una negociación con la

organización, el poder de un participante depende, en suma, del control que puede ejercer sobre una fuente de incertidumbre que afecta a la persecución de los objetivos de la organización”. No obstante, Ibáñez encuentra que la concepción de Crozier es demasiado racionalista (sigue el racionalismo limitado de March y Simon) y solo se refiere a uno de los niveles de la realidad social (por debajo del nivel organizativo estaría el grupal y por encima el institucional). Pero, agrega Ibáñez, en cualquier caso, el poder tiende a determinar a los que lo sufren y a no dejarse determinar por ellos. Cuando el poder es invisible y los súbditos visibles, el poderoso tiende a mover según sus normas (reglas) a los otros (Ibáñez, 1979, p. 24).

De acuerdo a van Dijk (1999, pp. 23-24) el ACD estudia primariamente el modo en que el abuso del poder social, el dominio y la desigualdad son practicados, reproducidos, y, ocasionalmente, combatidos por los textos y el habla en el contexto social y político. Sus preceptos aspiran a producir conocimiento, opiniones y compromiso con prácticas profesionales que puedan ser útiles dentro de procesos de cambio político y social que apoyen a la resistencia contra el dominio social y la desigualdad.

Además, el abuso de poder de los grupos e instituciones dominantes puede en tal caso ser «críticamente» analizado desde una perspectiva que es coherente con la de los grupos dominados. Así, el ACD es, según van Dijk (1999, p. 24), una investigación que intenta contribuir a dotar de poder a quienes carecen de él, con el fin de ampliar el marco de la justicia y de la igualdad sociales, subrayando que toda investigación es ‘política’ en sentido lato, incluso si no toma partido hacia grupos más débiles. Agrega que, como método, no se ocupa exclusivamente de teorías y paradigmas, o de coyunturas pasajeras dentro de la disciplina, sino más bien de problemas sociales y de asuntos políticos de fondo, lo cual garantiza un permanente interés en sus cimientos empíricos y aplicados, que son un necesario sistema de control y constituyen un desafío para la teoría.

Para Fairclough, es un análisis que pretende explorar sistemáticamente las relaciones a menudo opacas de causalidad y determinación entre: (a) prácticas discursivas, eventos y textos (b) estructuras, procesos y relaciones sociales y culturales más amplios para investigar de qué modo esas prácticas, relaciones y procesos surgen y son configuradas por las relaciones de poder y en las luchas por el poder, y para explorar de qué modo esta opacidad de las relaciones entre discurso y sociedad es ella misma un factor que asegura el poder y la hegemonía. El uso lingüístico, aunque con diferentes grados de prominencia, es simultáneamente constitutivo de: (i) las identidades sociales (ii) las relaciones sociales y (iii) los sistemas de conocimiento y de creencias (Fairclough, 2008).

Según este autor, el orden del discurso de algunos dominios sociales es la totalidad de sus prácticas discursivas y las relaciones (inclusión/exclusión, oposición) entre ellas. Y el orden del discurso de una sociedad es el conjunto de estos órdenes del discurso más ‘locales’ y las relaciones entre ellos. Los límites y separaciones entre y dentro de los órdenes del discurso, pueden ser puntos de conflicto y de disputas (Bernstein, 1990; cit. en Fairclough, 2008), que pueden debilitarse o fortalecerse, como parte de conflictos y luchas sociales más amplios. La categorización de tipos de prácticas discursivas –los elementos de los órdenes del discurso– es difícil y controvertida, afirma el autor.

El encuadre analítico que propone Fairclough, combina una teoría del poder basada en el concepto de ‘hegemonía’ de Gramsci, con una teoría de la práctica discursiva basada en el concepto de intertextualidad (o interdiscursividad), en la cual la conexión entre texto y práctica social se considera mediada por la práctica discursiva, y, por lo tanto, el proceso de producción conforma (y deja ‘rastros’) en el texto, siendo el proceso interpretativo de las ‘señales’ del texto un análisis de forma-contenido que acentúa su necesaria interdependencia entre proceso de producción y proceso de interpretación. En ella se entretajan significados ‘ideacionales’, ‘interpersonales’ y ‘textuales’. Sus dominios son la representación y la significación del mundo

y la experiencia, respectivamente. La constitución (el establecimiento, la reproducción, la negociación) de las identidades de los participantes y de las relaciones interpersonales que se establecen entre ellos, y la distribución entre la información dada vs. nueva, tácita o explícita, opacada por tecnicismos excluyentes o clara, abierta e inclusiva (Fairclough, 2008).

Otro aspecto de la teoría que propone Fairclough (2008, p. 177) indica que la relación entre el discurso y otros aspectos de lo social “no es una constante transhistórica, sino una variable histórica, que exhibe diferencias cualitativas en su configuración en diferentes períodos históricos, aunque también existen continuidades inevitables”. Sugiere que no existe una disyunción radical entre la sociedad premoderna, moderna y posmoderna, sino cambios cualitativos en la ‘dominante cultural’ (Williams, 1981, cit. en Fairclough, 2008) de las prácticas discursivas, y el mayor o menor impacto según la etapa histórica determinada.

En el surgimiento de un orden global del discurso muchos de sus cambios y características tienen un carácter cuasi internacional, y las investigaciones de Foucault (1979) sobre el cambio cualitativo en la naturaleza y el funcionamiento del poder entre las sociedades premoderna y moderna sugieren algunas de las características distintivas del discurso y el lenguaje en esta última. Foucault ha mostrado cómo el “biopoder” se apoya en tecnologías y técnicas de poder que se incrustan en las prácticas cotidianas de las relaciones, de las instituciones y de la construcción de identidades. Esta concepción del poder en la modernidad también permite explicar el énfasis que la teoría social del siglo XX colocó en la ideología como medio a través del cual se sostienen las relaciones sociales de poder y dominación (Hall, 1982; Gramsci, 1971; Althusser, 1971; cits. en Fairclough, 2008).

Estas visiones menos optimistas, evidencian la inestabilidad del consenso y las condiciones de posibilidad sobre las que se construyen nuevas perspectivas de análisis que concilian estas visiones, tal como lo propone la ‘teoría de la estructuración’ (Giddens, 1991).

En las concepciones recientes de la ‘modernidad tardía’ como la de Giddens (1991), la sociedad contemporánea se define como *postradicional*, en la cual las relaciones y las identidades necesitan, cada vez más, ser negociadas a través del diálogo, una apertura que entraña mayores posibilidades que las identidades y relaciones fijas de las sociedades tradicionales, pero también conlleva mayores riesgos. Una consecuencia de la naturaleza cada vez más negociada de las relaciones, es que la vida social contemporánea demanda habilidades dialógicas altamente desarrolladas. Esto implica un incremento de la acción comunicativa, como parte de la necesaria interacción grupal, para la expansión y transformación social. Esto debe contextualizarse en el marco de su teoría de la estructuración que le otorga capacidad de agencia al individuo, quien por medio de su acción puede modificar e incidir en las estructuras. No obstante, el trasfondo y la base es una presunción de naturales tensiones y tendencias constantes al conflicto que detentan los actuales modelos de desarrollo capitalista.

Lo fundamental de esa teoría es, tal vez, la idea de “reflexividad”, en el sentido de empleo sistemático del saber acerca de la vida social para organizarla y transformarla (Giddens, 1991). En su forma contemporánea distintiva, la reflexividad está ligada a lo que Giddens llama sistemas de expertos: sistemas constituidos por expertos, con conocimientos técnicos altamente especializados de los cuales somos cada vez más dependientes.¹⁰⁶ Las prácticas discursivas mismas son un dominio de experticia y reflexividad: la tecnologización del discurso puede comprenderse, en términos de Giddens, como “la constitución de sistemas de expertos cuyo dominio son las prácticas discursivas, particularmente, las de las instituciones públicas” (Giddens, 1996, p. 34).

¹⁰⁶ La reflexividad y los sistemas de expertos se ‘expanden incluso hasta el corazón de la identidad individual’ (Giddens, 1991, p. 32). La desaparición de los roles y posiciones impuestos en las prácticas tradicionales, la construcción de la propia identidad es un proyecto reflexivo, que implica recurrir a sistemas de expertos. Giddens (1996, p. 34) entiende la emergencia de estos nuevos mecanismos de autoidentidad moldeados por las instituciones de la modernidad los cuales, sin embargo, no implican que los individuos se constituyan en entidades pasivas determinadas por tales estructuras, sino que dependiendo de sus contextos históricos específicos de acción los individuos pueden aportar y promover influencias sociales globales en sus consecuencias e implicaciones.

En base a estas afirmaciones, interesa analizar la institucionalización de la legislación que establece reglas fiscales y contrastar su sentido de transformación y/o de transición, si lo tuviere, entre una configuración social institucional dada y otra nueva con potencial diferente de reconfiguración social.

Las estructuras fiscales se pueden interpretar como estructuras o como subsistemas¹⁰⁷, con anclaje en la interfaz entre el sistema político administrativo y el sistema económico, por su función de regulador y de equilibrador.¹⁰⁸ Desde un doble sentido de la relación –en la concepción de Giddens- pueden, y son, condición para la existencia de las relaciones de producción y sociales, como un marco de acción y de posibilidad, pero también como un límite para la acción. De hecho, afectan a los sujetos y las relaciones sociales y son, a la vez, un medio para el desarrollo de las acciones individuales, sectoriales y para el financiamiento de las acciones estatales. También, y no se debe descartar, cualquier efecto de *subordinación negativa* del cual pudiera ser objeto. Por otra parte, nuestro análisis de esta relación también está mediada por un proceso de doble hermenéutica, dado que los individuos tienen una interpretación o decodificación de la información que portan esas estructuras y respecto de las cuales despliegan su acción, pueden teorizar acerca de ellas y pueden dar un sentido a ese proceso. Parte de nuestro interés investigativo, trata de comprender el desenvolvimiento histórico de las implicancias de esas interacciones y del espacio contextual en el cual se registran. De acuerdo con Giddens (1991, p. 34), la modernidad puede entenderse a partir de las transformaciones que las instituciones introducen en la vida individual y sus influencias¹⁰⁹ globalizantes, manifiesto en

¹⁰⁷ Tal como Offe recupera a Luhmann en su concepción.

¹⁰⁸ Y también como un instrumento para la *absorción de incertidumbre* en términos de beneficios empresariales. Tal el concepto de Frank Knight (1921; cit. en (Luhmann, 1996, p. 124), que logra vincular el contexto de la micro y la macroeconomía a través de la clara diferenciación entre riesgo e incertidumbre. (Frank Knight, *Risk, Uncertainly and Profit*).

¹⁰⁹ El autor señala que el problema de la modernidad, su despliegue inicial y sus actuales formas institucionales han aparecido como una cuestión sociológica fundamental, que es necesario re-tematizar la naturaleza de sus conexiones y reelaborar las premisas básicas del análisis sociológico (p. 5) [...] las formas sociales modernas difieren de anteriores formas de orden social tanto en su dinamismo como en su impacto global, alterando radicalmente la naturaleza de la vida cotidiana y las dimensiones más íntimas de la vida de los individuos (p. 33).

una creciente interconexión entre extremos de la extensionalidad y la intencionalidad de las acciones individuales.

Esta selección de teorías que abordan desde el punto de vista social los aspectos metodológicos, refleja la conciencia de visiones que contribuyen a entender la complejidad de las relaciones entre el Estado y sus instituciones con los individuos y la sociedad. A la luz de esta complejidad consideramos que el enfoque recientemente definido por Jessop (2008) de *posdisciplinarietà* aporta una herramienta teórica fundamental para cubrir esta necesidad de replantear las bases metodológicas sobre las cuales dialogar con otras disciplinas a fin de explicar fenómenos multidimensionales, abordar problemáticas complejas o resolver situaciones conflictivas, es decir, nuevas formas de conocer y comprender.

Este autor (Jessop, 2008; 2014), en sus trabajos más recientes adopta un enfoque que denomina *lectura analítico-formal y estratégico-relacional*, concepción teórica con fundamentos en autores críticos y de corrientes en las que se ven reflejados varias de las categorías teóricas y conceptos que hemos trabajado hasta aquí y aportan a la reflexión sobre la complejidad. Pero su innovación conceptual consiste en combinar esas categorías con elementos provenientes de la teoría de sistemas sociales autoorganizativos de Luhmann (1998) resignificando algunos conceptos como los de acoplamiento estructural y co-evolución¹¹⁰ y, fundamentalmente, considerando como central a la dimensión discursiva de las relaciones sociales y el Estado, con un papel fundamental en el estudio y la comprensión de los cambios o transformaciones, lo cual concede capacidad explicativa y heurística a su esquema o modelo de análisis.

¹¹⁰ Este concepto de *acoplamiento estructural*- o *interpenetración*- es relevante para nuestro trabajo, el sistema *construye estructuras con expectativas que lo sensibilizan a determinadas irritaciones*. Por ejemplo, el sistema político no puede observar las comunicaciones que se producen en el sistema económico (porque aquel opera con el código *poder/oposición*, mientras que éste lo hace con *pago/no pago*), pero puede crear estructuras de irritación, utilizar por ejemplo el 'PBI' o el 'déficit fiscal' e interpretar sus valores como relevantes para la comunicación política (*obtención/manutención del poder*).

Tal lo mencionamos en párrafos anteriores, la tesis central de Jessop (2008) respecto al Estado es que no se lo debe considerar como un órgano, ente o instrumento, sino que lo define como una *relación social* con efectos estratégicos diferenciales. Esto implica que el Estado “no tiene una propiedad fija esencial” –como conciben los pluralistas-, ni tampoco es un coordinador neutral de diferentes intereses sociales, ni un actor corporativo autónomo con sus propios objetivos e intereses burocráticos, ni tampoco un instrumento ejecutivo de la burguesía, tal como lo describía el marxismo clásico. En la concepción de Jessop, el Estado está esencialmente determinado por la naturaleza de las relaciones sociales más amplias en las que se encuentra, fundamentalmente por el equilibrio de las fuerzas sociales en cada momento y contexto geográfico e histórico, así como las coyunturas específicas.

Coincidimos con el autor -y asumimos como base para este análisis- que las estructuras estatales "ofrecen oportunidades desiguales a diferentes fuerzas dentro y fuera de cada Estado para actuar con diferentes propósitos políticos" (Jessop, 1990, p. 367) y los límites estratégicos de esa variación son impuestos por el equilibrio de fuerzas dado en cada tipo de Estado resultante. Por lo tanto, las diversas estrategias políticas y económicas de cada Estado tienen efectos diferenciales sobre unos sectores respecto de otros, pero al mismo tiempo, es la interacción entre estas estrategias la que resulta en un modo de ejercicio del poder estatal diferencial. Este enfoque es lo que el autor denomina *enfoque relacional-estratégico*¹¹¹ y, algo más que una sociedad política estrecha, un entramado más complejo que rebela la diversidad de intereses, demandas, posiciones, recursos, mecanismos, medios y fines que caracterizan a formaciones sociales determinadas en un tiempo y espacio.

Ese esquema y modelo de análisis refleja en cierto modo el tipo de abordaje que pretendemos en esta investigación. La concepción de Jessop, al igual que muchos otros autores de corrientes postestructuralistas, reconoce a su vez que la cuestión fiscal es uno de los primeros focos de la

¹¹¹ En la literatura puede considerarse como una extensión e interpretación algo sofisticada con base en desarrollos marxistas y neomarxistas, tales como los de Gramsci y Poulantzas del Estado como relación social.

lucha de clases y política (Jessop, 2008, p. 56) y la consideración de que los discursos construyen unas realidades en torno a los subsistemas abstractos o superestructuras que se desarrollan en torno a las diversas funciones del Estado como relación social, resultan claves para entender sus incidencias.

Esto significa que su enfoque resulta muy pertinente para aplicar a la interpretación y explicación de distintos aspectos de un proceso de institucionalización de reglas fiscales, reconocimiento y universalización, su eficacia o su neutralidad frente a un objetivo como es el de mejorar el desempeño fiscal de los estados subnacionales y con ello una transformación de las estructuras fiscales. Ello permite comprender las dimensiones observables empíricamente – con métodos cuantitativos- como también así aquellas otras que se encuentran invisibilizadas pero que se traducen en los sentidos que se expresan en los debates parlamentarios tendientes a la promulgación de la normativa en cuestión, e integrarlas de manera coherente.

Observar reflexivamente las características que asume el Estado capitalista en las sociedades latinoamericanas, sus transformaciones históricas y su inserción en el sistema internacional, requiere de métodos acordes a su complejidad. Tanto la sociología política como la sociología económica argentina han intentado dar cuenta de las transformaciones sufridas por la sociedad argentina que oscila entre sucesivas crisis del Estado de bienestar, el advenimiento del neoliberalismo en la última década del pasado siglo XX y las transformaciones ocurridas luego de su crisis en un intento de recuperación neodesarrollista. En este marco, pensar las funciones del Estado, sus transformaciones y sus consecuencias sobre los diversos actores sociales, y sobre el conjunto federal, constituye un elemento central para esta investigación y el método de análisis del discurso un medio idóneo para comprender esos movimientos pendulares. Luego, en el contraste interdisciplinar se completará el análisis e interpretación.

En los primeros años del siglo XXI Fairclough (2006) señalaba que, al tiempo que las nuevas formas de capitalismo *global* ganaron altura, en el proceso hay ganadores y perdedores. En la

parte de las pérdidas podemos señalar el creciente aumento de diferencias entre ricos y pobres, la reducción de la seguridad para la mayoría de las personas, el importante deterioro ambiental y menos democracia. Si los mercados no se controlan, los resultados serán desastrosos (quizás anticipando la crisis global de 2008). Es preciso cuestionar el nuevo orden, y en especial la afirmación de que es inevitable, de que *no hay alternativa*, aconsejaba el autor.

Tal como surge del apartado anterior, decisiones y elecciones políticas, tendientes a resolver conflictos y lograr consensos, están mediadas por una intervención del discurso político, o una producción discursiva explícitamente articulada en el grupo multifuncional y heterogéneo¹¹² de las instituciones del Estado, su interpretación y las representaciones, también forman parte del proceso. Es decir, hay una estrecha imbricación entre discursos e instituciones del sistema político en sociedades democráticas (Verón, 1987). Discurso e ideología son formas y medios para comprender lo político y relacional. Su expresión en la política rutinaria y en las prácticas sociales se evidencia en reformas, programas y políticas que, en conjunto, expresan la dimensión performativa de la política (Guerrero y Vega, 2014).

3.3. Discursos como estructuración de imaginarios sociales

El discurso como estructuración de conceptos e ideas, relaciones lenguaje-poder y política, socio-semiótica del habla, entre otros, se procuran articular aquí en busca de reflexiones cuyo objetivo es exponer en un nivel aplicado algunas de las operaciones ideológicas, desplazamientos discursivos y expresiones que en la praxis política develan ciertos mecanismos de cooptación, performatividad y concepciones respecto a aspectos de la realidad y como formas de persuasión, tematización o naturalización de ciertos límites, condiciones,

¹¹² En la concepción de Clauss Offe (1988) el Estado es un subsistema político-administrativo, conformado por un grupo multifuncional y heterogéneo de instituciones administrativas, organizadas por mecanismos de poder y coacción, cuyos propósitos es conducir al resto de subsistemas que integran el sistema social, es decir, el subsistema de socialización y el subsistema económico. El carácter de la relación entre estos tres subsistemas puede ser de: *subordinación positiva* o *subordinación negativa*, según prevalezcan los propósitos del conjunto o bien se sobrepongan los intereses del subsistema económico sobre el conjunto.

restricciones que no siempre se asocian con el bienestar o el desarrollo armónico de una parte importante de la sociedad.

Las políticas fiscales suelen presentar ese carácter de complejidad y conflictividad que, si bien parecen tener unas fronteras disciplinares acotadas a lo técnico-burocrático, la realidad es que su incidencia trasvasa los meros límites del campo financiero gubernamental, encontrando un correlato en lo político, en una corriente de efectos e influencias mutuos. Los determinantes coyunturales e históricos, las interpretaciones de lo que los individuos interpretan (doble hermenéutica¹¹³) y las luchas sociales que se ponen de manifiesto en las relaciones fiscales federales, la eficiencia de las provincias, el equilibrio federal, la autonomía, la descentralización. Todo esto en el contexto de lo que se puede interpretar entre las líneas de los debates parlamentarios donde se gestó la Ley de Responsabilidad Fiscal Federal, motivo de estudio de esta tesis.

El significado proposicional, interpersonal e interaccional que le es atribuible, implica que los actos de comunicación, hacen más que simplemente intercambiar información. En la comunicación lingüística, afirman, se producen interacciones que requieren interpretación y en cierta forma una decodificación y, eventualmente, de respuestas o nuevas acciones, es decir, nuevos intercambios productos de la acción. Las estrategias comunicativas se definen en el marco de la organización de preferencias y clasificado con respecto a sus modos preferidos y no preferidos de representación, interpretación, racionalidad, intencionalidad, inferencias e implicaciones. El acto de diálogo o debate (validez), los resultados de la investigación de las denegaciones y rechazos se sistematizan en el marco del acto de diálogo de un reclamo de validez más/menos, que se basa por un lado en el enfoque de Habermas de la comunicación como consenso (1987), pero también su contracara, el conflicto latente o explícito, como describimos en el epígrafe anterior. En este sentido, la política analizada se puede definir en el

¹¹³ Desarrollaremos más adelante el sentido de este concepto en Giddens, Teoría de la Estructuración.

campo de lo macro y micro, y se crea en, y a través del, proceso de comunicación. Esta concepción inherentemente dinámica de la política, depende fuertemente del contexto social, histórico y coyuntural. De igual manera, el vínculo entre lo micro y lo marco es explicada por la lingüística crítica de manera exhaustiva. Van Dijk (1999) ayuda a comprender que esa distinción es un constructo sociológico (Alexander, et al., 1987; Knorr-Cetina y Cicourel, 1981, cit. en van Dijk, 1999) y que en la realidad social de la interacción y de la experiencia cotidianas, los fenómenos de los niveles micro y macro forman un todo unificado. Consecuentemente, los marcos teóricos deben permitir a los analistas ser capaces de enlazar esos diversos niveles de descripción a fin de comprender cómo el discurso conecta con la sociedad en general y con la desigualdad social en particular. Las nociones de actores -en tanto miembros de grupos-, las relaciones entre acción y proceso, contexto y estructura social, y representaciones sociometales, son explicadas tanto como estructuras mentales como constructos sociales. Las identidades de la gente en cuanto miembros de grupos sociales las forjan, se las atribuyen y las aprehenden los otros, y son por tanto no sólo sociales, sino también mentales.

Por su parte, Santander (2011) expresa que el lenguaje no es transparente, los signos no son inocentes, la connotación va con la denotación, el lenguaje muestra, pero también distorsiona y oculta, lo expresado no siempre refleja directamente lo pensado y a veces sólo es un indicio ligero, sutil o cínico. Esto plantea, entre otros, toda una línea de discusión *semiológica* que tiene que ver con la relación entre los signos y sus referentes, discusión de la cual Saussure (1997, cit. en Santander, 2011) prescinde al optar por el principio de inmanencia, pero que Barthes (1971) actualiza, en igual sentido que Verón (1984, 1998, en Santander 2011). Por caso, hay que mencionar la valoración de lo que Verón (1998) y otros autores de la llamada segunda semiología denominan la *materialidad de los signos*, o sea, los efectos sobre la realidad social que tienen los discursos. Surge, en los '80 -juntamente con las luchas por el reconocimiento de las diferencias (Fraser, 2003)- una corriente que se autodesigna como *posmarxista*. En su núcleo

común, rescata ciertos elementos del marxismo, sepultando otros y agregando ideas liberales, pone al lenguaje en el centro de su armazón teórico-conceptual. En similar sentido que en Fairclough, estas perspectivas postulan que lo discursivo es una dimensión crucial en el establecimiento de los vínculos y de las relaciones sociales, es decir, proponen una teoría de lo social como constituido discursivamente, lo que no significaría una reducción idealista de lo social y material al lenguaje o al pensamiento. Esta corriente realista y materialista –en la cual también se encuentran Laclau y Mouffe (2004)- muestra cierta continuidad, por un lado, y superación, por otro, respecto del materialismo histórico. Comparten con el marxismo y gran parte de la filosofía contemporánea, el rechazo de todo dualismo o "esencialismo" que implique la incomunicación entre hombre y mundo, sujeto y objeto, discurso y realidad.¹¹⁴ Esta perspectiva será resignificada por Jessop en su planteo teórico del cual se nutre esta investigación a los fines reflexivos y analíticos.

A tales fines, importa la posibilidad de detectar a través de los discursos parlamentarios rastros y rasgos de los procesos de transformación, crisis, redefinición o reorganización estatal. En palabras de Jessop (2014), "los Estados están integrados en un sistema político más amplio, articulado con otros órdenes institucionales y vinculados a diferentes formas de sociedad civil. Un aspecto clave de sus transformaciones es el nuevo trazado de las múltiples 'líneas de diferencia' entre el Estado y su ambiente, ya que los Estados (y las fuerzas sociales que representan) redefinen sus prioridades, expanden o reducen sus actividades, se recalibran o reescalán a la luz de nuevos desafíos, buscan una mayor autonomía o promueven reparto de poder, así como también desintegran y reintegran instituciones y prácticas estatales específicas dentro del orden social..." y agrega: "el aparato del Estado y el sistema político en su conjunto se define y redefine en términos materiales y discursivos; se autosustituye en todo o sus partes

¹¹⁴ En otros aspectos, esa corriente hace un revisionismo y se opone a la importancia o determinismo del cientificismo del marxismo clásico, sobreponiendo la preeminencia de lo político por sobre las otras esferas de la realidad.

(en situaciones de crisis), se reorganiza o reestructura, y esos replanteos no son otra cosa que la transformación de la 'línea de diferencia' entre el Estado y el sistema político (que incluye a la sociedad). Ciertamente, tales transformaciones no están exentas de complejidades y contingencias..." (Jessop, 2011, pp. 23-24).

Analizar los discursos asociados a estructuras institucionales determinadas permite comprender en qué medida éstos inciden en sus mecanismos, su naturaleza y sus dinámicas, tal como lo plantea Eliseo Verón (1987). Todo indica, según Verón, que "hay niveles de funcionamiento de los procesos políticos a los que solo podemos acceder a través del análisis del discurso", e interesa particularmente en esta investigación interpretar las motivaciones, las lógicas y los arreglos que dan soporte a tales procesos.

Como afirma Santander (2011) analizar los discursos que se producen en distintos campos de la sociedad se ha constituido en un objetivo importante y en una clara tendencia de las ciencias sociales y humanas. Ello tiene mucho que ver con la valoración epistémica del lenguaje y la importancia teórico-metodológica que han adquirido los estudios del discurso, en el marco de lo que se conoce como *giro lingüístico*, contexto en el cual se ha consolidado como una útil y recurrida herramienta de análisis, con potencial heurístico de relevancia. Este autor coincide, con otros de los citados, que con el *giro discursivo* se pasa de un paradigma que ponía las ideas y la introspección racional en el centro de la observación certera del mundo, a otro que prioriza la observación y el análisis de los discursos. Esto implica un cambio epistémico radical en la mirada científica. Como bien lo afirma Ibáñez (2003, cit. en Santander, 2011), "la dicotomía mente/mundo es reemplazada por la dualidad discurso/mundo".

3.4. Enfoque metodológico y categorías de análisis

En este sentido, buena parte de la literatura consultada conduce a que los discursos, por un lado, expresan una propuesta explícita, pero por otro, de manera implícita, construyen la realidad, estructuran los modos en que ésta se analiza o se interpreta, articulan relaciones de

poder, modelan asimetrías, producen argumentaciones, consensos, disensos y conflictos. Para nuestro caso, en el campo de los procesos parlamentarios en el que se debate la política, posibilita comprender los procesos, y su probable traducción en impactos sobre las esferas de la vida de los individuos. En términos de van Dijk (2016; 2000; 1999), se considera al ACD un tipo de investigación que se centra en el análisis discursivo y estudia los modos en que el abuso de poder y la desigualdad social se representan, reproducen, legitiman y/o resisten en el texto y el habla, en diversos contextos sociales y políticos. Con esta investigación disidente, los analistas críticos del discurso toman una posición explícita y, de esa manera, buscan entender, exponer y, fundamentalmente, desafiar las asimetrías sociales (van Dijk, 2016, p. 204).

Siguiendo a Teun van Dijk, algunos de los principios del ACD pueden ser encontrados ya en la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt, previo a la Segunda Guerra Mundial (Drake, 2009; Rasmussen y Swindal, 2004; Agger, 1992b; cit. en van Dijk, 2016). Su foco actual en el lenguaje y el discurso comenzó con la lingüística crítica surgida (principalmente en Reino Unido y Australia) a fines de los años 70 (Fowler et al., 1979; ver también Mey, 1985; cit. en van Dijk, 2016).

Los patrones de acceso al discurso y a los eventos comunicativos son un elemento esencial para el ACD. En términos de método, el ACD se puede describir por norma general como híper o supra lingüístico, en el sentido en que los expertos consideran el contexto discursivo de manera no restringida o con un significado que existe más allá de las estructuras gramaticales.¹¹⁵ Esto incluye la consideración de los contextos político e incluso económico del uso de la lengua.

Una noción central en casi todo el trabajo crítico sobre el discurso que desarrolla van Dijk (2016) es la de *poder* y, más específicamente, de poder social de grupos o instituciones (Lukes, 1986; Wrong, 1979; cit. en van Dijk, 2016). Define el poder social en términos de control (van Dijk, 2008). Así, los grupos tienen (más o menos) poder si son capaces de controlar (más o

¹¹⁵ Ver: <https://cuadernosdeldiscurso.jimdo.com/>

menos) los actos y las mentes de (los miembros de) otros grupos. Esta habilidad presupone la existencia de un poder básico: el acceso privilegiado a recursos sociales escasos, como la fuerza, el dinero, el estatus, la fama, el conocimiento, la información, la “cultura”, o incluso varias formas de discurso y comunicación pública (Mayr, 2008; Bourdieu, 1991; cits. en van Dijk, 2016).

Es importante analizar también el modo en que el poder de los grupos dominantes puede estar integrado en las leyes, las reglas, las normas, los hábitos e, incluso, en el consenso general, tomando entonces la forma de hegemónicos en sentido de *gramsciano* del término (Gramsci, 1971). Cabe señalar también que el poder no es siempre ejercido bajo la forma de actos abusivos ejecutados por miembros de un grupo, sino que puede ser representado por un vasto repertorio de acciones naturalizadas en la vida cotidiana (Foucault, 1980), o en formas institucionales cerradas. Similarmente, no todos los miembros de un grupo poderoso son siempre más poderosos que todos los miembros de los grupos dominados: definimos aquí el poder solo en relación con los grupos, entendidos como un todo.

Para nuestro análisis de las relaciones entre discurso y poder, primero encontramos que el acceso a formas específicas de discurso – por ejemplo, el de la política, los medios de comunicación, la educación o la ciencia- son, en sí mismas, fuente de poder (van Dijk, 1996). Segundo, la acción es controlada por la mente, por tanto, como afirma van Dijk, si somos capaces de influir en la mente de las personas –por ejemplo, en su conocimiento, actitudes o ideologías- podemos controlar indirectamente (algunas de) sus acciones, como ya sabemos que ocurre en el caso de la persuasión y la manipulación. Cerrar el círculo del discurso-poder significa, finalmente, que aquellos grupos que controlan el discurso más influyente tienen, a su vez, más oportunidades de controlar de manera indirecta las mentes y las acciones de otros.

Control del *texto y contexto discursivo*, entre muchos otros recursos que definen la base de poder de un grupo o una institución, el acceso a, o el control sobre, el discurso y la *comunicación*

pública son recursos “simbólicos” importantes, al igual que lo son el acceso y el control sobre el conocimiento y la información (van Dijk, 2014; 2008b; 1996; Mayr, 2003; Sarangi y Slembrouck 1996; Kedar 1987; cits. en van Dijk 2016).

Por otro lado, no podemos dejar de considerar que los miembros de los grupos sociales e instituciones más poderosas, y especialmente sus líderes (las élites simbólicas; ver van Dijk, 1993; cit. en van Dijk, 2016), tienen acceso más o menos exclusivo a -y control sobre- uno o más tipos de discurso público. Así como los académicos controlan el discurso académico, los profesores el discurso educacional, los periodistas el discurso de los medios, los políticos el de la política y otros discursos políticos públicos. Aquellos que tienen más control sobre más –y más influyentes- géneros discursivos (y más propiedades discursivas) son, según esta definición, también más poderosos. En otras palabras, tenemos que considerar este aspecto como muy importante aquí para entender las definiciones discursivas aplicadas en este corpus (así como un diagnóstico práctico) de uno de los constituyentes cruciales del poder social¹¹⁶ (van Dijk, 2008; 1996; cits. en van Dijk, 2016).

Hasta aquí podemos comprobar que existe una incrustación e imbricación muy significativa entre teoría social y teoría discursiva. Hay una separación a los fines científicos, pero de modo casi ontológico los fenómenos discursivos atraviesan el núcleo relevante de la teoría social. Esto implica que, si bien pareciera surgir con claridad la interacción entre las diversas *categorías conceptuales*, de *teorías sociales*, *discursivas* o *gramaticales*, es necesario establecer una clara coherencia en los distintos niveles a fin de sistematizar y esquematizar el propio campo de estudio.

¹¹⁶ Es importante aquí referir a lo que afirma van Dijk, dado el ACD se interesa especialmente por el estudio crítico del abuso de poder –y su resistencia- no es sorpresivo que el discurso político haya sido un foco central en el ACD, incluso antes de que este fuese utilizado como una etiqueta, cita los primeros trabajos de Chilton sobre el debate en torno a las armas nucleares, el lenguaje orweliano y las metáforas de seguridad (Chilton 1995, 1988, 1985; cit. en van Dijk, 2016).

En el trabajo analítico es preciso identificar las *categorías discursivas* que reflejen de algún modo los desarrollos teóricos que se han articulado en torno al objeto de investigación y que se intentan *deconstruir* en el corpus a estudiar. En ese sentido, se procuran categorías que representen ideas, visiones, objetivos o ideologías. El concepto de ideología es aplicado frecuentemente en el ACD en procura de identificar su expresión en distintos modos. Es decir, todo discurso lleva implícito unas ideas a transmitir, comunicar, intercambiar, interpretar o imponer mediante argumentos. Para Voloshinov (1992), y otros autores que nutren este marco de análisis, todo producto ideológico posee una significación, de modo tal que "donde no hay signo, no hay ideología" (Voloshinov, 1992, p. 32) y que "la palabra es el fenómeno ideológico por excelencia" (Voloshinov, 1992, p. 37). Por su parte, Bourdieu (2003) considera el lenguaje un instrumento de poder y de acción, antes que, de comunicación, y prefiere no usar la noción de ideología (de manera muy cauta) y la reemplaza por la de *poder simbólico* o dominación simbólica. Otros, como Foucault (1983), directamente reemplazan la noción de ideología por la de discurso. En Gramsci (1975) acude todo el sentido del discurso hegemónico.¹¹⁷

3.5. Contexto y categorías de los debates parlamentarios

Según lo dicho en el apartado anterior, los resultados podrían depender de los procedimientos aplicados para el análisis, para lo cual se debe realizar una primera categorización intuitiva inicial y luego ser capaces de transformarla e incluso abandonarla, aconseja Verón (1987). Probablemente coincide con la obra de Barthes, tanto en sus inicios menos formalizados, como en desarrollos posteriores más científicistas y en su período final, en el que centra sus análisis en el texto, su análisis y deconstrucción, etapa en la que proporciona

¹¹⁷ Gramsci concibe al Estado y la clase dominante, aliados para utilizar las instituciones culturales para mantener el poder en las sociedades capitalistas. La burguesía, en su concepción, desarrolla una cultura hegemónica utilizando la ideología en lugar de la violencia, la fuerza económica o la coerción. La cultura hegemónica propaga sus propios valores y normas para que se conviertan en los valores de "sentido común" de todos y, por lo tanto, mantienen el *status quo*, y evitando el quiebre y ruptura del sistema. El poder hegemónico se usa, por lo tanto, para mantener el consentimiento al orden capitalista, en lugar del poder coercitivo que usa la fuerza para mantener el orden. Esta hegemonía cultural es producida y reproducida por la clase dominante a través de las instituciones que forman la superestructura. Es interesante también tener presente el concepto de pos hegemonía.

intuiciones válidas para una posible metodología de análisis del discurso (Alonso y Fernández; 2006, p. 13). Hablaremos de lo que otros autores denominan *categorías previas*, sin que por ello renunciemos a considerar *categorías emergentes*, que surjan del propio proceso de análisis.

Para Chomsky, la intuición es un arma fundamental para el progreso del conocimiento: ser científico no implica negarse a la intuición como punto de partida; lo esencial es la forma que damos a la intuición inicial, el “trabajo” al que la someteremos, de modo tal que a partir de cierto momento ella no sea más necesaria (cit. en Verón, 1987).

Consistente con las premisas de Verón y Chomsky, lo cual brinda una necesaria flexibilidad y apertura al descubrimiento de nuevos elementos, la vasta literatura teórica existente en materia de ACD (de la cual sólo hemos citado aquí una muy acotada selección), permite inferir sin dudas que no existe un modelo único de análisis para ser aplicado. No obstante, surge con claridad que toda investigación cuyo método sea el análisis discursivo debe contemplar una rigurosa coherencia entre categorías conceptuales, categorías discursivas, categorías lingüísticas y recursos gramaticales aplicados. Bourdieu (2000) denomina a esto *vigilancia epistémica*. Santander (2011) propone una *vigilancia analítica* que postula que los conceptos teóricos y los analíticos de la investigación estén relacionados con el objeto de estudio y que se apoyen mutuamente para la ejecución del análisis.

Fairclough (2008, p. 175) propone que cada evento discursivo tiene tres dimensiones o facetas: 1. es un texto, oral o escrito; 2. es una instancia de una práctica discursiva que implica la producción y la interpretación del texto; y 3. es parte de una práctica social. Estas son tres perspectivas que pueden adoptarse, tres modos complementarios de leer un evento social complejo.

Los cambios en los órdenes del discurso se pueden describir en términos de los siguientes conceptos o categorías clave, tales como: *articulación, recontextualización, textualización, medios de comunicación, redes de comunicación, reflexividad, y las dialécticas de la semiosis*.

De las cuales tomamos una breve caracterización o definición que realiza Fairclough (2000) a los fines de aplicarlas en esta investigación.

Articulación: Los géneros se articulan entre sí de manera relativamente permanente y estable dentro de una red (redes) de práctica(s) particular(es); otro tanto cabe afirmar respecto a los discursos, así como respecto a las combinaciones de discursos y géneros. El cambio social implica, como parte del mismo, cambios en esta articulación de relaciones —por ejemplo, el discurso neoliberal incluye una articulación específica del discurso económico neoclásico y del discurso político liberal (individualista).

Recontextualización: Mientras que concepto de articulación atiende a la conjunción de géneros y discursos, la recontextualización atiende a los movimientos entre estas conjunciones —el desplazamiento de géneros y discursos de una (red de) práctica(s) a otra—, de un contexto a otro. Articulación y recontextualización constituyen conceptos complementados para aprehender los cambios en la amalgama de géneros y discursos. La recontextualización es un proceso dialéctico —una práctica va colonizando otra, ésta última se reapropia de la primera-. El cambio social pasa por una transformación en los modelos característicos y las tendencias de recontextualización.

Textualización: las articulaciones y recontextualizaciones se materializan en formas textuales concretas. El cambio social comporta en las formas del texto.

Sistemas semióticos: las articulaciones y recontextualizaciones se textualizan según formas de uso que estructuran en combinaciones de distintos registros lingüísticos, y con otros registros como podrían ser las imágenes visuales.

Medios: los textos se producen, circulan y se consumen a través de diversos medios que en cierto modo también pueden convertirse en contexto, según Fairclough. Aunque la categoría de contexto tiene una consideración específica que van Dijk desarrolla en profundidad y abordamos más adelante.

Redes: los textos se producen y circulan en redes y círculos de individuos, agentes o instituciones, que pueden ser localmente situadas o globales, dependiendo del contexto.

Reflexividad: la semiosis implica variaciones graduales en los objetos de reconocimiento y, por tanto, diseño y transformación consciente.

Dialécticas de la semiosis: la relación dialéctica entre semiosis y otros elementos de las prácticas sociales varía en el curso del cambio social.

Agencia: la identificación y perfil de los agentes intervinientes se relacionan con otras categorías del contexto, tales como sus modelos mentales y también la cognoscibilidad.

Las categorías gramaticales: tiempos verbales y modalizaciones, fórmulas y formalismos, convenciones, están también de algún modo condicionadas por la caracterización del contexto y cobran sentidos y connotaciones en función de las representaciones que están en juego y los procesos históricos o coyunturales en los que se instalan. En particular, y como ejemplos, los usos excesivos del presente, suele representar una prescindencia de los antecedentes históricos. La predominancia de verbos en gerundio suele enfatizar una evolución a un estadio diferente, los potenciales determinan una relatividad o incertidumbre en lo que se está comunicando. Los verbos en futuro sin el uso del pasado connotan un proceso presente que se proyecta a modo de “futurología” sin historia y sin base estadística, las modalizaciones del “ser” y el “deber ser” combinadas con formas lexicales tales como “necesidad” presuponen situaciones prescriptivas o en cierto modo imperativas respecto a lo que se intenta comunicar, negociar o convencer al receptor del mensaje. El paso del “ser” a “deber ser”, puede tener un carácter especialmente indirecto, sutil o sugerente, lo cual combinado con tiempos verbales en presente pueden constituir aseveraciones categóricas que implícitamente dan pautas de autoridad intelectual que, aunque fueran triviales, expresadas reiteradamente en más de un ámbito o contexto, van conformando un sentido común que además se va situando en el ámbito de los valores, científico y experto, en lugar del terreno de la política y la ética.

Sintaxis paratáctica: respecto a la sintaxis, predominan las frases paratácticas sobre las hipotácticas; las frases se ordenan como listas en las cuales cada oración es igual y equivalente a otras, antes que en relaciones de subordinación donde una frase depende de otra. La sintaxis paratáctica predomina donde se representan procesos de cambio, en sus efectos de significados es acumulativa al ser enumerativa, orientada a la sucesión de aspectos, a una gama de evidencias más que a las explicaciones y la enunciación de causas y efectos. Se corresponde con una ausencia de historia y a una representación del cambio como un proceso presente con énfasis en las apariencias y en una cierta ausencia de acción humana o social. Una lista aditiva de aspectos que elude la cuestión de la agencia, tanto como las causas de su actuación.

Mensaje, sentido o significación: Fairclough (1989), al igual que otros autores citados, advierten en este plano que se ha producido una instrumentalización generalizada de las prácticas discursivas, que atiende a la subordinación y la manipulación del significado para el logro de efectos instrumentales. La manipulación del significado interpersonal con un efecto estratégico-instrumental. En lo que Lash (1990; cit. en Fairclough, 2008) llama el ‘modo de significación’, la relación entre significante, significado y referente, existe un desplazamiento desde lo que podríamos llamar significación –con referencia a la significación– sin referencia: en la primera se produce una triple relación entre ambos ‘lados’ del signo (significante, significado) y un objeto del mundo real (un evento, una propiedad, etc.); en cambio, en la última no existe objeto real, sólo la constitución de un ‘objeto’ (significado) en el discurso. Este desplazamiento produce serios problemas de confianza: dado que gran parte de nuestro entorno discursivo se caracteriza por una intencionalidad o instrumentalidad no transparentada o que más o menos elude ser explícita, lo cual no permite asertivamente asegurar la autenticidad de un discurso respecto de uno que no lo es. Esto se traduce en problemas más serios para lo que razonablemente podríamos llamar la ética del lenguaje y el discurso.

3.5.1. El contexto específico de los debates parlamentarios

La perspectiva crítica de Fairclough es central y aporta categorías analíticas muy importantes, una de las cuales es “el contexto”. Sin embargo, será van Dijk (2001) quien en uno de sus trabajos desarrolle la categoría “contexto” de los discursos, y en particular de los discursos parlamentarios, lo cual resulta pertinente para los objetivos de esta tesis. El autor plantea una fuerte crítica a esta carencia de la lingüística sistémico-funcional (LSF)¹¹⁸ y otras disciplinas conexas que realizaron aportes diversos pero no siempre eficaces. En virtud de ello, postula una teoría del contexto, en especial el contexto de los debates parlamentarios como género particular con sus propias singularidades y categorías asociadas.

Respecto de la lingüística sistémico-funcional van Dijk argumenta que “la teoría sobre los debates parlamentarios como género debería ser formulada a partir de las propiedades de su *contexto*, es decir, por el hecho de que las personas implicadas en estos debates son miembros del parlamento (MP) y de que tengan lugar en la institución política del Parlamento, así como por el hecho de que los actores principales estén 'actuando como políticos' o como 'legisladores'” (van Dijk, 2001, p. 8). Por otra parte, afirma que el resto de propiedades tales como, las estructuras del texto, los rasgos dialógicos, ciertas fórmulas de cortesía, sus tópicos, por su estilo o por el orden de turnos en la palabra se remontan a la retórica clásica, y apenas permite análisis sofisticados.¹¹⁹ Por tanto, concluye que la orientación lingüística no ofrece una teoría unitaria y coherente... (van Dijk (2001, p. 6).

¹¹⁸ Influida por la lingüística y por la antropología británicas (Malinowski, Firth), la LSF distingue entre el *contexto de situación* y otro más amplio, el *contexto de cultura*, relacionado, más bien, en un nivel superior, con el sistema lingüístico o con los géneros. Ver la crítica completa y detallada a esta corriente en van Dijk, 2001.

¹¹⁹ El objetivo principal de la LSF se sitúa en el contexto de situación, el cual es analizado a partir de tres categorías fundamentales o parámetros, definidos de esta manera: (a) campo: actividad en curso, tema; (b) tenor: relaciones de los participantes; (c) modo: medio y roles discursivos desempeñados en la actividad. Desde el punto de vista teórico, éstas son más bien vagas y heterogéneas y resulta chocante que, para una teoría funcional del lenguaje que pretende proporcionar una ‘semiótica social’. No sólo los términos (campo, tenor, modo) son tan poco transparentes como resultan serlo sus pretendidos significados, sino que también las usuales -informales- descripciones de sus significados apenas resultan esclarecedoras, afirma van Dijk (2001, p. 5).

A pesar de su crítica, admite que una contribución 'funcional' se refiere a la manera en la que el registro se relaciona con la gramática y las propiedades del discurso. Sorteando cierta ambigüedad, el 'registro' (o 'estilo') sería el resultado discursivo-estructural de la manera en la que la lengua puede variar como consecuencia de las estructuras contextuales; más sucintamente incluso, puede definirse como la huella del contexto en el texto.

Sin embargo, tal como mencionamos anteriormente, su teoría del contexto es una compleja y multidisciplinar aproximación a la estructura de las situaciones sociales y de los eventos comunicativos y a cómo sus propiedades pertinentes se relacionan con las estructuras y las estrategias textuales... La principal tesis de su *teoría del contexto* es, entonces, que “los contextos no deberían ser definidos en términos del tipo de situación social en la que los discursos son producidos, sino, más bien, como una representación mental o *modelo* construido por los interlocutores que participan en tal situación” (van Dijk, 2001, p. 8).¹²⁰

Afirma que las situaciones sociales o sus propiedades, pueden no influir directamente sobre cómo las personas escriben, hablan o comprenden los textos o las conversaciones. El género, la edad, los roles, la pertenencia a un grupo o el poder de los participantes, entre algunas otras propiedades tradicionalmente asignadas a la situación de los eventos comunicativos, pueden llegar a ser relevantes para el discurso sólo cuando los participantes les prestan atención y les otorgan carta de naturaleza propia. Van Dijk (2001) también dice que tales 'constructos' no son simplemente “entre” participantes, con lo abstracto y vago que esto resulta, sino que son definidos en términos de modelos mentales y sólo así pueden funcionar como el vínculo necesario entre las situaciones sociales y el discurso.¹²¹

¹²⁰ Para más detalles sobre este asunto, véase van Dijk, 1999.

¹²¹ Van Dijk remite aquí a definiciones de la psicología contemporánea, los modelos mentales son representaciones de acciones o eventos en la Memoria Episódica, la cual forma parte de la Memoria a Largo Plazo. En la Memoria Episódica (en ocasiones llamada también Memoria Autobiográfica), las personas representan y almacenan sus experiencias personales (tal y como son interpretadas), incluyendo las maneras en las que interpretan los eventos sobre los que leen o escuchan, y también los que observan y en los que participan. Así, los parlamentarios debaten, por ejemplo, a propósito de un reciente conflicto étnico y lo hacen sobre la base de su interpretación personal de tal conflicto, de la representación que tengan del mismo en su propio modelo mental. Cada parlamentario tendrá

Naturalmente, los modelos no son sólo personales, sino que también poseen una importante dimensión social. Lo que los miembros del Parlamento construyen también depende del conocimiento cultural que, en general, tienen sobre los conflictos y los grupos étnicos, así como de las actitudes e ideologías socialmente compartidas sobre tales conflictos o grupos étnicos. Es decir, los modelos mentales de distintas personas pueden a veces ser muy similares, a pesar de lo cual podemos decir que cada modelo en su totalidad es subjetivo y único (para cada situación comunicativa dada) puesto que representa las experiencias personales, las opiniones o las asociaciones autobiográficas de (en el caso que nos ocupa) los parlamentarios a propósito de tal conflicto. Este argumento coincide con el defendido por Ortiz en el artículo *La construcción del discurso político del emprendimiento en España* (Ortiz, 2018)¹²², en el mismo sentido que en el trabajo *El discurso sobre el emprendimiento de la mujer desde una perspectiva de género* (Ortiz, 2017).

Lo mismo podemos decir para los modelos mentales construidos a partir de una clase muy especial de eventos; es decir, el evento comunicativo en el que *ahora* están participando. Éste es también personal y único para cada participante -aunque sólo sea a causa de sus diferentes experiencias autobiográficas y de sus diferentes perspectivas e intereses- y, al mismo tiempo, tiene una dimensión social, de acuerdo al autor.

Podemos formarnos una idea de modelos contextuales, si los analizamos en relación a la crucial noción 'pragmática' de *relevancia*: los modelos de contexto, en efecto, definen lo que para los participantes en un discurso es relevante en un momento dado y en una situación social determinada (véase también Sperber y Wilson, 1986; cit. en van Dijk, 2001). Sin una

su propio modelo mental (interpretación) de ese conflicto (Johnson-Laird, 1983; van Dijk y Kintsch, 1993; van Oostendorp y Goldman, 1999).

¹²² El trabajo de Ortiz (2018), es esclarecedor en la aplicación de estos principios y conceptos en el análisis de las claves que conforman el discurso parlamentario. En él se demuestra la hipótesis inicial de una construcción institucional de un discurso que, ante una marcada indeterminación semántica inicial, se va articulando en torno a las posiciones ideológicas de los grupos parlamentarios dominantes. Se revela el emprendimiento como alternativa a los problemas de desempleo y precarización estructural del trabajo. Se trata de un discurso que maneja la premisa neoliberal, que sitúa al individuo —especialmente a los jóvenes— en el centro de la responsabilidad del crecimiento (desplazando de la escena al sistema como responsable central).

concepción del evento comunicativo, en tanto que, representado por un modelo de contexto, los participantes no son capaces de contribuir adecuadamente al desarrollo discursivo. Serían incapaces de producir y entender actos de habla, o de ajustar los tópicos, los ítems léxicos, el estilo y la retórica al evento social en curso; tampoco podrían deducir lo que los receptores ya saben y, por tanto, el orden en el que habría que exponer los 'contenidos'. Sin modelos de contexto, un discurso adecuado y sensible a ese contexto sería imposible.

En otras palabras, los contextos no están *ahí afuera*, sino *aquí adentro*. Hay constructos mentales de los participantes; hay interpretaciones variables de un individuo a otro sobre la situación social en curso. Estas interpretaciones pueden ser parciales, opiniones personales, y por este motivo también pueden incorporar las opiniones de los participantes en tanto que miembros de ciertos grupos (van Dijk, 2001).¹²³

Dicho de otra manera, igual que sucede con los modelos mentales, *también los modelos contextuales pueden estar ideológicamente sesgados*. Así, los parlamentarios no sólo pueden expresar creencias parciales *sobre* inmigrantes, sino que también pueden exhibir tales creencias en la interacción discursiva *con* inmigrantes, con otros parlamentarios o con otros partidos políticos.

Debería quedar claro que los modelos contextuales no son representaciones mentales estáticas, sino *estructuras dinámicas* que son continuamente elaboradas, actualizadas y reelaboradas y que cambian con cada cambio en (la interpretación de) la situación, aunque sólo sea por las continuas mutaciones que se producen en el propio discurso (uno de los componentes del contexto) el cual, a su vez, también incidirá en el conocimiento que los participantes tienen sobre el conocimiento del otro. Ahora bien, también la acción que se está desarrollando, los roles desempeñados por los participantes, las intenciones y otras creencias pueden cambiar

¹²³ En efecto, una feminista y un varón chauvinista que conversan tendrán, muy probablemente, modelos contextuales bastante diferentes, tal y como sucedería entre un liberal y un conservador, un profesor y un estudiante o un doctor y un paciente que hablasen entre ellos. Los modelos contextuales incompletos o sesgados son el origen de profundos conflictos comunicativos e interactivos.

durante la interacción. Es decir, en toda interacción en curso y, por tanto, también en toda conversación en curso e incluso durante la lectura, los participantes mantienen un modelo dinámico que cambia y que les permite disponer de un plan flexible que entiende, memoriza y adapta su discurso a los otros participantes y a otros aspectos del evento que se esté desarrollando.

Así, van Dijk define las *estructuras del contexto*, del mismo modo que sucede con la teoría cognitiva de los modelos mentales de eventos. El analista –en un análisis estructural- solo puede suponer que lo que los contextos o modelos contextuales aparentan ser, o representan, es decir, un esquema compuesto por categorías tales como: *marco, eventos/acción, participantes*, etc. En este caso, el evento/acción central es discursivo y los participantes lo son de la comunicación. Claro que una teoría del contexto más articulada extenderá su representación más allá de estas categorías.

En este sentido, afirma el autor que, en un *macro-nivel* de comprensión referida a la situación, se debe asumir que las personas necesitan estar enteradas del global *dominio* social en el que están hablando. Los políticos, en el Parlamento, saben que en ese momento están 'haciendo política' y los profesores son conscientes de que están educando, etc. Este dominio general (subjektivamente representado y, por lo tanto, equivocado a veces) influirá sobre los contenidos de algunas de las categorías esquemáticas del nivel más bajo, dirá van Dijk. Además de ese dominio general, los participantes también se ven inmersos en *acciones globales* (tales como la legislación, la enseñanza o el impartir justicia) y *acciones locales* (críticas al gobierno, preguntas de los estudiantes a propósito de lo que han aprendido, etc.). Vemos así que, en el caso de una teoría de las estructuras discursivas, necesitamos un nivel global (macro) y otro local (micro) en torno al contexto.

Los participantes saben que se pueden desempeñar diferentes *roles* y que éstos pueden incidir sobre la producción y la comprensividad del discurso, asume este autor, a la vez que

concede tres tipos básicos de roles que resultan contextualmente relevantes: los roles comunicativos, los roles interactivos y los roles sociales. Así, los participantes obviamente necesitan representarse a sí mismos y representar a los otros participantes no sólo como hablantes, escribientes o como receptores. Los roles interactivos necesitan ser representados de tal manera que puedan aludir a posiciones situacionales tales como amigos y enemigos, proponentes y oponentes, etc. (portavoces que hablan en el parlamento en defensa de las propuestas del gobierno o en su contra, por ej.). Los roles sociales, por su parte, representan la pertenencia a grupos o sectores por sus características específicas como la etnia, el género, la edad, la afiliación política o la profesión. Por supuesto, estos distintos tipos de roles pueden ser combinados: alguien que participa en un debate parlamentario en un determinado momento puede ser portavoz, situarse como oponente del gobierno, ser miembro del Parlamento, ser mujer, ser conservadora, y así sucesivamente. Cada rol repercute a su manera en las estructuras discursivas.

3.5.2. Las categorías específicas del contexto parlamentario

Los contextos también tienen *categorías cognitivas*, como son las metas, el conocimiento y otras creencias de los participantes. La finalidad que encauza el discurso es crucial para interpretar sus funciones interactivas, afirma van Dijk, al tiempo que reconoce en el conocimiento un componente básico de numerosas propiedades semánticas y pragmáticas del discurso, haciendo referencia a las implicaciones y a las presuposiciones. El hablante debe saber qué es lo que ya conoce el receptor para, a partir de ahí, determinar qué presuposiciones del modelo mental o de las representaciones sociales serán evocadas por éste último. Los destinatarios discursivos, a su vez, necesitan tener esa misma información en torno al emisor del mensaje para entender, en realidad, a través de mensajes implícitos, indirectos e irónicos, y cualesquiera otras formas no-explicitas de comunicación. En otras palabras, las personas tienen 'modelos de conocimiento' de unos hacia los otros, y viceversa, y esos modelos ejercen un

control crucial sobre algunas de las estrategias discursivas de los participantes. Esto también se vincula fuertemente con lo que hemos visto al inicio de esta sección, pues remite a la categoría o concepto de *doble hermenéutica* de Giddens, es decir, que el analista de discurso debe interpretar lo que otros individuos interpretan o ya han interpretado.

Aunque los contextos son -en la definición de van Dijk- personales y únicos, también tienen importantes dimensiones sociales (y políticas). De hecho, afirma que los parlamentarios comparten gran parte de su conocimiento y de las creencias sobre los contextos que construyen; además, saben cómo otros parlamentarios definen la situación en curso en términos de sus propios modelos mentales (ritualmente expresado o formulado).

En otras palabras, el conocimiento de la lengua, el discurso y la comunicación posee una naturaleza socialmente compartida, por lo cual los parlamentarios no necesitan inventar o edificar sus modelos contextuales desde la nada. A pesar de las variaciones de la situación social y/o política, así como de las diferentes experiencias personales de los miembros del Parlamento, se conforma un esquema más o menos estereotipado que se pueda aplicar una y otra vez en la interpretación de cada sesión parlamentaria.

En base a las observaciones teóricas generales van Dijk sistematiza y define unas hipotéticas categorías que conforman el esquema contextual parlamentario.¹²⁴

Algunas categorías pueden ser denominadas *macro-categorías* porque son definidas en relación a estructuras societarias más globales, mientras que las categorías situacionales más tradicionales referidas a la interacción cara a cara pertenecen al *micro-nivel* de análisis y comprensión.¹²⁵

¹²⁴ Los contextos son definidos en términos de *relevancia* y, por tanto, debemos asumir que sus categorías se construyen de tal manera que controlen estructuras específicas del discurso. Esto no quiere decir que las categorías contextuales sean siempre explícitamente formuladas y atendidas (como sucede con los fines o con el conocimiento), pero por definición son necesarias para describir y explicar al menos algunas propiedades del discurso (para más detalle, véase van Dijk, 2001, p. 15).

¹²⁵ Hay que decir que sería una falacia asumir, como sucede a menudo en la contemporánea lingüística sistémico-funcional o en las aproximaciones microsociológicas y etnometodológicas, que el micronivel de acción es más 'concreto' o más 'observable' que las categorías macroestructurales. En la experiencia y en el entendimiento cotidianos, *ambos* niveles son constructos y, por lo tanto, aparecen representados en modelos mentales. Así pues,

Entre las categorías del macronivel se cuentan el *dominio*, las *acciones globales*, *los actores institucionales* y entre las categorías de micronivel se encuentran el *escenario*, *las acciones locales*, *los participantes* y *la cognición*. A continuación, se definen sucintamente cada una de estas categorías.

Dominio: según van Dijk, el contenido categorial de un dominio puede variar desde el punto de vista cultural, pero en algunas sociedades contemporáneas (post) industriales, tal segmentación de lo social puede representar dominios como el de la política, los negocios, la educación, la salud, la justicia, etc. Instituciones, roles sociales, profesiones, relaciones de poder y también la interacción social y discursiva tienden a estar relacionadas con estos dominios.¹²⁶ Van Dijk incluye entre estos dominios a la propia política y asume que la definición de las categorías contextuales parlamentarias compromete a esa categoría en su conjunto. Los participantes saben y muestran continuamente la conciencia de estar implicados en el dominio político y en un "hacer política". Para el caso de las sesiones y debates desarrollados en el Parlamento, apenas hay duda sobre el dominio en su conjunto, puesto que los parlamentarios son, en general, políticos profesionales; su labor es definida, por lo normal, como política y como perteneciente al dominio de la política antes que cualquiera de los temas que en él se debaten. Por supuesto, a causa de las diferencias ideológicas, individuales o de otra naturaleza, los miembros del parlamento pueden tener concepciones dispares a propósito de lo que la política es o implica, pero es muy probable que, al menos, compartan la concepción general de

en los debates parlamentarios, las categorías globales, como la política, el parlamento, la legislación o los partidos políticos, no son menos 'reales' ni están menos atendidas en la conversación y en la interacción que las típicas categorías del nivel local, como una sesión parlamentaria, los participantes o sus acciones. El asunto es que las segundas son siempre definidas en términos de las primeras: un debate es un debate parlamentario precisamente porque tiene lugar en la institución del parlamento, porque forma parte de la legislación y porque es una 'actuación política'. Este entendimiento no es simplemente cognitivo, sino que también trasciende a la propia interacción.

¹²⁶ Las referencias a los mismos son especialmente previsibles cuando las cosas no van bien, cuando en las actividades o en los discursos se traspasa el límite del dominio, cuando la competencia profesional está en juego o cuando los dominios necesitan defenderse frente a miembros de otros dominios.

la categoría, según la cual se concibe la Política como el dominio social que define las sesiones del parlamento.¹²⁷

Acciones globales: para van Dijk, los dominios globales se componen de acciones globales. En el caso del parlamento, es todo lo que los parlamentarios hacen en una sesión parlamentaria, al pronunciar sus discursos, al criticar al gobierno o al preguntar, es relacionado, por ellos mismos y también por parte de otras personas, con el acto global de legislar o de gobernar. El objetivo último de sus intervenciones o de sus preguntas es elaborar o modificar leyes o discutir, modificar y a menudo ratificar proyectos de ley tal y como son propuestos por el gobierno. También representan a sus electores, se relacionan con la oposición, ejecutan programas electorales, hacen política y se *autopromueven*.

Todos estos actos globales pueden *co-ocurrir* y pueden estar realizados por un sólo acto discursivo en el nivel local. Es decir, 'hacer política' en el nivel más alto del dominio puede ser mucho más que la mera legislación, y la designación propia o ajena de los miembros del parlamento –MP- como representantes, oposición, políticos, etc. muestra que tales actos globales forman parte de su identidad política. Los políticos son -o pueden ser- conscientes de la significación global o de la funcionalidad de cada acto discursivo local, y puesto que tal conciencia influye en las propiedades de sus discursos, estos actos globales deberían formar parte del modelo contextual de los parlamentarios.

Actores institucionales: van Dijk no entiende simplemente los debates políticos en relación con los miembros del parlamento, sino también como una confrontación entre partidos políticos o entre gobierno y oposición. Además, debemos tener en cuenta el parlamento en tanto que institución que también 'hace' cosas (el Gobierno ha decidido esto o aquello, o que el Parlamento ha bloqueado una decisión gubernamental).

¹²⁷ Los parlamentarios pueden hablar sobre educación, salud o negocios, pero esa conversación no sería construida a partir de las marcas contextuales propias de los dominios de la Educación, la Salud o los Negocios. Sin embargo, los dominios pueden, en ocasiones, estar fuertemente relacionados e incluso pueden sobreponerse.

Los miembros del parlamento, afirma el autor, son conscientes de su participación en ciertos grupos sociales o institucionales antes que como meros individuos. Así, su estilo discursivo puede ser único, pero, a pesar de eso, siempre actúan al mismo tiempo como representantes de los partidos, de la oposición, etc.

Escenario: según van Dijk, en el *micro-nivel* específico de la interacción que se está desarrollando, los parlamentarios construyen su entorno en primer término a partir de la omnipresente categoría del *escenario* espacial y temporal. Narraciones, reportajes y algunos otros aspectos propios de la lengua y del discurso a menudo se manifiestan, en efecto, mediante las categorías primarias del tiempo y del espacio. También en estos debates, los parlamentarios construyen su contexto desde un entorno definitorio como éste. De hecho, los debates parlamentarios, incluso por ley, tienen lugar en un espacio muy bien definido, el Parlamento, mencionado en discursos mediante expresiones como *aquí* o *en esta Cámara*, que pueden resultar algo ambiguas puesto que pueden ser una *deixis* institucional de carácter global (aquí en la institución del Parlamento) o una *deixis* espacial de carácter local (en este Parlamento en tanto que edificio).

El escenario temporal puede ser definido, a grandes rasgos, como un día y una fecha específica, aludida mediante expresiones como *hoy*, y que queda plasmada naturalmente en las Actas del parlamento. Pero el análisis sugiere, más bien, que los escenarios temporales en los debates parlamentarios también tienen un significado legal y político más allá del día y de la fecha. De hecho, estos componentes diacrónicos pueden invalidar o no las decisiones parlamentarias, afirma van Dijk.

Además, y esto es muy importante, en los encuentros parlamentarios el tiempo está muy ajustado. El Presidente o los respectivos moderadores de un debate pueden llamar la atención de los que están en el uso de la palabra a propósito del tiempo, un componente escrupulosamente medido y administrado. Continuamente, aparecen referencias en estos

discursos a los minutos de los que sus señorías disponen para el intercambio de peticiones. El tiempo del que se dispone para hablar es, entonces, uno de los más valiosos recursos de los parlamentarios y se asigna bajo reglas bastante estrictas y/o a partir de estrategias gobernadas por el poder y por otros criterios políticos (como el tiempo asignado al gobierno y a los partidos de la oposición, etc.).¹²⁸ Es importante considerar este aspecto al efectuar el análisis.

Acciones locales: el acto central definitorio de una sesión parlamentaria es, según Teun van Dijk, el acto discursivo del debate. Un 'debate' en sí mismo pertenece a un nivel más alto, una noción discursiva compleja que consiste en una sucesión de intervenciones por parte de los parlamentarios y parlamentarias, de intervenciones del Presidente, de preguntas de sus señorías hacia los ministros del Gabinete, de interrupciones, etc. Un debate así puede desarrollarse no sólo durante horas, sino que, a veces, se extiende durante días y, por tanto, a través de varias sesiones. Esto muestra que en la definición y comprensión del contexto las nociones de macro vs. micro o global vs. local son graduales. Esto es, la noción de acción o interacción 'en curso' es vaga en tanto puede ser definida desde varios niveles lingüísticos, discursivos, interactivos y políticos, lo que quiere decir que la contextualización de cada aspecto de la interacción desarrollada en el parlamento puede estar relacionada de forma múltiple con esos distintos niveles, aludiendo explícitamente o presuponiendo 'estas palabras', 'esta pregunta', 'esta intervención' o 'este debate', respectivamente. Y puesto que en una sesión parlamentaria pueden ser evocados varios tópicos, incluso podemos contar con una unidad de nivel superior compuesta por varios debates.

Esta *macroorganización* y organización global, en su conjunto, también actúa como un control en el nivel local. Aunque las metas globales de acción pueden variar, las metas en su

¹²⁸ Los hablantes son visiblemente (y acústicamente) conscientes de las restricciones de tiempo y sus intervenciones se ven, en buena medida, marcadas por ellas; se observa, por ejemplo, en el aumento de la velocidad de habla, en la realización de resúmenes o en el ruego de que el Presidente le permita estar más tiempo hablando. Las transcripciones de los debates parlamentarios incluyen habitualmente referencias sistemáticas al tiempo y también lo hacen los Presidentes al concluir el acto.

conjunto necesitan estar relacionadas consistentemente con los actos globales. Así, por ejemplo, una pregunta en el nivel local puede ser hecha como un movimiento estratégico para criticar al gobierno y, por tanto, para atacar un proyecto propuesto por el gobierno; esta técnica puede ser una excelente manera de hacer oposición; esta oposición, a su vez, puede resultar necesaria para representar adecuadamente a los votantes, cuyos intereses, además, pueden verse limitados por la ley, etc.

En otras palabras, al hablar mediante actos de habla u otros actos discursivos, los miembros del parlamento también participan en numerosos actos *políticos*. Es por esto por lo que van Dijk detecta la necesidad de una teoría del contexto propio de los debates parlamentarios. Preguntar algo sobre la inmigración, no es, en sí mismo, un acto de naturaleza política: muchas personas desde sus respectivas situaciones pueden realizar esas mismas preguntas. Ahora bien, son las funciones políticas de esos actos (como parte de la legislación, de la gobernación, de la oposición, de la representación popular, etc.) lo que determina que una pregunta sea catalogada como propia de un debate *parlamentario*.

Participantes: algunas estructuras discursivas varían en función de las propiedades de los participantes y de sus relaciones: pronombres, fenómenos de cortesía, etc. Para hacer más explícitas estas percepciones, van Dijk propone analizar esta categoría en relación a diferentes tipos de roles: roles comunicativos (distintos roles de producción y recepción); roles interactivos (amigo, enemigo, oponente, etc.) y roles sociales (por ejemplo, basados en el género, en la clase social, en la etnia, en la profesión, en la organización a la que está adscrito, etc.).

Así pues, para van Dijk, la tradicional distinción del rol de emisor y de receptor controla obviamente el sistema de distribución de turnos en el parlamento. Hay, sin embargo, otros roles propios del 'hablante' que se superponen a la militancia y al liderazgo en los grupos sociales y

en las organizaciones. Es decir, un hablante en el parlamento puede definirse como 'portavoz' de su partido en un cierto tema.¹²⁹

También señala el autor en las categorías de participante-receptor, en primer lugar, los parlamentarios se dirigen a otros parlamentarios, siendo esto lo que controla algunas de las estrategias de tratamiento, de cortesía y de persuasión en los debates parlamentarios. Pero los MP saben también que serán escuchados de forma complementaria por los periodistas y, través de los medios de comunicación, por los votantes e incluso por algún grupo, organización, región o país para los que el discurso es relevante. En segundo lugar, las categorías implicadas también están definidas por las mismas acciones que los parlamentarios llevan a cabo. Esto es, resulta crucial para las estructuras *adversativas* de una democracia basada en partidos en la que los miembros del parlamento son también categorizados como representantes y defensores del Gobierno o de la Oposición. A estas categorías van Dijk las denomina *interactivas* porque pueden ser, como las categorías comunicativas, totalmente definidas por la interacción verbal: sólo se es Oponente cuando en realidad se inserta en un 'hacer oposición'.

En tercer lugar, y tal vez de manera prioritaria, señala el autor que los parlamentarios pueden participar de unos determinados intereses, de determinadas categorías sociales, grupales, institucionales o de otro tipo de unidades, identificarse con ellas, representarlas o defenderlas. Además, hablarán como holandeses o ingleses, como hombres o mujeres, como blancos o negros, como viejos o jóvenes, etc.; y, por supuesto, por definición, como parlamentarios. Estas categorías sociales y políticas controlan, por ejemplo, el uso de pronombres (*Nosotros* vs. *Ellos*) y, en general, la estrategia de la descripción positiva del *endogrupo* y negativa del *exogrupo*, tan típica de todo discurso ideológico.

¹²⁹ "Nosotros" es el más político de todos los pronombres y refleja de distinta manera la identificación o la representación del orador en tanto que portavoz de un partido, en tanto que perteneciente al colectivo de los parlamentarios, en tanto que miembro de una nación, y así sucesivamente.

Cognición: van Dijk la considera la noción más básica de una teoría del contexto, con todo, es la de *conocimiento*. Es crucial que los parlamentarios sepan o crean saber cuál es el conocimiento de los otros en el momento en el que se desarrolla la intervención; así, pueden seleccionar de entre sus modelos de evento precisamente la información que podría resultar más relevante para los receptores. No es algo que, sin embargo, resulte sencillo, puesto que, a veces, ese conocimiento puede estar repetido; en otras ocasiones, sólo se proporciona parte de la información, como sucede, por ejemplo, con la presuposición. Puede suceder también que los oradores no estén informados del conjunto de conocimientos de sus interlocutores y que esos vacíos afecten a lo que cada uno de ellos da por sabido. Por lo tanto, necesitamos un sólido componente de conocimiento en una compleja teoría del contexto, dado que numerosas estructuras discursivas dependen de él (presuposición, compleción, etc.).

Van Dijk (2016, p. 218) trabaja la relación entre discurso, dominación y disenso, y esboza un complejo marco teórico necesario para analizar discurso y poder, y aporta una mirada de las muchas formas en las que el poder y la dominación se reproducen por el texto y el habla. De múltiples relevamientos de trabajos en distintos campos de conocimiento, concluye que “persisten grandes áreas de investigación crítica virtualmente inexploradas [...] necesitamos un análisis más explícito de lo que significa ser ‘crítico’ en ACD y de manera más general en la academia –por ejemplo, en términos de legitimidad, violación de derechos, y las normas y los valores democráticos básicos de igualdad y justicia...”. Asumimos, y usamos como base de justificación para esta investigación que uno de esos campos no explorados es el campo de la política fiscal.

Entre las líneas de los debates parlamentarios buscamos ciertos valores de verdad que subyacen en las tramas de gestación de las políticas, trazar las líneas argumentales entre los hechos y la construcción de sentido que se da en torno a ellos, para comprender la forma en que las creencias se construyen sobre unas estructuras que moldean, dan forma, forman, pretenden

algo que luego se instala como verdad aceptada en el imaginario colectivo, y se traduce en mensajes, contenidos y significados. Sin embargo, nuestra modesta disrupción respecto de este tema es que considera no sólo un conjunto de conceptos ni un discurso en particular sino, un campo discursivo dentro del campo del discurso político donde se construye una tipología específica de juegos de discursos, cuyo escenario institucional es esencialmente político y esencialmente de carácter público, como lo es el parlamento (Verón, 1987). Aplican en él los mecanismos fundamentales de la representación y de la acción política. Se procuran ver ciertas variantes definidas por Verón, dentro del tipo: estrategias dentro del mismo juego (tipo, núcleo invariante, sistema de variaciones, relaciones interdiscursivas) dentro del campo en cuestión, descripción de intercambios discursivos, trabajar la diacronía: los intercambios que ocurren en el tiempo, una misma estrategia varía en el tiempo y las improntas sociopolíticas del entorno.

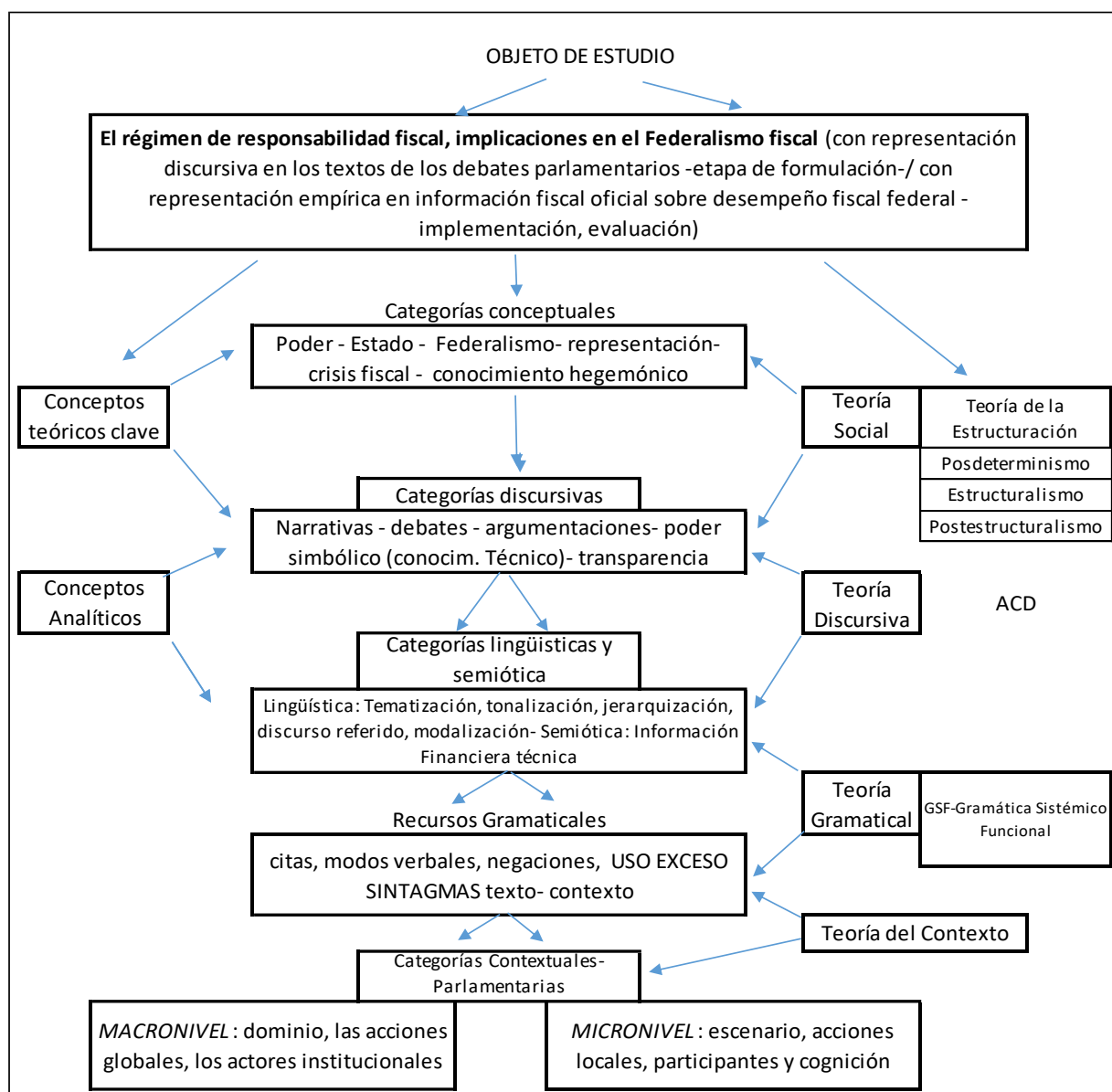
Identificado el corpus sobre el cual se sitúa nuestro análisis se verifican las características o propiedades generales, las cuales, la literatura general considera debe tener una investigación en este campo para ser pertinente: **a.** Se enfoca en cuestiones políticas, y se estudia la temática dentro de su contexto social y político. **b.** Este análisis crítico de problemáticas sociales es multidisciplinario, más aún, lo hemos denominado aquí como *posdisciplinario*. **c.** En lugar de meramente describir estructuras discursivas, trata de explicarlas en términos de sus propiedades de interacción social y, especialmente, de estructura social. **d.** Más específicamente, procuramos centrarnos en lo que las estructuras discursivas representan, confirman, legitiman, reproducen o desafían las relaciones de abuso de poder (dominación) en la sociedad, se refiere a un momento histórico específico, **e.** La relación entre texto y sociedad es mediada, en este caso por los representantes en el parlamento. **f.** El análisis discursivo es interpretativo y explicativo. **g.** El discurso es una forma de acción social. Este esquema combina las principales propiedades que estipulan van Dijk (2016), Fairclough (1995) y Wodak (1997).

Después de confirmar la pertinencia de aplicar este método, luego de la necesaria etapa de identificación y compilación del corpus, el análisis acerca a esos textos a su interpretación en una suerte de doble hermenéutica (Sayago, 2007; cit. en Santander, 2011). Para ello es importante establecer el nivel al cual se sitúa el corpus de análisis, según van Dijk: macro versus micro. El uso del lenguaje, el discurso, la interacción verbal y la comunicación pertenecen al nivel micro del orden social. El poder, la dominación y la desigualdad entre grupos sociales son términos que, típicamente, pertenecen a un nivel de análisis macro. Esto significa que el ACD debe tender un puente entre la conocida “brecha” entre los enfoques micro (agencia, interaccional) y macro (estructural, institucional, organizacional) (Huber 1991; Alexander et al. 1987; Knorr-Cetina y Cicourel 1981; van Dijk 1980; cits. en van Dijk, 2016). En nuestro estudio, existe una combinación de niveles dado que, por un lado, los sujetos usuarios del lenguaje emplean el discurso como *miembros de un (o varios) grupos sociales*, organizaciones o instituciones y, por otro lado, los grupos pueden, entonces, actuar “por” o “a través de” sus miembros, en este caso. En cuanto a las *acciones-proceso*, los actos sociales de actores individuales son, consecuentemente, partes constituyentes de acciones y procesos sociales grupales, como lo es en este caso la formulación de una legislación. En cuanto al *contexto-estructura social*, las situaciones de interacción social son, de manera similar, parte o constituyentes de la estructura social; en este caso, una sesión en el parlamento es una práctica local típica de las organizaciones e instituciones políticas, entendidas como estructuras del nivel macro. Es decir, los contextos “locales” y “globales” están estrechamente relacionados, y ambos ejercen restricciones sobre el discurso. En cuarto término, la *cognición personal y social* de los usuarios del lenguaje –legisladores/miembros parlamento/miembros partido o grupo político, en tanto actores sociales, tienen ambos tipos de cognición personal y social (memoria individual, conocimiento y opiniones), así como aquellas compartidas con miembros de su grupo o cultura en su totalidad. En otras palabras, mientras las otras conexiones entre las macro

y micro estructuras sociales mencionadas son solo relaciones analíticas, la conexión real entre sociedad y discurso es *sociocognitiva*. Esto se debe a que los usuarios del lenguaje, en tanto actores sociales, representan y conectan ambos niveles mentalmente. Lo anterior resuelve la bien conocida dicotomía sociológica estructura-agencia (van Dijk, 2016).

En síntesis, a partir de la teoría, procuramos establecer una conexión, si bien indirecta, no distante, entre la teoría social -que estudia los procesos de crisis en las relaciones entre el Estado y la sociedad, uno de cuyos puntos críticos son las políticas públicas, como modo de expresión o materialización de esas relaciones- con formas de articulación -a través de la política, la comunicación, el lenguaje, los discursos- de nuevas configuraciones institucionales que rigen esas vinculaciones. En virtud de las categorías teóricas revisadas, de las categorías discursivas, textuales y contextuales relevadas desde los distintos campos especializados, tanto las propuestas por van Dijk para el contexto, como las categorías propiamente discursivas, las categorías teóricas y analíticas, propuestas por otros autores, organizamos esquemáticamente la red conceptual de confluencias y relaciones con una metodología que contempla la complejidad de los mecanismos que rigen las interacciones entre instituciones, conceptos y categorías citados (Cuadro 3.1).

Cuadro 3.1: Esquema analítico conceptual de categorías y contexto



Fuente: Elaboración propia en base a Santander, van Dijk, Fairclough.

A partir de este marco, en la parte empírica de este trabajo abordaremos el desarrollo de un esquema de análisis que permite identificar los rasgos que muestran los debates parlamentarios de la legislación referidos a la ley de responsabilidad fiscal verificando en el plano empírico, así como la existencia de asociación entre lo expresado en la formulación de la ley y lo que muestran luego los datos de su implementación en la etapa inter o *posdisciplinar* del estudio. Retomaremos este esquema y estas categorías en la Parte II de este trabajo.

PARTE II. APLICACIÓN Y ANÁLISIS.

INTRODUCCION AL TRABAJO EMPÍRICO

La etapa empírica de esta investigación consiste en el estudio integrado de la política pública de reglas fiscales implementada en Argentina con un enfoque que postulamos analítico y relacional, aplicado al proceso de su formulación y discusión en los debates parlamentarios hacia los cambios que, en términos cuantitativos y cualitativos, se pueden observar en el desempeño fiscal de los estados que integran el conjunto federal. Esta integración combina dos enfoques y métodos, los cuales hemos desarrollado en función de los marcos teóricos estudiados y que forman parte de los fundamentos de este estudio. Esta combinación permite una mirada retrospectiva, articulada y reflexiva de procesos y transformaciones que se dan al interior de la relación entre Estado -en sus distintos niveles-, instituciones e individuos, analizando las connotaciones y resultados de la aplicación de esta política, interpretados a la luz del sentido de los discursos al momento de su formulación, del contexto de su producción y su posterior realización.

Esta estrategia de abordar la política desde dos de sus dimensiones críticas de análisis, mediante la articulación entre perspectivas o enfoques, permite superar los límites disciplinares que pueden operar como barreras para la comprensión de este evento de política fiscal -el cual se pretende conocer-, y aproximarse a explicaciones válidas sobre los rasgos singulares que lo caracterizan.

Esta integración de enfoques inspirada en lo que Jessop (2008) denomina *posdisciplinarietà*, y desarrolla en sus trabajos más recientes, evidencia una amplia gama de influencias teóricas que se combinan y expresan preocupaciones sustantivas del autor. En la fundamentación de este enfoque afirma que, "la ciencia debiera aspirar a superar las barreras intelectuales que se derivan de las disciplinas dominantes con sus anticuadas categorías, sus preocupaciones epistémicas y sus desviaciones ideológicas" (Jessop, 2008, p. 4). Estudiosos y

escuelas tratan de hacerlo mediante un enfoque pluri o interdisciplinar que combina las categorías de dos o más disciplinas para crear una reflexión más compleja y no aditiva de un cierto problema teórico. Sin embargo, adoptar un enfoque trans y/o posdisciplinar, implica tomar autoconciencia de las limitaciones tanto epistémicas como ontológicas de las disciplinas heredadas, además de estar explícitamente orientadas a los problemas en lugar de quedar confinadas por anteojerías disciplinarias, afirma el autor. En este sentido, estos enfoques reconocen la naturaleza convencional y las limitaciones inherentes a cada disciplina y a la disciplinariedad en su conjunto, y están abiertos a nuevas ideas que pueden resultar inconsistentes o inconmensurables para cualquiera de las disciplinas establecidas (Jessop, 2008, p. 30).

Jessop distingue la *posdisciplinariedad* por el rechazo del principio a la legitimidad de los límites disciplinares establecidos. Comienza por identificar problemas concretos independientemente de cómo resultarían, en su caso, clasificados por las diferentes disciplinas; y procede a continuación, a movilizar, desarrollar e integrar los conceptos, metodologías y saberes adecuados para hacer frente a tales problemas sin tomar en consideración la limitación de su encuadramiento disciplinar. Esto, sin embargo, no equivale a una licencia para embarcarse en una reyerta conceptual antidisciplinaria en la que *todo vale*, que conduciría normalmente al eclecticismo o la incoherencia, advierte el autor. Por el contrario, se trata de un desafío para acercarse lo más posible a la reproducción de lo real concreto en el pensamiento. Otro aspecto que destaca el autor, es el carácter necesariamente incompleto de toda investigación *posdisciplinar*, afirmando que el valor de una investigación podría vincularse a las posibles problematizaciones que pudieran quedar abiertas a nuevas investigaciones (Jessop, 2008, p. 30).

En base a estas premisas, nuestro esquema de análisis establece un vínculo *posdisciplinar* para interpretar integralmente y comprender las implicancias de legislaciones que refieren a

responsabilidad fiscal, desde el espíritu originario manifiesto en lo discursivo hasta lo empírico, procurando en este proceso de triangulación de métodos superar las limitaciones que se pueden encontrar en cada uno de los campos disciplinares y metodológicos especializados en la materia. Es también probable que esta investigación sea útil para retematizar un aspecto diferente de la política fiscal y una apertura a nuevas y más profundas investigaciones al respecto.

En efecto, en el campo de la economía del sector público, o de la política fiscal, hemos realizado una extensa revisión de la literatura teórica –reflejada en nuestro marco teórico- y, por otra parte, también hemos relevado un número importante de trabajos que evalúan con distintas metodologías las diversas experiencias de aplicación de lo que se designa técnicamente como *reglas fiscales*. Siguiendo esa línea, nuestro trabajo pretende analizar cuantitativamente la experiencia argentina, mediante la aplicación de métodos no paramétricos - Análisis de la Envoltura de Datos- *DEA*¹³⁰, procurando innovar en este sentido, dado que la mayor parte de las investigaciones consultadas aplican métodos paramétricos de análisis. Si bien de probada efectividad, consideramos que las metodologías no paramétricas pueden captar algunas variaciones implícitas en los componentes que son más difíciles de captar en ciertos casos, al trabajar con múltiples dimensiones de análisis. En tanto, el análisis discursivo de los debates parlamentarios de la Ley constituye un método innovador en este campo disciplinar, en el cual predominan los análisis de tipo cuantitativo.

La política que analizamos se enmarca en lo que se denomina segunda generación de federalismo fiscal, implementado en diferentes países, grupos de países y niveles de gobiernos, con resultados diversos en cada experiencia que se registra a nivel internacional y cuya aplicación en Argentina es la base de análisis de esta tesis (Stein, 1998; Oates, 2005; von Hagen, 2002; Weingast, 2009; Rodden, 2003; Cunha, 2002).

¹³⁰ *Data Envelopment Analysis*, por su sigla en inglés.

En el campo de las teorías sociales estudiadas y en lo que refiere al método de ACD, si bien en el marco teórico hemos realizado una exposición de la literatura sobre una vasta serie de trabajos sobre ACD y el amplio espectro de su aplicación, así como también la diversidad de temáticas que han cobrado relevancia en la actualidad para ser abordados con esta metodología, excede el alcance de este trabajo su detalle in extenso. Retomamos aquí algunos elementos centrales a fin de completar los aspectos metodológicos y establecer que nuestro esquema analítico a seguir contemple esta combinación de métodos para aplicar al caso concreto que aborda esta tesis.

Los estudios sobre discurso político llevados a cabo por Fairclough, a menudo desde una perspectiva político-económica, han puesto especial atención a temas relativos a la globalización (Fairclough, 2006) y a la política británica, tales como el discurso del *New Labour* (Fairclough, 2000), siguiendo sus estudios fundacionales sobre lenguaje y poder (Fairclough, 1989) y ACD (Fairclough, 1995a). Su aproximación al ACD enfatiza, especialmente, la necesidad de relacionar las estructuras y las prácticas discursivas con las estructuras sociales y políticas a nivel macro.

En otro sentido, y en el plano de la aplicación recomienda Santander (2011): “en general se debe asumir que el contenido manifiesto de un texto puede, en ciertas circunstancias, ser un dato engañoso. En ese sentido, antes que reificarlo, a menudo hay que aceptar la relatividad del dato discursivo” (Santander, 2007; cit. en Santander, 2011). Distingue, al respecto, tres situaciones fundamentales que deben formar parte de la claridad teórica previa al análisis: i) el contenido de un texto, aquello que está en la superficie de la estructura textual, en ocasiones puede resultar confuso, por ejemplo, cuando se emplean iguales estrategias lingüísticas para propósitos antagónicos (Tannen 1996; cit. en Santander, 2011); ii) en ocasiones lo dicho puede resultar secundario, por ejemplo, cuando el género discursivo prima sobre el contenido del evento, situación ya advertida por Horkheimer y Adorno (1969; cit. en Santander, 2011); iii) o

distorsionador, o sea, cuando el lenguaje cumple una función ideológica al describir el mundo (Voloshinov 1992; cit. en Santander, 2011).

En este campo del discurso donde lo legal se entrelaza con lo político, lo económico y se plasma en una política pública que atiende al plano de lo fiscal, interesa reconocer e interpretar las líneas discursivas que alimentan los debates y discusiones que motivan la implementación de una política de reglas fiscales. Igualmente, se trata de identificar si se condice con lo que en el campo científico se dirime al hablar de reglas fiscales. Un campo con un léxico técnico, en cierto modo altamente especializado que, si bien de algún modo se traduce en el lenguaje cotidiano en vocablos que van naturalizando un cierto sentido común general, se orienta hacia un orden que no siempre es el que responde al conocimiento específico. El sentido o significado debiera retroalimentar un circuito de conocimiento-información pública-ciudadano- opinión-conocimiento. En otras palabras, es necesario indagar hasta qué punto la relevancia de esta temática y las connotaciones políticas que conlleva, se reflejan adecuadamente en los discursos parlamentarios, y si estos discursos se proyectan hacia la formación de opinión pública, retroalimentando procesos democratizadores de toma de decisiones en cada instancia o si, por el contrario, no están siempre garantizados los mecanismos para lograr esos objetivos.

Integrando los tópicos que hemos consultado y estructurado en el marco teórico (y en búsqueda del necesario proceso de establecer las vinculaciones entre categorías y métodos que aseguren una coherencia tanto epistemológica como analítica) desarrollamos esquemáticamente a continuación las dimensiones de nuestro modelo de análisis, que concentra categorías teóricas y analíticas surgidas inicialmente como base para el análisis cualitativo y la red que establece los vínculos con las categorías o dimensiones de análisis cuantitativo. Todo ello compone nuestra matriz analítica conceptual que da sentido al estudio empírico bajo el enfoque *posdisciplinar* que proponemos.

Tenemos entonces en primer término y esquemáticamente, las categorías aplicables al ACD, de acuerdo al siguiente detalle (Cuadro II.1):

Categorías teoría social: postestructuralismo, posdeterminismo, teorías de la estructuración aplicadas a la acción social.

Categorías conceptuales: poder, Estado, federalismo, representación, crisis, hegemonía.

Categorías discursivas: narrativas, debates, argumentaciones, conocimiento, adversatividad, poder-asimetrías, transparencia, información, accesibilidad.

Categorías lingüísticas y gramaticales: modalizaciones, tonalización, jerarquizaciones, referenciaciones. Tiempos verbales, adjetivaciones, citas, negaciones, texto y contexto.

En segundo término, las categorías aplicables a DEA, según lo siguiente:

Categorías teóricas: Estado, reglas numéricas, presupuesto, responsabilidad fiscal, políticas públicas.

Categorías teóricas normativas: desempeño fiscal, eficiencia, eficacia, equilibrio fiscal, medición-evaluación.

Categorías operativas de análisis: dimensiones (indicadores): autonomía, rigidez, sustentabilidad, equilibrio, endeudamiento.

Cuadro II.1: Categorías

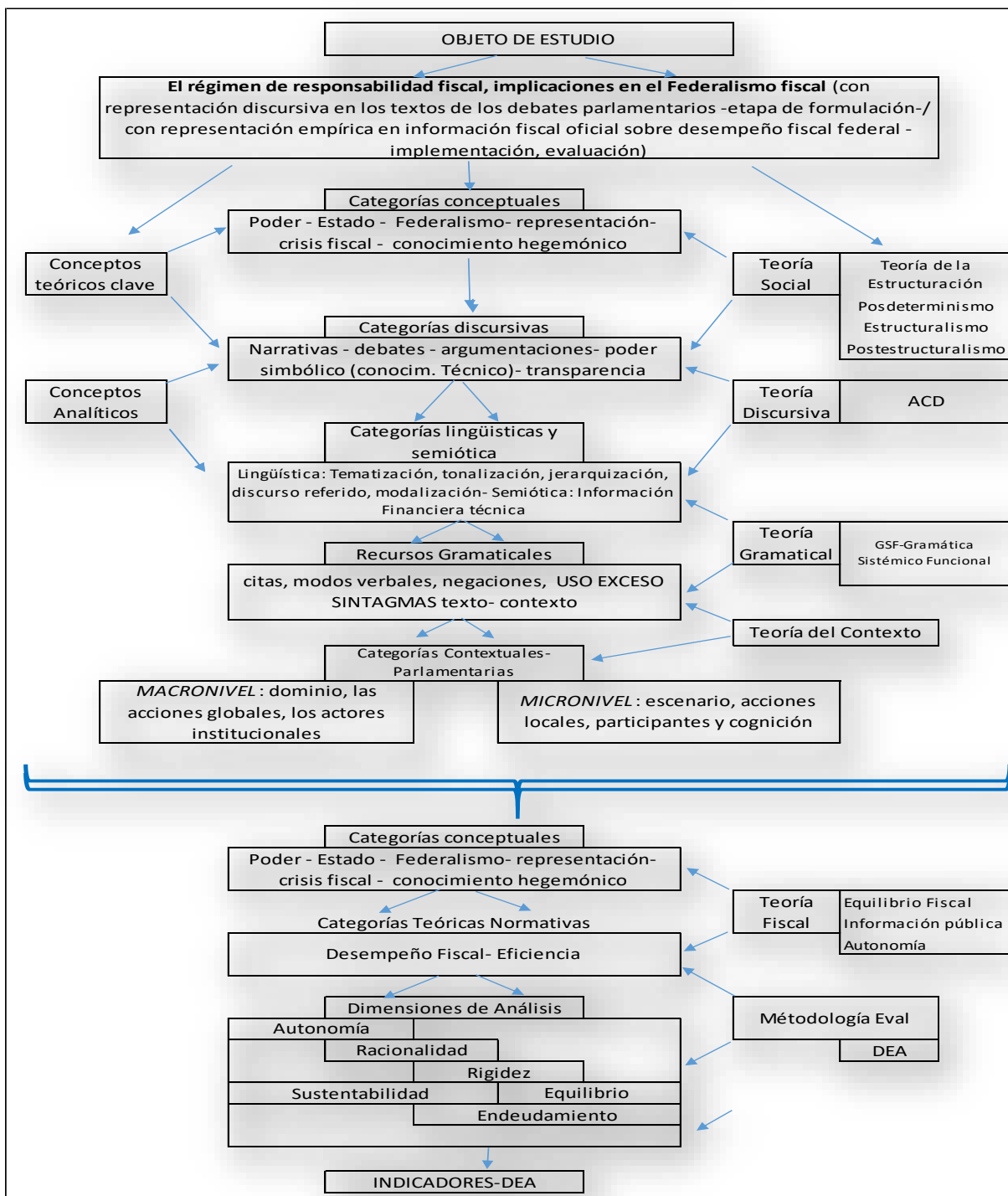
	Categorías Teoría Social	Categorías Conceptuales	Categorías Discursivas	Categorías Lingüísticas
A C D	Estructuralismo	Poder	Debates - Narrativas	Modalizaciones
	Postestructuralismo	Estado	Dominio- Conocimiento	Tonalizaciones
	Teorías de la Estructuración	Federalismo	Argumentaciones	Verbalizaciones
	Acción Social	Representación	Adversatividad	Jerarquizaciones
	Hegemonía	Crisis Fiscal	Transparencia- Asimetrías	Texto -Contexto

	Categorías teóricas	Categorías teóricas normativas	Categorías operativas de análisis
D E A	Estado	Desempeño fiscal	Rigidez
	Reglas numéricas	Eficiencia	Autonomía
	Presupuesto	Eficacia	Sustentabilidad
	Responsabilidad	Equilibrio fiscal	Equilibrio
	Políticas públicas	Medición-Evaluación	Endeudamiento

Fuente: Elaboración Propia en base a bibliografía consultada

Combinando estos factores, completamos el esquema que desarrollamos en la Parte I *in fine*, cuadro 3.1., ahora configurando los dos aspectos de la investigación: el cuantitativo y el cualitativo, se obtiene el siguiente cuadro analítico II.2. que resume nuestra propuesta esquemática de análisis:

Cuadro II.2. Estructura y dimensiones del análisis empírico



Fuente: Elaboración propia en base a bibliografía relevada y categorías formuladas.

La aplicación de esta combinación de métodos elegida se basa en la elección de una estrategia de *triangulación de metodologías* (Fielding y Fielding, 1986) con métodos cuantitativos y cualitativos, lo cual se espera que provea de una relativa riqueza y confiabilidad a los resultados obtenidos, además de evitar quedarnos atrapados en visiones reduccionistas que las tradiciones positivistas tienen como sesgo para entender problemáticas complejas como la que proponemos abordar en este estudio. Consideramos posible la búsqueda de una *validez convergente* (Wimsalt, 1981, p. 147; Campbell y Fiske, 1959; cit. en (Fielding & Fielding, 1986), aplicando medios de detección independientes para un mismo universo de estudio pero que complementarán y darán robustez a los resultados que se obtengan y a las conclusiones que de allí derivemos.

En cuanto a los criterios de verdad, en tanto representación de la realidad, nos remite a reflexionar y revisar concepciones filosóficas o epistemológicas de pensamiento en los que contemporáneamente encontramos a Austin, Rorty o Wittgenstein, o a Nietzsche, que ya en 1873 refería a la realidad como una construcción.¹³¹ Nos obliga a definir criterios de verdad asumiendo que, en temas de carácter político y económico, la relatividad y la certeza acerca de la realidad -y la verdad que la representa- son aspectos que se encuentran en tensión permanente.

Campbell y Fiske (1959), hablan de triangulación en referencia a situaciones en que “una hipótesis puede sobrevivir la confrontación de una serie de métodos de tests complementarios” (cits. en Fielding y Fielding, 1986, p. 2). A lo cual Fielding y Fielding (1986) agregan que, “además de la combinación de métodos, hay también instancias de diferentes fuentes de datos, lo cual, para varios autores incluye la comparación de datos

¹³¹ La verdad, como una representación de la realidad es, en palabras de Nietzsche, una suma de relaciones humanas, reforzadas, transmitidas y adornadas retóricamente, que luego de su uso prolongado, le parecieron a un pueblo, firmes, canónicas y obligatorias... las verdades son ilusiones, que al cabo de un tiempo se ha olvidado que son tales... “mundo y lenguaje, realidad y representaciones mentales son registros de la realidad tan, pero tan diferentes, que es ridículo pensar en que uno pueda representar a otro” (Nietzsche, 1873, pp. 31-33; cit. en Bassi, Javier, 2015, p. 114).

relacionados al mismo fenómeno pero que derivan de diferentes fases del trabajo de recolección, diferentes puntos en los ciclos temporales que ocurren en la situación... o... los relatos de diferentes participantes involucrados en la situación” (Hammersley y Atkinson, 1983, p. 198; cit. en Fielding y Fielding, 1986, p. 4). El procedimiento básico –afirman los autores citados- es “controlar los eslabones entre conceptos e indicadores mediante la utilización de otros indicadores [...] Lo que involucra la triangulación no es la combinación de diferentes tipos de datos por sí mismos, sino más bien un intento de relacionar diferentes tipos de datos de tal manera que ellos puedan contrarrestar las posibles amenazas a la validez de nuestro análisis” (Hammersley y Atkinson, 1983, p. 199; cit. en Fielding y Fielding, 1986, p. 3).

Estos autores coinciden en que “existe una cierta yuxtaposición de materiales o métodos, y que el punto crítico es el cómo integrar la información sin que ello pueda oscurecer la complejidad que se trata con esfuerzo de documentar o llevan a complejos diseños de investigación...” (Fielding y Fielding, 1986, p. 4).

En las ciencias sociales el procedimiento normal es usar la concordancia de diferentes test, escalas o indicadores de diferentes rasgos, medidos por métodos diferentes, para ordenar un conjunto de entidades como un criterio de la validez (o realidad) de una propiedad construida (*construct*) en términos de las cuales el ordenamiento de ciertas propiedades tenga ciertas convergencias, incluyendo aquellos derivados de otras disciplinas, pero que puedan indicar la presencia de los fenómenos estudiados... (Fielding y Fielding, 1986, p. 8).

Y, por último, asumimos las ventajas y precauciones que señalan estos autores, en cuanto a que combinar métodos no debe conducir a subordinar la conciencia de que las diferentes aproximaciones son apoyadas por diferentes epistemologías y presunciones lógicas, que requieren trabajar con ellas utilizando diferentes terminologías. Y la prevención más relevante, refiere a que la articulación es el elemento en el cual el rigor (o su carencia) es manifiesto, lo cual es válido para la articulación del método al problema de investigación, de interpretación

de los datos y del análisis con respecto a la interpretación. La discusión de Needhan sobre “las flechas de Wittgenstein” (1983) muestra que “los cambios de aspecto bajo los cuales el dibujo de una línea de una flecha puede ser vista, y trabajando hacia las abstracciones sugeridas por el dibujo, lleva hacia el canon de representación [...] en esta región de conjeturas no hay axiomas, y la única tranquilidad pasajera es el escepticismo” (pp.155-166; cit. en Fielding y Fielding, 1986, p. 15).

Obtener teorías y métodos, ambos elementos de la tradición dual, significa estimular la imaginación sobre la naturaleza de las interacciones contenidas en una organización y sumar amplitud y profundidad, adoptando técnicas que hagan manifiestos los sentidos de interacciones complejas, así como también, captar ciertas sutilezas de esas interacciones, tal como lo plantean Fielding y Fielding (1986, p. 18), nos permite deconstruir la naturaleza de problemas complejos para comprender y encontrar explicaciones que pongan en valor instituciones y procesos involucrados en estructuras de carácter social y político. Una perspectiva dualista, permite describir en detalle lo que ocurre en el frente (*foreground*) y contraponerlo con el trasfondo del diseño (*background*) (Fielding & Fielding, 1986, p. 18).

Capítulo 4: DE LA FORMULACIÓN DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD FISCAL FEDERAL EN ARGENTINA. ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS DEBATES PARLAMENTARIOS DE LA LEY 25.917 DE 2004

Con la base de conceptos y categorías abordadas en el marco teórico general y específico planteado en la Parte I, y en sintonía con el enfoque *posdisciplinar* propuesto en la Introducción a la Parte II, este capítulo está dedicado al análisis de los debates parlamentarios de la ley de responsabilidad fiscal federal. Los fundamentos desarrollados en el Capítulo 3 acerca del análisis crítico del discurso -como objeto de estudio y método- nos permite observar los principales rasgos constitutivos de los discursos dominantes en política fiscal acerca de las representaciones y significaciones que de la responsabilidad fiscal federal y sus implicaciones se van construyendo en el texto.

Así verificamos, en el plano analítico, las expectativas presentes en el contexto de la formulación de la ley, las representaciones acerca del significado de la responsabilidad, lo que se pone en disputa, el contexto del debate y las perspectivas de cada participante. Además, a través de los discursos, podemos interpretar el modo en que se permean -explícita o implícitamente- sedimentadas estrategias del poder orientadas a preservar un determinado orden¹³² social y otras que buscan imponer un nuevo orden alternativo.

4.1. Aspectos metodológicos e instrumentales

Para cumplir los objetivos de esta fase, aplicamos el método de Análisis Crítico de Discursos (de carácter cualitativo, emergente de los desarrollos, teorías y fundamentaciones expuestas en

¹³² Objeto de conocimiento para los agentes que lo habitan, el mundo económico y social ejerce una acción que reviste la forma no de una determinación mecánica, sino de un efecto de conocimiento. Es claro que, al menos en el caso de los dominados, este efecto no tiende a favorecer la acción política. Ya es sabido, en efecto, que el orden social debe en parte su permanencia a la imposición de esquemas de clasificación que, ajustados a las clasificaciones objetivas, producen una forma de reconocimiento de este orden, forma que implica el desconocimiento de la arbitrariedad de sus fundamentos: la correspondencia entre las divisiones objetivas y los esquemas clasificatorios, entre las estructuras objetivas y las estructuras mentales constituye el fundamento de una especie de adhesión originaria al orden establecido. Hablando propiamente, la política comienza con la denuncia de este contrato tácito de adhesión al orden establecido que define la *doxa* originaria; dicho de otra forma, la subversión política presupone una subversión cognitiva, una reconversión de la visión del mundo (Bourdieu; 1985, p. 96).

el Capítulo 3) a la selección de los textos de las sesiones parlamentarias donde se formuló y aprobó la Ley 25.917. Es decir, la génesis y aprobación del proyecto que dio origen al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal argentino, vigente desde 2005.

Hemos aplicado este método para identificar los códigos usados en los textos que han servido de base para analizar el significado de las principales categorías asociadas a la responsabilidad fiscal y al federalismo. Siguiendo a Ortiz (2018) el análisis ha partido de una perspectiva estructural, según la cual los sistemas semiológicos construyen lo social a través de relatos, textos y discursos (Alonso y Fernández, 2006; Olaz, 2008, cit. en Ortiz, 2018, p. 237).

En similar sentido que en el esquema de análisis seguido por Ortiz (2018) seguimos, por un lado, un *principio de formalización*, sistematizando los relatos objeto de análisis, para construir una estructura. Por otro lado, el *principio de permanencia*, permite encontrar las diferencias de forma que vienen atestiguadas por las diferencias de sentido (Barthes, 1990, p. 288-289, cit. en Ortiz, 2018, p. 237). En este estudio se ha realizado un registro de búsqueda en los textos a partir de los términos contenidos en lo que designa a la ley o expresiones asociadas a la responsabilidad, federalismo o lo fiscal. Algunos términos equivalentes pueden ser la rendición de cuentas (o *accountability* o el neologismo *responsabilidad*), el federalismo se asocia también a, o designa como, autonomía política. En cuanto a lo fiscal y sus derivaciones, inicialmente considerado como adjetivo o sustantivo. De medio o herramienta se va construyendo en objeto con un sentido finalista, en *fiscalismo*¹³³ (neologismo que refiere a una inversión del carácter instrumental del acervo fiscal hacia un sentido finalista, su transformación en los discursos en un fin en sí). En tercer lugar, el *principio de pluralidad*, se cumple a partir de no discriminar por pertenencia partidaria dado que esa variable no implica en sí misma ser susceptible de atribuir significados diferentes a la responsabilidad fiscal. Esto tiene sentido dado que los dos partidos históricamente mayoritarios tienen internamente facciones de derechas e

¹³³ En el sentido análogo al aplicado por Lozano, Ramerí y Balza (2019), cuando se convierte considera al trabajador en un mero contribuyente de seguridad social.

izquierdas que, conforme esas facciones cobran peso en el campo de fuerzas interno o por alianzas estratégicas con partidos minoritarios (ya sea con fines electorales o para hacer oposición), van fijando posiciones ideológicas diferentes.¹³⁴ Por lo tanto, hemos considerado los discursos de manera intrínseca y global, considerando con el mismo peso a todos los miembros intervinientes. Y procurando identificar, más bien, las lógicas que permitan establecer las tendencias ideológicas dominantes que determinan el significado y peso otorgado a la responsabilidad fiscal federal, respecto de otros temas y conflictos latentes en las estructuras económicas y sociales del país. Esto definirá a algunos como de derechas, izquierdas o socialdemócratas, pero lo que más nos interesa elucidar son los criterios, grado de cognoscibilidad, relevancia que se le atribuye, percepción de las implicaciones del tema y, por último, pero fundamental, el modo de construcción de sentido y significados que se instalan como de sentido común desde las posiciones dominantes de autoridad política y su legitimación, así como la deslegitimación de otros posibles sentidos atribuibles.

En cuanto al aspecto instrumental u operacional – y siguiendo a Ortiz (2018)-, nuestro trabajo se concreta mediante la utilización del software para el análisis cualitativo de datos *ATLAS. Ti 7*. Este aplicativo nos ha permitido sistematizar un volumen importante de información contenida en los documentos primarios (DP's) para su posterior análisis a varios niveles. Un primer nivel procesa la información mediante las herramientas de examinador de palabras, nubes de códigos, consulta de citas, tablas de *ocurrencias* de códigos y tabla de *coocurrencia*. Este primer nivel hace posible el análisis descriptivo e interpretativo de los textos a partir de la codificación y la categorización de la información, identificando uno o más pasajes

¹³⁴ Tanto Radicalismo como Peronismo -ambos con raíces profundamente sociales y democratizadoras, tanto desde el Yrigoyenismo como el surgimiento del peronismo como “movimiento nacional justicialista”, tienen posiciones pendulantes registrando períodos o etapas históricas de posiciones muy progresistas y socialdemócratas y otros en los cuáles sus políticas o posiciones resultan marcadamente neoliberales o de derecha, signando fuertemente sus representaciones. Ejemplos de esto último lo constituye la década del noventa en que el peronismo menemista adoptó una posición extrema neoliberal. Y por parte del radicalismo, su reciente alianza de centro derecha con el PRO gobernó de 2015 a 2019, repitiendo otra etapa de liberalización económica con una marcada apertura indiscriminada en el flujo de capitales financieros, elevando considerablemente la relación de endeudamiento respecto del PIB y con altos índices de fuga de divisas. Véase también: Grimson, 2019.

de texto con un tema o categoría teórica, conceptual o discursiva, y vinculándolo con el código del concepto definido. Un segundo nivel, permite un análisis relacional a partir de las herramientas de redes semánticas de códigos, que supone un procesamiento de las conexiones y vinculaciones –coocurrencia¹³⁵- que se establecen entre temas, categorías y ejes, representados por códigos. En este segundo nivel se visualizan las construcciones de significados que van tejiendo los discursos y sus interpretaciones, en torno a la idea de responsabilidad fiscal federal. La acumulación de ocurrencias y coocurrencias de códigos sobre ejes responde al resultado de una determinada composición de fuerzas y poder en pugna en el momento y espacio –contexto- en el que se registra el análisis. En un tercer nivel de análisis, se observa de modo directo y con mayor grado de detalle los pasajes o citas específicas. A partir del análisis específico de los extractos pueden inferirse los sentidos que va adquiriendo la temática estudiada o si, por el contrario, su sentido se diluye y cae en un proceso de indeterminación por omisión. Se puede observar también si esos sentidos responden al contexto espacio temporal de su tratamiento, si captura el espíritu del proyecto o si, por el contrario, es sustituido por otros temas que desplazan la construcción discursiva de la responsabilidad fiscal del eje central desde una posición de poder que procura esa indeterminación y vaciamiento de su contenido y significado. Y si, en todo caso, esos mecanismos tienden a perpetuarse invariables en el espacio temporal.

4.2. Información Parlamentaria y datos textuales

Detallamos inicialmente los datos, las macro-categorías y las categorías de micro-nivel sobre las cuales trabajaremos. Es decir, el corpus o textos, el contexto global y el contexto parlamentario, los participantes, las categorías conceptuales previas y las emergentes.

El *corpus* seleccionado sobre el cual realizamos el análisis, data de cuatro documentos primarios (DP's) de versiones taquigráficas (VT) de los debates en Comisión y las Sesiones

¹³⁵ Cuando en un mismo pasaje del texto se detectan simultáneamente más de una categoría de análisis o tema involucrado.

Ordinarias de ambas Cámaras del Congreso Nacional, dadas entre julio y agosto de 2004. De acuerdo al siguiente detalle:

- Debate en Comisión de la Cámara de Senadores, de fecha 5 de Julio de 2004.
- Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores, de fecha 7 de Julio de 2004.
- Debate en Comisión de la Cámara de Diputados de la Nación, de fecha 21 de Julio de 2004.
- Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados de la Nación, de fecha 4 de agosto de 2004.

Cabe señalar que los documentos de las sesiones de comisión en ambas cámaras han sido revisados y resultaron informativos a los fines de contextualizar y familiarizarnos con los textos y contenidos de los proyectos, pero no han resultado de pertinencia y relevancia para su análisis dado que consisten en una mera lectura y presentación pública del proyecto propuesto por el oficialismo y los proyectos alternativos presentados por miembros de la oposición, sin registrar debates en torno a los mismos. Esto será planteado como una queja formal por parte de algunos miembros intervinientes, dado que lo consideraron como una falencia del procedimiento de tratamiento.

El *contexto* global espacio-temporal, es la poscrisis argentina, en una etapa en la que se empieza a recuperar la economía y la sociedad de lo que fue una implosión generalizada del sistema económico y político, cuyas causas se originan en la acumulación de factores resultantes de las profundas e indiscriminadas reformas de la década del noventa.

El *contexto* es específicamente el *contexto parlamentario*, con todas las especificidades definidas en el Capítulo 3 precedente. En el caso argentino, el Poder Legislativo se encuentra organizado en un sistema bicameral. Una Cámara Alta y una Cámara Baja. La Cámara Alta es el órgano que representa a los ciudadanos de las provincias denominado Senado de la Nación. Sus miembros son renovados periódicamente por el voto de los ciudadanos de las provincias.¹³⁶

¹³⁶ De acuerdo a los siguientes artículos de la Constitución Nacional (1994): Artículo 54°- El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto. Artículo 56°- Los senadores duran seis años

Se denomina Cámara Baja al órgano del poder legislativo que representa a los ciudadanos mediante la elección por sufragio universal, libre, directo y secreto de sus miembros, que, como representantes del pueblo, gozan de una especial protección.¹³⁷

Los *actores* son Senadores, Diputados y Presidentes de cada una de las Cámaras. Estos últimos presiden y regulan todas las acciones e intervenciones que se producen en cada instancia de las sesiones. Senadores y Diputados, cumplen los roles tradicionales de emisores y receptores de los discursos, pero, además, los roles comunicativos, interactivos y sociales, como representantes del oficialismo y oposición, en aquellos que pertenecen a la mayoría y otros a los partidos de oposición minoritarios distribuidos según el sistema electoral que prevé la Constitución (Sistema D'Hondt). La mayoría puede coincidir o no con el partido que se encuentra a cargo del poder ejecutivo (u oficialismo).

En cuanto a las *acciones*, como en todos los contextos parlamentarios, los miembros del órgano realizan acciones globales, que en nuestro caso particular se trata de discursos, intervenciones y críticas al gobierno como autor del proyecto. Todas ellas están destinadas a la acción global principal que es legislar, en particular, legislar en materia de política fiscal en base a un proyecto denominado “De Responsabilidad Fiscal Federal”. Como hemos descripto en el capítulo 2, éste tiene por objetivo implementar lo que en la literatura especializada se conoce como “sistema de reglas fiscales” y está vinculado a pautas de lo que se reconocen como “federalismo de segunda generación”. Estas acciones globales, como veremos, están asociadas

en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años. Artículo 57°- El vicepresidente de la Nación será presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

¹³⁷ De acuerdo a los siguientes artículos de la Constitución Nacional (1994): Artículo 45°- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo pudiendo aumentar, pero no disminuir la base expresada para cada diputado. Artículo 50- Los diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan, sortearán los que deberán salir en el primer período.

a otras acciones, de carácter local, como intervenciones, preguntas retóricas, referencias a otros temas conexos (no relacionados directamente con el tema en debate) que tienen por objeto “hacer oposición”, dejar en claro su rol de oponentes y, en ciertos casos, con énfasis muy notable en la defensa de las provincias frente al poder avasallante del gobierno nacional respecto de sus autonomías... Quizás este es el rasgo más dominante de todo el debate. La defensa del Federalismo como valor o categoría, pero no en su sentido más simbólico o político, sino de un carácter más concreto y eminentemente financiero. En este caso, atenderemos a las acciones vinculadas más específicamente con el debate de la ley que nos ocupa y la representación que ejercen a tal fin, más todas las que de modo indirecto se vinculen con esa acción.

En cuanto a las categorías teóricas, conceptuales y discursivas, se trabajó inicialmente sobre categorías previas de carácter intuitivo, de acuerdo al esquema analítico que presentamos en el Cuadro II.1. (de la Introducción a esta Parte II) y en base a las hipótesis iniciales planteadas. No obstante, de acuerdo con la literatura citada en el capítulo anterior, conforme avanzamos en el análisis, hemos ido abandonando unas categorías e incorporando otras que fuimos registrando como emergentes de los textos, y que iremos presentando con los resultados.

Tales categorías han sido traducidas en códigos, en términos del *Software Atlas Ti*, por lo cual es posible que en ciertas instancias códigos se puedan asimilar a categorías de análisis traducidas en lenguaje de esta herramienta que permite procesar y sistematizar la información para aplicarlos al análisis e identificación de los contenidos esenciales, de acuerdo con lo expuesto en el apartado anterior.

Recuperamos, a los fines de operacionalizar, una breve descripción¹³⁸ de las categorías teóricas y conceptuales aplicadas -tanto de las iniciales como de las emergentes-. En cuanto a las categorías discursivas y lingüísticas nos remitiremos a las categorías trabajadas en el Capítulo 3.

¹³⁸ En el marco teórico hemos trabajado en profundidad las categorías teóricas y conceptuales con las debidas definiciones, problematizaciones y complejidades, y desde diferentes perspectivas y autores.

Ajuste: en política fiscal este concepto hace referencia a políticas de austeridad que en cierto modo implican recortes indiscriminados o irracionales en el gasto público. La definición también responde a una racionalidad política asociada a políticas económicas neoliberales y relacionadas con los lineamientos de lo que se conoció como el Consenso de Washington.

Autonomía financiera: refiere mayormente a la capacidad de obtener recursos de fuentes propias de acuerdo a potestades de recaudación no delegadas a otra instancia. Es decir, tanto la capacidad de financiar sus gastos con sus propios recursos como también la capacidad decidir respecto a cómo aplicar el gasto destinado a su jurisdicción.

Centralismo: grado de concentración del poder y las decisiones entre distintos niveles de gobierno que posee una organización estatal.

Control: refiere a la acción que se ejerce a fin de requerir rendición de cuentas al poder administrador, pero no de modo exclusivo, también puede referir a cumplimiento de otros poderes del Estado. En la literatura puede reconocerse también como *accountability* o *responsabilidad*. Puede ser control interno, externo, horizontal, vertical o societal. En otros casos, puede clasificarse como control ciudadano, político o financiero.

Coordinación: grado de organización de poderes desconcentrados entre distintos niveles de gobierno, pero articuladas con una lógica sistémica en orden a potenciar sinergias de cada parte e integrarlas en pos de fines colectivos.

Coparticipación Federal de Impuestos: régimen de distribución de recursos recaudados por el gobierno nacional por cuenta y orden de las jurisdicciones subnacionales en virtud de potestades delegadas en la Constitución Nacional

Crecimiento: incremento del volumen de la actividad económica de un país, es decir de su PIB. Puede medirse a partir de la variación positiva de producción bruta, o a través del Ingreso o del Valor Agregado de los bienes y servicios producidos entre un período de tiempo y otro.

Crisis fiscal: imposibilidad sistémica de un Estado o gobierno de afrontar compromisos financieros, sociales o económicos, contraídos en el desempeño de sus funciones esenciales ante sectores internos o externos de un país o región.

Desarrollo: incremento del nivel general de vida de la población de un Estado o país, explicado por mejora en la distribución del ingreso, las variables sociodemográficas, salud, educación y seguridad. Puede estar relacionado al avance tecnológico y científico de una comunidad.

Eficiencia: la eficiencia es un concepto que tiene un significado casi universal. La descripción más sencilla es la que define la relación entre costos (o insumos) y beneficios (resultados). La definición científica la desarrollamos con mayor precisión técnica en la fase cuantitativa de esta investigación, a la cual nos remitimos.

Eficacia: nivel de logro de objetivos o fines. Grado de satisfacción de demandas de bienes, servicios o prestaciones por parte de la ciudadanía.

Endeudamiento: en el debate puede hacer referencia tanto a los servicios de deuda pública (intereses, gastos y comisiones), a las amortizaciones de capital o al stock de la deuda que pesa sobre una jurisdicción.

Equidad: concepto que refiere a conceder a cada uno lo que le corresponde en virtud de algún criterio predefinido que refiere a algún mérito. En algunos casos puede aplicarse para expresar oposición a desigualdad, y en ciertos otros para evitar hablar de 'igualdad', categoría esta última que debemos abandonar por no registrar ocurrencias.

Equilibrio: aquí aplicado a las cuentas fiscales específicamente. Paridad entre ingresos públicos y gastos. Por oposición puede hablarse de déficit fiscal.

Estado: la definición de estado se corresponde a las distintas corrientes de pensamiento abordadas extensamente en el marco teórico.

Federalismo: forma de organización política de un Estado-nación en el cual los estados subnacionales que lo integran reservan un alto grado de autonomía política (se dan sus propias constituciones). Se diferencia de los Estados unitarios, donde el Gobierno Central, vía una única Constitución o estatuto, concentra un mayor poder político. En el plano fiscal, el federalismo supone que los recursos son genuinamente de los estados subnacionales, y eventualmente, estos pueden delegar la función de recaudación y distribución al estado nacional.

FMI: fondo monetario internacional. Organismo internacional financiero de crédito y regulación monetaria.

Gasto público: erogaciones financieras del estado para cumplir con sus funciones básicas y específicas. No son homogéneas, sino que se distinguen tipos o clases, cuyas connotaciones e impacto sobre la economía son diferentes.

Incertidumbre: nivel de desconocimiento de los resultados o consecuencias futuras de determinadas acciones o decisiones. Se asocia a diversos riesgos: financieros y en menor medida, sociales y/o morales.

Información pública-Transparencia: el acceso a la información pública es un derecho republicano, establecido en leyes específicas, además de la propia constitución nacional como la base de la toma de decisiones, tanto de la ciudadanía como de los funcionarios de los distintos poderes del estado para cumplir con sus roles (legislar, administrar, controlar y rendir cuentas)

Irresponsabilidad fiscal: carencia de razonabilidad, fundamentación técnica y observación normativa en la gestión de ingresos y egresos públicos, lo que involucra la aplicación de instituciones de contralor y la correspondiente rendición de cuentas públicas.

Presión fiscal: carga impositiva media de la economía, como porcentaje de su producto interno bruto, sin tomar en consideración la distribución de su peso por sectores de la economía, la composición por tipo de impuestos (regresivos o progresivos) o su capacidad redistributiva como instrumento de política fiscal.

Racionalidad: acciones y decisiones ejecutadas con arreglo a determinados fines.

Razonabilidad: acciones y decisiones ejercidas conforme a fines y contemplando restricciones y condicionantes reales de contexto.

Redistribución: proceso enmarcado en las funciones del estado y prevista en los instrumentos de política fiscal, que apuntan a la reducción de la desigualdad, vía el diseño de la política de ingresos como de gastos públicos. También se pueden utilizar instrumentos de política monetaria o cambiaria.

Riesgo: economistas, politólogos y sociólogos (beck,1998; giddens,1996) distinguen los riesgos sociales en: naturales y fabricados, según sean potencialmente ocasionados por la propia naturaleza o vitales (desde fenómenos climáticos o relacionados al envejecimiento, la invalidez, etc.) o provengan del avance tecnológico, urbano, científico, etc. (contaminación, accidentes, indigencia). También aquí puede ser riesgo financiero, expresado en riesgo país, riesgo jurídico, riesgo empresario, riesgo económico.

Solvencia fiscal: comportamiento global e inter-temporal de ingresos, gastos, crecimiento y redistribución intergeneracional de una economía.

Sostenibilidad: cualidad de una política o acción pública, en virtud de la cual sus efectos positivos o solución que proveen, perduran en el mediano o largo plazo.

Poder: remitimos la definición a las distintas reflexiones abordadas por corrientes de pensamiento trabajadas en el marco teórico. En los textos puede observarse desde su sentido formal como poderes del estado, pero desde el punto de vista social, político y discursivo, se aplica desde las categorías que revisamos en el marco teórico de análisis crítico de discursos.

Responsabilidad fiscal: existencia de razonabilidad, fundamentación técnica y observación normativa en la gestión de ingresos y egresos públicos, lo que involucra la aplicación de instituciones de contralor y la correspondiente rendición de cuentas públicas, lo cual se encuentra asociado fuertemente a las funciones de coordinación fiscal.

Rigidez: índice que pondera el nivel de gasto corriente respecto del gasto total. Las erogaciones corrientes (consistente esencialmente en salarios, pensiones e insumos) son altamente sensibles a la baja, es decir, su reducción intempestiva o irracional, puede resentir gravemente las condiciones de vida básicas y ocasionar reacciones sociales y políticas de relevancia.

Sustentabilidad: cualidad de una política o acción pública que contempla la intertemporalidad de las finanzas estatales. En particular, pondera de manera distintiva la valoración de las inversiones públicas como modo de potenciar el desarrollo sustentable en el mediano y largo plazo y por ende con efectos anti o contracíclicos.

4.3. Análisis de los Debates Parlamentarios de la Ley 25917

4.3.1. Análisis Global

Al integrar las principales tematizaciones, modalizaciones y problematizaciones que surgen de los textos de los debates, analizamos las categorías conceptuales a la luz de las teorías sociales y discursivas específicamente visitadas en nuestro marco teórico. A partir de ello, emerge una primera visión global que refleja los significados que se van articulando en el habla de los participantes. Ello nos permite interpretarlos -en tanto representantes de los actores principales (ciudadanos)- desde sus propias posiciones y valores que les conceden a las categorías, temas, asuntos que consideramos relevantes a los fines de nuestro estudio. Cabe señalar el uso de lenguaje bastante llano donde no se registran demasiadas expresiones cargadas de polisemias, sincretismo ni anfibologías que puedan dar lugar a distintas interpretaciones, confusiones o malentendidos, sino que se trata de lenguaje directo y más bien sencillo, con las salvedades que ciertos términos técnicos pueden encriptar, pero más asociadas al contexto de *cognoscibilidad*.

Las primeras líneas que obtenemos y podemos diagramar sobre el plano del análisis son que el impacto de la profunda crisis de 2001 movilizó las estructuras sociales y políticas de

Argentina casi tanto como la crisis económica internacional lo haría en 2008 sobre los países desarrollados de occidente, tal como vimos en el análisis del contexto en nuestro marco conceptual. Esto se evidencia en la huella que permea los discursos, a través de los cuales hemos podido mapear el conjunto de percepciones, expectativas, interpretaciones, problemáticas y conflictos que marcaban las coordenadas de espacio y tiempo donde se sitúa el surgimiento de la política cuyos efectos investigamos. El desafío de aplicar una doble hermenéutica a los acontecimientos que rodean la emergencia de esta política fiscal -interpretar lo que en ese momento interpretaban los actores- y comprender la profundidad de los hechos, el potencial de generar transformaciones genuinas y su probable evolución, en cierto modo, nos permite realizar un modesto aporte a la explicación de procesos políticos recurrentes y predominantes en este plano del análisis fiscal.

Del análisis global de los debates surge que ese momento inevitable de implosión, dejó al desnudo y aceleró la exteriorización de conflictos que se encontraban latentes –estructurales y coyunturales. Ese punto de inflexión abrió, sin embargo, oportunidades de transformaciones socioeconómicas profundas, o al menos la posibilidad de ponerlas en debate en el seno de la democracia, representado en este caso singular por el poder legislativo. Democracia que, como categoría política y social, fue también parte de la crisis, cuestionada en sus formas y representatividad, comenzaba a ser por entonces motivo y objeto de estudio y reflexión acerca de su eficacia para la inclusión de todos quienes integran una comunidad y como mecanismo de resolución de los nuevos desafíos emergentes. Esto se refleja y se percibe globalmente en el contexto macro y micro del escenario específico de debate dentro del parlamento, pero también en el contexto espacio-tiempo histórico en el que se desarrollan los discursos cuyo análisis crítico exponemos.

Aunque muy presente, el impacto de la crisis es, por entonces, demasiado reciente y los participantes de los debates -al menos en espacios reducidos de la democracia formal- no

parecen aún superar el criticismo de los hechos coyunturales. Se denota, por tanto, cierta dificultad para canalizar nuevas demandas y desafíos que plantean las sociedades del cono sur, a través de un proceso reflexivo del cambio de paradigmas que parece imponerse.

Se puede describir como una inercia que tiende a resituar los debates desde un eje o perspectiva que denominamos reduccionismo central-fiscalista, es decir, una forma de depositar confianza en que la política fiscal puede resolver por sí sola todos los conflictos estructurales de una economía y, en casos más extremos, convertir en un fin en sí mismo a los propios objetivos de la política fiscal. Las perspectivas que se imponen son, sin embargo, las de un Estado federal con un fuerte rol de coordinación sistémica que aporte responsabilidad en el manejo fiscal en orden a objetivos colectivos y una actividad de cooperación, complementariedad y reciprocidad en el marco del reconocimiento de la común interdependencia entre las provincias y con el Estado nacional.

En ese sentido, el rasgo más destacado que se evidencia en los debates es la identificación de los frentes más críticos en los que se perciben por entonces: un fuerte *endeudamiento*, la profunda dependencia del poder de los organismos financieros internacionales –básicamente identificados en el *Fondo Monetario Internacional -FMI-* y el tercer frente está representado por la distribución de los recursos entre los distintos niveles de gobierno, es decir, el *Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos*, cuya descripción laberíntica hemos desarrollado en el marco conceptual de esta tesis. Por cierto, estas tres categorías se encuentran altamente asociadas y muestran un alto índice de co-ocurrencia con otros códigos o categorías, como se analizará en el apartado correspondiente. Es decir, no solo se tematizan por sí, sino que aparecen cada vez que se abordan otros temas asociados, como son el *gasto público*, el *equilibrio* (superávit-déficit fiscal), *ajuste*, *responsabilidad fiscal* o *federalismo*.

A continuación de estas primeras categorías, se puede observar que el *federalismo -la autonomía política-* en cuarto lugar y, en quinto lugar, aparece el tema de la *responsabilidad*

fiscal, se perciben con una intensidad considerable en las tematizaciones del debate, en cuanto a cantidad de veces que aparecen en las alocuciones y en cuanto al énfasis puesto en las referencias.

Este primer análisis global, puede observarse en el siguiente Gráfico 4.1 donde podemos visualizar con claridad los niveles de ocurrencia de las categorías, aquí traducidas en códigos. Puede observarse la centralidad de las cinco categorías mencionadas, mientras quedan en planos secundarios y, en ciertos casos, desaparecen algunas categorías previas que nos interesaba analizar. En orden de importancia, según intensidad, aparecen: *Estado, gasto público, equilibrio y crecimiento* (con igual intensidad), *crisis fiscal, autonomía financiera, rigidez del gasto, sustentabilidad y redistribución* (con similar nivel de importancia), *control, información pública* (transparencia) y *desarrollo*. A continuación, en un tercer subgrupo periférico de categorías aparecen en el siguiente orden de prioridad: *ajuste, poder, equidad, irresponsabilidad fiscal, racionalidad, eficiencia, razonabilidad, riesgo, incertidumbre y presión fiscal*.

Una categoría que no registra ningún grado de ocurrencia es, por ejemplo, la *eficacia*. Esta categoría no es mencionada ni tematizada a lo largo de todas las sesiones y todas las intervenciones de los actores. Podemos inferir, a priori, que las capacidades institucionales del Estado para lograr los fines esenciales no representan una preocupación en ese período o, por el contrario, también podría suponerse que es un tema superado y que no requiere atención en esta instancia, lo analizaremos más adelante con mayor detalle.

Otros temas de baja intensidad son la *descentralización* y la *solventía fiscal*. La descentralización fue un tema que en la década del noventa ocupó gran parte de los discursos políticos y académicos, considerada fórmula indiscutible para eficientizar el desempeño del sector público. En el caso que nos ocupa, las jurisdicciones provinciales fueron agentes fuertemente afectados por procesos de descentralización y desconcentración administrativa, y

en cierto modo, las consecuencias de tales procesos se perciben en las crisis de desequilibrios que debieron soportar al final de ese ciclo con gran desencanto. Por otro lado, la *solvencia fiscal*, no era un término sobre el cual se tuviera un claro dominio en el contexto de la política parlamentaria. En ese contexto aún no habrían penetrado con fuerza algunos conceptos fiscales un poco más sofisticados o complejos para plantear su problematización.

En concreto, y de este análisis global, podemos observar que los focos en torno a los cuales se plantea nuestro análisis, se encuentran entre los temas principales, y luego veremos que de acuerdo a los índices de co-ocurrencia, se van entretejiendo redes temáticas o semánticas que nos permiten distinguir las diferentes perspectivas desde las cuales se pueden enfocar los análisis que esclarecen, explican y ayudan a comprender el sentido de los discursos, los sesgos, las desviaciones y, en ciertos casos, se transmiten mensajes que consolidan o transforman el conocimiento de los destinos últimos de la información y las decisiones públicas.

Grafico 4.1: Análisis Global de Ocurrencia de Códigos



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

En cuanto a las categorías discursivas, lingüísticas y gramaticales, en la apreciación global se observa un uso notable y asiduo del modo impersonal, esto infiere de alguna manera la

intención de no identificar grupos, sectores partidarios o individuos como adversarios, para no generar confrontaciones personalizadas en el recinto. Predomina el trato cordial, con cierta solemnidad y respeto entre los participantes. En general, se identifican adversarios o enemigos abstractos, ubicados fuera del contexto parlamentario, ya sea en el pasado, o en la figura presidencial, donde se personifican de algún modo las pretensiones de sancionar este proyecto en virtud de una demanda concreta del *FMI*, intereses a los cuales el oficialismo se encontraría alineado o sometido. No las analizaremos en particular, sino que las aplicamos transversalmente en cada categoría teórica-conceptual que surge de los debates.

En lo que refiere más puntalmente al tema de reglas fiscales, del análisis global de los debates surge un acuerdo discursivo casi generalizado –explícito o implícito e independiente de la pertenencia partidaria o sector de referencia- y una crítica sostenida al período de las grandes reformas de los años noventa, encabezada por un gobierno “que llegó al poder con el voto peronista”-como lo dirá uno de los participantes¹³⁹. Además de esta coincidencia, casi unánime, existe también en la mayoría de las intervenciones un consenso mayoritario en cuanto a un aspecto positivo de las reformas de los noventa. Se trata de las reformas administrativas estructurales orientadas a mejorar y eficientizar las instituciones fiscales, tal como fue la legislación que implementó los sistemas de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional (Ley 24.156 de 1992). Considerada la primera regla fiscal aplicada a nivel nacional, recuperó el rol y la naturaleza del presupuesto público -y toda la información pública conexas- como instrumento de planeamiento, programación y control del gasto público y su financiamiento. Varias citas recogidas refieren a esta distinción, destacando el alto impacto en la calidad de la gestión en el nivel del gobierno nacional.

¹³⁹ Ver Grimson, Alejandro (2019) Sobre la base de una exhaustiva investigación histórica y etnográfica, describe culturas políticas, movimientos sociales, procesos migratorios y zonas de frontera, y ha explorado los mitos que ayudan a comprender los debates actuales de la política argentina. También reconstruye las coordenadas culturales que dieron origen al *menemismo*, rastrea el surgimiento del *kirchnerismo* en el molde de la crisis de 2001, y su desenvolvimiento hasta 2015.

Sin embargo, cabe señalar un aspecto que surge del análisis meramente discursivo y vinculado a categorías críticas del contexto parlamentario, que es la cognoscibilidad (el dominio de temas de fondo o procedimentales específicos que se están tratando). En algunos pasajes de los debates, se menciona que la ley de Responsabilidad que se encuentra en debate, es reiterativa y repetitiva respecto de normas que ya se encuentran vigentes (en referencia a la Ley 24156, mencionada en el párrafo anterior, y otras similares a nivel nacional). Esto exhibe un cierto grado de desconocimiento por parte de algunos miembros del parlamento, acerca del funcionamiento y de los ámbitos de competencias y jurisdicción de las legislaciones en un sistema federal. Precisamente, el proyecto de ley que se discute tiene por objeto replicar los instrumentos más destacados y efectivos de aquellas legislaciones con un procedimiento y una aplicabilidad efectiva a nivel de las jurisdicciones subnacionales, sin avasallar las autonomías federales.

4.3.2. Análisis Específico en los textos. Categorías teóricas, conceptuales y dimensiones de análisis

Luego de la primera impresión que nos brinda la herramienta global trabajada en la sección anterior, abordamos aquí en particular las categorías conceptuales a través del análisis de pasajes de los debates. El análisis completo de los textos se incluye en el Anexo I de este capítulo.

Al final de esta sección aplicaremos la herramienta de co-ocurrencia de códigos o eventos, la cual nos permitirá un segundo nivel de análisis esquemático. Además de la intensidad que vimos en la sección anterior y la presentación particular de cada código a través de las citas textuales, podremos ver, de modo más sintético, los niveles de inter-vinculación entre las tematizaciones que se presentan como más importantes. Así, mediante algoritmos internos, nos muestra el modo en que se van construyendo redes las discursivas.

Consideramos de ese modo, dar prioridad a los eventos recogidos del procesamiento de los datos textuales y contrastando con las teorías, el análisis y reflexiones que aportan a la comprensión y al posicionamiento respecto de los ejes las distintas problematizaciones y categorías analíticas en disputa y que afectan potestades, atribuciones y roles de los distintos niveles de Estado.

Como dijimos, sobre uno de los ejes se pone en juego una perspectiva de análisis que es la responsabilidad por la coordinación de la política fiscal de todos los actores del espectro que conforman un sistema federal y se orienta a objetivos colectivos de largo alcance. Sobre ese eje se reconstruye el sentido común de lo que significa el desempeño fiscal con arreglo a los fines fundamentales del Estado. Del otro eje, las disputas más tradicionales por las distribuciones de poderes territoriales que se encuentran ancladas en imposibilidades de sortear las dificultades pasadas y presentes para reconstruir el tejido de relaciones entre los estados provinciales y el Estado federal y sobre el sistema en su conjunto. Sobre la base de un universo de complejidades que requieren otras condiciones de viabilidad que en la instancia de este debate no estarían dadas, ese eje podría denominarse visión “central-fiscalista” con un componente reduccionista de su función. Aquello que, de distintas maneras, convierte un ‘medio’ en una ‘meta’ o un fin, lo que se traduce en lo que en la actualidad se manifiesta más transparentemente en expresiones tales como “metas fiscales”, cuando en realidad lo fiscal, en tanto instrumento, debe apuntar a su eficiente desempeño a fin de lograr fines colectivos superiores.

Vemos, primeramente, en detalle cómo se presentan y organizan los códigos en las citas de los textos de los discursos, según temáticas o grupos de temáticas. Consideramos oportuno este orden de presentación, comenzando por una visión global, luego el detalle de análisis de citas y finalmente abordar los esquemas analíticos de redes y ejes, pues ese proceso permite una mayor reflexividad del estudio y una mejor comprensión del proceso de conformación de las estructuras discursivas.

4.3.2.1. Las condiciones contextuales: el crecimiento y la redistribución

En las siguientes citas podemos ver reflexiones acerca de los rasgos que caracterizan la historia argentina reciente que van perfilando las condiciones contextuales –espacio-tiempo- donde se registran las acciones presentes, los actores -representantes y representados- en el plano del debate, el rol del Estado y las responsabilidades fiscales atribuibles a cada sector en cumplimiento de fines primordiales.

Preocupaciones centrales tales como el crecimiento y la redistribución ocupan un espacio preponderante de ese contexto. Se presentan con intensidad y niveles de consenso variables. En el caso del crecimiento, no solo la tematización es abierta y explícita, sino también el consenso en torno a su necesidad será una característica a lo largo de las intervenciones. Por su parte, la redistribución aparece más esquivada al consenso, se soslaya su tratamiento abierto y en muchos casos es desplazada por la problematización de la presión fiscal o el excesivo gasto público, como cuestiones endémicas del Estado argentino.

Cita:

...El gobierno ha hecho público —y yo coincido totalmente— que, si no se mejora la distribución del ingreso, no hay posibilidades de crecimiento. Para mejorar la distribución del ingreso —así como se hizo después de la Segunda Guerra Mundial al advenir el gobierno justicialista— hace falta una política de empleo y salarios que fortifique la posición del sector más débil de la sociedad... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13

Senadores RFF. -20:80 (141:2337-141:2724) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_CRECIMIENTO] ¹⁴⁰

Cita:

¹⁴⁰ La referencia de cada cita “P20: C6: _VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:80 (141:2337-141:2724) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_CRECIMIENTO]” se corresponde de acuerdo al siguiente detalle:
a) “P20:C6”: corresponde al número de Documento primario (DP) asignado en el Software ATLAS ti.
b) “VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF”: refiere a Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores, de fecha 7 de Julio de 2004, correspondiente al tratamiento del proyecto de Responsabilidad Fiscal Federal.
c) “20:80 (141:2337-141:2724)”: corresponde a la cita número 80 del DP N°20, que se encuentra en el párrafo 141 del texto y que inicia en la línea 2337 y finaliza en la línea 2724 del texto.
d) “Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_CRECIMIENTO]”: la cita responde a la coocurrencia de los Códigos que representan a la Categorías “Redistribución” y “Crecimiento”.

...en el año 1945, cuando estos cálculos se hacían sistemáticamente en el Banco Central de la República Argentina, la renta nacional se distribuía de esta manera: 40 por ciento de las rentas eran salarios; 60 por ciento eran rentas del capital. En diez años, y sin producir ninguna revolución sangrienta, con sólo una decisión de crear el nuevo estado de bienestar en la Argentina, esa relación se invirtió. En 1955 las rentas del capital eran aproximadamente el 40% del total de la renta nacional y el 60% era destinado a los salarios de los trabajadores. Eso explica el pleno empleo y los salarios reales...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:81 (141:2999-141:3628) Códigos:
[CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_ESTADO] [CT_PODER]

Cita:

...Si bien actualmente en la Argentina no hay publicaciones sistemáticas al respecto, los datos que se conocen marcan que las rentas del trabajo representan apenas un 25% de la renta nacional, mientras que el 75% restante fluye hacia las ganancias del capital...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:82 (141:3630-141:3909) Códigos:
[CC_REDISTRIBUCIÓN]

Análisis:

Estas citas sintetizan en pocas palabras casi dos siglos de historia económica de un país emergente que podría ser cualquier país de Latinoamérica, pero con una singularidad respecto a que, sin ser considerado un país de pobreza extrema, su tendencia incremental de fin del siglo pasado de los índices de desigualdad ha sido notable. Si bien países como Bolivia, Brasil y Chile superaban en las mediciones formales en materia de disparidad de ingresos a Argentina¹⁴¹, hay facetas que estas mediciones no captan. En nuestro marco teórico contextual hemos expuesto extensamente sobre este tópico, cuyas causas fundamentales son la estructura

¹⁴¹ Los índices de Gini (que solo mide la desigualdad de ingresos, no mide la concentración de la riqueza en un país) para esos países en la década del noventa eran de 58,3; 53,1 y 57,2, mientras el de Argentina era de 46,8 según el Banco Mundial.

productiva y el esquema de valorización financiera, asociado a diversas modalidades especulativas que han predominado en prolongados períodos de distintos gobiernos debilitados por su enraizamiento con grupos de poder locales y, en los últimos años, también extranjeros. Adicionalmente, unas estructuras impositivas absolutamente regresivas con altos niveles de evasión y elusión fiscal, profundizan las distorsiones distributivas de la renta.

Esto contrasta fuertemente con las posiciones que depositan el objetivo de crecimiento en el fortalecimiento del Estado como factor de coordinación del desarrollo sustentable, que se presenta y se trasluce en algunas intervenciones...

Cita:

...La idea prekeynesiana de que el gasto público bajo llevaba a la prosperidad —el presidente Hoover decía: “Prosperity is just around the corner” (la prosperidad está a la vuelta de la esquina)—, tuvo que ser destronada por la teoría keynesiana que demostró todo lo contrario, es decir, que precisamente en épocas de depresión lo que conviene es aumentar el gasto y la inversión pública, porque estas funciones contracíclicas del Estado son las que permitirían alcanzar nuevamente el pleno empleo y devolverle a la economía el crecimiento sustentable... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13

Senadores RFF. - 20:77 (142:2408-142:2962) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] CT_ESTADO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Por otra parte, la ciclicidad del crecimiento económico y el acompañamiento que las políticas estatales debieran cumplir en ese plano, será un tema que motiva diferentes interpretaciones respecto al sentido que propone el proyecto...

Cita:

...Porque me parece que hay un sesgo procíclico en esta ley de responsabilidad fiscal. Es decir, a mi modo de ver no está definida con mayor precisión y fortaleza la función de garantizar la equidad y de asegurar el crecimiento sustentable. Me parece que se pone énfasis —tal vez excesivo— en el control del gasto público y en el no alargamiento de

la deuda. Y yo comprendo esto, ¿cómo no lo vamos a hacer así si estamos asediados por la crisis financiera que todavía padecemos?...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:78 (142:2985-142:3462) Códigos: [CC_ EQUIDAD] [CT_CONTROL] [CT_CRISIS FISCAL] [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Análisis:

Vemos que, ‘cuidadosamente’, se habla de ‘equidad’ y no ‘igualdad’, ni siquiera como ‘tendencia a’ y, por otra parte, se habla de ‘crecimiento’ y no de “desarrollo” sustentables.

4.3.2.2. La financiación del gasto público, la presión fiscal y las reglas de responsabilidad

Tal como dijimos en la visión global, y de acuerdo a nuestro marco teórico, una de las preocupaciones que atraviesan las discusiones y debates actuales es el financiamiento del *gasto público*, en tanto causa de la excesiva carga impositiva sobre los contribuyentes. Gobernantes, legisladores, analistas y la literatura especializada se ocupan extensamente por la elevada *presión fiscal* que deben soportar los ciudadanos, tal como lo planteara Puviani (1903) durante el siglo pasado, hasta gran parte de la literatura contemporánea. El falaz dilema que transmite al ciudadano la idea que sus impuestos serán aplicados a un gasto público que “siempre” estará destinado a terceros y que siempre hay una transferencia de beneficios, invisibiliza su propio carácter de ciudadano-usuario ó contribuyente-cliente (para las corrientes del nuevo gerenciamiento público). Desaparece de su imaginario esa dualidad en que el gasto y la inversión del Estado está y estará presente en su entorno vital, mediante el desarrollo de infraestructura física y de servicios que utiliza y demanda (expresa o tácitamente, como el caso de la seguridad o la justicia), en el corto y en el largo plazo. Sin embargo, con diversos recursos (metáforas, simplificaciones y demás recursos lingüísticos) se va construyendo fragmentariamente un discurso, sin previa deconstrucción de la complejidad de esta relación. Inclusive quienes ven positivamente el proyecto, plantean esto como un objetivo del mismo. Como vimos, y verificamos a lo largo del proceso investigativo, los sistemas de reglas tienen objetivos más amplios que el mero ajuste del gasto o reducción de desequilibrios fiscales.

Procuran armonizar y coordinar decisiones y políticas en estados multinivel, entre otros objetivos. Podemos observarlo en la siguiente cita que se presenta como uno de los objetivos primordiales del proyecto, cuestión sobre la cual se volverá, también, en próximas intervenciones:

Cita:

...Por supuesto, imaginarán ustedes el resultado de esa carga excesiva: primero muere la mula más débil, y después también termina impedida la mula más fuerte. Así aprendió este buen arriero que es necesario ser responsable y no cargar demasiado sobre las espaldas de las mulas, porque lo que podía ocurrir es que fracasaran, no tuvieran aire, espíritu ni la fuerza suficiente para cruzar el río... ¿Cómo podría pensarse entonces en tener gasto público -hablamos de los impuestos, que son los instrumentos para recaudar- si carecemos de suficiente capacidad?... ¿Hasta dónde podríamos seguir imponiendo cargas tributarias a los hombres y mujeres que habitan nuestro país sin considerar que son los mismos contribuyentes de los tres niveles de gobierno? Son los mismos contribuyentes los que aportan al erario municipal, al erario provincial y al erario nacional...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:1(151:153) Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL] [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_ESTADO] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]¹⁴²

Análisis:

Recurriendo a la metáfora como recurso lingüístico, el Diputado por la provincia de Buenos Aires abre el debate graficando la "excesiva carga impositiva" y la asimetría entre capacidades

¹⁴² La referencia de cada cita “P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:1(151:153) Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL] [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_ESTADO] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]” se corresponde de acuerdo al siguiente detalle:

- a) “P15: C1”: corresponde al número de Documento primario (DP) asignado en el Software.
- b) “DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS”: corresponde al Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, de fecha 4 de agosto de 200.
- c) “15:1(151:153)”: corresponde a la cita número 1 del DP (Documento Primario) 15, que se encuentra en el párrafo 153 completo del texto.
- d) “Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL] [CC_REDISTRIBUCIÓN]...”: la cita responde a la coocurrencia de los Códigos que representan a la Categorías “Presión Fiscal”, “Crecimiento” ...

de cada provincia. Hace alusión a la "responsabilidad" de los propios miembros del parlamento recordando que ellos no representan a los estados provinciales sino a los habitantes/ciudadanos que deben soportar la presión impositiva de los tres niveles de gobierno... Es un planteamiento que estará presente en los debates de la época y continua vigente. Tal como indicamos en el marco teórico, el ordenamiento de las finanzas estatales podrá discutirse del lado de los recursos (qué, cuánto, cómo y a quién cobrar tributos) como por el lado del gasto (cuánto, cómo, para qué, a quién destinar el producido de bienes y servicios prestados) y por la forma de los Estados (qué tipo y tamaño, de qué nivel, con qué tecnología, etc.), y en ello avanzan los discursos... El uso inicial de la expresión *por supuesto* es otro recurso gramatical que confiere propiedades de discurso magistral, que se profesa en el tono de evidencia, como discurso que reúne dos principios de legitimación, la autoridad política y la del contexto de representación, en términos de Bourdieu (1985). También genera sensación de que es algo que los hechos demuestran *per se*, sin necesidad de ser demostrados por datos concretos.

Cita:

...Cuando hacemos cualquier análisis sobre los objetivos de esta norma debemos partir de la consideración de que ni las provincias ni los municipios ni la Nación Argentina tienen posibilidades certeras y seguras de contar con financiamiento... Entonces, debemos aprender que seguramente con esfuerzo, compartido en forma proporcional a las posibilidades, tenemos que transitar el camino de la responsabilidad y de la prolijidad fiscal para no hacer soportar más carga sobre las espaldas de los contribuyentes...

**P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:2] (164:165) Códigos: [CT_CRISIS FISCAL]
[CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_ENDEUDAMIENTO]**

Análisis:

Estos argumentos están en línea con la perspectiva disociada entre ciudadano-contribuyente versus ciudadano-usuario (o destinatarios del gasto, beneficiarios de infraestructura pública de

cualquier índole: carreteras, sistema sanitario, transportes, puertos o aeropuertos, universidades, escuelas, hospitales, justicia, seguridad, pensiones, alumbrado, higiene, etc.) y refuerza la construcción de significado estableciendo una asociación directa entre responsabilidad fiscal y reducción de la presión fiscal. Presión fiscal solo considerada en términos cuantitativos y como media del sistema, omitiendo la composición, calidad y/o niveles de evasión que integran esa ecuación (es decir, factores que refieran a la *performance* de la recaudación de recursos fiscales)

Y se completan los argumentos en favor de la responsabilidad, en cierto modo, en un plano abstracto...

Cita:

...Al margen de lo sustantivo de la ley, lo que debemos tener en cuenta como representantes del pueblo es que no le podemos imponer tributos más allá de sus posibilidades, que es el correlato exacto y preciso de la otra columna, la del gasto, que en muchas ocasiones suele ser y ha sido, como también podría ser, irresponsable, si no hacemos las cosas bien...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:4 (166:166) Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL] [CC_PRESIÓN FISCAL] [CT_GASTO PÚBLICO] [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

Se insistirá en el exceso de carga tributaria sin profundizar en los distintos tipos de contribuyentes según su capacidad tributaria, es decir, omitiendo debatir el papel redistributivo de la recaudación. Por otra parte, alude al gasto público, sin la necesaria distinción entre gasto corriente o gasto de capital (inversión pública) con lo cual estas aseveraciones, eluden una parte técnicamente relevante de la ecuación fiscal. Se evidencia su consideración secundaria, o abstracta, en la expresión inicial: "al margen de lo sustancial...". Y con un grado de abstracción que denotan los tiempos verbales en extremo amplios: "suele ser y ha sido, como también podría ser, irresponsable"; y el condicional "si no hacemos las cosas bien", sin que esté claro desde

donde se habla y el “bien” respecto a qué, a quiénes o “bien” para quién. Es decir, se convierte en absoluto un concepto completamente relativo.

En la siguiente cita se definen globalmente los sistemas de *reglas fiscales* en términos de resultados en otras experiencias internacionales, y bajo un criterio notablemente genérico...

Cita:

...hay tres tipos de países en el mundo. El primer tipo de países son los que no tienen reglas de responsabilidad fiscal. Cuando se analiza el comportamiento fiscal de estos países se descubre que salvo raras excepciones son los que más se ajustan a un esquema de responsabilidad fiscal. Diríamos que son responsables naturalmente. En segundo lugar, están los países que sí tienen reglas. ¿Sabe qué hacen estos países? Cuando las reglas son muy laxas podríamos preguntarnos para qué las tienen, y cuando las reglas son excesivamente duras, las violan sistemáticamente y no de manera esporádica ni coyuntural. ¿Habremos de caer nosotros en alguno de estos dos extremos, o seremos capaces de encontrar el punto de equilibrio...? P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:25 (188:191) Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL] [CC_RACIONALIDAD] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]

Análisis:

Snopek finaliza su mensaje de presentación del proyecto exponiendo el estado del arte a nivel global de la experiencia de aplicación de *reglas fiscales*. A través de preguntas retóricas, plantea una taxonomía de países en grupos según tengan o no reglas, y según el tipo de reglas y grado de cumplimiento. Esto es refleja con suficiente verosimilitud el relevamiento de la literatura expuesta en el marco teórico, pero con escasas precisiones. En tono de expectativa plantea un escenario intermedio de aplicación en que no se presenten vicios extremos que la experiencia demuestra.

Se refuerza la concepción simplificada respecto del proyecto en relación, por ejemplo, al *gasto público*, sedimentando las construcciones previas de significado. Puede observarse en la siguiente...

Cita:

...Este es el sentido de la ley: limitar el nivel del gasto público a las verdaderas posibilidades que tenemos, acotarlo al crecimiento y al desarrollo del conjunto de los factores de la economía...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:5 (167:167) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [CT_DESARROLLO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

Si bien el emisor del mensaje no lo dice explícitamente, cuando habla de limitar el nivel de gasto a las "posibilidades" se está refiriendo a una situación de "equilibrio fiscal" (recordemos que no se trata solo de lograrlo vía reducción del gasto). Y, al hablar de nivel de gasto tampoco distingue tipos de gasto. El concepto nuevo que se introduce es el de orientar el objetivo de *equilibrio* al crecimiento y desarrollo. Entonces de ello se infiere que, lejos de limitar, sería deseable potenciar la inversión en infraestructura productiva (gasto de capital), y luego recurrir a otros instrumentos de política fiscal, como por ejemplo reducir la evasión y la elusión fiscal, generar incentivos, etc.

Por otra parte, surge de manera recurrente el temor a más ajustes del *gasto público*, la *racionalidad* en términos de riesgo de las políticas anticíclicas que pudieran reproducir efectos recesivos de los que apenas se está recuperando la economía. Por tanto, hay una tendencia a proteger el gasto social y la inversión en infraestructura básica en pos de lograr crecimiento...

Cita:

...limitarlo, atándolo a un esquema absolutamente racional, al crecimiento del producto bruto, que por supuesto condiciona el crecimiento del ingreso de los recursos fiscales...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:7 (169:169) Códigos: [CC_RACIONALIDAD] [CT_CRECIMIENTO] [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

A través de estos párrafos se denota el clima de época. Mientras en la década del noventa los discursos mayoritarios consideraban legítimo el ajuste fiscal por el lado del gasto, en esta década, crisis mediante, los mayores cuestionamientos vendrán por el lado de los riesgos de recortes irracionales del gasto público. Esto explica los denodados esfuerzos por justificar la necesidad de no limitar racionalmente el gasto, sin "congelarlo", tema que atravesará todo el debate. El uso de la expresión “por supuesto”, en los términos que lo expresáramos en párrafos anteriores.

En este período, post-crisis financiera y política de 2001, los legisladores apuntarán sus esfuerzos a defender el ingreso (su poder adquisitivo y la demanda agregada).

Cita:

...en la medida en que crezcamos vamos a ir utilizando los recursos, con prudencia y razonabilidad, que se originen en ese crecimiento, sin alterarlo y sin producir un parate en ese crecimiento, pero sí utilizando esos recursos en muchas ocasiones para el mejor de todos los fondos anticíclicos, que son los bienes de capital...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:8 (170:170) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CT_CRECIMIENTO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Análisis:

Aparece el concepto de la inversión pública como "fondo anticíclico", esto es muy importante en tanto comienza a plantear la distinción entre distintos tipos de gasto público: corriente o de capital, su relación con el crecimiento económico y su correlato en el incremento de los ingresos genuinos para el financiamiento de la inversión. Esta cuestión -no instalada en el sentido común del contexto de cognoscibilidad de los participantes- lleva implícita la idea de redistribución y una racionalidad asociada al concepto de gasto público sustentable, es decir, da cuenta de la cuestión intertemporal, intergeneracional e intersectorial del gasto público, y su impacto diferencial sobre las variables macroeconómicas y fiscales.

Además, se ponen en debate otros aspectos de la inversión pública, como es la educación...

Cita:

...recursos que se invierten en el área de la educación en la Argentina. Nos llenamos la boca diciendo que se trata de una inversión, pero a la hora de considerarlo lo tomamos como un gasto... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:9 (172:172) Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Análisis:

El emisor del mensaje abre un debate no del todo resuelto en la disciplina. Si bien, conceptualmente la educación es una inversión, las Normas Internacionales de Contabilidad (*Ley Sarbanes Oxley*, mediante) prescriben que solo se considerarán como bienes de capital -a los fines de su exposición- a todo aquello que se vincule con la infraestructura física y social. Con lo cual, trasladado al ámbito público, la Educación es un factor de desarrollo indiscutible, pero en las cuentas nacionales aparecerá contabilizado como gasto corriente.

Por otro lado, algunas voces responsabilizan al gasto público por la crisis generalizada principios de siglo, dejando fuera del análisis al resto de factores y su combinación desencadenante de los procesos de caos sistémico de endeudamiento (y default), fuga de capitales, desindustrialización, predominio de alta valorización financiera, desempleo, déficit profundo de balanza comercial y de pagos, y vaciamiento de las capacidades esenciales del Estado, entre otras...

Cita:

...Es la tercera de las leyes que desde la década del 90 sancionará el Congreso de la Nación en busca de una racionalización del Estado, de una contención de las normas que guían el gasto público. Respecto de las otras, tuve el privilegio de escuchar el análisis de un destacadísimo ex legislador de la bancada radical, doctor Baglini, quien sostuvo en este mismo recinto que, si esas disposiciones se hubieran mantenido, no se hubiera producido la crisis de los años 2000 y 2001...

Análisis:

En estas líneas se plantea el modo en que a partir de la crisis fiscal que sumió al Estado y la sociedad en un resquebrajamiento profundo de sus estructuras institucionales, surge la necesidad de un cambio de paradigma en el tipo de racionalidad a aplicar en la gestión de todos los niveles de gobierno que componen el espectro federal. Tal lo expresado, se exterioriza el dilema entre la contención del gasto versus el papel contracíclico y activo del gasto público, tema en torno al cual girarán varias intervenciones en lo que sigue.

4.3.2.3. Federalismo fiscal y autonomía política con el trasfondo del endeudamiento

Sin perder conexión con temas ya abordados, se van tejiendo las redes de sentido entre unas y otras temáticas y categorías de análisis que nos resultan particularmente relevantes para el núcleo de nuestro abordaje principal.

En tal sentido, observamos determinados pasajes que expresan una defensa de fórmulas que resguardan la *autonomía* de las jurisdicciones en materia de decisiones de gasto y su financiamiento. Si bien más adelante se puntualizará el debate sobre las cláusulas que pueden generar dudas e incertidumbre (como la conformación y funcionamiento del órgano de aplicación), se destaca y enfatiza el carácter de “ley de adhesión” que postula el proyecto, lo cual pone a resguardo la autonomía política de las jurisdicciones, particularmente en lo que respecta a decisiones de gasto...

Cita:

...no es cierto que se esté congelando el gasto sine díe, en primer lugar, porque esta no es una ley convenio, sino que es una ley de adhesión. Consecuentemente, como ley nacional puede sufrir en diversas ocasiones -en todas aquellas en que haga falta- algunas correcciones que el decurso de los acontecimientos vaya exigiendo, como tantas otras veces se han hecho correcciones a la legislación, siempre con prudencia y

responsabilidad...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:6 (168:168) Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [CT_RESPONSABILIDAD]

Análisis:

En la cita aparece implícita la idea de autonomía política, remarcando que se trata de una "ley de adhesión", es decir, tiene carácter voluntario por parte de las provincias. Del texto no surge que haya sanciones ni represalias para quienes no quieran adherirse o no puedan cumplir con los estándares establecidos, solo pautas e incentivos para mejorar el desempeño fiscal. Contempla la posibilidad de realizar modificaciones, haciendo referencia a la prudencia política y procurando respeto a los criterios de federalismo.

Por su parte, el *endeudamiento*, ya tempranamente en escena, dominará casi todo el debate, tanto como cuestión en sí misma, como conectadas con casi todas las demás categorías analizadas, según observamos. Atravesará de manera inexorable el debate, mostrando las huellas de su determinismo histórico en las últimas etapas de la política económica del país. Aparecerá tanto como un condicionante para el ejercicio de las libertades y autonomías que propicia el federalismo en la Constitución Nacional como así también, condicionará las decisiones independientes a nivel del Estado nacional para con el sector externo. Lo vemos en las siguientes...

Cita:

...setenta mil millones de pesos que adeudan el conjunto de las provincias, una parte muy sustantiva -cercana al 70 por ciento- se la deben precisamente a la Nación bajo la forma de préstamos directos, de plan de financiamiento ordenado, de fondo fiduciario para el desarrollo provincial, etcétera. Pero lo cierto es que del otro lado del mostrador se encuentra el conjunto del país, es decir, la Nación Argentina...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:10 (175:175) Códigos: [CT_DESARROLLO] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [DA_ENDEUDAMIENTO]

Análisis:

Aquí el emisor del mensaje apela a las fronteras de las autonomías e individualidades planteando la visión de conjunto o de "sistema federal" y entendiendo que el funcionamiento del federalismo no implica la independencia o autonomía absoluta de cada unidad miembro, sino que opera una red de interdependencias e integración que potencian sus capacidades y mejoran el funcionamiento.

Cita:

...el endeudamiento público es inmensamente superior en la Nación que en las provincias. Al decir esto pretendo manifestar que la gran responsable de la deuda pública es la administración nacional y no las provinciales, sin dejar de reconocer la responsabilidad que cabe a estas últimas. Prueba de ello es que hoy la Nación debe 175.000 millones de dólares, o sea, 525.000 millones de pesos, o lo que es lo mismo, un 143% del producto bruto interno, y no creo que ninguna provincia tenga un endeudamiento superior al 50 por ciento del PBI... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS -

15:128 (447:447) Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_ENDEUDAMIENTO]

Análisis:

Estos datos que aporta el Diputado Klett, sumado a los que aporta en párrafos anteriores, respecto a que "hace algunos años la distribución de fondos era un 54% para las provincias y un 43% para la Nación. En 2004 contabilizando retenciones a las exportaciones y el impuesto al cheque -que no son coparticipables- esa relación es de un 30% para las provincias y un 70% para la Nación..." refleja con bastante rigor histórico el comportamiento fiscal reciente. Un elevado nivel de irresponsabilidad fiscal por parte de la Nación, aceptaciones incondicionales de las provincias sumado a carencias de capacidades institucionales, compusieron una gravosa escena en la que no se asumieron las responsabilidades correspondientes entre los muchos actores y factores intervinientes...

Cita:

...Esto significa que el endeudamiento público de las provincias es muy inferior al nacional y, por consiguiente, demuestra que la responsabilidad administrativa de los funcionarios provinciales ha sido mucho más eficiente que la de los funcionarios nacionales... En mi opinión, es urgente que nos sentemos a diseñar el país que queremos, pero esto recién lo lograremos cuando se dé a luz una nueva ley de coparticipación federal y, a partir de ella, se analice un proyecto de ley de responsabilidad fiscal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:129 (448:449) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN]
[CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_ENDEUDAMIENTO]

Análisis:

Esta argumentación refuerza y concluye sobre los datos que el Diputado Klett aporta en líneas anteriores de su alocución.

Aquí se generará el dilema en tensión entre quienes defenderán a rajatabla los intereses, potestades y autonomía de cada provincia, frente a las posturas que defenderán el conjunto federal como sistema integral e integrado.

Cita:

...el "Brady interno" que propusimos en 1997 y que por fin tuvo andamio en 2002 bajo la forma del plan de financiamiento ordenado, que por lo menos permitió que muchas provincias y municipios argentinos pudieran abonar los sueldos de los agentes públicos... [P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS-15:12] (177:177) Códigos: [CT_CRISIS FISCAL]
[DA_ENDEUDAMIENTO]

Análisis:

Este pasaje obliga a revisar el estado financiero en el año 1997, año en el cual se identifica como inicio de la decadencia del modelo imperante y la gestación de la crisis de 2001. La mención a la necesidad de un "Brady interno" hace referencia a una estrategia adoptada en 1989, por el Secretario del Tesoro de EEUU, para reestructurar la deuda contraída por los países

en desarrollo en el contexto de la crisis de la deuda latinoamericana. Se basaba en operaciones de reducción de la deuda y el servicio de la deuda efectuadas voluntariamente en condiciones de mercado. Para poder llegar a un acuerdo con los acreedores y acceder al Plan Brady, se les exigía a los países deudores demostrar cierto grado de compromiso, condicionándolos a aplicar las guías del Consenso de Washington. La "quita" en el monto principal de la deuda solo era factible si las autoridades aceptaban continuar pagando un interés variable en el futuro, fijado por los acreedores.

Ello afecta al *federalismo*, problematizado desde una defensa de la autonomía en términos políticos -constitucionales, en tanto capacidad de legislar y de autogobernarse. Se presenta en los discursos de manera explícita y en vínculo estrecho con los temas mencionados precedentemente. Todo lo cual no deja de estar relacionado a las capacidades financieras, el *endeudamiento* y la dependencia que ello implica. En particular, sobre los objetivos o efectos del proyecto en este aspecto:

Cita:

...atenta contra el federalismo consagrado por la Constitución Nacional. En este sentido, vale la pena remarcar un párrafo muy sencillo, reiterando algo que ya he mencionado al pasar: esta es una norma de adhesión; no tiene nada que ver con las leyes-convenio, que surgen cuando los gobernadores se reúnen con el presidente de la Nación y arriban a un acuerdo cuyas conclusiones luego remiten al Congreso de la Nación y a las Legislaturas provinciales...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:13 (178:178) Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]

Análisis:

El Diputado Snopek hace alusión a la distinción entre una "norma de adhesión" y las "leyes-convenio" cuyo carácter coercitivo es diferente, siendo estas últimas un tipo de normativa que

neutraliza o elude la participación del poder legislativo de las provincias, entrando en colisión directa con los principios de autonomía política. Luego volverá sobre el tema.

En defensa del proyecto se expone el perfil de la propuesta que busca orientar el desempeño fiscal procurando no ser compulsiva, pero garantizar de modo efectivo su cumplimiento, eficacia en el logro de sus objetivos y, al mismo tiempo, evitar que devenga en abstracta. Lo vemos en las siguientes...

Cita:

...no se le impone nada a las jurisdicciones provinciales ni municipales. Por el contrario, con esto intentamos marcar un camino y señalar un rumbo de prolijidad de carácter fiscal para el conjunto de los argentinos... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:14] (179:179) Códigos: [CC_RACIONALIDAD] [CD_Transparencia] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]

Análisis:

Al utilizar Snopek este formulismo: "señalar rumbo/prolijidad" apela a un sentido de persuasión, inducción o acuerdo para orientar el desempeño. La prolijidad alude, particularmente a un sentido de orden y, fundamentalmente de coordinación fiscal, lo que resulta en una consecuente transparencia. El orden permite ver con mayor claridad lo que está en juego, convierte a la información en algo más permeable al entendimiento de los públicos afectados por la acción del Estado. La coordinación permite una mejor organización de las acciones colectivas con lógicas de carácter sistémico que permite regular la interrelación entre actores de distintas jurisdicciones...

Cita:

...Por eso invitamos a cada una de las jurisdicciones a adherir a este esquema, ...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:15 (180:180) Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

De nuevo aparece el respeto a cierta *autonomía* a través de la formulación de una "invitación a adherir", por contraposición a lo que significa una Ley-Convenio de las cuales se han firmado

varias en los últimos años. Se deja implícitamente la referencia a que en esta última figura los poderes ejecutivos nacional y de las provincias realizan un pacto-acuerdo y luego notifican a sus poderes legislativos nacionales y provinciales, a fin de que estos lo “legalicen”, lo cual no resulta del todo legítimo en cuanto al rol del Congreso.

4.3.2.4. En torno al equilibrio y sustentabilidad

Asociado al gasto y a los ingresos deviene de modo crítico el tema del *equilibrio* fiscal, y a las cláusulas concretas del proyecto, al posible efecto procíclico o anticíclico de la norma, ya mencionado en las primeras intervenciones (citas) que analizamos...

Cita:

...Tampoco es cierto que esta vaya a ser una ley de carácter procíclico. Quizás este sea el punto que mayor controversia puede motivar desde el punto de vista puramente técnico. ¿Es o no una ley procíclica la que estamos por sancionar? Esta es una norma que cuando mejoren las posibilidades nos va a obligar -entre comillas- a transitar por el camino del ahorro o el de la inversión, que es el mejor de los fondos anticíclicos...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:21 (181:181) Códigos: [CL_Modalización-Tematización-Tonalización] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Análisis:

En términos gramaticales el emisor del mensaje se interpela a sí mismo, utilizando un recurso retórico cuyo propósito es activar al receptor, pero a su vez lo sitúa en una defensiva cuyo origen responde a cuestionamientos previos, y también como forma de anticiparse a los cuestionamientos que sobrevendrán. Además, supone un interlocutor que conoce de la temática, lo hace partícipe de su propio mensaje. Por otra parte, el uso de la primera persona del plural en el verbo “obligar -entre comillas-”, es preventivo, tiene una doble hermenéutica. Por un lado, es inclusivo de otros o todos los sujetos obligados, entre los que se cuenta el emisor y, por otro lado, le concede su natural poder de imperio a la ley, pero relativizado o supeditado a las “mejores posibilidades” o condiciones... Por otro lado, en esa definición se encuentra implícita

una definición de *sustentabilidad* de raíz conceptual muy sólida en cuanto a las posibilidades de orientar el "ahorro fiscal" hacia la "inversión pública" y su capacidad de actuar como "fondos anticíclicos". Esto habla de un nivel adecuado de cognoscibilidad por parte del emisor del mensaje, y un significante que tiene un reflejo en teorías fiscales, económicas y presupuestarias asociadas al desarrollo. A esta altura, se puede observar que el mensaje está estructurado en torno a una lógica expositiva y deductiva coherente con un dominio de los principales aspectos de la teoría y contenido conceptual pertinente. Lo cual es de destacar y supone servirá para estructurar el debate en torno a esos ejes: la *autonomía* (ya más asociada al financiamiento) a ultranza de las provincias, por un lado, y otros aspectos que se sobreponen a una visión más amplia del sistema federal que incluye, la *sustentabilidad* del conjunto de unidades, el *equilibrio* fiscal, el carácter distributivo de las cargas impositivas, la transparencia, la coordinación y la anticiclicidad de las políticas. Y completa...

Cita:

...El carácter anticíclico de la norma surge claramente de dos elementos sustantivos que ella contiene. El primero es el de la conformación de un fondo anticíclico, ..., que siga los lineamientos de razonabilidad y de prudencia...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:16 (182:183) Códigos: [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

Sobre el perfil del proyecto respecto al concepto de "ciclicidad" (anti y/o pro), describe implícitamente un concepto teórico de la política fiscal y económica que tiene diversas modalidades de instrumentación. Por un lado, puede concretarse a través de fondos anticíclicos que preserven el valor de los fondos excedentes para futuros períodos de estancamiento o caída de la economía. Por otra parte, se puede conseguir un resultado similar invirtiendo los excedentes de recaudación en infraestructura productiva. El potencial que ello produce en el incremento de la productividad creará un contexto de crecimiento y retorno de las inversiones que permitirá retroalimentar los procesos financieros y en su caso también afrontar posibles

compromisos derivados de operaciones de crédito público. Por cierto, estas lógicas forman parte de debates que “dividen aguas”. Otro aspecto que surge del discurso del diputado es el concepto de *razonabilidad* y prudencia que, de algún modo, superan la mera "racionalidad" tecnicista fiscal. Implica una cierta adecuación a los fines ulteriores que tiene el manejo de las variables fiscales y no que éstas constituyan un concepto absoluto, un fin en sí mismas, desconectado de la realidad macroeconómica y también microeconómica y social. La posibilidad de que las variables fiscales muten en fines o metas en sí mismas, tornando abstractos los fines materiales que hacen a la naturaleza de las políticas públicas, a las cuales lo fiscal opera como instrumento o herramienta para su concreción. Se trata de lo que Offe (1990, p. 42) denomina procesos de subordinación negativa entre los subsistemas (que desarrollamos en el Capítulo 3). En ese caso, por ejemplo, se produce una subordinación del subsistema social al subsistema político administrativo. No obstante, Snopak elude explicar claramente cómo se comportará el gasto durante la transición en caso de que hubiera un período de recesión económica y no hubiese un fondo previamente constituido o, más aún, para la situación previa al proyecto, existen compromisos contraídos que superan las capacidades financieras de las jurisdicciones para cumplirlos. ¿Elude, pues el proyecto no lo contempla, o simplemente él omite exponerlo? sería la pregunta que se desentrañará a lo largo del debate.

4.3.2.5. El Rol del Poder Legislativo en las posibilidades de transformación política

La formulación de una política pública, como la que aquí abordamos, pretende modificar algún aspecto de la realidad social o política, realizar cambios que pueden ser más o menos profundos, de mayor o menor alcance e impacto. Ese impacto puede ser inmediato o diferido, y con mayores o menores efectos y consecuencias. En ese proceso, el parlamento desempeña una dualidad de roles –como condición de posibilidad y como contexto- donde se dirime esa posibilidad. Observar y analizar las actuaciones desde ambas perspectivas, permite una mejor comprensión de las posibilidades que esos cambios tengan un sentido transformador de

determinadas estructuras e impliquen una evolución en las relaciones entre los agentes que componen un sistema social.

Tal como lo explica Stein (1998) (que consignáramos en la primera parte de esta tesis en el apartado 1.6.) el rol de las instituciones políticas en muchos casos explica parte del comportamiento de las variables fiscales. En tal sentido, es importante aquí, señalar un aspecto relacionado con la composición del parlamento en el contexto histórico en que se registra la discusión de la ley, dada la relación entre mayorías y minorías oficialistas en el gobierno y las posibilidades que eso proporciona a las políticas propuestas. Así, resulta pertinente señalar el estratégico papel desempeñado por un pequeño bloque de diputados nacionales que respondían en forma directa al presidente en funciones (Néstor C. Kirchner), que había asumido la presidencia con solo un 22,24 % de los votos (obtenidos en primera vuelta). Eso representaba un número de apenas 14 representantes que debían lidiar con un bloque oficial del partido justicialista con más de 70 legisladores alineados con el ala más conservadora de ese bloque y un mosaico de pequeños agrupamientos afines a otras facciones internas que representaban el bloque más ultraliberal (que respondían a los ex presidentes, Carlos Menem, Eduardo Duhalde, y a otros representantes de esa ala más conservadora del partido) además de los representantes de la oposición. En corto tiempo, este sector de 14 diputados¹⁴³ logró imponerse en la conducción del bloque oficial y desde ahí brindaron un más que importante aporte a la consolidación de la conducción política del gobierno¹⁴⁴.

Con esos datos contextuales analizamos las actuaciones inherentes al debate del proyecto que nos ocupa en esta investigación.

¹⁴³ Se destacaban Juan Irrazábal (de Misiones), Daniel Varizat (de Santa Cruz), Osvaldo Nemirovski (de Río Negro) y Jorge Argüello (de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

¹⁴⁴ El resto de miembros de la oposición corresponden a un neutralizado partido Radical que luego de que durante su gobierno estallara la crisis de 2001, y un resto de partidos de Izquierda, cuyo representante más importante será el Diputado Claudio Lozano. No se registran representaciones de partidos de extrema derecha por entonces.

En una primera instancia, encontramos algunos pasajes de discursos que comprenden categorías afines al contexto del parlamento en las que se reflejan acciones de micro-nivel que hacen referencia a algunos recursos discursivos y formales que tienen por objetivo probablemente, dilatar el tratamiento del proyecto...

Cita:

...Dip. Cafiero.- Sr. presidente: el día 13 de julio remití una nota al señor secretario parlamentario, ... diciendo: "Fundamentan mi pedido la indole de las disposiciones contenidas en los artículos 6 al 12, 15, 19 al 27, 32 y 33 del proyecto de referencia, las cuales afectan principios constitucionales (Art 62 del Reglamento) o versan sobre operaciones de crédito interno o externo (Art. 79 del Reglamento)..."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:19 (91:92) Códigos: [CD_Macro-Micro-nivel] [CD_Texto y Contexto]

Análisis:

Encontramos esta intervención previa del diputado Cafiero que hace referencia a un aspecto contextual y encuadrado en un macro-nivel de discurso. En su intervención alude al carácter de lo que se va a tratar y da cuenta de lo multifacético del proyecto solicitando la intervención de otras comisiones parlamentarias.¹⁴⁵ Indica que no es suficiente con que lo aborde la comisión de Presupuesto y Hacienda, sino que lo que se va a tratar tiene incidencias "Constitucionales"... También al plantearlo como una situación de privilegio, está refiriendo a una responsabilidad del Presidente de la cámara por no haber cumplido su rol o función de manera adecuada... Lo dirá más adelante en tanto denunciará la falta de cumplimiento de su solicitud anticipada. En

¹⁴⁵ Estas intervenciones guardan relación con lo que veíamos en el marco teórico, en el sentido de que "ciertos cambios en los procedimientos legislativos, que ocurrieron en 1974, por los que perdieron importancia relativa los comités del Congreso encargados de asuntos presupuestarios, y ganaron importancia en las decisiones fiscales los legisladores individuales, registraron impactos en los resultados presupuestarios y las ratios de endeudamiento", para un estudio realizado en EEUU en 1983 (Poterba, 1995, citado en Stein,1998). Recordemos también otro punto abordado que indicaba que el análisis de los procesos (comisiones conformadas por números reducidos de miembros, influencias dispares en función de varios y aspectos, como dominio técnico-profesional, o antecedentes en materia de cargos de gestión, entre otros) resulta clave para explicar los resultados. En este campo, Tullock y Buchanan (1962) y Riker (1962) fueron pioneros en tratar de explicar las lógicas de funcionamiento que derivan en lo que se denomina en la teoría como coalición mínima ganadora.

concreto, esta intervención refiere a lo que Bourdieu (1985, p. 67) plantea como las condiciones sociales de utilización de las palabras. Es decir, los discursos aquí “intercambiados carecerán de eficacia si no está claro el poder delegado de los portavoces y sus palabras”, las palabras dichas no tendrán un valor atribuible en sí misma (como crítica Bourdieu a Austin y a Habermas) si no está clara la “garantía de delegación del que el portavoz está investido” -en este caso todo el cuerpo legislativo. Por un error de procedimiento, de lugar o de investiduras, las palabras –carentes de valor intrínseco en sí mismas. Bourdieu dirá que: “... intentar comprender lingüísticamente el poder de las manifestaciones lingüísticas, buscar en el lenguaje el principio de la lógica y de la eficacia del *lenguaje de la institución*, equivale a olvidar que la autoridad llega al lenguaje desde afuera... como máximo, el lenguaje se limitará a *representar* esa autoridad, la manifiesta, la simboliza: en todos los discursos de institución...la palabra oficial de un portavoz autorizado que se expresa en situación solemne con una autoridad cuyos límites coinciden con los de la delegación de la institución” (1985, p. 69)

Y agrega...

Cita:

...Hace pocos minutos, ... la respuesta era que el presidente de la Cámara había resuelto que el proyecto se girara solamente a la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Es evidente que el funcionamiento de esta Cámara no es el correcto ni el adecuado... planteo esta cuestión de privilegio porque los señores diputados que estamos en este recinto queremos trabajar correctamente ... De lo contrario, tendrán razón aquellos que dicen que este Parlamento no es más que una escribanía o un decorado y que los legisladores no cumplimos con la tarea para la cual fuimos elegidos por el pueblo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:20 (96:98) Códigos: [CD_Macro-Micro-nivel] [CD_Texto y Contexto]

Análisis:

Relacionado con la cita anterior, se hace referencia contextualizada en tiempo y espacio al rol global que debe desempeñar este cuerpo (Cámara), aludiendo a que el accionar de un miembro (el Presidente de la Cámara) impide que el resto de miembros pueda cumplir con su rol. De alguna manera, esto también refiere a un contexto histórico en el cual "la política" se encuentra profundamente cuestionada por la opinión pública, un descreimiento generalizado y, por tanto, el mensaje tiene también como destinatarios ulteriores, no solamente al Parlamento y sus miembros, sino también a los medios de comunicación y a la ciudadanía, anticipando o deslindando responsabilidades ante el posible incumplimiento adecuado de sus funciones. Refuerza la necesidad de amplitud del debate.

En los contextos parlamentarios, según hemos visto en el marco conceptual, una categoría específica es el tiempo, el tiempo limitado de las intervenciones de los participantes como una categoría de micro-nivel y, por otra parte, los tiempos que impone el contexto macro para el abordaje de determinados proyectos. Aquí, hay una referencia a los apremios del contexto... Hay una clara co-ocurrencia, en una de sus primeras apariciones en el texto, los imperativos y condicionante que representa el FMI, esto se reitera en sucesivas citas como veremos en algunos casos ejemplificativos...

Cita:

...En verdad es una pena que esta Cámara de Diputados de la Nación esté legislando urgida o apurada por la negociación con el Fondo Monetario Internacional. No puede ser que no se pongan en el centro de los debates aquellas cuestiones que tienen que ver con la resolución concreta de los problemas de nuestra sociedad. Y esto lo digo porque en realidad la futura norma no va a solucionar ningún problema, sino que en todo caso va a complicarnos más de la cuenta. P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:26 (201:201)

Códigos: [CC_FMI] [CD_Macro-Micro-nivel] [CD_Texto y Contexto]

Análisis:

El Diputado Lozano aplica un recurso discursivo que alude al contexto espacio-temporal. Como vimos en las teorías discursivas, el contexto del parlamento, de la Cámara específica "el aquí y ahora" del entorno en el que se da el debate, pero también a los tiempos del contexto externo, la urgencia y lo acotado en relación a un agente central que condiciona el debate "el Fondo Monetario" -para expresarlo en términos de van Dijk-. También utiliza modo y tiempos verbales futuros, como anticipando los resultados negativos de la norma. En un pasaje anterior va a afirmar: *quien se ha ahogado y se sigue ahogando es una parte muy significativa de nuestra población, como consecuencia de la aplicación de estrategias políticas como la que hoy se pretende votar*, aunque lo que pueda ser "como" esta norma puede parecerse solo en el mote, dado que no ha habido normas similares en cuanto a establecer "reglas fiscales" de alcance federal. Otra afirmación analizable es la que formula que "va a complicarnos más de la cuenta", cabe preguntarse si hay un nivel de complicación que sería aceptable o si en realidad está queriendo referirse a la complejidad de la norma (¿?). En tal caso, la complejidad inherente a las cuestiones públicas. Por otra parte, lo que dice el legislador es que ¿una norma que exige elaborar información pública para la rendición de cuentas y la transparencia, que fija estándares de desempeño, que propone pautas de coordinación, "complica" a los gestores públicos? ¿No sería la ocasión para asumir y abordar con responsabilidad la complejidad de la función pública y entender que es parte de los deberes de los funcionarios públicos, una obligación que no sería bueno soslayar ni eludir?

También en referencia al factor temporal, pero aquí en relación al tiempo pasado, para introducir o anticipar la tematización de lleno en lo que ha representado la acción del *FMI* pero aquí en particular en su rol en el clave de presente...:

Cita:

...La verdad es que nos ha ido mal, y todo esto que tiene que ver con tiempos pasados define claramente que la norma que se va a votar tiene mucho que ver con las

estrategias aplicadas en otros tiempos. P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:27 (202:202)

Códigos: [CD_Texto y Contexto] [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

El Diputado Lozano utiliza un giro discursivo en el cual recupera eventos pasados y proyecta un escenario futuro sin muchos elementos que respalden esas conjeturas. Asimila el presente proyecto a estrategias aplicadas en otros tiempos sin precisar si se refiere al pasado reciente, o a un momento específico del tiempo. Lo concreto es que no denota un dominio de las características singulares de las reglas fiscales como instrumento de política fiscal, sino asocia con instrumentos aplicados en el pasado reciente como puede ser un clásico ajuste irracional de gastos.

Cita:

...Además, en un contexto como en el que nos estamos desempeñando, más allá de las discusiones que podamos realizar en cuanto a la política económica, los indicadores macroeconómicos que suele utilizar el Fondo Monetario Internacional son absolutamente exitosos y se cumplieron antes de que finalizara el año. En consecuencia, no existe razón alguna para que la Argentina tenga que inmolar en el altar de la negociación con dicho organismo lo que va a inmolar con la sanción de este proyecto de ley de responsabilidad fiscal, que no es ni más ni menos que la política fiscal completa como instrumento de política económica... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS

- 15:28 (203:203) Códigos: [CC_FMI] [CD_Texto y Contexto] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

Esta apelación, por parte de Lozano al contexto externo, al escenario macroeconómico evolucionando favorablemente, no es consistente con el párrafo anterior en el que plantea presiones y urgencias por parte de actores y contexto externo. De algún modo, le atribuye un poder supremo al Fondo Monetario, que en cierto modo puede leerse liberador de responsabilidades internas respecto a las razones que otorgan en el presente tanto poder a este

agente. Hay, además, una supuesta intención de ceder la política fiscal "completa" como instrumento de política económica, lo cual denota un sobredimensionamiento del alcance de esta política.

La asociación con el orden remite, sin duda, al ajuste indiscriminado e irracional en la interpretación que realiza este miembro del parlamento de lo que la norma representa, veamos en la siguiente...

Cita:

*...Más allá del nombre con que se nos presente esta norma, que bajo el ropaje de la responsabilidad viene a imponer un supuesto orden en las cuentas públicas, es muy fácil dejar en claro que lo cierto es que lo que nos vienen a imponer en realidad ya existe. Hay orden si por orden se entiende un Estado nacional que exhibe un abultado superávit fiscal; hay orden si por orden se entiende que veintitrés de los veinticuatro distritos tienen resultados fiscales superavitarios...***P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:29**

(204:204) Códigos: [CD_Transparencia] [CT_ESTADO] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]
[DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

Este párrafo combina varias cuestiones muy interesantes a analizar, *lingüísticamente*: mediante una metáfora pretende decir que la "responsabilidad" estaría ocultando un supuesto "orden de las cuentas públicas", que se pretende "imponer". Es decir, se visualiza esto como una vulneración a la *autonomía*, sin decirlo explícitamente. Por otro lado, estaría equiparando el "superávit fiscal" (tanto del Estado nacional como provincial) a "ordenamiento fiscal". Un superávit fiscal que se podría considerar circunstancial, producto de la estrepitosa devaluación de la moneda nacional reciente, del elevado precio de los *commodities* y de un ajuste de las cuentas públicas que aún está en curso. El superávit puede ser una condición "necesaria" y un aspecto imprescindible para un orden responsable de la gestión gubernamental, pero de ningún modo puede considerarse "suficiente" para garantizar la consolidación y madurez de sus

sistemas fiscales. Se requiere de la *sustentabilidad* y la *transparencia* en un marco de *autonomía* relativa pero también de coordinación y control. Aspectos a los que aludiría el proyecto de implementación de *reglas fiscales* y que surgirían de la literatura que estudia este instrumento de política.

Cita:

...En todo caso, el momento político y económico de la Argentina requeriría la discusión de otra agenda, que sería la que este Parlamento tendría que analizar y que tiene que ver con el tipo de orden que estamos construyendo... P15: C1_DIPUTADOS 25917
04-08-04.DS - 15:30 (205:205) Códigos: [CC_RACIONALIDAD] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA
POLÍTICA]

Análisis:

En este pasaje, hay cierta contradicción con el párrafo anterior. Si el orden ya está dado por el superávit fiscal abultado y por ende no habría necesidad de discutirlo, pues aquí el planteo tiene un giro interesante orientado a la necesidad de discutir “el orden que estamos construyendo” dado que, al haber un período de bonanza es hora de dar debates más profundos. Resulta un tanto de inconsistencia lógica. Es decir, no está claro si es el momento o no de dar debates de fondo. No obstante, genera en los receptores una sensación de inoportunidad de dar tales debates... Por su parte, dar el debate de este proyecto de ningún modo está anulando ni reemplazando otros debates...

Desde otro sector político se plantea en el mismo sentido, algo similar, lo cual evidencia cierto grado de consenso respecto a la importancia, pero también de la dificultad de lograr que se den los debates, por tanto, supeditar cualquier cuestión a la resolución de esos temas es pasarlos al contenedor de temas indefinidamente postergados...

Cita:

...era absolutamente necesario que discutiéramos primero esos dos temas, o sea, la reforma tributaria y la reforma previsional. Y después se hacía necesario el gran

acuerdo nacional sobre el lugar en que nos encontramos los argentinos, para ver si somos capaces de hacer un país, y es acá donde juega este difícil tema de la coparticipación. Nosotros entendemos que es muy difícil ponerse de acuerdo cuando todos creemos que nos hace falta mucho más, pero creo que, si somos un país en serio, un país adulto, indudablemente tenemos que tocar estos temas. Y después caía, como lógica consecuencia, la ley de la transparencia, la ley de la seriedad, la ley de la responsabilidad, que es esta norma que estamos tratando hoy... P15: C1_DIPUTADOS 25917

04-08-04.DS - 15:54 (254:256) Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL] [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CD_Transparencia]

Análisis:

En esta cita, el Diputado Iglesias retorna a los ejes centrales a reformar, siguiendo un orden cronológico, según cierta lógica que indicaría ser abordados en tal secuencia, y concluye que el hecho de abordar -inicialmente- el último de la lista implica que nunca se dará tratamiento a los restantes. En base a esa lógica se estaría invalidando la posibilidad de abordar este tema en este momento. Planteado así, parece tener sentido, ser fácilmente aceptado por los destinatarios y susceptible de ser adoptado como sentido común. No obstante, a la escena le faltan varios aspectos o factores para comprenderla en su totalidad y poder analizar su complejidad. En primer lugar, en la década del noventa ya se encaró una fuerte "reforma previsional" (pasando de un sistema de reparto a uno de capitalización) origen de un importante déficit de las cuentas públicas que desembocaría en la crisis de 2001, entre otras causas. Por tanto, la reforma de ese sistema supone encarar una revisión de la reforma anterior que se encuentra aún en transición y conlleva una voluntad política mayoritaria no sencilla de lograr. Por otra parte, el otro eje al que refiere este miembro del cuerpo, "la Coparticipación impositiva" y la "reforma tributaria", ha habido muchos intentos y propuestas, pero ninguna realmente de fondo que simplifique el sistema y a su vez, constituya un verdadero instrumento de política redistributiva. Conjuntamente con la reforma financiera y la reforma estructural de la matriz productiva, constituyen temas de altísima conflictividad política y con fuerte resistencia de los sectores con

mayores capacidades contributivas, que históricamente coinciden con los sectores de mayor poder concentrado, ahora extranjerizados, e históricamente prebendarios (ver Basualdo, 2003; Schorr y Wainer, 2014).

4.3.2.6. La justicia distributiva en el sistema impositivo

Las cuestiones distributivas en los sistemas federales se plantean en varios niveles. Uno de ellos es la distribución de los recursos entre jurisdicciones. Otro es el perfil del sistema recaudatorio, en tanto muestra rasgos históricamente regresivos en su estructura.

Una de las pocas alusiones a la cuestión de fondo de la reforma impositiva que imperiosa e inexorablemente debiera realizarse, se refleja con claridad en esta intervención, que no será lo dominante a lo largo del debate. Por el contrario, este argumento se contrapone al simple planteo inicial de Snopek (con el que muchos manifiestan acuerdo) respecto a la excesiva carga impositiva, sin explicitar el problema de fondo, tema al cual la mayoría ha resultado indiferente y propenso a no debatir esa cuestión...

Cita:

...La Argentina recauda poco y mal, porque lo hace de manera injusta, y esta debería ser una de las primeras discusiones que el Parlamento debería tener antes de ponerse a discutir cuestiones como la que aquí se presenta, denominada de responsabilidad fiscal... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:31 (208:208) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN]

[CD_Texto y Contexto]

Análisis:

Refuerza con énfasis la injusticia del sistema impositivo y la inequidad redistributiva estructural. No obstante, crea un 'orden ficticio' según el cual es necesario abordar un tema de manera previa. Esto es un modo de posponer y de dilatar el abordaje de un asunto público, postura que a menudo es una estrategia política para evitar que se avance en algún sentido determinado (producir cambios que impliquen transformaciones reales de las estructuras económicas). Instala, además, una imagen de desorden o caos en el abordaje de temas. Esto no

ayuda a que la población -como destinatario final de estos mensajes- pueda comprender que hay ciertas complejidades sistémicas asociadas. También hay atascamientos y temas que no tienen salida por alguna cláusula, como por ejemplo el tema de la coparticipación que requiere de consenso total de las partes, nación y provincias, lo cual reduce la viabilidad de cumplimiento en esos términos. Por tanto, a menos que se modificara la Constitución no parecen probables las condiciones para lograr una ley de Coparticipación, y todo lo que a ella se supeditara, permanecería en una espera sin tiempo, acumulando asuntos pendientes en la agenda pública, ya de por sí postergada.

De ningún modo esto va en desmedro de la importancia. Por el contrario, la vigencia y relevancia de este planteo es notable. Al momento de redactar esta tesis, bien podría ser relevada en un periódico del día anterior. Eso justifica de algún modo el enfoque de nuestra investigación, que no es otra que la comprensión de asuntos que se reiteran o están pendientes casi indefinidamente a lo largo de la historia reciente, y no tan reciente, sin que puedan ser resueltos...

Cita:

...no hemos adaptado nuestro sistema impositivo de modo tal de gravar a aquellos que han expandido sustancialmente su capacidad contributiva porque se apropiaron fuertemente de riqueza e ingreso en los últimos treinta años. Efectivamente, el sistema impositivo que tenemos recauda poco porque no está adaptado al momento actual. Esta es una etapa signada por los últimos treinta años, donde sólo el 10 por ciento más rico de la población expandió sus ingresos en un 35 por ciento, mientras que el 90 por ciento restante vio mermar en mayor o menor medida su participación en la torta que generamos todos. Sobre ese 10 por ciento más rico no hay mecanismos tributarios que permitan compensar por vía fiscal la recaudación para -en todo caso- intervenir y compensar la desigualdad...

Análisis:

Lozano profundiza su planteo y pone en agenda problemas estructurales vinculados a situaciones que desencadenaron la profunda crisis de 2001: profunda desigualdad distributiva, incapacidades institucionales de los gobiernos para gravar las rentas diferenciales de determinados sectores que se apropiaron de los excedentes producidos en la década anterior... En la experiencia argentina, va a decir en otro párrafo, se recauda poco y mal, con altos índices de evasión y elusión fiscal, etc. En esto tiene puntos de coincidencia con Snopce, pero no así respecto a la distribución de la carga impositiva. Lozano va a poner énfasis en la carga impositiva real, que termina siendo baja y muy inefectiva en términos redistributivos y con una marcada tendencia a largo plazo de aumentar la brecha de desigualdad.

El siguiente pasaje de la intervención de Lozano abre el debate al planteo de dos temas económicos fundamentales y de fondo. El primer tema, el del perfil productivo, será la única vez que aparecerá en el debate. El segundo, la coparticipación será un tema intensamente retomado en todo el debate, y recurrente. Insistimos en nuestra interpretación, que la salvedad que cabe señalar es solo respecto a su planteo de prelación, dado que el tratamiento del proyecto de responsabilidad fiscal no invalida de ningún modo el tratamiento de tales cuestiones, esenciales para el crecimiento y el desarrollo...

Cita:

...Sería el momento de discutir un perfil productivo y una nueva ley de coparticipación que modifique algo que ha venido ocurriendo durante los últimos tiempos. Efectivamente, de cada cien pesos que se recaudaban en 1992, las provincias se quedaban con cuarenta y cinco. Hoy, de cada cien pesos que recauda el Estado las provincias se llevan veintisiete.

... ¿A alguien se le pasó por la cabeza evaluar si en esa discusión sobre el

endeudamiento de las provincias hay alguna relación con esta pérdida de recursos y con el hecho de que al mismo tiempo han tenido un mecanismo permanente de transferencia de los principales servicios sociales que se le deben garantizar a la población? ¿Dónde está esa discusión?... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS 15:33 (211:212) Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

En esta instancia, Lozano vuelve sobre lo que analizábamos en una cita anterior: la dificultad de más de veinte años sin resolver un acuerdo por la coparticipación federal de impuestos. Es un debate pendiente, que se encuentra en un laberinto sin salida probable. Otra discusión de fondo es el perfil productivo del país, un componente estructural de las crisis recurrentes. Si bien, todo es verdad, es evidente que no es posible abordar todos estos factores en el diseño de una sola política ‘ómnibus’. Es clara la necesidad de abordaje de cada uno de esos factores de modo específico, pero planteado en esta instancia impide la discusión de fondo acerca de esta política de reglas en sus particularidades. Oscurece el debate y la incorporación de muchos factores conexos, hace que las fuerzas a favor o en contra se neutralicen paralizando las posibilidades y beneficios de esta política que no es excluyente. Resuena a resabio de viejas formas de “hacer política”.

Cita:

...hay leyes de responsabilidad fiscal en los principales países del mundo, pero ellos tienen resueltos estos problemas. Tienen resuelto el debate impositivo, porque el hecho de que nosotros tengamos un sistema impositivo que es la inversa del de cualquier país desarrollado es algo que hay que modificar antes de debatir la denominada ley de responsabilidad fiscal... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:34 (213:213) Códigos: [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

La comparación con otros países del mundo donde se aplican este tipo de reglamentaciones, alude a que se han aplicado después de tener resueltos los demás problemas. Plantea que para discutir acerca de esta política se debe resolver de manera previa los otros problemas conexos. De la literatura y casos revisados en que se aplicaron sistemas de reglas fiscales, no surge que la reforma del sistema impositivo sea un requisito previo. Más aún, abordar de manera coordinada y simultánea, puede contribuir a que la sumatoria de efectos de unas y otras se complementen y garanticen efectividad global. Contar con información a tiempo, elaborada en base a indicadores comparables, con metodologías acordadas y sistemas de coordinación consensuados –objetivos que surgen de la letra del proyecto- puede contribuir a mejorar los diagnósticos sobre el desempeño de cada jurisdicción y del gobierno federal, para así contribuir a la construcción de un acuerdo de coparticipación sobre la base de información de calidad que hable sobre el verdadero estado de los Estados.

Cita:

...En la Argentina se transfirió a las provincias la responsabilidad sobre la vida de sus habitantes mientras la Nación se quedaba con la garantía de pagar la deuda. A partir de allí cada provincia tuvo que resolver como pudo la situación de sus habitantes. Esto fragmentó al país y es así que hoy no tenemos una sola Argentina sino varias; no es lo mismo nacer aquí [refiere a la capital del país donde funciona el Congreso] que nacer en Jujuy o en Tierra del Fuego... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:35 (216:216) Códigos:

[CC_PRESIÓN FISCAL] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

Hay aquí una situación que Lozano describe, la fragmentación del sistema federal. Una distribución de roles y funciones que no favorece la integración, la delegación de funciones sin correlato en las capacidades financieras de quienes se hacían cargo. La referencia a la historia reciente, resulta clave a los efectos del diagnóstico y estudio de las causas de la situación que ahora se presenta y su eventual comprensión.

Se observan algunas contradicciones en torno al *FMI* y el tema de la *Coparticipación*, esta última aparece en innumerables ocasiones como reclamo genuino de las provincias y en otros como una imposición del Fondo, como en la siguiente...

Cita:

...dos cosas que quería el Fondo Monetario Internacional de la ley de coparticipación y que no pudo obtener eran poner un tope al gasto provincial y un límite a la deuda de las provincias. Esos son los dos aspectos que estamos discutiendo en esta denominada ley de responsabilidad fiscal. A partir de la sanción de esta norma no habrá ley de coparticipación en la Argentina... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:36 (218:218)

Códigos: [CC_FMI] [CD_Macro-Micro-nivel] [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

No resultan consistentes los argumentos de que la necesidad de la definición de un sistema de Coparticipación proviene de factores externos, instalando una percepción de que no se trataría de una demanda genuina.

También en la siguiente se observa la recurrente perspectiva de un orden lógico-temporal...

Cita:

...Si quisiéramos hacernos cargo de los problemas concretos de la sociedad argentina la agenda lógica que tendríamos que discutir sería: reforma impositiva, reforma previsional, sistema de políticas sociales, perfil productivo y coparticipación. Este proyecto viene a complicar, obturar y eliminar buena parte de ese debate... P15:

C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:37 (219:219) Códigos: [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

Si bien no se discute el peso específico que da el orden de la enunciación de problemas, no hay medios que prueben que los países que han avanzado en el ordenamiento de sus finanzas hayan aplicado *ese* orden. Ni la literatura teórica revisada lo avala. Tampoco es verosímil cargar sobre las espaldas de un proyecto de ley particular la responsabilidad de obturar el debate de

tantos problemas pendientes en la agenda del país. Nuevamente, esto dispersa la discusión en la profundidad que requiere el tema. Es importante la ubicación temporo-espacial y dar a cada tema el lugar que le corresponde. Si estos problemas se plantean como parte del contexto histórico en el escenario nacional, pues entonces ayudarían a la comprensión de las complejidades del sistema y las connotaciones actuales que deben ser tenidas en cuenta al diseñar una política pública. Otro aspecto lingüístico es el uso del condicional *si quisiéramos solucionar los problemas concretos...* Esto denota un supuesto implícito que, de no respetar el orden lógico propuesto, se traduce en "falta de voluntad política", lo cual funge como mecanismo de presión simbólico. En estos aspectos, que parecieran responder a cuestiones meramente organizativas, o que pueden resolverse mediante simples propuestas de políticas públicas específicas, hay en juego aspectos estructurales que históricamente han instituido el perfil del capitalismo en países periféricos y destituido a gobiernos democráticos que intentan revertirlos. Algunos de ellos son: alta concentración de ingreso, desigualdad, resistencia a las políticas redistributivas, perfil productivo con alta primarización -lo cual no permite una adecuada apropiación de excedentes-, sistema de políticas sociales pendulares, que al momento de este debate no estaban consolidadas como sistema, régimen de coparticipación prebendario y con profundas distorsiones sedimentadas y sistema previsional precario y con pocas garantías de *sustentabilidad*.

Nuevamente, los problemas planteados por el Diputado Lozano, son reales y responden a cuestiones de fondo sumamente estratégicas, no obstante, el dramatismo y la oportunidad exceden esta instancia...

Cita:

...el proyecto presenta un tercer punto, que es el más aberrante, en el que se ata la política fiscal a los niveles que los recursos y gastos hoy representan respecto del producto bruto. P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:38 (222:222) Códigos:

Análisis:

La aplicación de calificativos extremos (aberrante) resulta de una dureza inusitada y lleva el debate a un punto de jaque clausurando la posibilidad de construcción de consensos que apunten a mejorar la propuesta o demostrar su inconveniencia.

4.3.2.7. Autonomía financiera como reivindicación. Su relación con la transparencia de la información pública

A propósito de ello, el proyecto contempla entre sus objetivos, la imposición de reglas claras, información compartida, consistente y congruente con la toma de decisiones integrales de conjunto...Que elimine arbitrariedades producto de la falta de transparencia e información...

Cita:

...Una ley de responsabilidad fiscal debería contener reglas muy claras para que nunca más ninguna provincia necesite ir a negociar "por debajo". Lo deseable es que una provincia nunca más tenga que negociar un proyecto, ni nada, para lograr los beneficios que su geografía y su población merecen. Se requiere una ley de responsabilidad fiscal que no esconda ningún tipo de mecanismo por el cual las provincias tengan que ser amigas del poder nacional de turno para lograr lo que sus ciudadanos merecen...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:64 (274:274) Códigos: [CT_ESTADO] [CT_PODER]
[CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

Este tramo del discurso de Iglesias apela a un concepto de federalismo con base en la autonomía absoluta. Clausura toda posibilidad intervenciones entre jurisdicciones, sistemas de compensaciones regionales o redistributivas, referencia que torna abstracta la discusión, pues ¿cómo determinar las cuestiones meritorias en estos casos?... ¿Se puede esto plantear en el marco de un régimen federal? ¿Cuál es la idea de Nación o Federación que subyace a la

afirmación vertida en este tramo del discurso? ¿Existe una conciencia acabada de lo que define a las poblaciones de la nación respecto de las poblaciones de las provincias? Autonomía, claramente, no es independencia o autonomía total, de lo contrario, la Constitución Nacional definiría los términos de esa independencia y los límites para no ser considerado como un Estado nación diferente, con sus respectivos atributos soberanos y sus “fronteras” en lugar de límites. Se trata de comprender los conceptos de autonomía como construcción colectiva y como parte de un sistema federal, un Estado-nación.

Cita:

...El argumento central que él delineó, que lo lleva a votar en contra de este proyecto de ley, es que esta iniciativa aumenta la discrecionalidad y favorece el perfeccionamiento de un sistema perverso en la Argentina que básicamente radica en la arbitrariedad...Decir que el federalismo prácticamente ha muerto en la Argentina no es faltar a la verdad. Decir que el equilibrio de poderes diseñado por Alberdi cayó frente a un sistema de concentración de poderes y a favor de un diseño institucional del país macrocefálico, con una enorme cabeza -el gobierno central- y un cuerpo debilitado y deformado por ese peso parasitario -las provincias argentinas, donde ahora también está la de Buenos Aires- es la realidad. Ahora bien, esta concentración de poderes que se dio en la Argentina por la usurpación del gobierno central de las facultades tributarias de las provincias se viene a aumentar con esta ley... P15: C1_DIPUTADOS 25917

04-08-04.DS - 15:106 (369:370) Códigos: [CC_AJUSTE] [CT_ESTADO] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [CT_PODER] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

El Sr. Llano, Diputado por Mendoza interrumpe para expresar su plena coincidencia con lo que ha manifestado el señor miembro informante de la bancada radical, el ex gobernador de Mendoza, Diputado Roberto Iglesias. Nuevamente se confunde o toma por sinónimo discrecionalidad con arbitrariedad. Ya efectuamos la distinción semántica en términos de teoría

de gestión.

Cita:

...A pesar de lo que diga el señor miembro informante de la mayoría, las sanciones son teóricas: escribir en la página de Internet del Ministerio de Economía las provincias que han incumplido, o más grave aún, dejar al arbitrio del ministro de Economía de la Nación otorgar o no ciertos beneficios impositivos, ciertos avales, ciertas autorizaciones para endeudamiento a las provincias que él considere que debe dárselos [...] dejar en manos del gobierno central resolver sobre la suerte de las provincias que son más amigas o menos amigas del Poder Ejecutivo nacional... P15: C1_DIPUTADOS 25917

04-08-04.DS - 15:120 (396:396) Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

Aparece en la intervención del Diputado Natale el temor y la incertidumbre por la posible arbitrariedad (arbitrio) del ejecutivo nacional al aplicar las sanciones, y resignificando el sentido de la gravedad de las sanciones simbólicas. ¿Esto podría representar un recorte a la autonomía política de las jurisdicciones provinciales? ¿Cuál es el rol concreto del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal (CFRF)? La arbitrariedad recordemos que es una constante histórica, dado que al no haber un marco sobre el cual operar, la arbitrariedad y el 'amiguismo' han sido hasta aquí los criterios vigentes para distribuir una parte de los recursos. En cuanto a la gravedad que se les asigna a las sanciones simbólicas, no se condice con la realidad que, hace tan solo una década, varias de las provincias que hoy se consideran con baja probabilidad de cumplimiento de las pautas establecidas en esta ley, eran consideradas como "inviabiles" y esto se traducía en la percepción de la población en amenaza inminente de una posible disolución nacional. Todo esto en el contexto de, por entonces, un Jefe de Gabinete nacional que funcionaba bajo la figura de *superpoderes* que le había delegado el propio Congreso Nacional

en virtud de ley de emergencia¹⁴⁶, para tomar decisiones que superaban los límites de sus competencias federales...

Cita:

...hay una facultad de veto que el artículo 28 del proyecto que se está considerando otorga al gobierno nacional con carácter absoluto. Dice [...] "El reglamento interno del consejo deberá prever la facultad de veto del Estado nacional en la materia reglada por el artículo 31 de la presente ley." [...] artículo 31 dice: "El consejo evaluará el cumplimiento del régimen establecido en la presente ley y aplicará las sanciones derivadas de su incumplimiento." Es decir, tiene derecho de veto, sobre todo;... P15:

**C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:121 (397:397) Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE]
[DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]**

Análisis:

Recurrentemente el discurso de Natale es permeado por el temor al riesgo de la pérdida de autonomía, a las sanciones y a las posibles arbitrariedades del ejecutivo nacional... En cierto modo parece reflejo de un pasado reciente en el cual las jurisdicciones han sido el blanco de las consecuencias de decisiones carentes de razonabilidad por parte de los gobiernos centrales en las últimas décadas.

Cita:

...es una ley básicamente enunciativa que tiene muy pocas previsiones sancionatorias - por no decir ninguna, como no sean aquellas que dejan en manos del Ejecutivo su posible aplicación-, y finalmente una transferencia de potestades provinciales, o más

¹⁴⁶ Por el CAPITULO VI de la Ley de Emergencia Económico-Financiera, N° 25.344, sancionada en Octubre 19 de 2000, "Del saneamiento de la relación económica financiera entre el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", arts. 19 a 22. Entre otras atribuciones, en el art. 19° se "faculta al Poder Ejecutivo a proponer y efectivizar el saneamiento de la situación económica financiera verificada a la fecha de promulgación de la presente ley entre cada una de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado nacional..."; por el art 21°. Facúltase al Jefe de Gabinete de Ministros o al funcionario en quien se delegue la facultad, a suscribir los acuerdos respectivos, los que deberán expresar el saldo definitivo, resultante de la totalidad de las operaciones que vincularan al Estado nacional y a los entes mencionados en el artículo 19 de la presente ley a la fecha de promulgación de la presente.

que provinciales, potestades sancionatorias por vía de políticas de asistencia financiera en manos del gobierno central y en contra del libre albedrío provincial.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:122 (398:398) Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE]
[CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

El propio laberíntico discurso de Natale, una suerte de péndulo entre las preocupaciones por lo excesivo de las sanciones y lo lábil del carácter enunciativo de la ley, sumando las transferencias de potestades y la libertad de decisión de las provincias, remite más a una libertad mal administrada que hasta aquí no ha resultado en otro sentido que el de irresponsabilidades compartidas entre nación y provincias. Unas, por delegación y transferencia irresponsables de servicios y otras, por su aceptación sin cuestionamientos...

Cita:

...vivimos en una República federal y este es un proyecto de ley unitario. Desde aquí los diputados y senadores nacionales decimos a las provincias qué es lo que tienen que hacer con sus recursos, qué es lo que pueden gastar y hasta dónde se pueden endeudar. Luego las provincias aparecen en un estado de dependencia de la Nación...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:188 (650:650) Códigos: [CL_Categoría Lingüística]
[CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

En el fragmento de este discurso se combinan tiempos verbales, utilizando la primera persona del plural y en tiempo presente, lo cual genera una situación que se percibe como imperativa, asumiendo que la investidura de Gobierno Nacional impone algo a los gobiernos nacionales... Esto habla de las experiencias recientes que mencionamos en la cita anterior.¹⁴⁷

Mientras, el texto del proyecto en estudio habla de "adhesión voluntaria" y las sanciones no son

¹⁴⁷ Nadie confiaba en un gobierno de un signo político que tan solo unos años antes habría devastado al país con la aplicación de políticas de reformas extremas, pero había llegado al poder bajo una identidad partidaria que refería a un movimiento que representaba a los trabajadores y con promesas de desarrollo productivo. Ver Pandolfo (2011).

financieras... Por tanto, no parece verificarse una situación de imposición autoritaria de un nivel de gobierno a otro.

En este otro pasaje, se puede observar la otra cara de la moneda de lo que implica la consolidación del sistema federal, punto donde se conjugan la autonomía política con la autonomía financiera, cuestión un tanto más compleja...

Cita:

...congelar esta foto de hoy que supone dar por acabada la discusión que la propia Constitución nos mandó discutir, que es la discusión sobre cómo se resuelve en la Argentina el problema de la superposición de competencias, servicios y funciones entre los tres niveles de gobierno —la Nación, las provincias y los municipios—, significa estar incumpliendo con el mandato constitucional y con una obligación que tenemos para reconstituir el sistema... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:131 (128:3844-

128:4291) Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA]

Cita:

...El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal ha sido motivo de debate y el proyecto de ley contempla claramente que la estructuración de los dos tercios sea sobre la base del voto del gobierno nacional más siete jurisdicciones para establecer como mínimo las condiciones de exigibilidad de los dos tercios...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:12 [(124:1769-124:2077) Códigos: [CT_CONTROL] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA]

Análisis:

En este discurso se describe el mecanismo por medio del cual se institucionaliza la aplicación del sistema, procurando las garantías de participación de las jurisdicciones y el requisito de mayorías agravadas para resolver las cuestiones operativas y también conflictivas en el funcionamiento del régimen. Es decir, la toma de decisiones respecto al funcionamiento del régimen.

Por su parte, aspectos relacionados entre sí, y de interés central a nuestro estudio, se abordan en la Cámara de Senadores y luego tendrá su reflejo en la de Diputados. Estos aspectos vinculados a la *autonomía* en las decisiones de incremento del gasto y las limitaciones que generan incertidumbre y riesgo para su funcionamiento, gradualmente se irán dirimiendo en la Ley, en la cual se observa una marcada tendencia a reducir la participación del gasto corriente a fin de morigerar la *rigidez* que exhiben las estructuras del gasto en todos niveles gubernamentales. Por otra parte, fomentar y proteger el gasto de capital (o inversión pública) de modo tal que mejore la *sustentabilidad* de las cuentas públicas y simultáneamente promover el crecimiento de la economía. También, el mejoramiento de la *sustentabilidad* promoverá un perfil más *sostenible* del *endeudamiento*. Eso se va resolviendo de algún modo en la secuencia de los discursos, aunque persiste en algunos miembros la desconfianza en las posibles vulnerabilidades sobre la *autonomía financiera*. Lo observamos a través de las siguientes...

Cita:

... ¿A ustedes les parece correcto hablar de una responsabilidad fiscal de esta envergadura, que congela el gasto corriente supeditándolo al aumento del producto bruto interno, sin que se haya previsto el egreso que corresponde a los vencimientos que vamos a tener el año que viene?... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:100 (319:319)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_RIGIDEZ]

Cita:

... No habrá posibilidad de un incremento en el gasto corriente que acompañe el crecimiento demográfico. Realmente, con el transcurso del tiempo todas las provincias van a tener que incrementar sus gastos corrientes en educación y en seguridad. Entonces, nos parece que la restricción del producto bruto interno como límite del gasto atenta contra los principios federales...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:123 (147:798-147:1169) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA] [DA_RIGIDEZ] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Cita:

...En ese sentido, podemos mencionar el compromiso federal del 6 de diciembre de 1999 o el compromiso federal para el crecimiento y la disciplina fiscal del 17 de noviembre de 2000, en los que existía, obviamente, el compromiso de cada jurisdicción provincial y de la Nación de dictar una ley de responsabilidad fiscal. P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:124 (148:3070-148:3388) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]

Cita:

...sin entrar en la discusión de si es correcto tomar como crecimiento el Producto Bruto Interno, porque en sí mismo es discutible su adopción como unidad de medida. No obstante, creo que se ha mejorado la redacción original, que por lo menos induce al incremento en las erogaciones de capital...P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:125 (149:2315-149:2607) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Cita:

...Muchos han objetado que aquí hemos planteado un esquema atando y sujetando el crecimiento del gasto primario —que es gasto corriente más capital menos intereses-, pero también los recursos devenidos de los organismos financieros internacionales y de programas específicos de la Nación para infraestructura social básica que están debidamente contemplados en el artículo 10, ...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:126 (158:3239-158:3995) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_RIGIDEZ] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Cita:

...en realidad ajustar el gasto corriente al crecimiento del producto bruto es regresivo porque estamos permitiendo que zonas que tienen serias diferencias y asimetrías sociales tengan un crecimiento del gasto bajo una misma imposición...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:121 (139:3487-139:3722) Códigos:

[CT_CRECIMIENTO] [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_RIGIDEZ]

Cita:

...solamente se han excluido las erogaciones de capital destinadas a infraestructura social. Quiere decir que hay muchos otros conceptos que tienen que ver con el gasto social, como el tema de la vivienda y el de la infraestructura vial; muchos temas que tienen que ver con el pesado concepto de gasto de capital que se encuentran incluidos y que se van a ver congelados para aquellas provincias que realmente no vean un crecimiento en su producto bruto interno... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:122 (147:168-147:630) Códigos: [CT_CRECIMIENTO] [DA_RIGIDEZ] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Cita:

... El concepto de responsabilidad fiscal que está definiendo este proyecto de ley es absurdo. O sea que, por ejemplo, en el caso de las provincias le ponemos un cepo al gasto en salud, en educación o en seguridad, que son demandas que aumentan con la pobreza y la indigencia y el crecimiento de la población, independientemente de la evolución del PBI, pero dejamos liberado de todo cepo al pago de los intereses de la deuda y al incremento del gasto público, bien o mal gastado, siempre que esté financiado por organismos internacionales. Es un negocio redondo, pero no precisamente para el país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:151 (527:527) Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_RIGIDEZ]

Análisis:

La ley estaría atendiendo a un "principio de sostenibilidad financiera mínima": pago de intereses (no capital) de la deuda pública y/o tope al gasto en inversión financiado con crédito internacional (fondos frescos o inversión extranjera directa- IED).

Cita:

...El artículo 10 del proyecto de ley establece que la tasa nominal de incremento del

gasto público primario de los presupuestos de la administración nacional, de las administraciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entendido como la suma de los gastos corrientes y de capital, excluidos los intereses de la deuda pública, los gastos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital para infraestructura social básica financiado con cualquier uso del crédito, no podrá superar la tasa estimada del aumento nominal del PBI. Es decir, se fija un cepo al gasto público de las provincias y de la Nación, pero dicho cepo no rige para los intereses de la deuda ni para nuevos gastos en la medida en que estén financiados por organismos internacionales. P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:152 (526:526) Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO] [DA_EQUILIBRIO] [DA_SUSTENTABILIDAD]

Cita:

...En definitiva, lo que se está haciendo es anular esa tesis elemental según la cual el gasto público -sobre todo en países en desarrollo- puede cumplir un papel formidable como palanca para el crecimiento económico... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:41 (224:224) Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN] [CC_SOSTENIBILIDAD] [CT_CRECIMIENTO] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_SUSTENTABILIDAD -

Análisis:

Se reitera la confusión semántica al hablar de "el gasto público" como un concepto con significado único. Y es necesario aclarar y distinguir adecuadamente el diferente impacto en términos de *sustentabilidad* que tienen cada rubro de gasto según su clasificación económica. Se debe advertir el potencial reproductivo del gasto de capital versus el gasto corriente, y la repercusión en un mayor crecimiento, por ende, un crecimiento de la recaudación y por consiguiente un cuadro sostenible a largo plazo en términos de financiamiento de gastos operativos, distinguiendo allí también los servicios de la deuda pública (los intereses) de posibles fuentes de financiamiento por créditos contraídos, rubro en extremo de carácter improductivo en términos socioeconómicos.

Cita:

...lo que estamos haciendo es amputar las manos al Estado para protagonizar activamente la reconstrucción social y productiva de nuestra Nación. Se habla del gasto público como una enormidad; aunque todos los números reflejan lo contrario... apenas representa el 24 % del producto. Chile tiene el 39 % del producto comprometido en gasto público; Brasil, el 43 % del producto, y el promedio de los países desarrollados está por encima del 50 %. Entonces, ¿por qué estamos hablando de que no podemos expandir nuestro gasto público? Estaríamos en condiciones de expandir nuestra recaudación si modificáramos la carga impositiva y nos pareciéramos más a un Estado que hace las cosas con seriedad...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:42 (225:226) Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL] [CT_DESARROLLO] [CT_ESTADO] [CT_GASTO PÚBLICO]

Cita:

...si tenemos recursos genuinos en este contexto de la Argentina, que crecen por encima de la evolución del producto, no podemos usarlos ni para mejorar el salario de los docentes, ni el de las enfermeras, los médicos, los científicos y los técnicos, ni para subsidiar tasas de interés de los productores, ¿Acaso tenemos la salud que necesitamos? ¿Por qué tenemos un 17 por mil de mortalidad infantil con prácticamente un 60 por ciento de muertes de niños que podrían ser evitables? ¿De qué estamos hablando, cuando tenemos casi diecisiete millones de personas de la población total que tendrían que haber terminado sus estudios y ni siquiera completaron la secundaria?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:43 (228:229) Códigos: [CD_Texto y Contexto] [CL_Modalización-Tematización-Tonalización] [CT_CRECIMIENTO] [CT_DESARROLLO] [DA_RIGIDEZ]

Análisis:

A partir de unas preguntas retóricas, el Diputado Lozano interpela al resto de miembros del Parlamento acerca de datos del contexto macro donde se instala el debate. Datos sobre la

situación macrosocial real que de algún modo describe el perfil socioeconómico resultante de una década de reformas y reducción del gasto y de las capacidades estatales para resolver problemas de la población.

4.3.2.8. Sobre el endeudamiento y sus efectos limitantes a las capacidades institucionales

De conceptos tales como sustentabilidad, equilibrio, rigidez del gasto y autonomía abordados en los epígrafes anteriores, se deriva necesariamente la problemática crítica del *endeudamiento*.

Del ajuste indiscriminado, el *endeudamiento* y la exigencia de superávit fiscal, como objetivos de legislación para cumplir exigencias externas, se dirime in extenso y también de modo intenso a lo largo del todo el debate. Atravesará de modo directo e indirecto, implícita y explícitamente cualquier posibilidad de avanzar en sentido concreto de superar las limitaciones que impone a la gestión de políticas autónomas de desarrollo...

Cita:

...Evidentemente, esta iniciativa no tiene ni pies ni cabeza, porque lo único que posee es el objetivo de maximizar el superávit conjunto de la Nación, las provincias y los municipios para tener por destino exclusivo cancelar deuda. Eso es lo que esta ley representa... Por eso es falso lo de la libreta del almacenero, como también es falso el tema de la contabilidad vinculado con el ingreso y el gasto, porque aquí no se apunta al equilibrio. Es una ley que maximiza el superávit. Incluso va en contra del discurso público de un gobierno que dice que no va a incrementar el superávit en la negociación de la deuda... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:44 (236:237) Códigos: [CC_AJUSTE]

[DA_ENDEUDAMIENTO]

Análisis:

Aquí refuerza la idea de que el *equilibrio* es una ecuación que se compone de dos factores, y que es preciso hablar de los ingresos, la recaudación, su estructura y composición. Implícitamente está diciendo que es necesario rescatar y plantear seriamente la función de redistribución del ingreso como variable central de administración del Estado. El Diputado

Lozano aduce, en base a la experiencia reciente y al elevado *endeudamiento* que pesa sobre el país, que el objetivo del proyecto de Ley es solamente obtener superávit fiscal consolidado de todos los niveles de gobierno, a "fin de pagar deuda" y "a costa de un ajuste profundo del gasto social", dado que no estaría previsto un incremento de la recaudación o un cambio en su estructura. Es comprensible dado que, la historia fiscal indica que, desde mediados de los setenta hasta la crisis de 2001, el *endeudamiento* crece de manera sostenida y en momentos cruciales lo ha hecho a costa de posteriores ajustes vía gasto público, devaluación de la moneda o reducción drástica de los salarios reales.

La principal restricción que impone el *endeudamiento* es, como dijimos en el párrafo anterior, a las capacidades de aplicar políticas de desarrollo. Una categoría de análisis estructural y de fondo que, como se puede observar en los mapas de ocurrencias y coocurrencias, no aparece con alta frecuencia o intensidad en los debates. La encontramos en la cita siguiente, asociada a las consecuencias de los recortes indiscriminados del gasto público social, sin planificación y sin una organización de las cuentas fiscales en orden a cumplir objetivos que se vinculen a mejorar las condiciones de vida de la población...

Cita:

... ¿Qué pensamos que tenemos en la Argentina? ¿Acaso tenemos la salud que necesitamos? ¿Por qué tenemos un 17 por mil de mortalidad infantil con prácticamente un 60 por ciento de muertes de niños que podrían ser evitables? ¿De qué estamos hablando, cuando tenemos casi diecisiete millones de personas de la población total que tendrían que haber terminado sus estudios y ni siquiera completaron la secundaria?...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:46 (229:229) Códigos: [CT_DESARROLLO]

Cita:

... ¿No tenemos que expandir el gasto público? Si no crece el producto y aumenta la matrícula educativa, ¿no hay que expandir el gasto? ¿Qué tipo de relación estamos

estableciendo?...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:48 (235:235) Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO]

Análisis:

Las preguntas retóricas del Diputado Lozano tienen un principio de respuesta de su parte. No obstante, es un recurso lingüístico cuyo propósito es interpelar al Proyecto, de algún modo personificado, y en simultáneo al cuerpo legislativo y al oficialismo como su propulsor. Apunta a lo que la literatura denomina prociclicidad o contraciclicidad del gasto, y que tiene que ver con la tensión entre atar el incremento del gasto público al crecimiento económico o, por el contrario, que el nivel de gasto tenga un correlato en las necesidades y nuevas demandas surgidas del crecimiento demográfico. Esto data de un largo debate en la literatura y el emisor del mensaje estaría apelando a una supuesta cognoscibilidad implícita por parte de los receptores del mensaje.

Cita:

...Es una ley que maximiza el superávit. Incluso va en contra del discurso público de un gobierno que dice que no va a incrementar el superávit en la negociación de la deuda...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:49 (237:237) Códigos: [CL_Categoría Lingüística]

Análisis:

Se marca una contradicción entre el discurso público del gobierno y lo que surge del texto del proyecto... No obstante, también existe en ello un componente de subjetividad dado que es una interpretación del texto y no algo que surge expresamente del proyecto.

Cita:

...esta norma es a la política fiscal lo mismo que fue la convertibilidad para la moneda y el tipo de cambio. Bien podría llamarse ley de convertibilidad fiscal. Del mismo modo que la convertibilidad nos llevó al colapso de la política monetaria y cambiaria, se está proponiendo anular la política fiscal como instrumento de desarrollo y redistribución del ingreso en la Argentina. Del chaleco de fuerza monetario y cambiario estamos

pasando al chaleco de fuerza en materia de política fiscal. Digo chaleco de fuerza porque esto es una verdadera locura e irracionalidad... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-

04.DS - 15:50 (239:239) Códigos: [CC_RACIONALIDAD] [CC_ Riesgo] [CC_SOSTENIBILIDAD]
[DA_SUSTENTABILIDAD]

Análisis:

El miembro del cuerpo procura establecer un paralelismo (o analogía) con la convertibilidad cambiaria, la emergencia económica y la reforma del Estado que se inicia a principios de la década del noventa, a partir de la crisis de fines de los ochenta (hiperinflación, estancamiento de la economía y *endeudamiento* descontrolado y acumulado desde mediados de los setenta). La reforma estructural del Estado, ajuste y achicamiento del aparato estatal, descentralización de funciones, desregulación, privatizaciones masivas y espurias (vía canje de bonos *defaulteados*). En materia monetaria, la ley de convertibilidad (que anuló la política cambiaria) se combinó con persistencia de inflación moderada y en la segunda mitad de la década un déficit fiscal profundo originado en la privatización del sistema de seguridad social. Todo lo cual resultó en consecuencias profundas en términos de *sustentabilidad* de las cuentas estatales, que al cabo de una década estalló en una de las crisis más graves del país. Revertir ese cuadro de crisis fiscal, política y económica, racionalizar una pauta de *equilibrio* sustentable y revertir las secuelas y consecuencias que tales restricciones ocasionaron sobre la matriz productiva del país sea de alta complejidad y establecer un mecanismo de transparentar la información pública es solo un paso en las varias etapas que requiere revertir ese cuadro y la consolidación de la gestión financiera del conjunto federal.

Retomando la metáfora inicial que utilizara el miembro informante del oficialismo que presentó el proyecto, esta intervención comenzará a cerrar nuestro circuito de análisis, en una elipse que no podríamos considerar del todo virtuosa...

Cita:

...habría que dejar de hacerle caso a los arrieros y porque habría que salir del ahogo

en el que estamos, es que he presentado un dictamen de minoría que pretende custodiar el equilibrio en las cuentas -no proponer el superávit ni su expansión- y permitirnos mantener la política fiscal como instrumento de política económica. De lo contrario, lo que hay por detrás de esta idea de responsabilidad-convertibilidad fiscal es una verdadera irresponsabilidad política...P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:51 (241:241)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL] [DA_EQUILIBRIO]

Análisis:

La aseveración de Lozano con la que cierra y sintetiza su alocución, evidencia una persistente desconfianza política. Sugiere que se pretende lo contrario de lo que el proyecto enuncia. Probablemente esto se vincula a un pasado reciente en el cual las marcadas inconsistencias entre lo que se dice y lo que se lleva a la práctica han signado los períodos más críticos de la historia. Sin embargo, sus aseveraciones solo ofrecen evidencias pasadas, y no contemplan las diferentes circunstancias que rodean a esta propuesta. Muestra una visión parcializada que, si bien se funda en hechos verdaderos del pasado, resulta simplificada (con ello comprensible para las mayorías de los receptores) pero no analiza la totalidad y complejidad de aspectos y factores involucrados. Es un dilema que suele enfrentar la problemática financiera pública. Al dirigirse a públicos no expertos -pero afectados directamente- resulta más fácil conseguir adhesiones a discursos simplistas y verosímiles, que a aquellos que ponen en evidencia la complejidad de los asuntos pero que requieren un gran esfuerzo de comprensión. Esto atravesará casi todo el debate, en lo que sigue.

Cita:

...este es uno de los temas que creíamos era importante tratar en la Argentina, ya que forma parte de las reformas estructurales que indefectiblemente tiene que hacer nuestro país. Sin embargo, esta no parece ser la iniciativa del oficialismo... P15: C1_DIPUTADOS

25917 04-08-04.DS - 15:52 (249:249) Códigos: [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

El emisor del mensaje (Iglesias, diputado por Mendoza) utiliza un modo verbal que puede desconcertar al receptor en cuanto a tiempo y espacio al que refiere el mensaje: primero el pasado continuo. El uso del modo verbal "creíamos" aglutina una parcialidad de miembros del cuerpo e indica que existe acuerdo en la importancia y necesidad de abordar el tema de carácter estructural, pero a su vez la utilización del conector "sin embargo" desacredita la iniciativa oficial planteando que la propuesta no responde a esa necesidad...

Cita:

...Quiero destacar, [...], que nosotros estamos de acuerdo en que el país debe enderezarse hacia la responsabilidad. Estamos convencidos de que la dirigencia ha cometido muchas irresponsabilidades [...] ha habido un mal manejo de la cosa pública y, por lo tanto, es necesario fijar normas de transparencia y ejes que sean comunes a todo nuestro territorio y, fundamentalmente, a todos nuestros gobernantes [...] ...el debate de esta norma es el último de una sucesión de discusiones y transformaciones estructurales que tenía que darse el país. Cuando asumía este gobierno teníamos la esperanza -al igual que todos los argentinos- de que podía venir algo nuevo, de que podía venir un país en serio en el cual se trataran con coraje y valentía los difíciles temas que se deben resolver... dijimos: "Este es el momento, vamos a tratar las reformas y las transformaciones que haya que hacer" ... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.DS - 15:53 (250:251) Códigos: [CL_Modalización-Tematización-Tonalización]

Análisis:

El uso de las expresiones "estamos convencidos" y "creemos" en primera persona del plural hace referencia a un grupo indeterminado de miembros del cuerpo y tiene pretensión de que al existir acuerdo en la "creencia" o "convicción" puede adjudicar un "valor de verdad" a todo lo que se afirmará a continuación, con el solo motivo de que es más de una persona (una probable multitud). En la retórica política tanto como en el uso generalizado de los individuos, existe esta tendencia de los discursos que a conceder valor de "verdades incuestionable" ciertas

afirmaciones que inicialmente no tienen ningún anclaje en la realidad material o en los hechos. En este caso particular es probable que, al basarse en hechos de la historia reciente, se consideren "verdades evidentes", pero no invalida la necesidad de precisar y ratificar estos eventos cuando se enuncian oficialmente o son utilizados con pretensión de generalización. Se destacan en esta cita las categorías claves de nuestro estudio: *responsabilidad, transparencia, irresponsabilidad, transformación estructural*.

En función de las últimas expresiones y para cerrar esta sección con un aspecto que consideramos fundamental, recurrimos a algunas citas donde se mencionan los objetivos de la ley en cuanto a la elaboración y presentación de información pública homogénea y comparable y sus efectos en materia de transparencia y control de las cuentas públicas, como se puede observar en las siguientes...

Cita:

...la gente —sin duda alguna— reclama transparencia, previsibilidad, control del gasto corriente, límite al endeudamiento y, particularmente, un régimen de premios y castigos a las administraciones del interior del país... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:100 (143:2050-143:2267) Códigos: [CT_CONTROL] [CT_GASTO PÚBLICO] [CT_INFORMACIÓN PU-TRANSPARENCIA] [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_RIGIDEZ]

Cita:

...con mi compañera de bancada [...] hemos apoyado toda medida tendiente a dar transparencia y control al gasto público... P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:101 (143:1730-143:1917) Códigos: [CT_CONTROL] [CT_INFORMACIÓN PU-TRANSPARENCIA]

Cita:

...tanto del Estado nacional como de los Estados provinciales; todas las jurisdicciones tienen que adoptar las mismas convenciones presupuestarias a fin de permitir las comparaciones; todas tienen que adoptar parámetros comunes para medir la eficiencia; las distintas jurisdicciones tienen que observar el equilibrio financiero; el

endeudamiento tiene que ser limitado; se crea un Consejo Federal de Responsabilidad, que teóricamente supone la armonización de criterios entre la jurisdicción nacional y las jurisdicciones provinciales...

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF. - 20:130 (133:2651-133:3189) Códigos: [CC_EFICIENCIA] [CT_ESTADO] [CT_INFORMACIÓN PU-TRANSPARENCIA] [DA_ENDEUDAMIENTO] [DA_EQUILIBRIO]

4.3.3. Análisis de ocurrencias, co-ocurrencias, ejes y redes

4.3.3.1. Análisis de ocurrencias

Del procesamiento del universo de todos los documentos de debates y citas extractadas, el cual se puede consultar en el Anexo 1, obtenemos la Tabla de ocurrencias de categorías discursivas (Tabla 4.1) y la Tabla de ocurrencias de categorías conceptuales (Tabla 4.2).

Tabla 4.1.: Tabla de ocurrencias de categorías discursivas

Nombre	Fundamentado
CD_Categoría Gramatical~	2
CD_Macro Micro	19
CD_Texto y Contexto	33
CD_Transparencia~	20
CL_Categoría Lingüística	6
CL_Modalización, Tematización, Tonaliz...	52

Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

De los datos que contiene la Tabla de ocurrencias de categorías discursivas podemos inferir un cierto sesgo hacia las ocurrencias de categorías relacionadas a las modalizaciones, tematizaciones y tonalizaciones, así como a las relativas al texto y al contexto. Esto es consistente con lo que analizábamos en algunas citas en el análisis específico. Se denota un marcado y enfático esfuerzo en problematizar las situaciones del contexto histórico, pero transformado en un condicionante del futuro inmediato en términos de incertidumbres,

desconfianza política, interpretaciones extremas o conspirativas detrás del proyecto, influencias de actores externos, como el peso que se le concede al FMI (por cierto, real) pero magnificado por lo que permea en las acciones de micro-nivel en la escena del debate. Todo lo cual configura un cuadro que termina siendo funcional a intereses que pretenden que, si bien se realicen acciones que resultan legitimantes para los públicos destinatarios últimos y finales de los mensajes, terminan por favorecer un status quo que proteja un orden previo a las crisis, en los cuales se perpetúan viejas estructuras de poder dominantes en la economía.

Tabla 4.2: Tabla de ocurrencias de categorías conceptuales

Nombre	Fundamentado
CC_FMI	105
CC_AJUSTE	31
CC_CENTRALISMO~	8
CC_COORDINACIÓN~	1
CC_COPARTICIPACIÓN IMP	98
CC_EFICIENCIA~	14
CC_EQUIDAD	23
CC_INCERTIDUMBRE~	11
CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL~	21
CC_PRESIÓN FISCAL~	10
CC_RACIONALIDAD~	16
CC_RAZONABILIDAD~	13
CC_REDISTRIBUCIÓN~	36
CC_RIESGO~	12
CC_SOLVENCIA FISCAL	1
CC_SOSTENIBILIDAD~	8
CT_CONTROL~	34
CT_CRECIMIENTO~	54
CT_CRISIS FISCAL	50
CT_DESARROLLO~	31
CT_ESTADO	69
CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTIC...	87
CT_GASTO PÚBLICO~	59
CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia~	32
CT_PODER	29
CT_RESPONSABILIDAD FISCAL~	77
DA_AUTONOMÍA FINANCIERA~	45
DA_ENDEUDAMIENTO~	133
DA_EQUILIBRIO~	54
DA_RIGIDEZ~	38
DA_SUSTENTABILIDAD~	36

Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

En tanto, lo que sugiere el tono de los debates a nivel discursivo se refleja en el plano de la intensidad que va cobrando cada categoría conceptual y teórica. Observamos así, con más detalle y desde otra perspectiva, lo que surge del análisis específico. De las categorías secundarias a nuestro análisis vemos lo dominante que resulta el tema de la *coparticipación federal impositiva*, el *FMI*. Como dijimos, el tema de la *Coparticipación*, es un tema altamente conflictivo no solo por lo que involucra en términos financieros, sino que, tal como está formulado en la Constitución Nacional, el requisito de consenso absoluto de todas las jurisdicciones es prácticamente imposible de cumplir. Por lo tanto, cuando menos, requiere de una nueva reforma constitucional y, probablemente, lo que se discute en ámbitos académicos, es que la única posible vía de solución es un acuerdo con rango constitucional.

En cuanto al *FMI*, impera una importante desconfianza y una concatenación de interpretaciones contradictorias, respecto a que el *FMI* es quien quiere una ley de coparticipación, pero a su vez también quiere una ley de responsabilidad fiscal. Por otro lado, las acusaciones en sentido de que este proyecto de implantación de reglas fiscales se pretende la sustitución de la ley de coparticipación, es de una lógica o una dialéctica que no guarda coherencia ni consistencia y se anula a sí misma a lo largo de los debates. Lo que logra es monopolizar un valioso tiempo (que como dijimos, en términos de contexto parlamentarios, es escaso) cuyo costo de oportunidad es que el proyecto que se está tratando podría mejorar cada uno de los aspectos que podrían presentar falencias.

Por otra parte, y entrando a las categorías centrales a nuestro análisis y yendo de más generales a más específicas, vemos que el *federalismo*, es un tema que preocupa y ocupa gran parte de los discursos. No obstante, como hemos podido observar en los análisis específicos de los discursos, las problematizaciones en torno a la calidad del *federalismo* no refieren en modo alguno a la necesidad de consolidar mecanismos políticos profundos y reales de respeto identidades locales, diversidades regionales o disparidades de desarrollo humano de cada

unidad que compone el sistema federal. Por el contrario, como veremos en los análisis de co-ocurrencia, se confunden los significados profundos de lo que significa el federalismo en términos de organización de las autonomías políticas-democráticas, con la problemática financiera que representa el régimen de distribución de recursos fiscales. Hay un reduccionismo en ese enfoque que impide comprender la raíz de algunos problemas que son estrictamente ideológicos, y que están obturados por las cuestiones financieras. Y es la discusión por las verdaderas autonomías políticas locales, no resueltas por la constitución de 1853 ni las sucesivas, según vimos en el marco teórico general. Solo hay un cuestionamiento a la legitimidad del poder central, pero identificado, solamente, como un poder político abstracto ejercido por el poder ejecutivo, sin considerar otros tipos de intereses en juego que concentran su potencial en una organización macrocefálica.

Por otra parte, categorías teórico políticas y conceptuales asociadas al escenario macropolítico, muestran niveles de abordaje que describimos por grupos de códigos. En cuanto a *Estado, gasto público, crecimiento y crisis fiscal* observamos cierta paridad en la intensidad en las referencias a tales temas. Si bien hay un hilo conductor en este entramado de temas que en nuestro marco teórico hemos abordado, no necesariamente se deriva de los discursos una red de conexiones reales entre estas categorías. Tampoco se observa un grado de profundidad de las tematizaciones, observándose que no existe una interpelación real ni una autocrítica sustancial acerca de las *responsabilidades* pasadas y presentes que le corresponde a cada actor involucrado a las políticas públicas. Se registran cuestionamientos dirigidos hacia uno de los poderes del Estado, generalmente el ejecutivo. Nada se dice respecto a la responsabilidad de otros poderes, ya sea permitiendo, obstaculizando o por su inacción frente a las agendas de gobierno de cada contexto. Y, como vimos en el párrafo anterior, en la mayoría de los casos las responsabilidades de las crisis se disuelven o devienen en abstractas, siendo depositadas en un actor externo como el *FMI*, dado que al quedar fuera de las competencias o capacidades de

agencia (en términos de Giddens,1991) libera de responsabilidades a los actores locales, entre ellos, a quienes hablan. La crisis derivada de un elevado *endeudamiento*, falta de *crecimiento*, políticas de 'austeridad' -*ajuste* indiscriminado- del *gasto público*, no necesariamente se ligan en los discursos, como veremos luego en las redes que se establecen en el análisis de coocurrencias. Tampoco todas las categorías tienen un nivel de profundidad consistente en su tratamiento.

En el caso particular del abordaje del *Estado*, no se deriva de los discursos una acción reflexiva respecto a las implicaciones de la *crisis* en la reconfiguración del rol del *Estado* en la sociedad. Hay una escasa referencia en los discursos a cómo diseñar un plan de *desarrollo* que mitigue la desigualdad. Solo hay apelaciones a la *equidad* como hemos podido observar, con una intensidad moderada, bastante consistente con la carencia de abordaje –casi nula- de categorías como *sostenibilidad*, categoría que apela al carácter social, económico y ambiental del *desarrollo*. Más bien, como podemos observar existe una intensidad mayor de abordaje del *crecimiento*, consistente con los planteamientos más clásicos de la política económica respecto a un 'orden' de prelación de una condición respecto a otra.

Consistente con ello, la categoría *redistribución*, si bien tiene una marcada presencia en cuanto a la intensidad de los discursos, del análisis específico observamos que es una preocupación de pocos miembros del parlamento. Es decir, si bien las expresiones de quien protagoniza las declaraciones son enfáticas, reiteradas y con niveles de profundidad notables en términos discursivos, el peso en cuanto a cantidad de miembros entre los cuales esto se manifiesta como una preocupación a la que se concede un sitio prioritario y privilegiado en la agenda estatal, es reducido.

Otras categorías centrales a nuestro análisis son la *información pública* –*la transparencia*-, y la *responsabilidad fiscal*. Vemos allí unos niveles de ocurrencia, que podríamos decir, resulta natural dado que lo que convoca el debate son estos temas. Sin embargo, la *información pública*

muestra un escaso nivel de intensidad a la vez que, en los textos, se observa un bajo nivel de profundidad de su abordaje. Casi similar a lo que ocurre con el *control*. Esta categoría aparece abordada con un grado de superficialidad y a un nivel macrodiscursivo, sin una adecuada valoración y ponderación de las implicaciones que puede tener en términos de *eficiencia* o *eficacia* en el desempeño fiscal la implementación de adecuados *sistemas de control* basados en la información adecuada y procesos diseñados al nivel de los requerimientos actuales.

En un siguiente nivel encontramos nuestras categorías operativas devenidas en dimensiones de análisis que luego abordaremos desde la perspectiva cuantitativa. Allí observamos un interesante abordaje del *endeudamiento* que podemos decir, constituye el factor dominante de todos los discursos. Es evidente su peso en la escena, considerando el grado de *endeudamiento* en que se encuentran todos los niveles de gobierno involucrados, causa y consecuencia de un alto grado de *irresponsabilidad fiscal* que, como dicen algunos participantes, a pesar de todas las leyes sancionadas que llevaban pomposos nombres que referían a la responsabilidad fiscal, al *equilibrio* y al déficit cero, claramente hacían caso omiso de los considerandos y objetivos que ellas mismas proponían. En los discursos se plantean como reiterativas, hay allí un equívoco respecto al alcance de esas legislaciones, y es que no referían a las jurisdicciones provinciales, sino que, en su mayoría estaban destinadas al gobierno nacional o, en caso de hacer referencia a las provincias, carecían de las formalidades que las convirtieran en exigibles a las provincias, por tanto, tornaban en abstractas o de cumplimiento 'voluntarista'. En el caso que nos ocupa observamos varias intervenciones que aclaran el carácter que tiene el proyecto, encontrando un instrumento legal que, sin vulnerar las autonomías de los estados subnacionales, configura un compromiso de 'adhesión voluntaria' al régimen que le asegura legitimidad y pueden hacer viables y efectivos los procesos de coordinación, complementariedad y reciprocidad entre los actores.

Por último, las categorías íntimamente ligadas a la *responsabilidad fiscal* (y a un manejo con un grado adecuado de *razonabilidad* que atienda a nuevas *racionalidades* técnicas asociadas a la *eficiencia*, pero sin perder de vista la *eficacia* que *iguale* hacia arriba los indicadores tanto fiscales como sociales), encontramos con una intensidad variable el abordaje de la *rigidez* y la *autonomía financiera* y la *sustentabilidad*.

De las tres categorías últimas quizás la que más intensidad consigue es la *autonomía financiera*, pero como reclamo o demanda de mayores recursos, muy asociada al reclamo por la coparticipación de recursos y no como la capacidad efectiva de recaudar que tienen las provincias y de que esos recursos guarden a su vez un vínculo razonable con la parte de gasto sobre el cual es necesario reservar capacidades de decisión. Muy interrelacionadas con ello se encuentran las categorías de *rigidez* y *sustentabilidad*, muy asociadas entre sí. Encontramos allí ciertas dificultades de *cognoscibilidad* por parte de los miembros del parlamento, dado que en la mayoría de los casos se denotan interpretaciones equívocas respecto a las distintas clasificaciones a las que se debe someter el *gasto público* para un mejor análisis de su comportamiento. Del mismo modo que las fuentes de recursos, tienen diversos impactos de acuerdo al origen y la forma de exacción que deviene del diseño y estructura de los sistemas. Cuestión esta última que también es abordada en los discursos mediante un enfoque reduccionista que solo se detiene de modo enfático en el análisis de la *presión fiscal*. También en unos pocos casos, la problematización de la estructura tributaria será mencionada como un tema pendiente de la agenda política del Estado.

4.3.3.2. Análisis de co-ocurrencias y redes

En los apartados anteriores hemos podido observar la intensidad de aparición de las principales categorías de análisis en el apartado a través de una nube de códigos. Luego hemos evaluado los textos y analizado a la luz de las teorías visitadas para ver el modo en que se plasman los aspectos esenciales o, por su parte, cómo se permean las cuestiones que pueden

obstaculizar el decurso de debates trascendentales que se orientan a concretar transformaciones de estructuras complejas, pero con instrumentos eficaces, como es en el caso que estudiamos, la aplicación de una política fiscal de reglas implementadas por una ley.

En esta sección, a partir de herramientas que provee el *software AtlasTi*, aplicamos un análisis de co-ocurrencia de códigos (Ver Anexo 2 a este capítulo 4). Tomamos las categorías más importantes para nuestro análisis y luego, al final, en un análisis sintético podremos observar gráficamente la distribución de todas las categorías en torno a los ejes que definimos en una composición de red global.

Tabla 4.3.: Tabla de coocurrencia de códigos

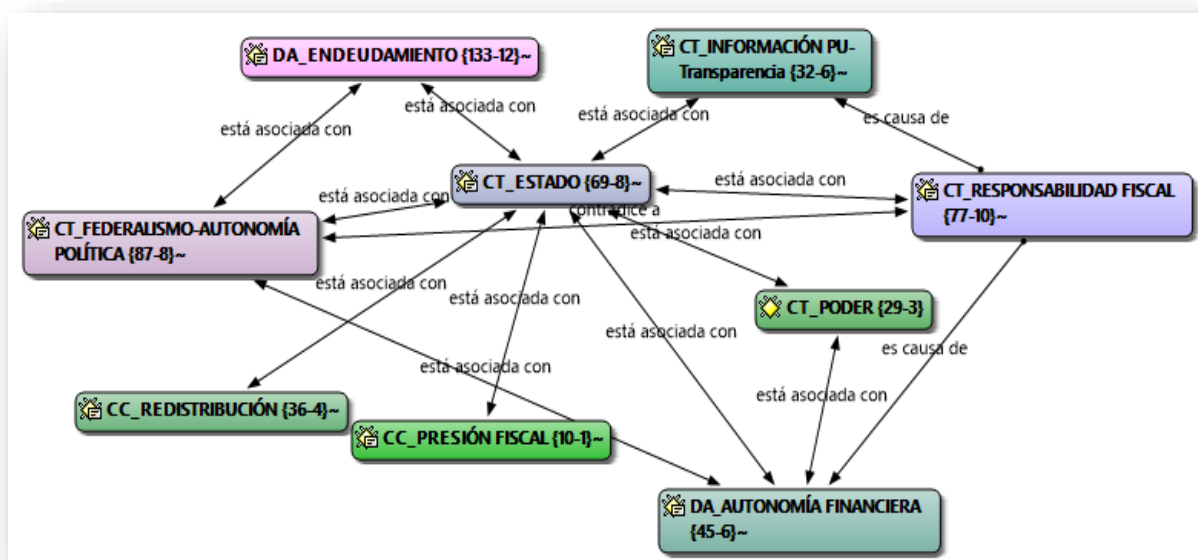
CATEGORÍAS /CÓDIGOS	A J U S T E	C E N T R A L I S M O	C O O R D I N A C I O N	C O P A R T I C I P A C I O N	E F I C I E N C I A	E Q U I D A D	F I S C A L	I N C E N D I C I O	I N F L U Y E N C I A	P R E S I O N	R A C I O N A L I D A D	R A Z O N A B I L I D A D	R E D U C I B I L I D A D	R I G I D E Z	S O S T E N I B I L I D A D	S A L U D A B I L I D A D	C O N T R O L	C R E D I T O	C R I S I S I S L A M E N T E	D E S A R R O L L O	E S T A D O	F E D E R A L I S M O	P Ú B L I C O	I N F R A E S T R U C T U R A	P O D E R	F I S C A L	A U T O N O M Í A	E N D E U D A M I E N T E	E Q U I L I B R I O	R I G I D E Z	S U S T E N I B I L I D A D
CC_AJUSTE	0	0	0	3	0	0	15	1	1	0	1	0	0	0	0	2	2	5	2	2	3	4	0	2	0	1	6	0	1	0	
CC_CENTRALISMO	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	5	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0
CC_COORDINACIÓN	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP	3	0	0	0	1	4	11	4	0	0	1	0	6	1	1	0	1	2	2	5	4	17	2	2	3	10	1	18	4	1	0
CC_EFICIENCIA	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	3	0	0	1	1	2	2		4	0	1	1	0	0
CC_EQUIDAD	0	0	0	4	1	0	5	0	0	0	1	1	9	3	0	0	3	3	3	1	4	4	3		1	1	0	4	0	0	2
CC_FMI	15	0	0	11	0	5	0	2	2	0	1	0	7	1	0	0	2	5	8		3	8	0	5	3	2	1	26	4	0	1
CC_INCERTIDUMBRE	1	0	0	4	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	0	1	0	2	4	1	0	0	0	
CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL	1	0	0	0	1	0	2	1	0	1	1	0	0	0	0	2	0	2	0	0	1	1	0	0	2	2	9	1	1	0	
CC_PRESIÓN FISCAL	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0	0	0	1	1	0	1	3	1	3	0	0	1	1	0	1	0	1
CC_RACIONALIDAD	1	0	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0	3	1	1	0	0	3	0	2		1	1	1	0	5	0	3	5	2	4
CC_RAZONABILIDAD	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	3	0	0	1	2	0	0	2	0	4	4	1	5
CC_REDISTRIBUCIÓN	0	1	0	6	1	9	7	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0	5	2	5	6	5	5	0	5	3	0	3	1	0	4
CC_RIESGO	0	0	0	1	1	3	1	0	0	0	1	0	3	0	1	0	0	3	1	2	1	1	1	0		2	0	1	0	0	1
CC_SOSTENIBILIDAD	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	3	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2
SOLVENCIA FISCAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
CT_CONTROL	2	0	0	1	0	3	2	0	2	1	0	1	0	0	0		1	4	1	2	1	7	6	1	5	2	12	3	1	4	
CT_CRECIMIENTO	2	1	0	2	3	3	5	0	0	1	3	2	5	3	2	0	1		2	10	1	2	20	1	0	1	0	8	3	7	10
CT_CRISIS FISCAL	5	2	1	2	0	3	8	2	2	0	0	3	2	1	0	0	4	2	0	3	3	7	7	0	1	6	1	15	4	1	3
CT_DESARROLLO	2	1	0	5	0	1	0	1	0	1	2	0	5	2	2	0	1	10	3	0	1	5	8	1		0	0	3	3	3	5
CT_ESTADO	2	1	0	4	1	4	3	0	0	3	0	0	6	1	0	0	2	1	3	1	0	12	4	7	21	9	6	11	6		1
CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA	3	5	1	17	1	4	8	2	1	1	1	1	5	1	0	0	1	2	7	5	12	0	1	1	8	9	14	8	3	1	1
CT_GASTO PÚBLICO	4	0	0	2	2	3	0	0	1	3	1	1	5	1	0	0	7	20	7	8	4	1	0	1	0	5	2	11	6	15	9
CT_INFORMACIÓN PU-Transparencia	0	0	0	2	2	0	5	1	0	0	1	0	0	0	0	0	6	1	0	1	7	1	1	0	0	1	0	14	7	3	1
CT_PODER	2	0	0	3	0	1	3	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	1	0	21	8	0	0	0	1	7	2	0	0	0
CT_RESPONSABILIDAD FISCAL	0	0	0	10	4	1	2	2	2	1	5	2	3	2	2	0	5	6	6	0	9	9	5	8	1	0	13	12	12	3	6
DA_AUTONOMÍA FINANCIERA	1	3	0	1	0	0	1	4	2	1	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	6	14	2	0	7	13	0	5	6	0	2
DA_ENDEUDAMIENTO	6	0	0	18	1	4	26	1	9	0	3	4	3	1	1	1	12	8	15	3	11	8	11	14	2	12	5	0	22	6	8
DA_EQUILIBRIO	0	0	0	4	2	0	4	0	1	1	5	4	1	0	2	0	3	3	4	3	6	3	6	7	0	12	6	22	0	5	13
DA_RIGIDEZ	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	2	1	0	0	0	0	1	7	1	3	0	1	15	3	0	3	0	6	5	0	10
DA_SUSTENTABILIDAD	0	0	0	0	0	2	1	0	0	1	4	5	4	1	2	0	4	10	3	5	1	1	9	1	0	6	2	8	13	10	0

Fuente: Elaboración propia en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina procesada con AtlasTi.

https://www.hcdn.gov.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Categorías teóricas como *Estado* y *poder* muestran un vínculo estrecho, dado que en muchos casos el foco de cuestionamiento es la influencia del poder central sobre las autonomías políticas de las jurisdicciones. En general, el eje de las disputas que se plantean en el debate se ubican en el plano financiero y por la puja distributiva de los impuestos, por lo tanto, la categoría *poder* se muestra muy concentrada en materia de co-ocurrencia con el Estado, es decir, se problematiza más el poder del Estado nacional y afectando la *autonomía financiera* de las jurisdicciones. Tal como podemos observar en el Gráfico 4.2., *Estado* registra intensidad de co-ocurrencia con códigos tales como: *endeudamiento*, *información pública (transparencia)*, *federalismo*, *responsabilidad fiscal*, *redistribución* y *presión fiscal*.

Gráfico 4.2.: Red Estado y poder



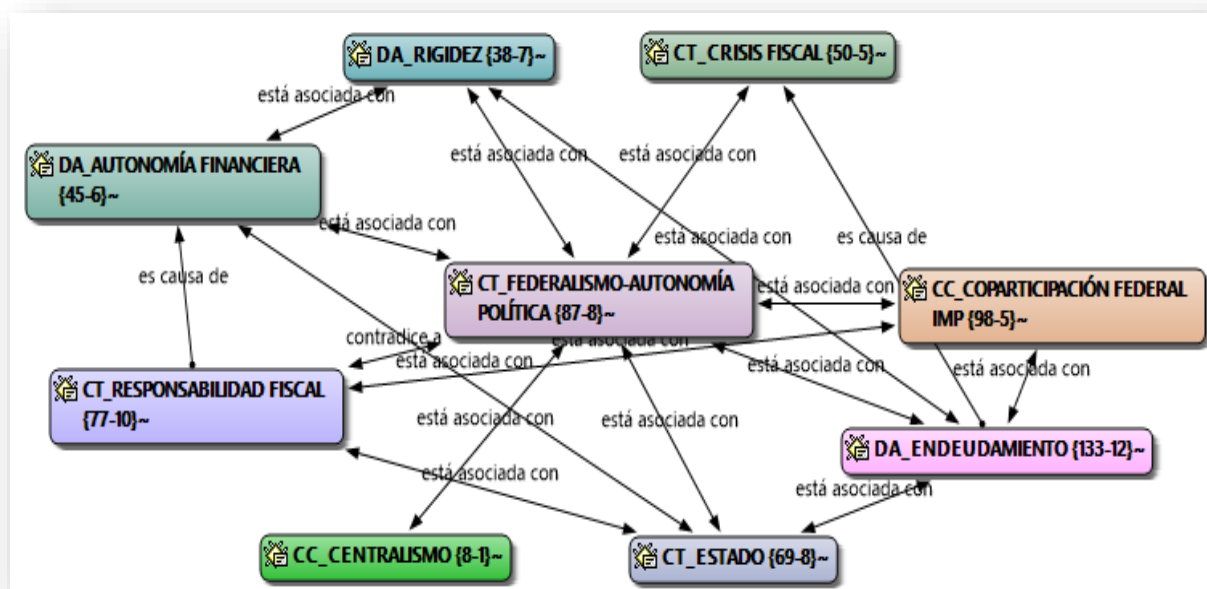
Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Tal como señalamos, una de las categorías conceptuales centrales es el *federalismo (autonomía política)*. En la mayor parte de los casos se relevan rasgos que dan cuenta de una concepción previa que asocia la implementación del sistema de reglas fiscales a un decidido avasallamiento de las potestades de los gobiernos subnacionales por parte del gobierno nacional. Por lo tanto, a priori, podemos observar una intervencionalidad, pero que se plantea en términos negativos en los discursos, entre: *federalismo* y *responsabilidad fiscal*. A su vez, el *federalismo* exhibe un alto grado de co-

ocurrencia con códigos tales como *coparticipación, crisis fiscal, Estado, poder, autonomía financiera y endeudamiento*. En casi todos los casos hay conexiones ambivalentes respecto a la posible relación de causalidad entre la ocurrencia de unos u otros. Como vimos en algunas citas del debate, la falta de una ley de coparticipación federal de impuestos ha determinado la falta de *autonomía* financiera y el sobreendeudamiento y crisis fiscal que tienen las provincias en 2004.

Estos argumentos, sumados a los anteriores estarían condicionando el funcionamiento regular del federalismo. De todos modos, son todos aspectos parciales y con sesgo financiero, pero no completan el espectro de complejidades políticas que definen históricamente su inadecuado perfil. Se pueden observar estas vinculaciones en el Gráfico 4.3.

Gráfico 4.3. Red Federalismo



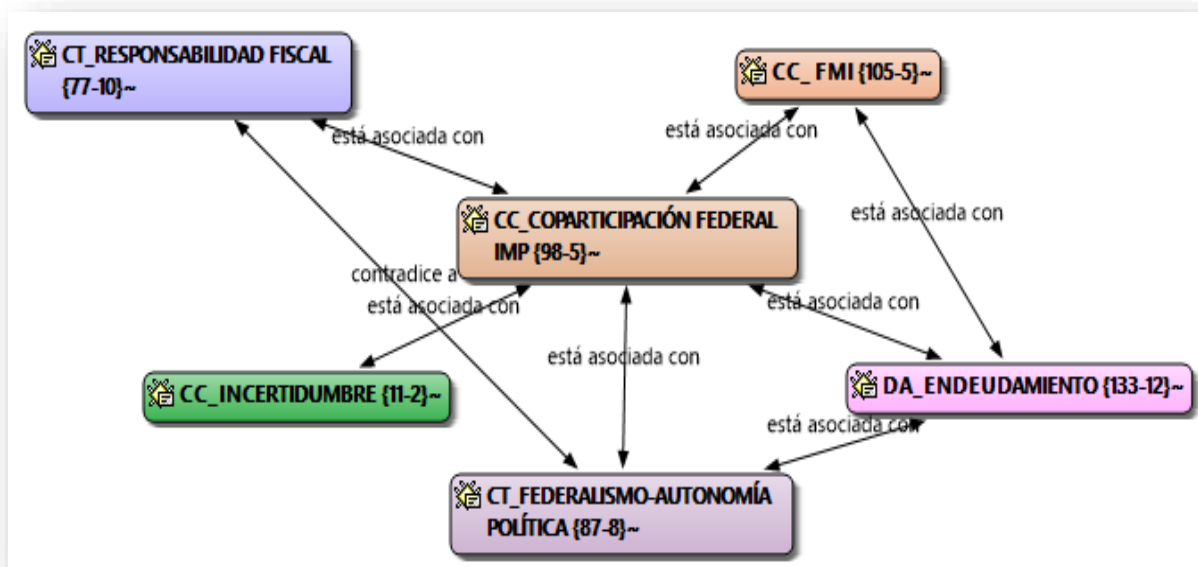
Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Muy asociada al federalismo, pero con un centralismo notable, atraviesa todo el debate la *coparticipación* (Gráfico 4.4). La problemática asociada a la falta de sanción de una Ley-convenio, emerge como categoría por la intensidad que registra en el texto de los debates. La predominancia del tema se manifiesta en la cantidad de intervenciones, como también el tono dramático -desde el punto de vista discursivo o lingüístico- que registran las declaraciones. Tal protagonismo resulta inconsistente con la probabilidad de resolución en el marco del presente debate. Por otra parte, los

argumentos más persistentes son, por una parte, que no se puede tratar la implementación de un sistema de reglas, sin resolver previamente el régimen de coparticipación y, por otro lado, la sospecha conspirativa generalizada acerca de que el sistema de reglas que se propone, pretende reemplazar al régimen de coparticipación de impuestos. Más allá de nuestra interpretación, un miembro del parlamento hará una referencia expresa al carácter meramente declamativo o declarativo de este tema, pues es de público dominio la imposibilidad de su resolución en esta instancia donde no estarían dadas las condiciones. Esto nos remite de modo casi directo a lo que Bourdieu afirma respecto a la eficacia de las palabras o los discursos: "...la mayor parte de las condiciones necesarias para que un enunciado performativo tenga éxito se reducen a la adecuación del locutor -o, mejor dicho, a la adecuación de su función social- al discurso que pronuncia: cuando no se pronuncie por una persona que tenga el 'poder' de pronunciarlo o, en general, cuando 'las personas o circunstancias particulares' no sean 'las convenientes para que pueda invocarse el procedimiento en cuestión', en suma, cuando los locutores no tienen autoridad para emitir las palabras que enuncian, está condenado siempre al fracaso. Pero lo más importante es, tal vez, que el éxito de esas operaciones de magia social que son los actos de autoridad o, lo que viene a ser lo mismo, los actos autorizados, "está subordinada a la reunión de un conjunto sistemático de las condiciones interdependientes que componen los rituales sociales..." (1985, p. 71).

Esta categoría muestra un elevado índice de co-ocurrencia con el código que identifica al *FMI*, el *endeudamiento*, y la *responsabilidad fiscal*. Nuevamente, en este último caso, con una vinculación negativa, es decir, a modo que la ley responsabilidad fiscal federal es un sustituto o un obstáculo para abordar convenientemente un acuerdo por la coparticipación impositiva. La asociación de co-ocurrencia con el *FMI* y con el *endeudamiento* en los discursos alude a relación causal inmediata.

Gráfico 4.4. Red Coparticipación Federal de Impuestos

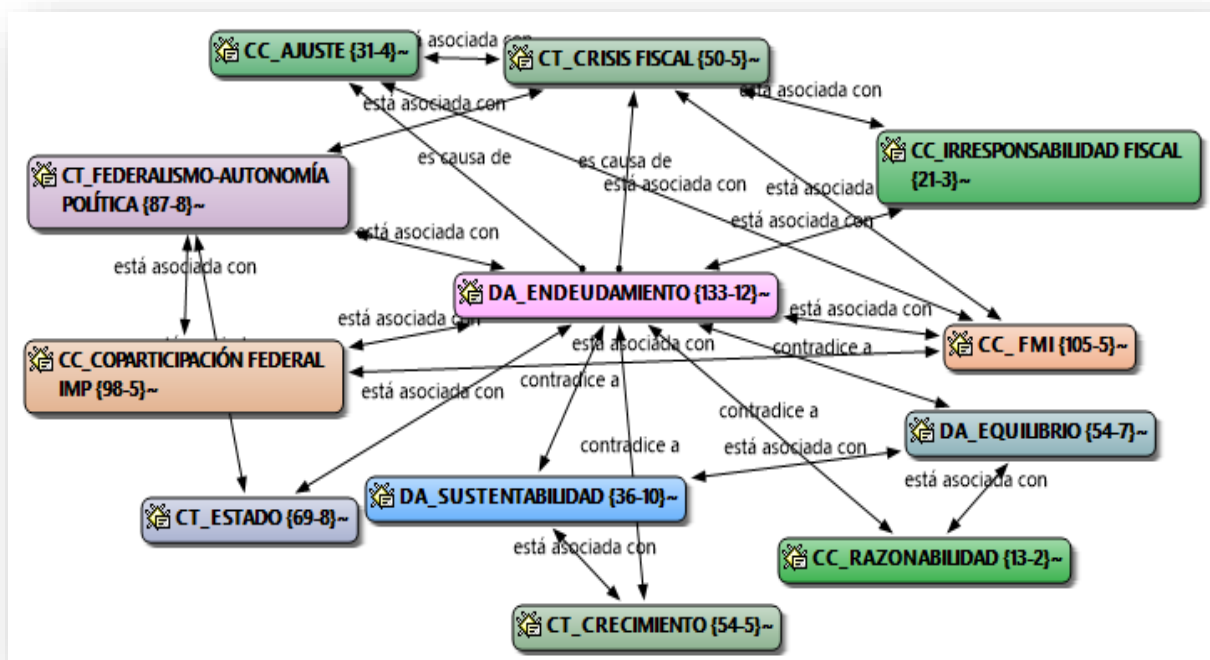


Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

El *endeudamiento*, una de nuestras categorías de análisis iniciales -y que a su vez metodológicamente es una de nuestras dimensiones de análisis de la fase empírica-, aparece como la primera categoría, dominando notablemente la escena del debate. Mantiene asociación de alta co-ocurrencia con códigos tales como: *coparticipación*, *irresponsabilidad fiscal*, *crecimiento*, *crisis fiscal*, *Estado*, *federalismo*, *información pública*, *equilibrio* y *sustentabilidad* (Gráfico 4.5.). En estos últimos casos, claramente presenta relaciones de oposición con las últimas tres categorías. Es interpretado por los parlamentarios como un hecho fáctico que produce condicionalidades presentes y futuras. Solo en pocas intervenciones los discursos se focalizan en las causas, el origen, los responsables, los beneficiados o los afectados por esa distorsión del sistema. Más bien, deviene en una categoría *retórica* (o *pseudo-abstracta*), una declaración y una denuncia que la política-formal del momento habilita, respecto a las acciones punitivas y casi de subyugación que ejerce el *FMI*, con la cual registra alto factor de co-ocurrencia. Como un eco de lo que la sociedad a la que representan en esta instancia estaría avalando. De algún modo, las explicaciones se clausuran en la responsabilidad de gobiernos (actual, o anterior vinculado partidariamente al actual) sin poner en juego la búsqueda de responsabilidades de actores locales asociados a intereses distantes de los

intereses colectivos de la sociedad. Solo unos pocos miembros de la Cámara de Diputados, intentan profundizar en las causas que explicaban tal nivel de sobreendeudamiento que desembocó en la cesación de pagos (default). La mayor parte de las intervenciones no identifican otras fuentes de *poder* que actúan por sobre los gobiernos ni se preguntan acerca de la naturaleza de tal *endeudamiento*. Tampoco advierten el momento en el que se inicia la bursatilización de las deudas de los países en desarrollo sobreendeudados (a resultas de la aplicación del Plan Brady a mediados de la década del noventa). Solo un legislador señalará, como veremos, las derivas de estructuras que se encuentran en la base del modelo de producción y de acumulación enraizadas con los poderes políticos de ocasión, operando con los mercados financieros locales y extranjeros. En casi todos los casos, las intervenciones refieren al poder del Estado nacional como un poder en sí mismo. Sin anclaje ni ascendencia en las estructuras de poder que son constitutivas en la sociedad.

Gráfico 4.5. Red Endeudamiento



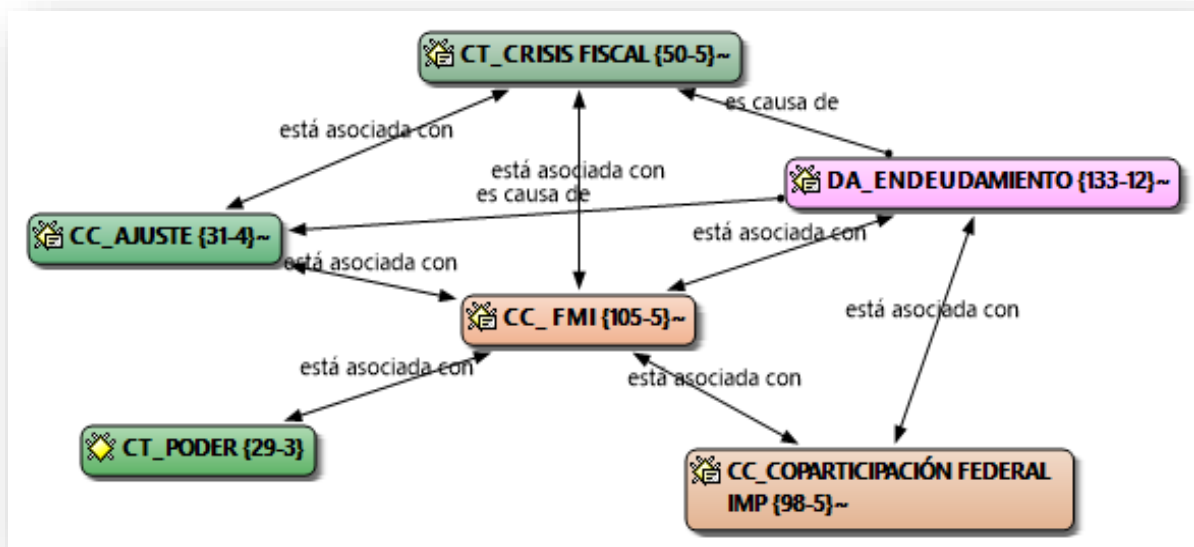
Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Otra categoría de intensidad de ocurrencia y tematización transversal es el *FMI*. Ha debido ser incorporado como categoría emergente del debate¹⁴⁸, pues registra en el orden de las tematizaciones

¹⁴⁸ Tal vez es necesario aclarar que cuando el tema del proyecto de tesis fue concebido –a fines de 2015- era un actor que había desaparecido completamente de la escena política y económica de entonces.

el segundo lugar por la persistencia en las intervenciones, habiéndose abordado en casi cien oportunidades (98, exactamente). En cuanto a la co-ocurrencia con otros códigos (Gráfico 4.6), se observan eventos con: *ajuste*, *coparticipación*, *crisis fiscal*, *federalismo* y *endeudamiento*. Si bien la cantidad no es aquí central, damos cuenta del énfasis puesto en las intervenciones y el peso que se le concede en la percepción que hacen los participantes al momento de plantear las preocupaciones prioritarias. Además, supedita y condiciona el abordaje de cuestiones de fondo o estratégicas tales como, el desarrollo, el crecimiento, la equidad, la eficiencia, la eficacia (de la cual no se habla), la redistribución, entre otros temas fundamentales, los cuales son relegados a segundos o terceros planos de la agenda que va surgiendo del texto.

Gráfico 4.6. Red FMI



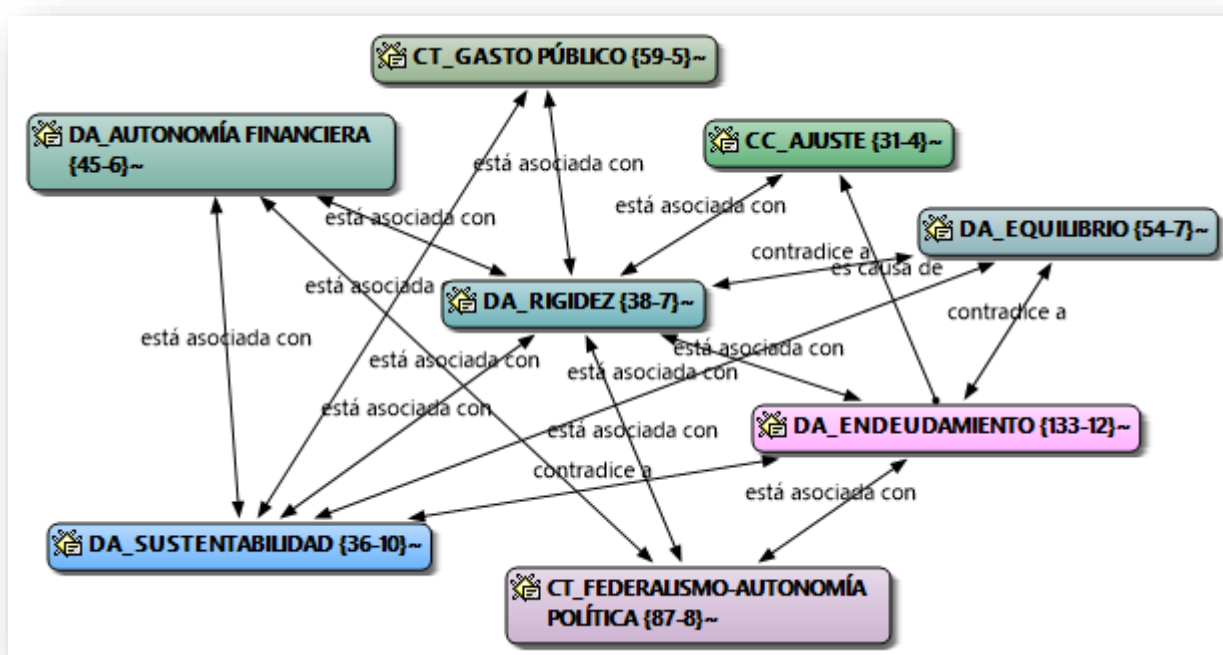
Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Retomando categorías que concretamente nos interesan para conectar con nuestras exploraciones cuantitativas correspondientes a la segunda fase de nuestro estudio, nos focalizamos en los niveles de co-ocurrencia de la dimensión asociada a la *rigidez* del gasto. Vemos que está asociada fuertemente con los debates en torno al *gasto público* y el *ajuste*. Además, vemos que se asocia fuertemente con el *endeudamiento* y negativamente con el *equilibrio*. También de modo intenso se va co-relacionando su ocurrencia con la *sustentabilidad*. Y es que a lo largo del debate se van planteando las preocupaciones respecto a que la Ley de Responsabilidad Fiscal representa la limitación (recortes indiscriminados) del gasto, asociado al ajuste como causa de la crisis reciente. No obstante, unas pocas intervenciones, van dando cuenta y explicitando las distinciones

cualitativas que deben tenerse en cuenta respecto a las relaciones (o ratios) que asocian gasto corriente, gasto de capital, gasto total, crecimiento del producto y endeudamiento. No implica que esto modifique las percepciones a través de transmitir este conocimiento. No parece cambiar la comprensión, o que se modifiquen los niveles de dominio de la temática por parte de los miembros del parlamento, pues las posiciones negativas, de desconfianza, incertidumbre y adversas al proyecto continúan casi hasta el final del debate.

Podemos observar gráficamente las asociaciones conceptuales en el Gráfico 4.7.

Gráfico 4.7. Red Rigidez

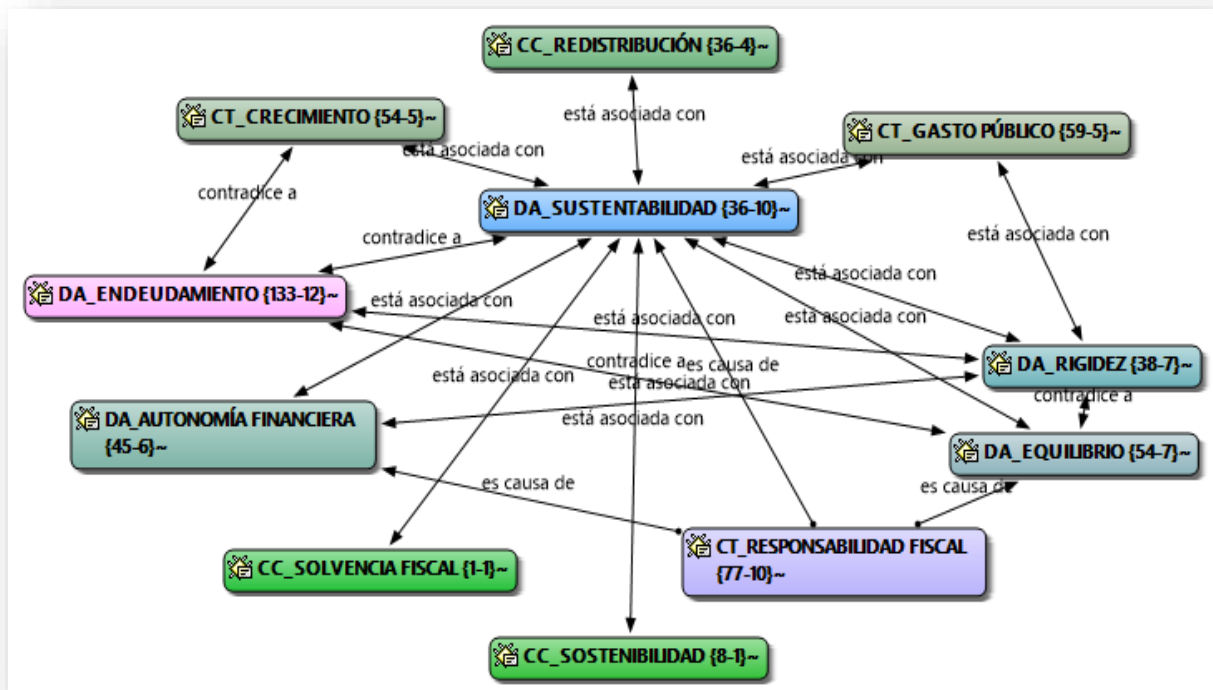


Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Tal como dijimos en los párrafos anteriores, el tema de la *sustentabilidad* comienza a perfilarse como una explicación a la gestión estratégica de los distintos componentes del gasto y sus relaciones ponderadas. No obstante, también se va a plantear como una necesidad que se expresa en los considerandos y en los objetivos de fondo de la legislación que se está proponiendo. Como podremos observar en el Gráfico 4.8, y el sentido lógico lo confirma, la *sustentabilidad* busca contrarrestar el *endeudamiento* irracional, por ello hay una relación adversa entre esas dos categorías. Por el contrario, existe una fuerte asociación positiva con la *autonomía* financiera, con

el crecimiento, la redistribución, el gasto público, el *equilibrio*, la solvencia fiscal y, en definitiva, es lo que apuntala fuertemente el concepto de *responsabilidad fiscal*.

Gráfico 4.8. Red Sustentabilidad

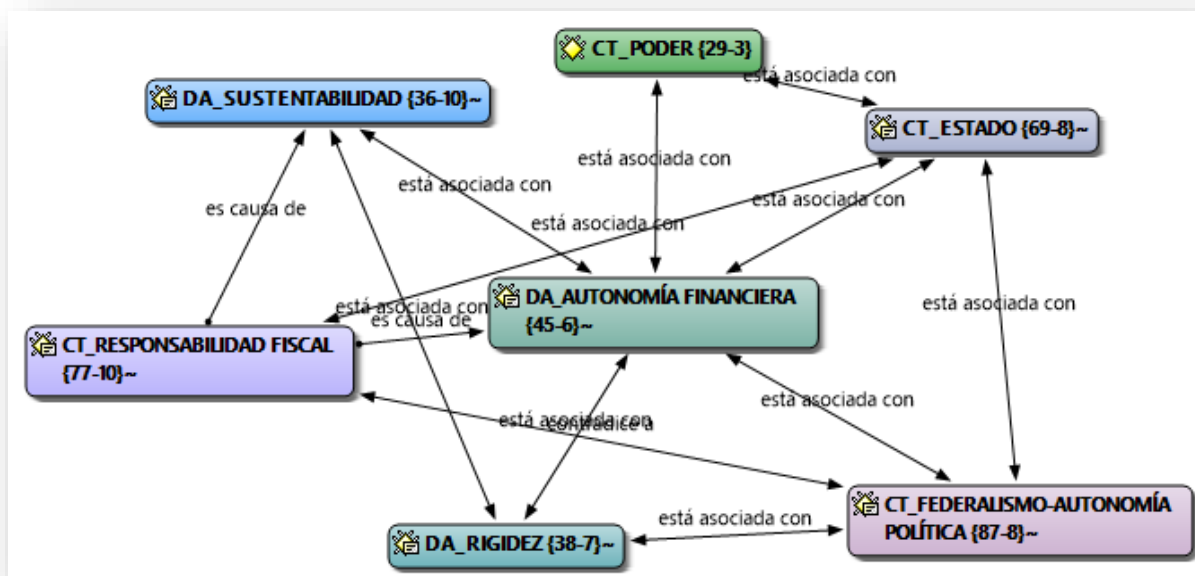


Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Por otra parte, una categoría central a profundizar en nuestro análisis es la *autonomía*, desde el punto de vista financiero-fiscal. Observamos que aparece asociada en materia de co-ocurrencia en los debates al *poder*, dado que persiste fuertemente entre la convicción de que, a través de este proyecto, se potenciará e intensificará el *poder* que el *Estado* central ejerce sobre las jurisdicciones afectando sus autonomías políticas, asociadas al *federalismo* y por ende cercenando sus capacidades financieras vía apropiación de sus rentas impositivas. En el Gráfico 4.9, podemos leer entre líneas que la autonomía financiera -en tanto desarrollo de las capacidades propias de recaudación de las jurisdicciones-, aportaría unos grados de *sustentabilidad* importantes, mejorando considerablemente la *responsabilidad fiscal*. Aparece finalmente, la co-ocurrencia con la *rigidez*, cuya explicación de uno y otra dimensión se complementan, pues una mayor autonomía financiera puede atenuar los efectos de la rigidez, es decir, que la recaudación de recursos corrientes propios puede compensar los elevados índices de gasto corriente, lo cual no deja de ser importante

pues si bien el gasto en capital es estratégico y está protegido por el factor de sustentabilidad, el gasto corriente vinculado al gasto social, no deja de ser importante a los efectos redistributivos y de cuidar el bienestar general de la población (esto significa gasto previsional, salud, educación).

Gráfico 4.9. Red Autonomía

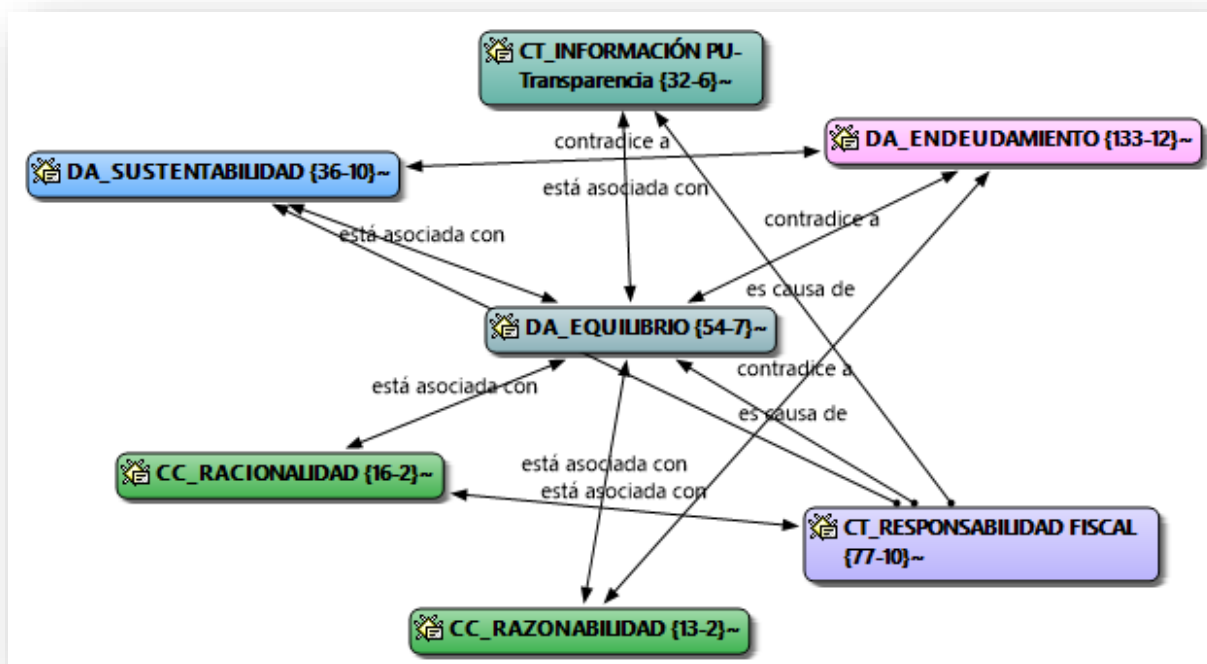


Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Una de las categorías que ocupa un lugar protagónico en los discursos es el *equilibrio*, tal vez en ciertos casos nombrado por sus dimensiones negativas como superávit o déficit fiscal, para unas u otras posiciones políticas. Concretamente, la búsqueda de *equilibrio* como fase ideal del Estado se puede observar en el Gráfico 4.10, en términos de relaciones de co-ocurrencia con otras categorías o códigos emergentes de los debates. Así podemos ver que se contrapone con el *endeudamiento* con un vínculo contradictorio. Por otra parte, registra vínculos positivos con la *sustentabilidad* y la *responsabilidad fiscal*, lo cual hace al sentido casi común. No obstante, en términos más cualitativos, aparecen códigos como *razonabilidad* y *racionalidad*. El primero, como un cambio de paradigma en el cual se apunta a que la búsqueda del *equilibrio* debe hacerse en un marco de razonabilidad que no implique decisiones extremas en cuanto a aplicar medidas de racionalización indiscriminadas del gasto público que sumerjan a los públicos afectados a condiciones de pauperización y recesión económica generalizadas. Es decir, se relaciona con las

teorías muy citadas a lo largo de los debates que es la de los ciclos económicos y el papel contracíclico que debiera desempeñar el gasto como política de estado.

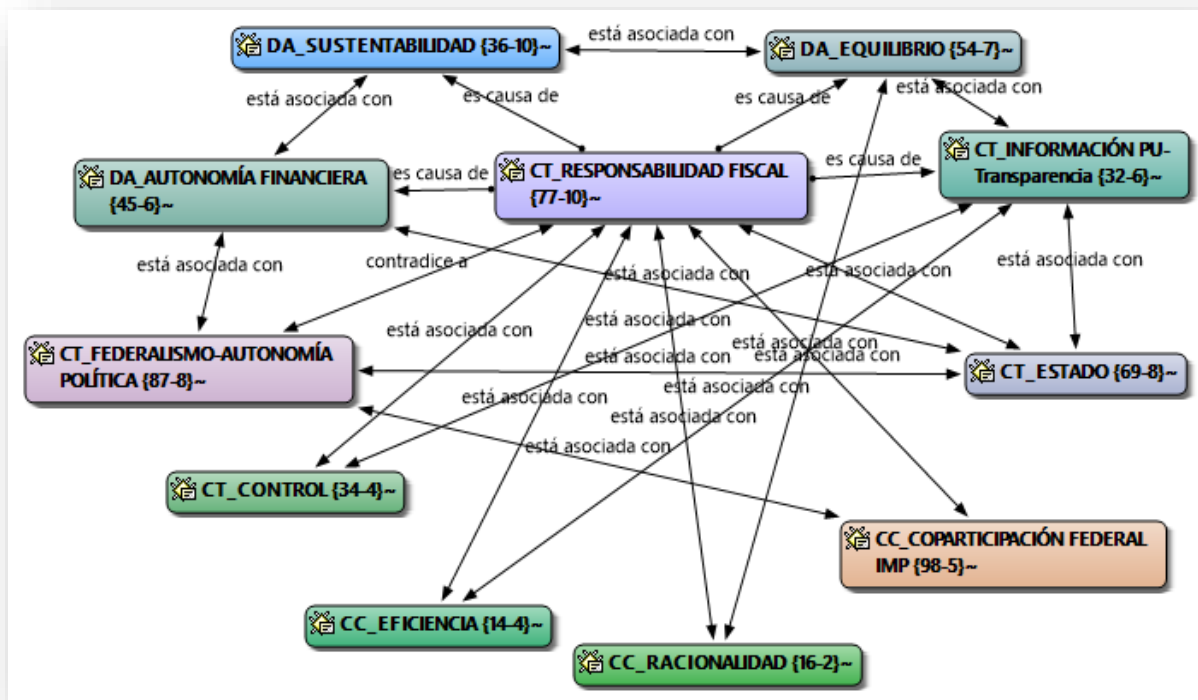
Gráfico 4.10. Red Equilibrio



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

En cuanto a *responsabilidad fiscal* como categoría más que central de nuestro interés, si bien no lidera los niveles de intensidad que naturalmente se podría intuir -dado que es el tema convocante del debate- no deja de tener un sitio preponderante. Es necesario destacar que la distribución de casos positivos y negativos que registran las intervenciones sobre esta categoría, se distribuyen de manera asimétrica, en favor de las percepciones negativas. Muestra alta co-ocurrencia con los siguientes códigos: *Estado*, *información pública*, *autonomía financiera*, *equilibrio* y una co-ocurrencia en sentido negativo con: *coparticipación*, *federalismo* y *endeudamiento*, según podemos observarlo esquemáticamente en el Gráfico 4.11.

Gráfico 4.11. Red Responsabilidad Fiscal



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

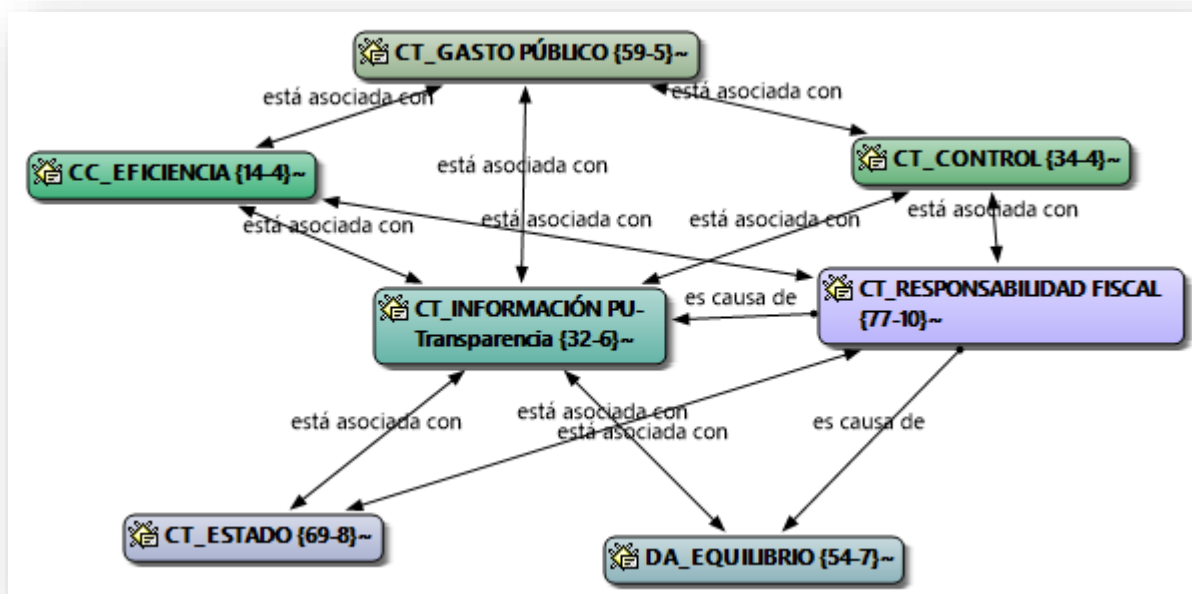
Asociada fuertemente con la responsabilidad fiscal, el código relativo a la información pública, tal como dijimos en el análisis global, y pudimos observar en el análisis específico de los textos, no tiene una intensidad relativamente alta. Una interpretación que surge del análisis específico es que se le asigna un papel secundario. Tanto en el contexto de época como en el contexto parlamentario del debate -en el micro-nivel de los discursos-, no se le concede una alta valoración respecto a las implicaciones que tiene en materia de gestión la disponibilidad de información confiable, oportuna, comparable y accesible. Es decir, como herramienta para iniciar los muy reclamados procesos de democratización de la gestión del sistema federal, es decir, transparentar los criterios de distribución de funciones y asignaciones de recursos, explicitar entre gobiernos y ciudadanos la orientación de las políticas y las magnitudes de los recursos, los efectos de las decisiones sobre los públicos afectados. Esto desde nuestra perspectiva es cualitativamente un valioso objetivo que se plantea en el proyecto.

Es curioso observar que la cuestión del *federalismo* y *coparticipación*, por ejemplo, no se asocia desde ningún punto con este tema. Una interpretación posible es que estas cuestiones se combaten

y discuten en el plano de los síntomas y las consecuencias, pero no desde las causas y a partir de adecuados diagnósticos, lo cual puede hacerse de una base de información adecuada.

Por su parte, si existe un vínculo de co-ocurrencias con categorías como *gasto público*, *control*, *eficiencia*, *equilibrio* y *responsabilidad fiscal*. Todos ellos estrechamente vinculados, como podemos ver en los vínculos periféricos, tal como puede observarse en el Gráfico 4.12.

Gráfico 4.12. Red Información Pública. Transparencia

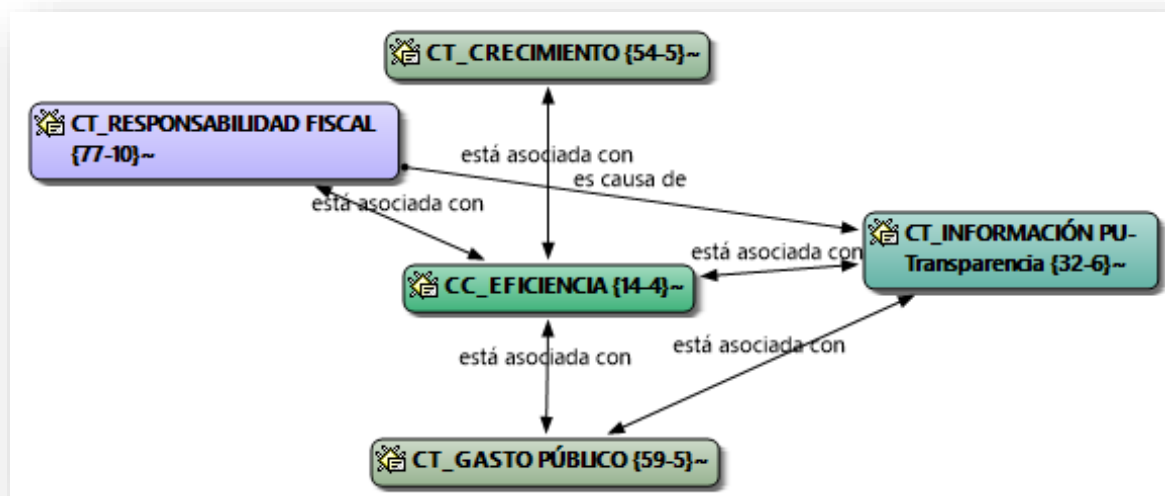


Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Una categoría que no es centro del debate, y que parece pretérita para los tiempos que se dirime el debate, es la *eficiencia*. Probablemente, se le atribuyen consecuencias del ajuste y crisis derivadas de algunas políticas de la década del noventa, asociada a recetas neoliberales extremas. No obstante, no es correcto concederle a aquella plataforma política, la apropiación del significado del término y su definición técnica va más allá de lo político. Para nosotros continúa siendo de importancia vital. Recursos más o menos escasos, necesidades más o menos infinitas, siempre será oportuno combinar de la mejor manera unos y otros para obtener los resultados potencialmente más adecuados para la población de destino y para hacer una buena aplicación de la porción de riqueza que a modo de exacción aporten los mismos.

Comprobamos la estrecha vinculación en materia de co-ocurrencia con categorías como crecimiento, información pública, crecimiento y gasto público, de acuerdo al Gráfico 4.13.

Gráfico 4.13. Red Eficiencia



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

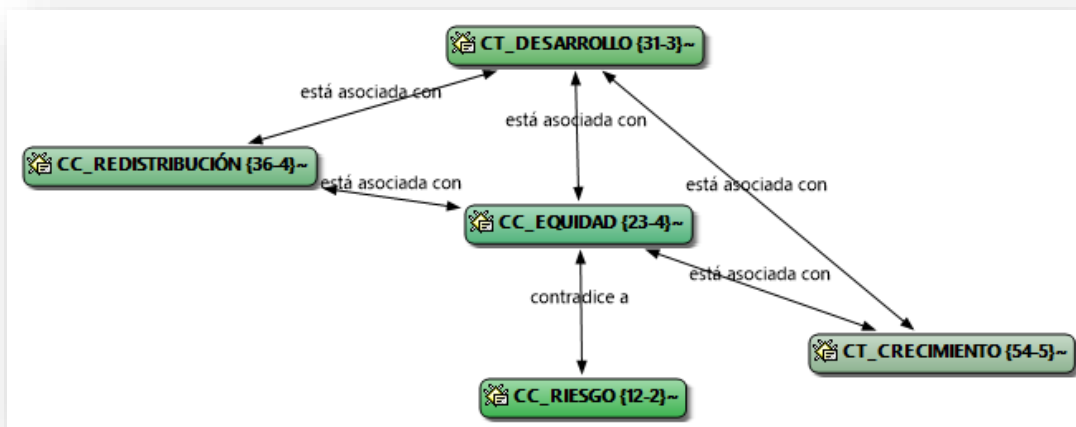
En estas últimas líneas queremos rescatar y abordar las categorías que, si bien son más cualitativas, abstractas o de macronivel de análisis, como la *eficacia*, la *equidad* y el *desarrollo*, respectivamente, consideramos son complementarias e importantes a incorporar en todo análisis de políticas públicas.

En el primer caso, la *eficacia* es una categoría que debimos abandonar –a pesar de estar en nuestra selección inicial e intuitiva de categorías. Esto en virtud de que su abordaje ha sido nulo a lo largo de todo el debate. Una interpretación posible de esta ausencia es que no ocupaba un lugar prioritario en la agenda de entonces, dado la problematización de temas más complejos y otros más urgentes. La otra interpretación, es que su abordaje está implícito en otras categorías complejas que la contienen, o también, que está implícito en todo accionar del Estado, pero no es menester poner de manifiesto en determinados discursos. No obstante, creemos oportuno mencionarlo.

La otra categoría es la *equidad*. Junto con la *redistribución* y el *crecimiento*, contribuyen a reducir los riesgos sociales que atentan contra el bienestar colectivo. También son la síntesis de otras categorías que -como vimos- van tejiendo redes de redes que complementan y todas ellas

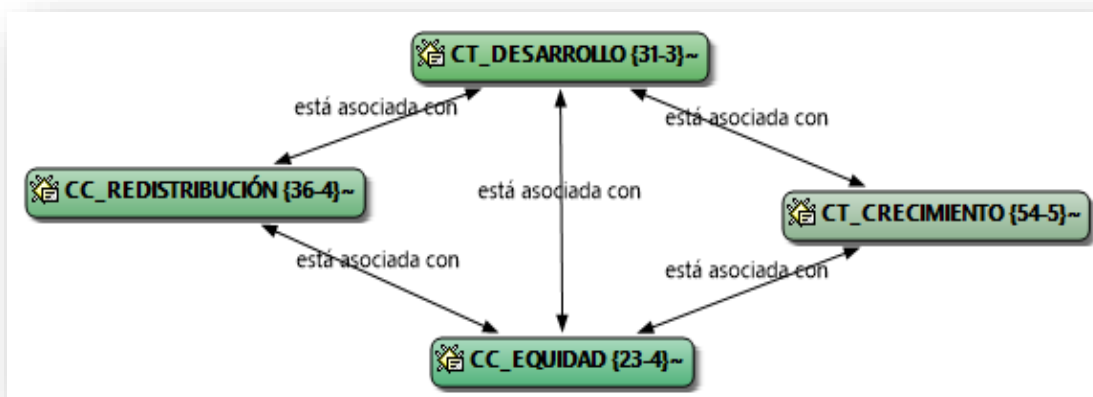
contribuyen directa e indirectamente al logro del objetivo superador o macrosocial que sería el *desarrollo* y con ello la reducción de la desigualdad como máxima aspiración de la política pública. Podemos visualizar esto en los dos Gráficos 4.14 y 4.15.

Gráfico 4.14. Red Equidad



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

Gráfico 4.15. Red Desarrollo, Redistribución y Crecimiento



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina. https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

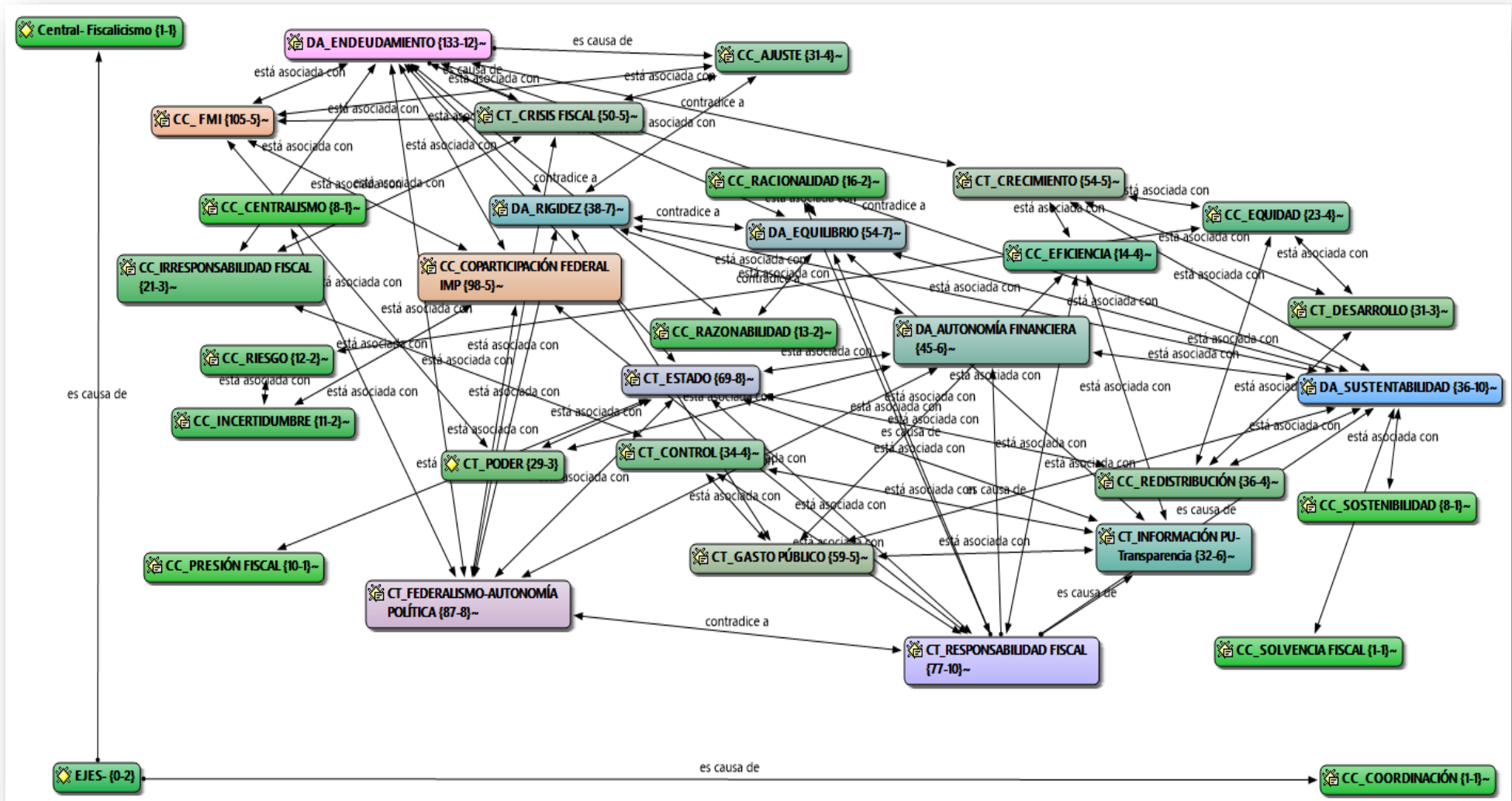
4.3.3.3. Red Global y Ejes

Con base en las relaciones de co-ocurrencia observadas y descritas en la sección anterior, y en virtud de la asociación con los ejes temáticos que planteamos inicialmente, podemos aplicar al plano completo de interrelaciones, mostrando las interdependencias, complementariedades y reciprocidades que se dan entre las diferentes categorías discursivas.

Del análisis de co-ocurrencia de códigos hemos observado el modo en el que se producen asociaciones entre las diversas categorías de análisis. Si conjugamos la sumatoria de esas relaciones con el análisis específico que realizamos de los textos a través de las citas, surge la composición de redes conceptuales complejas. Esas redes, incluyen nodos y relaciones que se ubican en las coordenadas de un plano sobre los ejes que definimos inicialmente. Ello nos permite observar que, por ejemplo, categorías que sería deseable minimizar en sus efectos, se ubican en coordenadas donde prima la visión central-fiscalista. *Endeudamiento, crisis fiscal, FMI, ajuste, rigidez del gasto, irresponsabilidad fiscal* se asocian a un alto grado de aplicación de esta visión que pone en el centro los objetivos fiscales por sobre otras perspectivas más amplias y estructurales. Por su parte, a medida que nos alejamos de esta visión y nos movemos al eje que se corresponde con una perspectiva en la cual el Estado adopta un rol de coordinador de las relaciones fiscales, pues entonces allí se aglutinan conceptos asociados a la *responsabilidad fiscal, la sustentabilidad, la redistribución, la equidad, el desarrollo, la eficiencia, la información pública-transparencia y control del gasto público*.

En el Gráfico 4.16, se observa la trama compleja de relaciones en la cual, como dijimos anteriormente, lo que se produce es, lejos de categorías que pueden aislarse o considerarse independientes del resto, más bien tramas complejas que se condicionan, influyen y determinan unas a otras. Se complementan o se compensan según el peso que van adquiriendo en un campo de fuerzas que valoriza o neutraliza los pesos específicos de cada categoría de análisis de acuerdo a la evolución del pensamiento en política pública, o según las ondas más cortas y oscilantes de opinión pública mayoritaria se vaya imponiendo en una región y época histórica.

Gráfico 4.16. Red Global en contexto de Ejes



Fuente: Salida del software Atlas Ti en base a información parlamentaria del H. Congreso de la Nación Argentina.
https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

4.4. Consideraciones finales acerca de los resultados obtenidos

A lo largo de esta fase de nuestro estudio hemos analizado cómo se traduce en los discursos la sucesión de eventos de toda una época que es el preludio de la crisis y, fundamentalmente, el contexto de poscrisis donde se sitúa temporalmente el inicio de nuestra investigación. En el análisis de los textos de los debates, se revelan los principales rasgos que caracterizan un momento histórico en el cual, luego de la convección suscitada por una crisis, ciertos campos de fuerzas se dilatan y las estructuras tienden a redefinirse. Esos rasgos, a su vez, crean espacios para transformaciones y cambios de paradigmas que debieran ser capturados por los protagonistas de esas instancias a fin de interpretar nuevos códigos que signan u orientan políticas públicas. Pudimos observar el modo en que asume cada participante el rol protagónico que les corresponde desempeñar. En tanto representantes de un pueblo que interpela a la política desde otros lugares y perspectivas, les reformulan sus acciones y modos de tomar decisiones que los afectan y reclaman un giro de las instituciones sobre las cuales se monta la construcción de una nueva ciudadanía, más activa, más dinámica.

La crisis de fin de ciclo de reformas abrió un profundo debate político nacional sobre la caracterización de su gravedad y respecto a las medidas y acciones para enfrentarla. Su dimensión destruyó el consenso hegemónico previo que había minimizado el rol del Estado en la economía y apologizado el rol del sector privado, vía fuertes procesos de transferencias de empresas, actividades y funciones, en algunos casos esenciales. Y las que no pudieron ser transferidas al sector privado, por su escasa rentabilidad o su carácter indelegable, fueron transferidas a las provincias. El registro de esos acontecimientos llevó a la discusión ciudadana un conjunto de cuestiones relativas a las políticas públicas para mitigar los daños de la crisis, pero también al trascendente debate sobre el futuro del patrón económico-productivo nacional apenas la emergencia fue superada. La ruptura de algunos consensos hegemónicos se desplegó en dos cauces o ejes distintos, con miradas antagónicas en algunos campos, pero consensuadas en otros. Ambos ejes demandaban una fuerte participación activa del Estado porque la autorregulación de los

procesos económicos no habría funcionado según lo esperado, y se declaraba impotente para resolver situaciones de la gravedad que por entonces se presentaban. No obstante, por el lado de uno de los ejes, se reclamaba el ejercicio del poder estatal, no sólo para garantizar la continuidad del funcionamiento de la sociedad, sino también para recuperar un determinado orden previo a las crisis, y propugnar lo antes posible la reinstauración del sistema económico a un estado de normalidad. A su vez, en ese mismo escenario las jurisdicciones reclaman un retorno a una situación ideal del pasado, previo a las reformas, pero que en verdad nunca existió, ni siquiera en las primeras décadas desde la formación del Estado argentino en 1853, pues como vimos en nuestro marco teórico, después de Caseros, poco quedó de aquel *federalismo* ideal por el que luchaban los caudillos del interior.

Esta perspectiva o eje reacciona ante la impotencia de autorregulación del sistema, con una inercia que reclama la aplicación de viejas recetas para problemas estructurales que requieren de un debate profundo y condiciones específicas que deben propiciarse de otras maneras. Además, impugna el poder central, pero un *central-fiscalismo* que despliega y reclama a través de los discursos de una autonomía absoluta de las jurisdicciones, en momentos que se le demandan salidas innovadoras a la crisis a partir de la coordinación de políticas, la comprensión de las interdependencias, la reciprocidad y la complementariedad entre los diversos actores centrales de un país que se supone federal. En este último eje se promueve la intervención pública como emergencia para la restauración de viejos órdenes que hasta aquí nunca pudieron ser resueltos de manera realista.

Del otro eje está en discusión un nuevo orden. La desigualdad creciente -que se evidencia en circunstancias que ponen al desnudo las fallas del sistema económico- según observamos, se permea de modo implícito en los debates, donde se demanda un replanteo de las relaciones sociales existentes y suplir el deterioro de los sectores y jurisdicciones más afectadas, con cambios en los enfoques con los que abordar las cuestiones federales. Desde esta perspectiva se plantean cuestiones estructurales e institucionales fundamentales que se vinculan a la *transparencia*, la

coordinación fiscal, la *sustentabilidad*, el *equilibrio* y la razonabilidad de los esfuerzos, en un contexto en el cual las estructuras gubernamentales subnacionales padecieron un fuerte resquebrajamiento social y productivo, resultantes del traspaso de funciones y el cercenamiento de recursos. Varios de estos eventos se derivan del déficit fiscal del Estado nacional, que arrastraba décadas de *endeudamiento* cuyo mayor pico se inició en la década del setenta y se completó en los noventa. La onda expansiva del desastre llegó a las jurisdicciones subnacionales que se sumieron en sus propias crisis de déficits, endeudamiento, emisiones de cuasimonedas locales, todo en proceso de encadenamiento de causas, procesos y consecuencias. Como en las guerras y en las pandemias, el Estado es un actor esencial, convocado a salvar la emergencia, pero también convocado a ser motor de transformaciones que provean de nuevas racionalidades que apunten a resolver *eficaz* y *eficientemente* asuntos de más largo alcance como son el desarrollo sustentable y la reducción de las desigualdades regionales e individuales.

Recurrir al análisis de los procesos históricos de periodos claves o políticas específicas que promueven la evolución (o retroceso) permite develar tanto la inconsistencia de determinadas posiciones o perspectivas, como también las oportunidades y amenazas a las cuales se enfrenta la acción política, y que desafían sus capacidades para abordarlas. Las visiones más ortodoxas suelen repeler el intervencionismo estatal de plano y solo como una “excepcionalidad” para restaurar un orden clásico.¹⁴⁹ Las visiones más desarrollistas consideraran que las políticas públicas pueden resguardar un orden, pero a la vez pueden ser un canal por donde se viabilicen las transformaciones profundas de las sociedades. El mercado puede ser el principio organizador, pero el Estado es un coordinador eficaz de las sociedades como contrapeso de los intereses sectoriales e individuales. Un sistema más amplio y complejo requiere de destrezas y sensibilidades adecuadas, donde las instituciones deben fortalecerse a partir de herramientas cada vez más sofisticadas, reforzando las

¹⁴⁹ Con la mismas lógicas ocurrieron las restauraciones neoliberales en América Latina durante la década del setenta del siglo pasado, como en la Argentina con la dictadura cívico-militar, y sus símiles del Plan Cóndor en todo el Cono Sur, todas ellas recurrieron a intervenciones estatales que desmontaron las instituciones creadas previamente por gobiernos populares o desarrollistas, para allanar el campo para el advenimiento de democracias liberales en las que la autorregulación mercantil sea una condición indiscutible y rectora de las sociedades.

legitimidades democráticas y asumiendo su responsabilidad en tanto representante de los intereses colectivos de la sociedad.

De los debates, surge con claridad que buena parte de las reformas de los noventa se identifican como un continuo histórico de casi tres décadas de acumulación de factores desencadenantes de crisis de sobreendeudamiento (*default*) y alta dependencia de los organismos financieros internacionales. Consistente con la descripción que realizáramos en el marco teórico, en general, en el transcurrir del debate, se va confirmando que las profundas reformas estructurales, algunas necesarias, otras orientadas a reducir indiscriminadamente el tamaño del sector público (privatizaciones, descentralización de funciones, desregulación, reducción del tamaño del sector, privatización del sistema de pensiones, ajuste y reducción del gasto público, entre otras), debilitaron sus capacidades potenciales y su autonomía. De casi todos los discursos surge que, al finalizar la década del noventa y al inicio de este siglo, el Estado nacional mostraba una imposibilidad absoluta para lograr sus fines y para solucionar los problemas que se habían generado en la economía real. Sus externalidades o la exteriorización de los resultados han sido el sobreendeudamiento, déficits fiscal crónicos y desproporcionados, desempleo, banca oficial en total insolvencia, sistema financiero operando con legislación de períodos inconstitucionales, todo ello como resultante del irresponsable manejo fiscal y económico de las décadas anteriores. Bajo signos de gobiernos diferentes, correspondientes a los dos partidos tradicionales y mayoritarios, la continuidad de políticas iniciadas por gobiernos inconstitucionales de corte neoliberal, de ajuste y reducción de la economía, puede observarse que el determinante y desencadenante de la crisis han sido políticas fiscales decididamente posicionadas en el eje conservador que denominamos aquí como un central fiscalismo reduccionista. Como un conjunto de acciones y discursos que postulan a las variables financieras-fiscales como fines en sí mismas, anteponiéndolas a otros objetivos y metas de desarrollo social y productivo. Reemplaza su rol instrumental e impone sus fines endógenos a ultranza sobre los objetivos a los cuales debiera responder. Todo lo cual torna en un circuito vicioso que cada un ciclo se autodestruye profundizando las asimetrías.

En el debate, en términos globales, surge que la grave consecuencia (asociada más estrechamente al tema que se analiza específicamente en esta instancia y que domina los debates), es el impacto que tales reformas tuvieron sobre las provincias. La descentralización de funciones críticas como salud, educación y servicios básicos, la falta de acuerdo por la distribución de los recursos y la escasa posibilidad de las provincias de cubrir el financiamiento de esas nuevas prestaciones, condujeron a las provincias al inédito endeudamiento y desequilibrios fiscales insostenibles, así como al sometimiento a intereses externos ajenos a los intereses colectivos de la nación.

Es importante destacar varios temas estructurales que surgen de los debates como asuntos pendientes en la agenda de los gobiernos de entonces. Cada uno de ellos resulta valioso para ilustrar muy seriamente en el contexto en el cual se pretendía implementar la política que nos propusimos estudiar. Algunos de esos tópicos han sido planteados en nuestro marco teórico, y es importante destacar que, al menos dos de ellos, continúan inermes en la agenda del gobierno. Los más importantes que se mencionan en los debates son: la reforma impositiva, la reforma del sistema financiero y la reforma previsional¹⁵⁰. En cuanto a la situación de endeudamiento, tuvo su principio de solución al año siguiente del presente debate a partir de una reestructuración generalizada de la deuda externa con un acuerdo con acreedores. En el proyecto de ley que estudiamos se procuró atacar parte de lo que son las causas de las crisis, la falta de información y la carencia de pautas de desempeño fiscal que orienten la gestión, la coordinación y la complementación financiera entre distintos niveles de gobierno.

Alguna digresión que merece una referencia -pues está presente y atraviesa algunas líneas de los debates- es la alusión a la presión fiscal como un factor recurrente respecto al rol del Estado y,

¹⁵⁰ En el primer caso, nadie niega el carácter en extremo regresivo del sistema impositivo actual, más cualquier intento de debate se encuentra obturado por intereses sectoriales que en el campo de fuerzas logran imponer sus armas más potentes. La reforma del sistema financiero, también es una asignatura pendiente, con las mismas restricciones respecto de sus posibilidades de tomar estado parlamentario. Solo en la década pasada se abordó la reestructuración del sistema previsional que había sido privatizado en la década del noventa (cabe aclarar que, por entonces no se planteaba aún la reforma del sistema judicial, los medios de comunicación y el impacto de las redes, temas centrales de las agendas políticas de muchos países al momento de presentar esta tesis).

de algún modo disociado del debate de la estructura cualitativa de esa presión fiscal. Es decir, no se debate complementariamente con la función redistributiva que debe desempeñar el sistema tributario. De eso se trataría una verdadera responsabilidad fiscal. Una distribución adecuada de la carga tributaria, combinada con un grado razonable de eficiencia en la aplicación de esos recursos a un gasto público de calidad, un conveniente equilibrio de la ecuación presupuestaria y, todo ello, confluyendo hacia la sustentabilidad fiscal. Es decir, una gestión armónica de las relaciones entre rigidez del gasto, inversión pública y aplicación del sistema de crédito público (endeudamiento) en estricta relación con las inversiones productivas (infraestructura).

Recuperamos una de las primeras citas analizadas y podíamos observar la dificultad que había en los intervinientes para hablar expresamente de la 'igualdad'. En su lugar, vimos un desplazamiento hacia la 'equidad', no obstante, sí se habla en algunos pasajes de la desigualdad que sufre Argentina a pesar de no ser una nación pobre (en términos de recursos naturales y capital humano). En un informe presentado recientemente por Alicia Bárcena (Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL) plantea algo que, si bien ha madurado lentamente en la últimas décadas, comenzaba por entonces a converger como nuevas miradas desde la teoría económica, y que sintetizaba en los siguientes puntos: "... superar la 'gran contraposición' (*the big trade-off*) entre igualdad y eficiencia; la igualdad no es solo un resultado del sistema económico, sino también una variable de su eficiencia en el largo plazo; igualdad, productividad y democracia son bienes complementarios estratégicos y no sustitutos y; las economías que hoy están en la frontera del desarrollo sostenible [y sustentable] combinan estos bienes en gran medida" (Bárcena, 2019)¹⁵¹. Esta apertura de nuevas visiones sobre la economía no parece estar presente en los discursos de los debates parlamentarios. Hay viejos reclamos, pero no una clara acción en línea con los nuevos desafíos que les plantea la realidad a la que asisten. No hay una valoración clara de las implicancias que debería tener la 'transparencia' en términos de

¹⁵¹ Educación técnico-profesional e inclusión laboral para una mayor igualdad en América Latina y el Caribe Seminario CEPAL- Gobierno de Noruega. Santiago de Chile, 13 y 14 de marzo de 2019. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_alicia_barcelona.pdf

acción política, como lo marca nuestra categoría discursiva respectiva, es decir, los debates debieran ser claros, abiertos y explícitos respecto a qué es lo que está en juego. Por su parte, también es relativamente baja la ponderación que se le concede a la transparencia en términos de información pública. Es verdad que las jurisdicciones padecían por entonces de muchos problemas que podrían juzgarse de mayor relevancia por su gravedad. No obstante, un principio fundamental para comenzar a solucionar los problemas es conocerlos.

Conocerlos a través de información clara y oportuna en los términos que propone el proyecto. Pocos legisladores han podido capturar en sus discursos e intervenciones la ponderación adecuada de esos aspectos. Más bien, se puede observar que hay un desplazamiento de la discusión de temas centrales y estratégicos hacia temas secundarios, que son correspondientes a un nivel macro del contexto, pero se los convierte en asuntos del micro-nivel (cuestión no de carácter excepcional para el caso de nuestra investigación). Así, las acciones de macro y micro nivel confluyen y van opacando la discusión y llevándola a un plano de trivialidad donde se deslizan afirmaciones que en términos generales tienden a instaurar ideas o sentidos que “el proyecto es bueno, pero nos vamos a oponer, porque hay otros temas que resolver previamente y aprobar este proyecto implica no tratar otros temas”¹⁵² o “este proyecto es una imposición de organismos internacionales, ajenos a los intereses nacionales”¹⁵³, entre otros argumentos válidos. Claro que ello no falta a la verdad, y

¹⁵² Citas relacionadas:

...me opongo a sancionar una norma de responsabilidad fiscal sin que en la Argentina no se haya dado previamente el debate federal excluyente e importante sobre qué impuestos recaudamos -esto es, una nueva ley impositiva para la Nación-, cómo los distribuimos -esto es, la nueva ley de coparticipación-, y por último qué reglas se van a aplicar en el gasto de estos recursos... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:243 (1196:1196)

Códigos: [CC_Coparticip Fed Imp] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL]

...es evidente que aquí no se va a discutir la ley de coparticipación federal porque ya hemos comprometido una propuesta de pagos.... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:236 Códigos: [CC_Coparticip Fed Imp] [CC_FMI] [DA_ENDEUDAMIENTO]:

¹⁵³ *...ambas normas estaban pensadas e integradas al acuerdo que firmó Kirchner con el Fondo en septiembre de 2003 para asegurar un superávit que permitiera los pagos de la deuda externa que reclamaba el Fondo, y como base del futuro acuerdo para la continuidad del pago de la deuda que se encuentra en estado de cesación de pagos...* P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:302 (708:708) Códigos: [CC_FMI]

...Esta injerencia en los asuntos internos de un país convierte a esta norma en nula por coacción agravada, ya que es ejercida sobre funcionarios públicos que están diciendo cuándo se va a votar un proyecto que piden los acreedores y el Fondo... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:286 (850:850) Códigos: [CC_FMI]

...21 de julio algunos legisladores acudieron a una cena con un enviado de George W. Bush. El diario 'Clarín' publicó que quiso saber cuándo aprobarían una ley clave para el Fondo Monetario Internacional.... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:287 (849:849) Códigos: [CC_FMI]

eso es lo más complejo de los discursos, dado que una verdad dicha enérgicamente, con convicción, reiteradamente y por personas que son referentes en ciertos ámbitos, puede convertirse en una causa justa, aunque carezca de los fundamentos o pruebas que acrediten tales conjeturas. Aunque en realidad, los problemas estructurales pendientes de resolución tienen posibilidades casi nulas de abordarse, y casi todos los involucrados lo saben, dado que afectan a intereses sectoriales que tradicionalmente han hegemonizado las orientaciones de las políticas públicas y, por tanto, es necesario contar con otras condiciones para abordar tales aspectos. Supeditar algo a esos problemas es postergar infinitamente su tratamiento.

...Algunos dicen que, si violamos la Constitución, podemos cambiarla. Esto es lo que manifestaron los funcionarios del Fondo Monetario Internacional, según lo publicó Joaquín Morales Solá en su editorial del diario 'La Nación'

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:288 (847:847) Códigos: [CC_ FMI]

...Entonces, la mirada posible del Fondo Monetario al proyecto que estamos tratando -que está en la carta de intención, y en cuya elaboración seguramente ha intervenido alguno de sus técnicos- es que la Argentina debe generar algunos recursos para equilibrar los pagos externos... P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:289 (803:803) Códigos: [CC_ FMI]

Capítulo 5: DE LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SOBRE EL DESEMPEÑO FISCAL FEDERAL EN ARGENTINA. PERÍODO 2005-2014

5.1. Introducción

La influencia preponderante que los acontecimientos fiscales tienen en el curso de la historia y su relevancia para entender adecuadamente las causas de los eventos más significativos de un país, sustentan el interés de este trabajo por analizar en profundidad la incidencia de una herramienta de política fiscal como es la aplicación de un “sistema de reglas fiscales”, el citado Régimen de Responsabilidad Fiscal Federal, Ley 25.917 de 2004 (RFRF).

Valorar los efectos que la aplicación de esta política tuvo sobre el desempeño fiscal de las jurisdicciones que componen el régimen federal –cuya complejidad hemos abordado en la primera parte de esta tesis-, contribuirá a conocer la eficacia de las instituciones fiscales y aportar a la disciplina una reflexión desde la perspectiva de un país latinoamericano (emergente). Contribuye a las muchas investigaciones existentes en este campo en distintas experiencias tanto en países federales como en federaciones de países –como es la Unión Europea- o el caso singular de España con la descentralización de las comunidades autónomas, algunos de los cuales se describen en el siguiente apartado.

Luego de la primera fase de esta investigación en que analizamos los debates parlamentarios de la ley que dio sustento a la implementación del régimen, para comprender el contexto y la base de construcción político-discursiva así como también las discrepancias que se presentan en cuanto a su eficacia, resulta pertinente contrastar mediante métodos cuantitativos la brecha entre los objetivos del proyecto –las expectativas en favor o en contra- y el resultado obtenido, a fin de evaluar la pertinencia, oportunidad y relevancia de su aplicación en ese contexto.

Medir el desempeño fiscal a través de modelos no paramétricos diseñados originalmente para evaluar eficiencia técnica, nos brinda una perspectiva sistémica e integrada para estudiar, en forma comparada, el desempeño de las jurisdicciones a analizar. Este modelo de análisis

económico cuantitativo de carácter no paramétrico utilizado generalmente para estudiar el desempeño de unidades productivas, sectores y/o países, procura superar el tradicional enfoque basado en el cálculo de indicadores de eficiencia parcial y resulta adecuado y conveniente para aplicar en la evaluación de datos que propone esta investigación. En este caso, se trata, no específicamente de insumos (como *inputs*) y productos (como *outputs*)¹⁵⁴ sino de indicadores fiscales diseñados a partir de variables surgidas de los balances fiscales fundamentales (cuentas de ahorro-inversión-financiamiento). Tales indicadores se aplicarán como *inputs* u *outputs* según se espere sean minimizados o maximizados, respectivamente.

El método a aplicar en este estudio, el Análisis Envolvente de Datos (en adelante DEA), consiste en la utilización de la información disponible para identificar la evolución o cambios que podrían observarse en el desempeño del conjunto de unidades de decisión o de análisis (jurisdicciones). El Análisis Envolvente de Datos permite conocer el desempeño determinado por una frontera de eficiencia construida a partir de datos observados al momento de implementarse el RFRF, su análisis y posterior comparación con el desempeño observado al cabo de casi diez años de vigencia del régimen, probablemente en una nueva frontera de eficiencia. También permite analizar el comportamiento de cada unidad de análisis, identificando las de mejor desempeño, situadas sobre la frontera de eficiencia y los niveles de desempeño de las restantes unidades calculadas como distancias relativas a esta frontera. La técnica, permite operar con múltiples dimensiones de análisis (*inputs* y *outputs*) y dar pautas de mejoramientos para las unidades ineficientes en base a un *benchmark* con las de mejor *performance* o referentes. En concreto, considerando los objetivos centrales del trabajo, la aplicación de esta metodología posibilita analizar los cambios en el desempeño entre dos períodos de tiempo e identificar su probable origen. Es decir, identificar la variación originada por cambios en la eficiencia técnica y la producida por cambios tecnológicos, considerando que

¹⁵⁴ En este trabajo utilizaremos indistintamente los términos insumos, factores, entradas o *inputs* y productos, resultados, salidas u *outputs*.

la inclusión de las jurisdicciones en el régimen de responsabilidad fiscal se puede asociar a un cambio en la tecnología de procesos que podría haber tenido efectos en el desempeño de las provincias en el período.

Los datos de los *inputs* y *outputs* que se considerarán en el modelo DEA serán indicadores de naturaleza financiera y definidos en función a las principales variables fiscales. Ello permitirá comparar la situación de las regiones en relación con los aspectos que se pretendan estudiar. Tales variables son producidas por las unidades jurisdiccionales, publicadas en virtud de la vigencia del régimen y aportan información estratégica respecto del desempeño fiscal. Estos datos disponibles son homogéneos en cuanto a sus criterios de elaboración, lo cual permite hacer comparaciones, clasificaciones y análisis.

5.2. Revisión y antecedentes

En un relevamiento de la literatura especializada acerca de los aspectos que aborda esta investigación sobre los efectos de las reglas fiscales en las variables fiscales, hemos encontrado una vasta serie de trabajos, materiales, instrumentos y datos cuantitativos que demuestran una preocupación por estos temas en el campo de las finanzas estatales. Los resultados son diversos, acotados y no hay acuerdo total respecto a las virtudes o desventajas de la aplicación de una determinada metodología (o técnica o herramienta), con lo cual quedan espacios para nuevos aportes al debate.

La revisión de la literatura –recopilada en el marco teórico general de esta tesis- se completa con los antecedentes de un número importante de trabajos que evalúan con distintas metodologías los resultados de la aplicación de "reglas fiscales" –en forma institucionalizada o no. Siguiendo esa línea, en este capítulo analizamos cuantitativamente la experiencia argentina, mediante la aplicación de un modelo no paramétrico, DEA, lo cual aporta una innovación en este campo. Un número importante de las investigaciones consultadas aplican modelos paramétricos, de probada efectividad, no obstante, consideramos que las metodologías no

paramétricas pueden captar algunas variaciones implícitas en los componentes que son más difíciles de captar al trabajar con múltiples dimensiones de análisis.

En tal sentido existen trabajos cuantitativos que validan el interés de esta investigación, tales como el de Asatryan, Castellón y Stratmann (2018). Su investigación estudia los efectos de forma reducida de las reglas presupuestarias, BBR (por sus siglas en inglés: Balanced Budget Rules) a nivel constitucional en los resultados fiscales, usando datos históricos cuantitativos para nueve países de África (Cabo Verde, Gabón y Ruanda), Europa (Suiza y Ucrania) y América Latina (Brasil, Chile, Panamá y Perú) empleando el método de control sintético (Abadie et al., 2010; Abadie y Gardeazabal, 2003, *cits.* en Asatryan et al., 2018). Para cada uno de estos países, los autores estiman los niveles contrafactuales de las variables de política fiscal después de introducir o eliminar una BBR; es decir, los resultados fiscales en un país hipotético con o sin una BBR. Estiman los cambios en la relación deuda/PIB en virtud de la inclusión de las BBR y no encuentran evidencia de que las BBR no constitucionales incluidas en la legislación nacional afecten a estas variables.

Adam, Delis y Kammas (2008) aplican DEA en dos etapas, para estudiar el efecto de la descentralización fiscal (DF) en la eficiencia del sector público (PSE), definida como desempeño económico más estabilidad. Trabajan un panel de 21 países de la OCDE/periodo 1970-2000 para construir dos indicadores de PSE alternativos que reflejen los objetivos de desempeño económico y estabilidad. A su vez, utilizando una técnica novedosa que fusiona metodologías de Simar y Wilson (2007) y Khan y Lewbel (2007), hacen regresión de puntajes de PSE obtenidos en un extenso conjunto de medidas alternativas de descentralización fiscal. Sostienen que el PSE va en aumento con la descentralización fiscal. El objetivo es generar un modelo empírico que analice la relación entre descentralización fiscal y PSE, optando por medidas directas de PSE, derivadas no paramétricamente en una primera etapa de análisis.

Un importante número de autores estudia los efectos o las influencias de las reglas fiscales sobre las variables fiscales más importantes. Dirk Foremmy (2014) evalúa la influencia de las reglas fiscales y la autonomía fiscal en los déficits de los sectores subnacionales en países europeos, que cubren los datos de las normas fiscales, la autonomía fiscal y la política y variables fiscales durante el período 1995-2008; Benito; Bastida y Vicente (2013) utilizan una muestra de panel de los municipios más grandes de España para el período 1994-2009 a fin de determinar si la “Ley de Estabilidad Presupuestaria” española ha afectado los ciclos electorales de los Gobiernos Locales (GL); Ardanaz et al. (2016) al calcular una serie de estimadores del equilibrio presupuestario estructural para analizar el comportamiento cíclico de la política fiscal en Latinoamérica y el Caribe para el período 1990-2014, derivan como resultado del estudio que un creciente número de países ha modificado sus marcos normativos fiscales mediante la introducción de reglas que inciden en el equilibrio fiscal estructural o cíclicamente ajustado, con el objetivo de evitar las políticas fiscales procíclicas y reducir los niveles de volatilidad fiscal; De Haan, Jong-A-Pin y Mierau (2013), analizan cómo las instituciones presupuestarias afectan los déficits presupuestarios del gobierno en los estados miembros de la Unión Europea durante 1984-2003 empleando nuevos indicadores proporcionados por Hallerberg et al. (2006); Argimón y Hernández de Coz (2012), en un análisis del papel de los diferentes determinantes potenciales en los resultados fiscales de las regiones españolas (RG), obtienen que, en primer lugar, la norma fiscal vigente entre 1992 y 1998 no parece haber tenido un efecto significativo en los saldos fiscales de las comunidades autónomas; Heinemann, Moessinger y Yeter (2018), evalúan el impacto presupuestario de las reglas fiscales numéricas basadas en 30 estudios publicados en la última década, entre 2004 y 2014; Burret y Feld (2018), investigan los efectos fiscales de los límites de deuda cantonales suizos teniendo en cuenta explícitamente la cobertura de las normas, proporcionando evidencia que sugiere que las reglas fiscales reducen los déficits públicos. El efecto es más fuerte cuanto mejor se relaciona la posición del presupuesto

analizado con la variable seleccionada por las reglas, sugiere el estudio; Afonso y Hauptmeier (2009) evalúan, el comportamiento fiscal en países de la Unión Europea durante 1990-2005 a través de la capacidad de respuesta de los saldos presupuestarios a varios determinantes. Trabajan con literatura que destaca la importancia de aspectos como el grado de autonomía fiscal (corresponsabilidad fiscal) de los estados o regiones y la existencia de restricciones legales (reglas fiscales) en el nivel de sus déficits presupuestarios o en su capacidad de endeudamiento (Debrun et al. (2008); Wierds (2008); Pina y Venes (2007); Debrun and Kumar (2007); Ayuso-i-Casals et al. (2007) and EC (2006), cits. en Afonso y Hauptmeier, 2009). Los resultados de la investigación muestran que la existencia de reglas fiscales efectivas, el grado de descentralización del gasto público y el ciclo electoral pueden afectar la posición fiscal del país. Otros resultados señalan un sesgo sustancial si se ignora la posible endogeneidad de las reglas fiscales.

Por su parte, y más globalmente, Alesina y Perotti (1996) argumentan, en base a evidencia empírica extraída de estudios sobre muestras de países de la OCDE, países de América Latina y Estados Unidos, que los procedimientos presupuestarios y las instituciones presupuestarias influyen en los resultados presupuestarios.

Por otro lado, la preocupación por la eficiencia en el sector público es global, pero se destaca en España en los primeros años de este siglo, reflejado en varias investigaciones. Rueda (2003) evalúa la eficiencia global de la producción pública; Goddard y Smith (2003) trabajan con indicadores de gestión en el sector público para verificar las fortalezas y limitaciones del modelo; Alvira y García (2003) analizan los resultados de varias encuestas que muestran el estado de la opinión pública con respecto al funcionamiento de los servicios públicos; Knox y Muñiz (2003) analizan la eficiencia y productividad en el sector público; Giménez y Prior (2003) evalúan la frontera de eficiencia en costes aplicado a los municipios de Cataluña; España,

Bosch y Sorribas (2003) analizan la eficiencia técnica y las acciones estructurales en las comunidades autónomas.

No muchos de los trabajos citados aplican modelos no paramétricos para mostrar los resultados de sus evaluaciones. Sin embargo, publicaciones destacadas como el de Martínez, Brambila y García Mata (2013) emplean el índice DEA Malmquist para un estudio de eficiencia de las entidades federativas de México. Esta metodología permitió comparar las combinaciones de insumos empleados para obtener el producto interno bruto estatal de varios años relativas a las condiciones de producción, logrando identificar y explicar los orígenes de las variaciones de la productividad en términos de cambios en la eficiencia técnica y cambios tecnológicos. El trabajo recoge antecedentes de la eficacia en la aplicación del modelo a la evaluación y estudio de indicadores de eficiencia en unidades de análisis diversas y factores multidimensionales.

En Argentina, el comportamiento inestable de las principales variables fiscales de los estados subnacionales en torno a un sistema federal, tales como déficits, endeudamiento, rigidez del gasto e inversión pública, constituyen una preocupación de la historia económica contemporánea. En base a los antecedentes que nos proveen las investigaciones relevadas, una indagación empírica que evalúa los efectos que pudo haber tenido la aplicación de reglas fiscales en el comportamiento o desempeño fiscal del sistema federal argentino, resulta trascendente. En tal sentido, calcular un índice sintético de desempeño fiscal mediante un modelo no paramétrico, significa un aporte al campo de la evaluación de políticas fiscales y tributarias implementadas por gobiernos de países emergentes.

5.3. Enfoque metodológico

En este apartado se describe la metodología DEA. Cabe aclarar que la misma fue desarrollada específicamente para medir eficiencia técnica de unidades productivas, no obstante, en los últimos años, se han venido apuntando nuevas aplicaciones de DEA fuera del contexto estrictamente productivo y basadas fundamentalmente en su utilización como

herramienta para el análisis multidimensional. Una de estas nuevas líneas puede resultar especialmente relevante para el análisis regional: la que propone DEA para la construcción de índices sintéticos a partir de indicadores parciales.¹⁵⁵ También se describen otras herramientas especializadas, tal como el índice de Malmquist que permite identificar cambios o desplazamientos en la frontera de eficiencia a partir de modificaciones en la tecnología.

Además del cálculo de información sintética, DEA provee una fase de amplia información analítica que permite realizar, eficazmente, un análisis de sensibilidad de los *inputs* y *outputs*, tal como se describe en el apartado 5.3.5.

Las técnicas basadas en la programación matemática brindan, complementariamente, información específica y comparativa de las unidades de decisión analizadas, permitiendo conocer aspectos de interés tanto de los centros eficientes como de los ineficientes, tales como niveles potenciales de producción y consumo de recursos, unidades de referencia e importancia relativa de las variables de entrada y salida en los índices de eficiencia, de acuerdo a lo desarrollado en el apartado 3.6.

5.3.1. Sobre el concepto de eficiencia y su medición

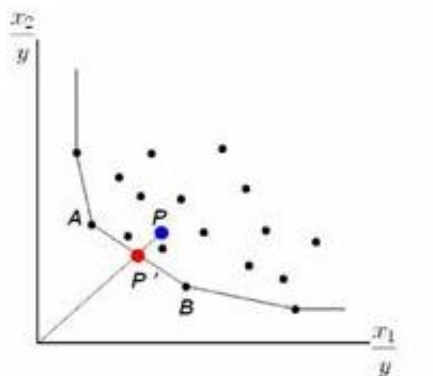
Generalmente las definiciones de eficiencia apuntan a la relación entre resultados obtenidos y recursos utilizados, por tanto, la eficiencia se convierte en un campo multidimensional que requiere de técnicas más complejas para su medición.

Farrell (1957), fue el primero en proponer una forma de cuantificar la eficiencia de las empresas mediante la determinación de lo que llamó “frontera eficiente”, que incluía una muestra de las mejores empresas o lo que él llama una muestra representativa, todas las empresas son valoradas de acuerdo a la distancia que tienen respecto a la frontera eficiente definida mediante una curva isocuanta previamente determinada. “El asumir retornos

¹⁵⁵ Algunos ejemplos son la estimación de índice de bienestar social y calidad de vida en Japón (Hashimoto y Ishikawa, 1993; Hashimoto y Kodama, 1997, cit. por Martínez et al. 2004) o la propuesta que Martínez et al., 2005 han realizado para la estimación de un índice de bienestar económico para las 50 provincias españolas.

constantes permite toda la información relevante a ser presentada en una curva isocuanta” (p. 254). Farrell explica su modelo mediante un ejemplo de dos *inputs* (x_1, x_2) y un *output* (y) que forman dicha curva, la cual representa una frontera de eficiencia en donde se pueden ver varias combinaciones de los dos factores que una firma perfectamente eficiente puede usar para producir un único *output*. En el gráfico 5.1, las firmas A y B resultan eficientes, mientras que P es ineficiente, pudiendo calcularse su medida de ineficiencia a través de la distancia relativa a la frontera (P').

Gráfico 5.1. Frontera de eficiencia



Fuente: elaboración propia, en base a Farrell (1957)

Farrell consideró tres tipos de eficiencia: la eficiencia técnica o de procesos, la cual se refiere exclusivamente a determinar cuán bien se combinan los recursos disponibles, para producir determinadas cantidades de salidas; la eficiencia asignativa o eficiencia costo, que es una medida de la forma en que se seleccionan los insumos para producir determinadas cantidades de salidas, considerando los precios de costo o de producción y la eficiencia económica o global, medida provista por la eficiencia asignativa conjuntamente con la eficiencia técnica.

El análisis de eficiencia de las unidades no lucrativas o no mercado, se suele reducir a un problema de eficiencia técnica, debido a que tal concepto cumple una serie de requisitos necesarios para medir el rendimiento de los centros de decisión públicos. En primer lugar, esta definición se centraliza en las cantidades y no en los valores monetarios, solucionando los problemas que surgen cuando analizamos actividades donde el componente social es importante

y no existen precios de mercado que ayuden a realizar la asignación de recursos. En segundo lugar, partiendo de la multiplicidad y complejidad de los objetivos públicos, este criterio permite realizar una selección racional de los mismos, que garantice alcanzar un nivel de rendimiento adecuado. Por último, esta acepción del término eficiencia es la que mejor se adapta al comportamiento de las unidades de decisión que no actúan bajo la disciplina de mercado en sentido tradicional.

La necesidad de medir y evaluar el rendimiento de cualquier organización de naturaleza pública o privada implica también seleccionar algún método de estimación que permita conocer su comportamiento. Existen en la literatura diferentes metodologías, las cuales se agrupan básicamente en dos grandes bloques: los modelos econométricos y los modelos de programación matemática, conocidos también como modelos paramétricos y no paramétricos, respectivamente.

Tradicionalmente fue el análisis econométrico el encargado de investigar la estructura de las fronteras de producción y las medidas de la eficiencia relativa a estas fronteras. Actualmente, los métodos más utilizados en estas áreas son los de frontera estocástica y datos de panel.¹⁵⁶

Por otra parte, se encuentran las técnicas de programación matemática DEA desarrolladas a partir de los trabajos realizados por Charnes, Cooper y Rhodes (1978). Estos modelos, a diferencia de las técnicas paramétricas, no estiman estadísticamente la frontera de producción, sino que la construyen como la envolvente de los datos observados - sin necesidad de postular a priori una forma analítica específica para la relación entre entradas y salidas-, lo cual realizan a partir de supuestos determinísticos respecto a la estructura de la tecnología de producción.

Con respecto a la medición de la eficiencia en el sector público, en general, se observa una mayor flexibilidad de la metodología no paramétrica para adaptarse a las peculiaridades del mismo¹⁵⁷, ya que basta con establecer una serie de supuestos bastante flexibles para definir el

¹⁵⁶ Un excelente tratamiento de estas técnicas es realizado por Fried, Lovell y Schmidt (1993).

¹⁵⁷ Esto se evidencia a través de la gran cantidad de aplicaciones de DEA en el campo del sector público.

conjunto de posibilidades de producción. Este espacio y su correspondiente frontera, se estiman a partir de las observaciones disponibles de variables *inputs* y variables *outputs* del conjunto de unidades de decisión evaluadas, empleando como método de cálculo la programación matemática. Esto no sucede en la metodología paramétrica, ya que se basa en la especificación de una forma funcional determinada, que es la que define la frontera de producción.

La flexibilidad de las técnicas no paramétricas se plasma, también, en el campo de las ponderaciones de las variables que forman el espacio de producción, las cuales, en principio, no son sometidas a ninguna restricción, eligiéndose en cada caso los valores de las ponderaciones más favorables para las unidades evaluadas, presuponiendo un comportamiento optimizador de cada unidad.

Otra característica importante de estas técnicas, es que son válidas para medir la eficiencia técnica en situaciones donde las unidades analizadas producen múltiples salidas mediante la utilización de múltiples entradas. Por el contrario, las técnicas paramétricas muestran importantes dificultades para determinar los parámetros de la forma funcional cuando las entradas y salidas tienen un carácter multidimensional.

5.3.2. Análisis de la Envoltente de Datos

DEA es una técnica no paramétrica que crea una frontera de eficiencia o frontera de producción observada, basada en información de las unidades analizadas.

El objetivo es definir la frontera de producción empírica formada por las mejores unidades observadas, construyendo un perímetro de eficiencia por segmentos que envuelve las unidades estudiadas, para luego cuantificar el grado de eficiencia de las observaciones en la muestra, es decir, su distancia con respecto a la frontera.

Aquellas unidades de decisión (DMU, por su sigla en inglés) que no se encuentren en la frontera se considerarán ineficientes, lo que permite evaluar su eficiencia relativa, es decir, compararlas con las DMUs eficientes más cercanas en cuanto a la tecnología aplicada por ellas.

De esta forma, la medición de la eficiencia de una unidad mediante la técnica DEA implica la construcción del conjunto de posibilidades de producción tecnológicamente factibles y la estimación de la máxima expansión posible del producto (*output*) de la unidad dentro del conjunto de posibilidades de producción.

Por lo tanto, una DMU se considerará eficiente (o Pareto Koopmans eficiente), siempre que no sea posible reducir un *input* sin disminuir algún *output*. Del mismo modo, una DMU se considerará eficiente siempre que no sea posible aumentar un *output* sin tener que aumentar algún *input*.

Varios modelos se pueden encontrar dentro de esta metodología dependiendo de los supuestos seguidos. Estos modelos se pueden clasificar según estén orientados a *inputs* u orientados a *outputs*, también de acuerdo al tipo de rendimiento a escala que caracteriza la tecnología de producción.

El enfoque adoptado por la mayoría de los autores considerados en la literatura revisada indica que, en el caso de la evaluación de la eficiencia regional (países, provincias, estados, comunidades, municipios), se prefiere un modelo orientado a los *outputs*, teniendo en cuenta la escasa flexibilidad en los *inputs* utilizados con frecuencia para analizar la eficiencia entre regiones.

Como dijimos anteriormente, DEA se constituyó desde sus inicios en una herramienta de análisis económico utilizada para estudiar el desempeño¹⁵⁸ de unidades productivas, sectores y países, que procura constituir un instrumento que supere el tradicional enfoque basado en el simple cálculo de indicadores de productividad parcial. Permite realizar un tratamiento multidimensional, tanto desde el espacio de los insumos como del de los resultados. La metodología posibilita comparar la situación de las regiones en relación con los aspectos que se pretendan estudiar, los que suelen ser de muy diversa naturaleza. Para ello se definen

¹⁵⁸ En este trabajo utilizaremos indistintamente los términos desempeño, eficiencia o *performance*.

variables de entrada y variables de salida que aportan información con respecto a esos aspectos. Las variables podrán aproximarse cuando sea necesario a partir de una serie de indicadores parciales. Si bien, el método fue propuesto en 1978 por Charnes *et al*, fue ampliamente empleado en las décadas posteriores como muestran numerosas recopilaciones bibliográficas (Tavares, 2002; Seiford, 1996).

En términos generales, dado un proceso productivo caracterizado por rendimientos constantes a escala, en el que se utilizan p *inputs* (x_1, x_2, \dots, x_p) en la producción de q *outputs* (y_1, y_2, \dots, y_q) y para el que se cuenta con observaciones correspondientes a n unidades productivas, la eficiencia técnica de una determinada unidad (h_0) puede estimarse a través de un modelo de programación lineal. La idea que subyace a lo que plantea el modelo es la de maximizar un índice de productividad total de factores (cantidades de *outputs* producido por cada unidad de *input* empleada) para cada unidad evaluada. En el numerador del índice se resumen todos los *outputs* en un único *output* virtual, igual que en el denominador un único *input* virtual recoge todos los factores empleados en el proceso productivo. Sin embargo, para esta agregación no se utiliza un sistema de ponderaciones convencional, generalmente inexistente, sino un conjunto de ponderaciones ($u_1, \dots, u_q; v_1, \dots, v_p$), cuyo valor es precisamente el que se pretende hallar (variables del modelo), de tal forma que maximice el ratio para cada unidad y al mismo tiempo haga que los ratios de las demás sean menores que uno. A través de la resolución de este problema fraccional o de cualquiera de sus variantes lineales, se obtiene la eficiencia estimada de la unidad analizada, que será igual a 1 (100%) si ésta es técnicamente eficiente. Para obtener un ranking de eficiencia de todas las unidades evaluadas, se deberán resolver n problemas de este tipo.

La estructura matemática del modelo fraccionario propuesto por Charnes, Cooper y Rhodes (1978) *input* orientado y considerando retornos constantes a escala, es la siguiente:

$$\text{Max } h_0 = \frac{u_1 y_{10} + u_2 y_{20} + \dots + u_s y_{s0}}{v_1 x_{10} + v_2 x_{20} + \dots + v_m x_{m0}}$$

s.a:

$$\frac{u_1 y_{1j} + \dots + u_s y_{sj}}{v_1 x_{1j} + \dots + v_m x_{mj}} \leq 1 \quad j = 1, \dots, n \quad (1)$$

$$v_1, v_2, \dots, v_m \geq 0$$

$$u_1, u_2, \dots, u_s \geq 0$$

Obsérvese que las variables del modelo ($u_1, \dots, u_s; v_1, \dots, v_m$) representan los pesos o ponderaciones de *inputs* y *outputs* respectivamente, para la unidad evaluada (h_0) que permiten maximizar su eficiencia mediante el ratio virtual. Estos pesos corresponden al mejor conjunto de ponderaciones factibles y resultan totalmente objetivos en su forma de cálculo.

Mediante un cambio de variables puede linealizarse el modelo (1) obteniendo el conocido modelo de los multiplicadores.

$$\text{Max } h_0 = \mu_1 y_{10} + \mu_2 y_{20} + \dots + \mu_s y_{s0}$$

s.a :

$$\delta_1 x_{10} + \dots + \delta_m x_{m0} = 1$$

$$(\mu_1 y_{1j} + \dots + \mu_s y_{sj}) - (\delta_1 x_{1j} + \dots + \delta_m x_{mj}) \leq 0 \quad j = 1, \dots, n \quad (2)$$

$$\delta_1, \delta_2, \dots, \delta_m \geq 0$$

$$\mu_1, \mu_2, \dots, \mu_s \geq 0$$

La formulación dual del modelo anterior, denominada modelo de la envolvente (3), permite la construcción de una superficie envolvente, frontera eficiente o función de producción empírica, a partir de los datos disponibles del conjunto de unidades objeto de estudios, de forma que las unidades que determinan la envolvente son denominadas unidades eficientes y aquellas que no permanecen sobre la misma son consideradas unidades ineficientes (Coll y Blasco, 2006,p. 90).

$$\text{Min}_{(\theta, z)} \theta$$

s.a:

$$\theta x_i^{(0)} - \sum_j x_i^{(j)} z_j \geq 0 \quad i = 1, 2, \dots, m \quad (3)$$

$$\begin{aligned} \sum_j y_k^{(j)} z_j &\geq y_k^{(0)} & k = 1, 2, \dots, s \\ z_j &\geq 0 & j = 1, 2, \dots, n \end{aligned}$$

Además de la información sintética a través del cálculo de un índice y de la determinación de la frontera de eficiencia, DEA brinda información acerca del comportamiento y evolución de cada variable (*inputs* y *outputs*) a lo largo del período para el sistema en su conjunto permitiendo realizar un análisis de sensibilidad de las variables. Esto es, analizar y distinguir sobre cuáles de ellas se han operado cambios significativos o, por el contrario, sobre cuáles de ellas se han generado mayores o menores potenciales de mejoras a lo largo de período de análisis. Permitiendo de esta forma, evaluar y reconocer analíticamente, cada variable de manera particular, completando la información sintética.

El modelo también proporciona información analítica acerca de la evolución de cada unidad analizada, lo cual permite comprender y explicar con mayor amplitud la información inicial sintética sobre la cual opera. La información adicional tal como el conjunto de referencia para las unidades ineficientes (conjunto de unidades eficientes del que deben aprender), los *inputs* y *outputs* virtuales (niveles de entradas y salidas que convertirían en eficiente a una unidad que no lo es). La comparación es siempre inherente al propio sistema de unidades, contemplando las similitudes y posibilidades de mejora potencial de cada unidad respecto de otras que el método identifica como “referentes”. Esa referencia no se basa en su pertenencia a un clúster, sino que la referencia se basa en el desempeño de los indicadores evaluados.

En resumen, algunas de las ventajas que presenta este método para comparar desempeños de unidades similares son:

- ✓ No es necesario especificar explícitamente una forma matemática para la función de producción.
- ✓ Ha demostrado ser útil para descubrir relaciones que permanecen ocultas para otras metodologías.

- ✓ Es capaz de manejar múltiples entradas y salidas.
- ✓ Puede ser utilizado con cualquier medida de *input* y *outputs*, inclusive si estos son indicadores en lugar de unidades físicas de insumos o producción.
- ✓ Las fuentes de ineficiencia pueden ser analizadas y cuantificadas para cada unidad evaluada.
- ✓ Da pautas de mejoramientos para las unidades ineficientes en base a un *benchmark* con las eficientes.

Como desventajas del método se señalan (Berg, 2010):

- ✓ Los resultados son sensibles a la selección de *inputs* y *outputs*.
- ✓ El número de empresas eficientes en la frontera tiende a aumentar con el número de *inputs* y *outputs*.
- ✓ Es un modelo determinístico por lo tanto no considera el error aleatorio.

Como se mencionó al comienzo de este apartado, recientes aplicaciones se caracterizan por sugerir DEA como el cálculo de un índice sintético, clasificando previamente como *inputs* los indicadores parciales de carácter negativo (del tipo “cuanto más peor”) y como *outputs* los de carácter positivo (del tipo “cuanto más mejor”). Partiendo de esta base, el Análisis Envolvente de Datos ofrece una alternativa para enfrentarse al problema de la ponderación de los indicadores parciales, permitiendo la búsqueda de un equilibrio entre elementos objetivos y subjetivos, que parece relevante en este aspecto. Efectivamente, si bien la asignación de pesos ha de realizarse de manera objetiva, al mismo tiempo debería asumir y respetar la subjetividad con la que distintos grupos interpretan, por ejemplo, su bienestar. El Análisis Envolvente de Datos cumple esta doble premisa. Por un lado, constituye una herramienta objetiva porque no precisa de la asignación de ponderaciones a priori. Por otro lado, su flexibilidad respecto a las ponderaciones no exige que todas las unidades concedan la misma importancia a un mismo indicador parcial. Además, aunque esta flexibilidad puede parecer inicialmente excesiva, DEA

permite graduarla a través de la introducción de restricciones adicionales sobre las ponderaciones absolutas o relativas. Así, aunque las distintas unidades no tienen por qué ponderar de igual forma un mismo indicador, es posible exigirles que la importancia de dicho indicador sea siempre mayor o menor que la de otro. Esta “libertad controlada” en la fijación de ponderaciones constituye a nuestro modo de ver la principal ventaja del índice sintético proporcionado por DEA (Martínez, Domínguez y Murias, 2005).

5.3.3. Productividad, eficiencia y cambios tecnológicos

Grosskopf en Fried, Lovell y Schidt (1993) realizan un detallado análisis respecto a la diferencia entre productividad y eficiencia. Sostienen que muchos autores consideran como sinónimos a crecimiento en la productividad y progreso tecnológico; no obstante, es importante diferenciar estos conceptos. Define crecimiento en la productividad al “cambio neto en las salidas debido a cambios en la eficiencia y en la tecnología”. La expresión “cambios en la eficiencia” se refiere a modificaciones en la distancia a la que una observación se encuentra de la frontera tecnológica. Mientras que un “cambio en la tecnología” implica un desplazamiento en la frontera tecnológica.

Grosskopf afirma que el crecimiento en la productividad y el cambio tecnológico son sinónimos sólo en el caso en que se esté produciendo con eficiencia técnica. Lo mismo sería decir que en presencia de ineficiencia técnica, ambos conceptos dejan de ser sinónimos. Esta diferenciación es sumamente importante dado que, si existe ineficiencia y es ignorada, medir el crecimiento en la productividad únicamente a través de cambios tecnológicos llevará indefectiblemente a conclusiones erróneas. Desde el punto de vista de los tomadores de decisiones, no serán las mismas políticas a implementar para enfrentar una disminución en el crecimiento de la productividad originado por ineficiencia técnica, a que si la causa del mismo es por una disminución en los cambios tecnológicos. Para el caso de esta investigación, es importante individualizar si una mejora en el desempeño es producto de un crecimiento en la

productividad de las unidades de análisis o si los cambios pueden explicarse por el cambio tecnológico que representa la introducción de la nueva legislación motivo de análisis.

Sobre este tema, Nishimizu y Page (1982) definen al “progreso tecnológico” como el cambio en la mejor práctica de frontera, mientras que toda otra modificación en la productividad es originada por cambios en la eficiencia técnica.

5.3.4. Métodos para análisis temporal del desempeño. DEA e Índice de Malmquist

Los modelos DEA presentados en 3.2., permiten analizar la eficiencia técnica de una unidad en diferentes momentos del tiempo considerando sólo el cambio de eficiencia debido al aumento o disminución como tal de un período a otro, pero no tienen en cuenta el aspecto tecnológico que podrían influir en esa variación. Färe et al. (1992) diseñaron un índice, el cual puede diferenciar el cambio de eficiencia y los cambios tecnológicos que pudieran haber ocurrido durante un período de tiempo.

El índice de la variación de productividad de Malmquist fue introducido por Caves et al. (1982), en base al trabajo de Malmquist (1953), quien había propuesto construir índices como cocientes de funciones de distancia. Éstas pueden utilizarse para medir eficiencia en un contexto de múltiples *inputs* y *outputs*, requiriéndose sólo los datos sobre las cantidades de insumos y productos sin necesidad de conocer costos o beneficios.

El Índice de Malmquist permite medir la variación de la productividad entre dos períodos de tiempo. Al examinar los cambios entre ellos, se puede identificar distintas tecnologías de producción para establecer la comparación: la del período inicial y la del período final. Por lo tanto, es posible obtener dos índices de productividad según la tecnología de referencia asumida. Färe et al. (1992) construyeron un índice Malmquist basado en DEA, el cual corresponde a la media geométrica de dichos índices.

A diferencia de otras aproximaciones para la medición de la productividad, el índice de DEA Malmquist también entrega información sobre el origen del cambio de productividad a través

de la descomposición de este índice en una componente de cambio técnico y otra, de cambio en la eficiencia. La primera recoge la variación debida al desplazamiento de la frontera eficiente, por lo que expresa el grado en que la unidad analizada ha experimentado un cambio técnico. La segunda expresa la variación atribuible a la mejora del rendimiento relativo de la unidad respecto a las mejoras de cada período, esto es, la unidad analizada ha experimentado un cambio de eficiencia.

5.4. Aplicación al caso del desempeño fiscal en Argentina

Acorde a los objetivos planteados en esta tesis, y a las posibilidades que brinda esta metodología, en los apartados siguientes se estimará, en primer término, un indicador sintético DEA que determine el nivel de desempeño fiscal y financiero de los estados provinciales y del conjunto federal –por ellas integrado- al inicio del período durante el cual se aplicó el RFRF y luego de una década de su sanción, a fin de verificar si existieron cambios o variaciones significativas. En segundo término, se calculan, mediante un modelo DEA Malmquist, los cambios ocurridos en el período analizado a fin de descomponer el origen de los mismos y desagregarlos según sean: cambios en la eficiencia o cambios tecnológicos, verificado en posibles cambios o desplazamientos de la frontera de eficiencia asociados a la aplicación de la Ley. En tercer término (apartado 4.3) se realiza un análisis de sensibilidad de los *inputs* y *outputs* para todas las unidades, es decir, el comportamiento de cada dimensión a lo largo del período estudiado. Por último, se muestran los resultados específicos para algunas de las unidades estudiadas a fin de mostrar la capacidad analítica del modelo y además de la utilidad de la información que ellas producen y publican (apartado 4.4).

5.4.1. Cálculo del índice sintético y análisis de la frontera de eficiencia global

En este apartado se definen las variables de entradas y las variables de salida, en nuestro caso indicadores parciales, que constituirán la base para la construcción del índice sintético DEA, para cada variable se determina el método de cálculo. Además, se describen las unidades

de análisis (DMUs) del modelo y se realiza un análisis estadístico descriptivo de las mismas, a fin de contar con información contextual respecto de sus características básicas. Finalmente, se calcula el desempeño fiscal y su evolución en el período analizado aplicando el modelo DEA. Este estudio se lleva a cabo para a las jurisdicciones que adhirieron voluntariamente al RFRF. Adicionalmente, se analiza la situación incluyendo en la muestra a aquellas provincias que de manera unilateral decidieron no adherir en el período completo al régimen a fin de evaluar el comportamiento del desempeño global en ambas situaciones.

5.4.1.1. La selección de las variables del modelo

En nuestro caso de estudio, la selección de las variables o indicadores parciales para el cálculo del índice sintético de desempeño, se realiza en base a los indicadores previstos en la Ley de Responsabilidad Fiscal Federal (LRFF), instrumentados y reglamentados por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal (CFRF) -haciendo uso de las facultades que le confiere la norma. El diseño de los indicadores se realizó a propuesta del Foro Permanente de Directores de Presupuesto de las provincias. Éstos expresan objetivos fiscales esperables a fin de alcanzar un razonable, ordenado y responsable perfil de desempeño fiscal de cada unidad y del conjunto.

Estos indicadores que se operan como variables de entrada y salida del modelo DEA, son definidos en base a la comparación de datos macro-fiscales surgidos de la información del balance presupuestario fundamental, una desagregación de la ecuación presupuestaria básica (Ingresos-Gastos) que permite analizar distintos tipos de equilibrios-desequilibrios que se producen en esta ecuación. En otras palabras, lo que comúnmente se reconoce como déficit o superávit fiscal no tiene una definición única, sino que depende de esa apertura y desagregación de la información, denominada "Estado Ahorro-Inversión-Financiamiento (EAIF)". La estructura de este reporte financiero universal se muestra en la Tabla 5.1. y este diseño responde a normas de elaboración aprobadas por organismos internacionales financieros y también

prescriptas por la Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público –NICSP- N°2¹⁵⁹ (o IPSAS por su sigla en inglés, *International Public Sector Accounting Standards*). Se presenta tanto en su forma preventiva (ex ante) en los presupuestos públicos, como en forma de reporte de la ejecución o Cuenta de Inversión del Estado, (Estados Contables del Sector Público) (ex post), es decir, información para la rendición de cuentas. Algunas legislaciones aplican criterios de “devengado” y en el caso de organismos internacionales suelen aplicar el criterio de “percibido” es decir, para elaborar presupuestos de caja.

Tabla 5.1. Estado Ahorro-Inversión-Financiamiento

A - CUENTA CORRIENTE	
I- Ingresos Corrientes	
II- Gastos Corrientes	
III- RESULTADO ECONOMICO =>	\sum I-II
B - CUENTA CAPITAL	
IV- Ingresos de Capital	
V- Egresos de Capital	
VI - INGRESOS TOTALES =>	\sum I + IV
VII - GASTOS TOTALES =>	\sum II + V
VIII- GASTO PRIMARIO (VII- <i>Intereses de Deuda</i> =>	\sum VII - (II.2.)
IX- RESULTADO FINANCIERO =>	\sum VI - VII
X - RESULTADO PRIMARIO =>	\sum VI - VIII
C - CUENTA DE FINANCIAMIENTO	
XI - Fuentes de Financiamiento	
XII - Aplicaciones Financieras	
XIII - NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO =>	\sum IX + XI- XII

Fuente: Elaboración propia en base al Decreto 1.731 de 2004, reglamentario de la Ley 25.917 de 2004

En este reporte los ingresos se clasifican, según su procedencia, en: ingresos corrientes, ingresos de capital o fuentes de financiamiento. Los primeros se originan en el poder de imperio propio de la naturaleza del Estado, es decir, su capacidad de obtener una recaudación impositiva

¹⁵⁹ La citada norma se plantea como objetivo: “Requerir la presentación de información acerca de los cambios históricos en el efectivo y los equivalentes de efectivo de la entidad del sector público por medio de un estado de flujos de efectivo que clasifique los flujos de efectivo durante el período de acuerdo con las actividades de operación, inversión, y financiación”.

y otros ingresos operativos del Estado, como el cobro de tarifas o tasas contributivas. Los ingresos de capital se originan en la venta de activos fijos públicos o en la venta de acciones donde el Estado mantiene participación en el sector productivo. En el caso de los ingresos por fuentes de financiamiento, son los provenientes de la obtención de empréstito en el mercado de capitales o a través de negociaciones con organismos internacionales de financiamiento.

Para el caso de las erogaciones se clasificarán, según su destino, en: gasto corriente, gasto de capital o aplicaciones financieras. En el primer caso, se trata de todos los gastos de giro del Estado, de carácter operativo (pago de salarios, aportes y contribuciones a la seguridad social, insumos y servicios básicos). Los mal denominados “Gastos” de Capital, es la inversión real directa destinada a infraestructura social, económica y productiva, destinada a mejorar las condiciones de desarrollo general. En tercer término, las “aplicaciones financieras” representan el pago de deuda pública o venta de acciones adquiridas por razones de liquidez (por la parte de amortización de capital). Cabe aclarar que la proporción de intereses y comisiones de la deuda pública (o “Servicios de la Deuda”), por su exigibilidad se contabiliza en el rubro Gasto Corriente, pero a los fines metodológicos (internacionalmente) se lo consigna por separado para el cálculo del denominado “Gasto Primario”. Es decir, el Gasto Primario es la sumatoria del Gasto Corriente más el Gasto de Capital sin considerar el rubro Servicios de la Deuda Pública.

Este rubro específico, el Gasto Primario, será base de cálculo de lo que se reconoce como Resultado Primario (equilibrio, superávit o déficit), al compararlo con la sumatoria de los Ingresos (los corrientes más los de capital). El Resultado Financiero considerará la suma algebraica de Ingresos Totales y Gastos Totales (sin considerar los rubros de Financiamiento: Fuentes y Aplicaciones, respectivamente).

Tal como expresa Las Heras (2018, p. 181), el estado de esta cuenta de Ahorro-Inversión-Financiamiento, “permite una visión fiscal y monetaria global con recorridos recursivos en dirección vertical de arriba hacia abajo y viceversa, detectando alternativas polinómicas según

el momento de la erogación o el recurso y/o períodos anuales o plurianuales elegidos para prever o mostrar resultados fiscales futuros o sucedidos. Permite determinar las responsabilidades de los niveles políticos y técnicos. Es un sensor para que el mercado y las instituciones de la sociedad civil adviertan el rumbo de los asuntos públicos. Sirve para impulsar un sistema de programación presupuestaria y su evaluación y toma de decisiones, segmentando las demandas ciudadanas según el tipo y carácter que asumen las variables consideradas”. Según el autor, “la incorporación de herramental matemático facilita el análisis de la *performance* fiscal en términos absolutos y relativo vinculados con variables exógenas y endógenas del Estado. El uso de índices de sensibilidad y elasticidad refuerza el apalancamiento de las decisiones fiscales, y se traduce en importancia sinérgica al relacionarse con otros indicadores relativos a la producción estatal” (2018, p. 182).

En concreto, luego de un exhaustivo análisis, hemos definido que las variables que utilizaremos para elaborar nuestros indicadores fiscales surgen de datos contenidos en el cuadro Estado Ahorro-Inversión-Financiamiento.

La ley 25.917, RFRF, establece en sus artículos 8° y 9° lo siguiente:

... Gobiernos Provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno nacional, calcularán parámetros e indicadores homogéneos de gestión pública que midan la eficiencia y eficacia en materia de recaudación y la eficiencia en materia de gasto público. Estos indicadores deberán ser aprobados por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal y su medición deberá ser publicada

...Los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementarán un Sistema Integrado de Información Fiscal compatible con el nacional. Los gobiernos provinciales, ... modernizarán sus sistemas de Administración Financiera, Administración de Recursos Humanos y Administración Tributaria.

Al mismo tiempo en su artículo 10° (original) establece parámetros y estándares que debieran ser observados por las jurisdicciones que integren el régimen:

... La tasa nominal de incremento del gasto público primario ... entendido como la suma de los gastos corrientes y de capital, excluidos los intereses de la deuda pública, los gastos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico social, financiados con cualquier uso del crédito, autorizado en el caso de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ... no podrá superar la tasa de aumento nominal del producto bruto interno prevista en el marco macrofiscal mencionado en el artículo 2°, inciso d) de la presente norma. Cuando la tasa nominal de variación del producto bruto interno sea negativa, el gasto primario podrá a lo sumo permanecer constante...

5.4.1.2. Definición y método de cálculo de las variables o indicadores parciales

Teniendo en cuenta que un indicador se define como *inputs, ceteris paribus*, el indicador sintético de desempeño mejora si el indicador disminuye su valor; por el contrario, será un *output ceteris paribus*, un aumento de la misma repercute en un mejor desempeño. Según el Cuadro 5.1.

Cuadro 5.1. Indicadores Parciales

<i>Inputs:</i>	Rigidez
	Endeudamiento
<i>Outputs:</i>	Sustentabilidad
	Autonomía
	Equilibrio

Fuente: Elaboración Propia

- La *Rigidez* se calcula como: Gasto en Personal (salarios más contribuciones de seguridad social) respecto del Gasto Primario de la Administración Pública No Financiera Neto de Instituciones de Seguridad Social (APNFNIS). Este indicador de alta sensibilidad social que mide la participación del Gasto en Personal sobre el total del Gasto Primario, es decir, es el cociente entre el gasto en sueldos y contribuciones a la seguridad social que se

considera el rubro de gasto más inflexible a la baja (reducción, postergación de su pago o refinanciamiento). Es decir, no se puede reducir en el corto plazo sin un elevado costo político, social y financiero. Mientras más elevado es su valor, más se reduce el margen de decisión que un gobierno tiene sobre su modificación, es decir, se encuentra impelido a afrontar su financiamiento, con cualquier fuente de ingresos posible.

- El indicador de *Endeudamiento* se calcula como: Servicios de deuda (Intereses, comisiones y gastos) del APNF respecto de los ingresos corrientes netos de transferencias a Municipios. Este indicador mide también la relación existente entre su capacidad operativa de generar ingresos frente a una obligación (gasto) de difícil maniobra para quién administra los recursos presupuestarios. El rubro servicios de deuda, una vez incurrido es casi imposible modificar por el gobierno (reducir, postergar su pago o refinanciar) y afrontar su financiamiento es un imperativo similar al de afrontar el pago de salarios, pero con connotaciones diferentes. Mientras, la falta de financiamiento de los salarios tiene repercusiones inmediatas en el frente económico y político interno, para el caso de los servicios de la deuda, las repercusiones tienen impacto inmediato en el posicionamiento del país en el mercado de capitales, tanto en el frente financiero externo (internacional) como en el interno. Esto significa un impacto en la credibilidad financiera del gobierno, que se traducirá en incremento del riesgo país con el consiguiente impacto en las tasas de interés.

- El indicador de *Sustentabilidad* se calcula como: participación del gasto en Inversión Real Directa (Gasto de Capital) respecto del Gasto Primario en la APNFNISS. Este indicador mide la capacidad de los gobiernos para destinar parte de su Gasto a inversión reproductiva que permita mejorar su capacidad instalada e infraestructura básica tendiente a desarrollar todos los factores productivos de una economía. Simplificadamente, esto implica dar sustentabilidad de mediano plazo a la situación fiscal desde la perspectiva de que una mejor *performance* productiva -crecimiento económico- redundará en una mayor recaudación fiscal

y por ende un incremento en los ingresos corrientes que permite afrontar –a mediano plazo– el financiamiento de los gastos corrientes lo que incluye el pago de servicios de deuda.

- El indicador de *Autonomía* se calcula como: Ingresos Tributarios Provinciales respecto a los Ingresos Tributarios Totales SPNF. Para el caso de los estados provinciales, parte de sus recursos tienen origen en la propia recaudación que ejercitan desde su aparato administrativo y poder de imperio. El total de recursos tributarios se integra con las transferencias recibidas desde el Estado nacional, a través del sistema de Coparticipación Federal de Impuestos, cuyo funcionamiento y mecanismo se ha definido en el marco teórico específico referido a las particularidades del federalismo fiscal argentino. Es deseable que en la medida de lo posible este indicador sea elevado siempre que no afecte demasiado la presión tributaria de la jurisdicción de manera que pueda perjudicar la competitividad respecto a otras regiones. Es un tema controvertido, considerando que la situación ideal es que el régimen de coparticipación lograra resolver adecuadamente los aspectos redistributivos, devolutivos y equitativos de su configuración.

- El indicador de *Equilibrio* se calcula como: Ingresos Corrientes Provinciales respecto a los Gastos Corrientes (inversa del indicador solvencia). Este indicador representa la capacidad de manera lineal de mantener una buena *performance* en el corto plazo que permita cumplir con una de las principales reglas de buena salud financiera que no es otra que: el uso del crédito público, en caso de existir, se pueda destinar con exclusividad al Gasto de Capital, es decir, a inversión real directa o al pago de deuda en la parte de amortización de capital, pues la parte de servicios está saldada con los ingresos corrientes. Por lo tanto, también es deseable que este indicador sea lo más elevado posible.

En este estudio, nos centraremos en los valores del indicador que deben permitir obtener un ordenamiento de las unidades analizadas, de forma que podamos discriminar entre ellas identificando sus principales características de desempeño fiscal.

5.4.1.3. Unidades y período de análisis

Las unidades de análisis sobre las que calcularemos el nivel de desempeño son 21 de las 24 jurisdicciones que componen el conjunto federal. Esta selección inicial refiere a aquellas que específicamente mantuvieron su adhesión voluntaria al régimen durante todo el período bajo análisis. En principio dejamos fuera del cálculo inicial a aquellas que no adhirieron al régimen o lo hicieron en un período acotado, tales los casos de San Luis, La Pampa y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -CABA. Ello no implica que estas unidades no requieran ser explicadas o ayuden a explicar el desempeño del sistema en su conjunto. Por el contrario, son parte del conjunto federal y dentro de los principios que establece la ley de RFRF se encuentra el instituto de la “adhesión voluntaria”, cuyo mensaje implícito es, por un lado, respetar la autonomía de los estados provinciales y, por otro, que hay jurisdicciones a las que el régimen no aportaría a mejorar significativamente su perfil. Aquellas sobre las cuales aplica -por el mecanismo de adhesión-, por imperio de los artículos 8° y 9° de la ley, son unidades productoras de información fiscal que tomaremos como base para el procesamiento y posterior evaluación de los resultados. Dicha información sistematizada y uniformada, es de carácter público y es sistematizada por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, órgano creado ad-hoc por la propia legislación.

El estudio se realiza en el período 2005 y 2014, en primer lugar, porque se considera un período suficientemente amplio para extraer resultados y conclusiones de interés. En segundo lugar, coincide con el término por el cual el régimen se aplicó ininterrumpidamente y en todo de acuerdo por lo prescripto por la ley de creación. Al finalizar el año 2015, y ante un cambio de signo político en el gobierno, la aplicación del mismo se vio afectada, fácticamente en su exigibilidad, luego se formalizaron mediante instrumentos legales. A fines de 2017 la ley 25.917 es modificada en sus artículos 2°, 3°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10° y se incorporan los arts. 10 bis, 10 ter. y 10 quater de la Ley 25.917 por Ley N° 27.428 (B.O. 2/1/2018), cambiando la sustancia

de algunas de sus cláusulas esenciales, como por caso, las restricciones al endeudamiento y tornando abstractas otras, como por ejemplo que las proyecciones presupuestarias de cada jurisdicción presentadas ante sus legislaturas, sean “no vinculantes”¹⁶⁰, entre otros cambios. En tal sentido, al ser alterado el espíritu de las reglas, al momento de plantear este proyecto de investigación consideramos importante la disponibilidad segura de datos comparables y homogéneos hasta 2014. Además, por otro lado, frente al objetivo de verificar los términos de eficacia de la aplicación de ese modelo de reglas era imprescindible que los datos refirieran al período en el cual estaba vigente la legislación original que las instituía tal como fueron concebidas. Es decir, antes que la modificación altere la esencia de lo que consideramos un sistema de reglas fiscales. Obviamente, en investigaciones futuras se podrá ampliar, extender, el período de estudio, de tal modo de verificar los efectos en años posteriores a la modificación, y de ese modo, continuar la línea de trabajo que aquí iniciamos.

5.4.1.4 Análisis descriptivo de las variables y las unidades de análisis

Los valores obtenidos de los *inputs* y *outputs* para los años y unidades a evaluar se detallan en el Apéndice 2 al final del capítulo. Los mismos fueron elaborados según lo descrito en los apartados 5.4.1.2. y 5.4.1.3. en base a datos oficiales publicados por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal y datos complementarios que refuerzan esta información, referida a indicadores de desempeño fiscal de las jurisdicciones subnacionales.

De manera previa al abordaje de estos valores con métodos no paramétricos, resulta pertinente realizar un análisis estadístico descriptivo (Tabla 5.2.) cuya información nos permite dar cuenta de una gran heterogeneidad de los datos entre las provincias, lo que puede observarse

¹⁶⁰ El Artículo 6° modificado dice textualmente: “Dentro de los noventa (90) días de presentado el presupuesto, los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presentarán ante sus legislaturas, con carácter no vinculante, las proyecciones de los Presupuestos Plurianuales para el trienio siguiente, conteniendo como mínimo la siguiente información...” Mientras, el artículo 6° original decía: “Antes del 30 de noviembre de cada año, los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presentarán ante sus legislaturas las proyecciones de los Presupuestos Plurianuales para el trienio siguiente, las cuales contendrán como mínimo la siguiente información; ...”

en el rango de variación de cada indicador. No obstante, el valor promedio se mantiene relativamente estable a lo largo de todo el período analizado, salvo para el indicador de endeudamiento que muestra un nivel de oscilación levemente superior al resto, con un valor marcadamente descendente hacia el final del período.

Tabla 5.2. Estadísticas descriptivas de las jurisdicciones (período 2005-2014)

AÑO		RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	Media(*)	0,3131	0,0845	0,1475	0,2077	1,2538
	Max	0,4843	0,3356	0,2649	0,8846	1,7575
	Mín	0,1209	0,0100	0,0336	0,0522	1,0065
2006	Media	0,3197	0,0976	0,1496	0,2147	1,2353
	Máx	0,5201	0,3981	0,3175	0,8848	1,6829
	Mín	0,1160	0,0144	0,0477	0,0541	1,0022
2007	Media	0,3333	0,0723	0,1504	0,2140	1,2024
	Máx	0,5245	0,3052	0,3181	0,8800	1,7059
	Mín	0,1192	0,0058	0,0478	0,0600	0,8980
2008	Media	0,3518	0,0596	0,1272	0,2173	1,1639
	Máx	0,5437	0,2717	0,3457	0,8882	1,6017
	Mín	0,1313	0,0058	0,0260	0,0623	0,9612
2009	Media	0,3609	0,0565	0,1216	0,2176	1,1087
	Máx	0,5420	0,2807	0,3657	0,8959	1,7789
	Mín	0,1407	0,0058	0,0358	0,0614	0,9149
2010	Media	0,3481	0,0422	0,1185	0,2145	1,2021
	Máx	0,5495	0,2136	0,3375	0,8929	1,5810
	Mín	0,1377	0,0048	0,0296	0,0609	0,9836
2011	Media	0,3531	0,0174	0,1241	0,2258	1,1200
	Máx	0,5967	0,1060	0,3226	0,8927	1,7433
	Mín	0,1453	0,0019	0,0277	0,0700	0,9096
2012	Media	0,3681	0,0145	0,0983	0,2297	1,0981
	Máx	0,6266	0,0856	0,3236	0,8945	1,8322
	Mín	0,1648	0,0007	0,0161	0,0671	0,9049
2013	Media	0,3644	0,0158	0,1028	0,2427	1,1004
	Máx	0,6257	0,1517	0,3315	0,9043	1,9327
	Mín	0,1873	0,0007	0,0187	0,0719	0,9240
2014	Media	0,3459	0,0148	0,1026	0,2494	1,1153
	Máx	0,6471	0,1048	0,3426	0,9043	1,7754
	Mín	0,0818	0,0001	0,0274	0,0719	0,9513

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Finanzas de la Nación.

Nota:(): En este trabajo cuando se promedian indicadores o índices se utiliza la Media Geométrica*

Por otra parte, a los fines descriptivos y contextuales se considera relevante agrupar a las provincias o jurisdicciones en base a características generales de su configuración territorial, lo cual contribuirá a los análisis posteriores al cálculo del indicador sintético de desempeño DEA. A estos fines se realizó un análisis clúster jerárquico y se tomó en consideración para la clasificación los siguientes indicadores: i) PGB, ii) densidad poblacional e iii) índice de desarrollo humano (IDH).

En la Tabla siguiente (5.3.), y a pesar de la heterogeneidad relevada en la estadística descriptiva, este análisis clúster muestra tres clases de unidades obtenidas en la clasificación. De manera razonable, la provincia de Buenos Aires clasifica separada del resto de las jurisdicciones, en virtud de su tamaño, densidad de población y características socioeconómicas singulares (más complejas) que la diferencian significativamente del resto. En la segunda clase se agrupan principalmente provincias centrales (ubicadas en su mayoría en la zona pampeana o en la Mesopotamia, cuyos niveles de producción económica se consideran de mayor incidencia a la producción global del país, y donde se concentra la mayor parte de asentamientos industriales) con indicadores observados de nivel similar entre sí, quedando en la clase 3 los distritos ubicados más distantes de la región central del país, mayormente en el norte y sur, con economías más pequeñas, con menor nivel de desarrollo industrial y también indicadores socioeconómicos más bajos.

En el caso de Buenos Aires su especificidad se debe a que concentra cerca de un 60% de la población del país, bajos niveles de ingresos promedio, alta densidad poblacional, complejidad en los niveles de desarrollo socioeconómico e institucional, debido a que radica una alta concentración industrial, lo cual determina una importante demanda de servicios públicos (transporte, educación, seguridad y salud) para un territorio extenso y alta variabilidad demográfica.

Tabla 5.3. Análisis clúster jerárquico de las jurisdicciones

Provincia	Clase	Provincia	Clase
Buenos Aires	1	Catamarca	3
		Chaco	3
		Chubut	3
CABA	2	Formosa	3
Córdoba	2	Jujuy	3
Corrientes	2	La Rioja	3
Entre Ríos	2	Misiones	3
La Pampa	2	Neuquén	3
Mendoza	2	Río Negro	3
San Luis	2	Salta	3
Santa Fe	2	San Juan	3
		Santa Cruz	3
		Sgo Estero	3
		Tierra del Fuego	3
		Tucumán	3

Fuente: elaboración propia

Para el caso del clúster 2 se encuentra en el grupo de provincias con un perfil socio productivo, con valores significativos en producción primaria e industrial, coinciden geográficamente en la región pampeana y la Mesopotamia, centro y centro-este del país. En general no exhiben altos niveles de endeudamiento ni situaciones altamente insostenibles desde el punto de vista fiscal. Por caso Córdoba, mantiene desde principios de la década 2000, una política de baja presión fiscal en algunos rubros de impuestos patrimoniales, compensados con fuertes políticas de reducción de la evasión (vía incentivos por un lado y vía una criticada – aunque eficaz- política de tercerización de la recaudación). Otra compensación se hizo por medio de implantación de algunos impuestos específicos a los consumos como es el impuesto a los combustibles. No obstante, en proporción al tamaño de sus estructuras, sus niveles de exacción impositiva se vieron disminuidos y debieron ser acompañadas con importantes reformas de Estado, que se iniciaron hacia fines de la década del noventa y consistieron en un achicamiento importante de estructuras gubernamentales (legislativas, por ejemplo), reducción drástica de los salarios medios del personal, privatización de empresas de servicios públicos (el

servicio de agua potable, la banca), niveles mínimos de inversión en infraestructura, entre otras reformas.

5.4.1.5. Análisis del desempeño fiscal para las jurisdicciones incluidas en el RFRF

Para calcular la *performance* de cada jurisdicción para cada período analizado, se aplicó el modelo DEA *output* orientado.¹⁶¹ La Tabla 5.4. reporta las calificaciones de desempeño desde 2005 a 2014 para las 21 jurisdicciones que durante todo el período de análisis se acogieron al Régimen de Responsabilidad Fiscal. Las últimas tres columnas de la Tabla reportan los valores media (geométrica), máximo y mínimo, respectivamente, del índice de desempeño para cada una de las jurisdicciones j ($j = 1, \dots, 21$) durante los años t ($t = 2005, \dots, 2014$).

Tabla 5.4. Índices de desempeño fiscal para las 21 Jurisdicciones adheridas

Jurisdicción	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Media Geom.	Max	Min
Buenos Aires	0,71	0,65	0,68	0,74	0,71	0,65	0,69	0,83	0,98	0,62	0,72	0,98	0,62
Catamarca	0,27	0,29	0,49	0,52	0,42	0,40	0,46	0,45	0,46	0,41	0,41	0,52	0,27
Chaco	0,41	0,32	0,42	0,43	0,53	0,57	0,56	0,65	0,59	0,57	0,49	0,65	0,32
Chubut	0,45	0,43	0,52	0,71	0,71	0,67	1,00	1,00	1,00	0,94	0,71	1,00	0,43
Corrientes	0,45	0,33	0,51	0,62	0,70	0,62	0,47	0,52	0,54	0,56	0,52	0,70	0,33
Córdoba	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Entre Ríos	0,43	0,38	0,49	0,55	0,80	0,65	0,67	0,78	0,81	0,52	0,59	0,81	0,38
Formosa	0,40	0,36	0,55	0,69	0,78	0,92	1,00	1,00	0,96	1,00	0,72	1,00	0,36
Jujuy	0,19	0,18	0,23	0,30	0,36	0,31	0,39	0,38	0,34	0,42	0,30	0,42	0,18
La Rioja	0,30	0,27	0,38	0,50	0,56	0,46	0,43	0,44	0,52	0,42	0,42	0,56	0,27
Mendoza	0,32	0,30	0,36	0,38	0,42	0,28	0,32	0,39	0,38	0,32	0,34	0,42	0,28
Misiones	0,53	0,58	0,58	0,74	1,00	0,83	0,85	0,91	1,00	1,00	0,78	1,00	0,53
Neuquén	0,96	0,89	0,74	0,65	0,63	0,43	0,47	0,54	0,65	0,42	0,61	0,96	0,42
Río Negro	0,22	0,21	0,25	0,28	0,31	0,30	0,24	0,27	0,28	0,30	0,26	0,31	0,21
Salta	0,25	0,38	0,55	0,55	0,46	0,36	0,35	0,37	0,39	0,32	0,39	0,55	0,25
San Juan	0,26	0,45	0,41	0,66	0,62	0,56	0,71	0,76	0,85	0,67	0,57	0,85	0,26
Santa Cruz	1,00	1,00	1,00	1,00	0,89	0,79	1,00	0,95	0,93	1,00	0,95	1,00	0,79
Santa Fé	0,49	0,61	0,65	0,85	1,00	1,00	0,79	0,70	0,99	0,89	0,78	1,00	0,49
Sgo del Estero	0,67	0,41	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,88	1,00	0,41
T. del Fuego	0,30	1,00	0,79	0,50	0,63	0,68	0,57	0,64	0,83	1,00	0,66	1,00	0,30
Tucumán	0,24	0,19	0,29	0,38	0,43	0,37	0,33	0,33	0,43	0,48	0,33	0,48	0,19
Media Geom.	0,41	0,42	0,52	0,58	0,63	0,57	0,58	0,61	0,66	0,60	0,57	0,73	0,36
Max	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Min	0,19	0,18	0,23	0,28	0,31	0,28	0,24	0,27	0,28	0,30	0,26	0,31	0,18

Fuente: elaboración propia en base a salidas del soft Frontier Analyst. en base a datos de la DNCyRP Ministeriode Finanzas de la Nación (República Argentina).

¹⁶¹ Consideramos que este modelo es el adecuado de acuerdo al objetivo del trabajo, en el sentido que intentamos maximizar el desempeño fiscal de cada jurisdicción.

En términos globales -de todo el conjunto-, se observa que los índices obtenidos revelan que el desempeño medio del sistema ha tenido una variación positiva del 46,34%, siendo en 2005 de 0,41 en tanto que, al fin de 2014 ese indicador es de 0,60. Esto estaría mostrando un cambio significativo entre el inicio y el fin del período.

Analizando los comportamientos por jurisdicción los índices revelan que al inicio del período dos unidades jurisdiccionales se encontraban en la frontera de eficiencia con valores iguales a 1 (Córdoba y Santa Cruz), manteniendo constante ese nivel de desempeño hacia el final del período. Mendoza es la otra jurisdicción que no ha mostrado variaciones, pero en ese caso con un bajo nivel del índice (0,32). Por otra parte, se puede observar que dos jurisdicciones han desmejorado su condición, Buenos Aires y Neuquén, con valores que oscilaron entre 0,71-0,62 y 0,96-0,42, respectivamente. Siete jurisdicciones han mejorado en términos razonables sus índices (Catamarca, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Río Negro y Salta), mostrando una variación promedio de +16,7%; mientras que nueve han mejorado de forma significativa (Chubut, Formosa, Jujuy, Misiones, San Juan, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán), en términos promedio este subgrupo de jurisdicciones ha variado positivamente en 40,4% respecto a su condición inicial.

El grupo de jurisdicciones que al final del ciclo han mejorado considerablemente sus niveles de desempeño y en algunos de esos casos alcanzado la frontera (como Formosa, Misiones o Chubut, que se ha acercado considerablemente –con un valor de 0,94-), responden una diversa variedad de perfiles, tanto de los grupos de clústeres, como de sus características socio productivas y/o región geográfica. Algunas pertenecen a la región norte y litoral mesopotámico, otras al sur y otras al centro del país. De ellas, sólo Santa Fe registra pertenencia a los clústeres 2 y las restantes ocho corresponden las tres primeras al norte y litoral, y el resto a la región sur del país- y todas ellas pertenecen al clúster 3, teniendo en común que se encuentran fuera de la región de producción agroindustrial, sus niveles de desarrollo socioeconómico podrían

considerarse similares, pero concretamente muestran niveles de mejoras significativas en sus índices de desempeño fiscal.

Por su parte, las jurisdicciones del clúster 2, muestran un comportamiento muy dispar entre ellas. Por caso, Córdoba se mantiene invariablemente en la frontera eficiente, Mendoza se mantiene invariablemente con un nivel bajo de índice (0,32), Santa Fe aumenta considerablemente su nivel (0,49-0,89), Corrientes y Entre Ríos varían positivamente un 24% y un 20% los valores de sus índices. En el caso del clúster 1, Buenos Aires, el distrito más singular de todos, muestra una tendencia descendente, pero no muy significativa, en su índice pasando de 0,71 a 0,62. En los apéndices 3 y 4 pueden verse en detalle los comportamientos de las variables en algunas provincias que explican la composición de las variaciones de los índices, por ejemplo, en Buenos Aires la disminución del índice desmejoramiento se explica por una elevación mínima de la rigidez (+0,06) y una reducción marcada del endeudamiento de -0,43 (lo cual sería positivo pues se pretende estos *inputs* tiendan a descender), sin embargo, hay también una reducción de la sustentabilidad de -0,18 (lo cual compensa el efecto ya que como *output* se espera que incremente sus valores), mientras, la autonomía sube levemente (+0,12) y el equilibrio se muestra casi invariable (+0,01) entre los extremos del periodo. Otros ejemplos que se pueden ver en los apéndices 3 y 4 muestran comportamientos muy positivos, como en el caso de Chubut, Formosa y Misiones (todas del clúster 3) en el cual las variables *inputs* y *outputs* manifiestan comportamientos favorables lo cual moviliza el índice sintético hacia la frontera eficiente. En el caso de Santa Fe (del clúster 2) también se observan cambios favorables que convalidan una tendencia positiva en su índice de desempeño, aunque de efecto más suavizado.

Sintéticamente, podemos afirmar que se observa un efecto significativamente positivo en el desempeño fiscal del conjunto de jurisdicciones, efecto que se manifiesta con mayor intensidad en las del clúster 3, pero no de manera excluyente, dado que 3 de las 5 del clúster 2 han mejorado

su desempeño o lo han mantenido, como el caso de Córdoba, pero ninguna ha empeorado. Sólo se observan un par de jurisdicciones que empeoran su *performance*. Podríamos decir, a priori, que el desempeño global ha mejorado entre los extremos del período bajo análisis, durante el cual se aplicó el sistema de reglas fiscales.

5.4.1.6. Análisis del desempeño fiscal para el total de jurisdicciones

Si bien queremos evaluar el efecto de la aplicación del régimen sobre las jurisdicciones que se adhirieron al mismo, no es menos importante, considerar que algunas de ellas tuvieron la posibilidad de no adherirse y por tanto no ver modificados sus esquemas de gestión fiscal. Es importante entonces, ver qué efectos diferenciales pueden observarse entre un universo específico –afectado por el régimen- y el universo ampliado al total. Este cálculo incluyendo al total de jurisdicciones nos permite visualizar algunos efectos diferenciales sobre los cuales inferir algunas conclusiones que complementan el análisis sintético.

En la Tabla 5.5. se aplica el modelo calculado para las 24 jurisdicciones (es decir, se incluyen La Pampa, CABA y San Luis que no se adhirieron al régimen). En los resultados se puede observar que el índice de eficiencia media es inferior al obtenido en el cálculo para 21 jurisdicciones (Tabla 5.4). Considerando la forma que opera el algoritmo DEA, estos resultados muestran que las tres provincias que no se adhirieron al régimen al tener un buen desempeño fiscal, inciden la definición de la frontera y en las unidades referentes del conjunto de las ineficientes. Es decir, estas tres que tienen un perfil de desempeño muy alto sitúan la frontera en un nivel más elevado, dejando al resto de jurisdicciones en posiciones más distantes de la frontera. Estos resultados determinan una menor eficiencia global, expresado en una menor variación del índice sintético de desempeño global del sistema que pasa de 0,44 a 0,60, una mejora del orden del 36,36%.

Tabla 5.5. Índice de desempeño fiscal de las 24 jurisdicciones. Años 2005 – 2014

Jurisdicción	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Media Geom	Max	Min
Buenos Aires	0,71	0,65	0,68	0,72	0,69	0,65	0,69	0,83	0,98	0,62	0,71	0,98	0,62
CABA	0,94	1,00	1,00	1,00	1,00	0,97	0,70	0,87	1,00	0,75	0,92	1,00	0,70
Catamarca	0,27	0,27	0,44	0,49	0,34	0,37	0,38	0,38	0,33	0,37	0,36	0,49	0,27
Chaco	0,41	0,32	0,42	0,43	0,48	0,52	0,54	0,56	0,50	0,57	0,47	0,57	0,32
Chubut	0,45	0,43	0,52	0,71	0,60	0,61	1,00	0,91	0,97	0,88	0,68	1,00	0,43
Corrientes	0,45	0,32	0,48	0,57	0,50	0,53	0,45	0,49	0,48	0,52	0,47	0,57	0,32
Córdoba	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Entre Ríos	0,43	0,38	0,49	0,54	0,66	0,61	0,65	0,71	0,75	0,51	0,56	0,75	0,38
Formosa	0,40	0,36	0,55	0,69	0,61	0,80	1,00	0,97	0,90	1,00	0,68	1,00	0,36
Jujuy	0,19	0,18	0,23	0,30	0,31	0,29	0,32	0,30	0,27	0,33	0,27	0,33	0,18
La Pampa	0,47	0,78	0,83	0,87	0,70	0,77	0,66	0,58	0,77	0,83	0,71	0,87	0,58
La Rioja	0,30	0,27	0,36	0,47	0,43	0,41	0,40	0,39	0,50	0,38	0,38	0,50	0,27
Mendoza	0,32	0,30	0,35	0,38	0,36	0,28	0,32	0,37	0,38	0,32	0,34	0,38	0,28
Misiones	0,53	0,58	0,58	0,74	0,77	0,72	0,69	0,69	0,77	0,90	0,69	0,90	0,58
Neuquén	0,96	0,88	0,72	0,61	0,56	0,43	0,47	0,54	0,65	0,42	0,60	0,96	0,42
Río Negro	0,22	0,21	0,25	0,28	0,28	0,28	0,24	0,26	0,26	0,29	0,26	0,29	0,21
Salta	0,25	0,33	0,48	0,50	0,38	0,35	0,35	0,33	0,34	0,30	0,35	0,50	0,30
San Juan	0,26	0,45	0,41	0,66	0,46	0,48	0,55	0,55	0,56	0,58	0,48	0,66	0,41
San Luis	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Santa Cruz	1,00	1,00	1,00	1,00	0,81	0,78	1,00	0,90	0,90	1,00	0,93	1,00	0,78
Santa Fé	0,49	0,56	0,58	0,69	0,77	1,00	0,79	0,69	0,96	0,85	0,72	1,00	0,56
Sgo del Estero	0,57	0,41	0,70	1,00	0,69	0,89	0,90	0,75	1,00	1,00	0,76	1,00	0,41
T. del Fuego	0,30	0,77	0,51	0,40	0,44	0,52	0,53	0,55	0,80	0,89	0,54	0,89	0,40
Tucumán	0,24	0,19	0,29	0,38	0,35	0,35	0,31	0,31	0,36	0,40	0,31	0,40	0,19
Media Geom.	0,44	0,45	0,53	0,60	0,55	0,56	0,57	0,57	0,62	0,60	0,59	0,75	0,46
Max	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Min	0,19	0,18	0,23	0,28	0,28	0,28	0,24	0,26	0,26	0,29	0,26	0,29	0,18

Fuente: elaboración propia en base a datos de DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina).

Observamos que las jurisdicciones incorporadas al análisis (excluidas del RFRF) casi la mayoría detenta un valor del índice 1 o muy cercano estableciendo la frontera y sin desplazar a Córdoba y Santa Cruz. Solo La Pampa muestra un índice bajo en el primer período, pero luego hacia el final, se acerca notablemente a la frontera. Este resultado explica que al incorporar unidades que se muestran notablemente eficientes, la mejora del resto se ve suavizada, es decir, el modelo considera que, al ser más las unidades eficientes, la mejora en la eficiencia debiera ser más importante en línea con el perfil de desempeño de que muestra un número considerable

de pares. Eso puede observarse al comparar algunos de los valores individuales en un conjunto evaluado y el otro. Por ejemplo, en la tabla 5.4 Santa Fe mostraba una variación del 82%, mientras que en la tabla 5.5. la misma jurisdicción muestra una variación positiva de sólo el 73,48%; en el caso de Chubut, se observaba una mejora de 100%, mientras que en el conjunto ampliado se considera que su mejora es sutilmente más baja, del 95%.

Adicionalmente a estos análisis globales, en las tablas 5.4. y 5.5. se muestran las eficiencias medias del período según los agrupamientos calculados en el apartado 5.4.1.4. observándose cambios en el desempeño medio de los grupos, según se incorporen o no las jurisdicciones no alcanzadas por el régimen, lo cual aporta a comprender más sintéticamente el funcionamiento interno del método y del sistema.

Por otra parte, en la Tabla 5.6. el cálculo comparativo entre el conjunto de provincias adheridas (21) y el conjunto total (24) permite observar el efecto diferenciado. En el primer caso existen marcadas diferencias entre los grupos, liderando el clúster 1, con una eficiencia media superior al resto (0,73) y también se observa una diferencia razonable entre el valor medio del clúster 2 (0,62) respecto del 3 (0,54). Esto contrasta notablemente con el análisis realizado en el cálculo con las 24 jurisdicciones, dado que aquí las tres muy eficientes se incorporan todas en el clúster 2, empujando a ese agrupamiento hacia los valores más cercanos a la frontera eficiente y a su vez, suavizando las diferencias entre los tres agrupamientos que ahora exhiben valores de 0,72; 0,68 y 0,49, respectivamente.

Al incorporar las no adheridas simplemente hay un desplazamiento de las diferencias, acercándose el valor del clúster 1 y alejándose o acentuando la ineficiencia del clúster 3.

Tabla 5.6. Eficiencia media por clase, para 21 y 24 jurisdicciones

21 Jurisdicciones	Clase	Eficiencia media por clase	24 Jurisdicciones	Clase	Eficiencia media por clase
Buenos Aires	1	0,73	Buenos Aires	1	0,72
Córdoba	2		CABA	2	
Corrientes	2		Córdoba	2	
Entre Ríos	2		Corrientes	2	
Mendoza	2		Entre Ríos	2	
Santa Fé	2	0,62	La Pampa	2	
Catamarca	3		Mendoza	2	
Chaco	3		San Luis	2	
Chubut	3		Santa Fé	2	0,68
Formosa	3		Catamarca	3	
Jujuy	3		Chaco	3	
La Rioja	3		Chubut	3	
Misiones	3		Formosa	3	
Neuquén	3		Jujuy	3	
Río Negro	3		La Rioja	3	
Salta	3		Misiones	3	
San Juan	3		Neuquén	3	
Santa Cruz	3		Río Negro	3	
Sgo del Estero	3		Salta	3	
T. del Fuego	3		San Juan	3	
Tucumán	3	0,54	Santa Cruz	3	
			Sgo del Estero	3	
			T. del Fuego	3	
			Tucumán	3	0,49

Fuente: elaboración propia

5.4.2. Descomposición de los cambios en la productividad en el período

Hasta aquí hemos aplicado DEA para analizar el desempeño fiscal en la combinación de una serie de *inputs* y *outputs*, año por año según se mostró en la Tabla 5.4. Ahora bien, la introducción de un régimen de reglas fiscales, impone una transformación del contexto en tanto modifica el modo de organizar, estructurar, decidir y exponer la información fiscal introduciendo pautas de ordenamiento, estándares de desempeño, parámetros fiscales homogéneos y comparables, instrumentos y procedimientos que representan un cambio en las capacidades de las instituciones fiscales federales. Esto se considera en un cambio tecnológico en los procesos. En este sentido, resulta pertinente un análisis más profundo de los datos, mediante la aplicación del índice DEA Malmquist. Este índice como se expresó en 5.3.4. permite medir la variación de la productividad entre dos períodos de tiempo, lo cual se traduce

en un desplazamiento de la frontera, comparando las unidades respecto de dos tecnologías de producción para establecer un índice que explica el valor relativo de una unidad con respecto a dos contextos tecnológicos: del período inicial y del período final. Es decir, permite explicar los cambios, conociendo en detalle, en cuánto se corresponden a una mejora en la eficiencia y cuanto a un cambio en la tecnología. Indudablemente, esto es un recurso analítico que permite visualizar de manera más exhaustiva las influencias o interacciones entre diversos factores que operan en el desempeño.

A instancias de estos aportes explicativos, en este apartado se calcula Índice DEA Malmquist entre los años 2005 y 2014, teniendo en cuenta el cambio en la productividad en ese período.

Este índice es el producto de dos términos: un término de "cambio en la eficiencia" y un término de "cambio tecnológico". El primero representa el grado en que la eficiencia de la unidad individual ha mejorado en relación con la frontera. Por otro lado, el término "cambio tecnológico" representa el grado en que el contexto ha cambiado.

En la Tabla 5.7. se resumen los resultados del cálculo de este índice para las 21 jurisdicciones que se adhirieron al Régimen.

Como puede observarse, la columna "cambio en la eficiencia" mide la variación porcentual en la productividad entre ambos períodos originados por cambios en la eficiencia técnica (calculada con el modelo *output* orientado) y que la columna "cambio en la tecnología" mide el cambio porcentual entre ambos períodos en la productividad originados por cambios en la tecnología.

Tabla 5.7. Índice DEA Malmquist

Jurisdicciones	Índice DEA Malmquist	Cambio en la eficiencia	Cambio en la tecnología
Buenos Aires	1,31	0,87	1,51
Catamarca	1,29	1,52	0,85
Chaco	0,84	1,40	0,60
Chubut	3,03	2,08	1,45
Córdoba	1,69	1,00	1,69
Corrientes	0,77	1,23	0,62
Entre Ríos	1,22	1,21	1,01
Formosa	2,32	2,53	0,92
Jujuy	2,66	2,20	1,21
La Rioja	1,11	1,42	0,79
Mendoza	1,13	0,98	1,15
Misiones	2,60	1,87	1,39
Neuquén	0,63	0,43	1,44
Río Negro	1,52	1,35	1,12
Salta	0,79	1,25	0,63
San Juan	2,79	2,61	1,07
Santa Cruz	0,95	1,00	0,95
Santa Fé	3,21	1,81	1,77
Sgo del Estero	2,62	1,51	1,73
T. del Fuego	5,69	3,37	1,69
Tucumán	2,96	2,03	1,46
Cambio promedio	1,65333	1,46357	1,12966

Fuente: elaboración propia. Salida software R

Podemos decir entonces que, de acuerdo a los resultados de la Tabla 5.7. hubo un significativo incremento en la productividad entre 2005 y 2014 el que asciende a 1,65. La descomposición de los orígenes de dicha modificación nos permite afirmar que esa variación fue por mejoras en la eficiencia técnica (1,46), mientras que la influencia de los cambios en la tecnología es de 1,13. Tal como expresamos en la primera parte de este apartado, eso nos permite explicar de modo más exhaustivo el origen o las causas de los cambios en la

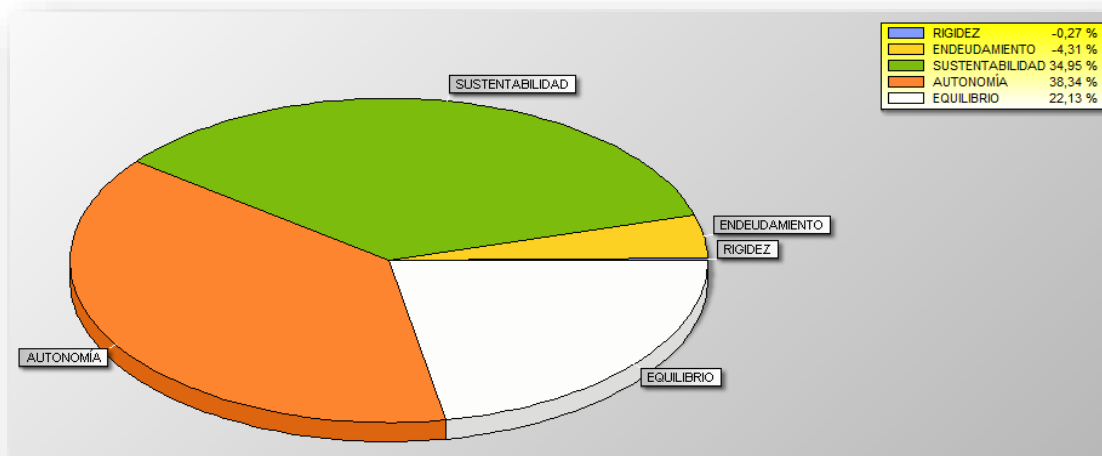
productividad y nos permite afirmar que existió un incremento significativo de la misma, determinada principalmente por mejoras en la eficiencia técnica y en menor magnitud por los cambios tecnológicos, los que asociamos a la adhesión al RFRF por parte de 21 provincias.

5.5. Análisis de sensibilidad de los *inputs* y *outputs*

Como se mencionó en el apartado 5.2., entre los interesantes datos que suministra la técnica DEA se encuentra la posibilidad de analizar la evolución y los efectos que provocarían sobre el desempeño (tanto a nivel global del sistema como en cada unidad particular) determinadas modificaciones en los *inputs* y *outputs*. A su vez, proporciona información acerca de cuáles serían las modificaciones factibles o posibles con un cierto grado de realismo, pues calcula esas posibilidades en base al comportamiento del conjunto y de los grupos similares de unidades de información.

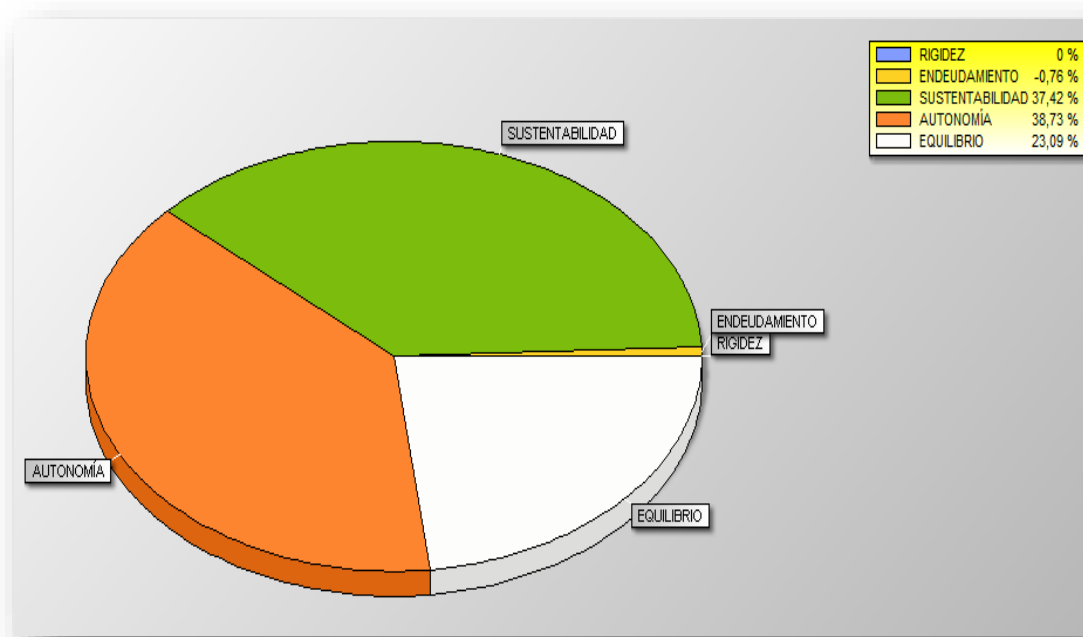
Desde el punto de vista de los efectos a nivel global, los gráficos 5.2. y 5.3. muestran para el inicio y final del período analizado los porcentajes relativos de potencial mejora (incrementos de *outputs* y disminuciones de *inputs*) que deberían realizar las unidades ineficientes para operar en la frontera de eficiencia.

Gráfico 5.2. Mejoras potenciales globales. Año 2005



Fuente: elaboración propia en base a salidas del soft Frontier Analyst.

Gráfico 5.3. Mejoras potenciales globales. Año 2014



Fuente: elaboración propia en base a salidas del soft Frontier Analyst.

Analizando una a una las variables trabajadas en función de su asignación como *inputs-outputs* y teniendo en cuenta que una ‘mejora potencial’ de *inputs* implica “disminución”, mientras que para los *outputs* una mejora implica “aumentar” el valor del indicador, se pueden analizar los resultados en términos de mejoramientos potenciales globales del siguiente modo:

Para los *Inputs*:

- El indicador de *Rigidez* no muestra cambios significativos en su tendencia en el período como forma de aumentar la eficiencia global. Su potencialidad de reducción se mantiene relativamente baja desde el inicio hasta el final el ciclo (-0,27 a 0).
- El indicador de *Endeudamiento* muestra una tendencia decreciente en su potencial de mejora. Esto explica que se han producido mejoras considerables en este indicador, pero ya no existen potenciales significativos de aumentar la eficiencia a partir de una disminución de este indicador. Se observa que su potencial ha pasado de -4,31 a -0,76, es decir ha disminuido la presión para mejorar este indicador o, en otros términos,

no es probable que se pueda elevar la eficiencia global a partir de una reducción de este registro).

Para los *outputs*:

- Los resultados no muestran un marcado 'mejoramiento potencial' que debe registrar el indicador de *Sustentabilidad*. Esto significa que, en términos relativos, este indicador no ha mejorado lo suficiente entre el inicio y el final del período, o bien hay un potencial latente muy significativo por mejorar. En concreto, en 2005 el indicador debía aumentarse en un +34,95% para producir una mejora en la eficiencia global. En 2014 los datos muestran un potencial de mejoramiento muy similar, del orden del +37,42% requerido para producir un cambio positivo en el desempeño global del sistema.

- En tanto, el indicador de *Autonomía* no registra prácticamente, ninguna variación entre el inicio y el final del período que se analiza. Esto estaría indicando que la mejora de la autonomía no ha sido significativa. En 2005 se observa que el potencial de mejora de la Autonomía era de +38,34% para aportar a la mejora del desempeño global del sistema, mientras que en 2014 sigue siendo casi idéntica, +38,73%. Ello indica que no han existido cambios relativos en las proporciones de fondos que se reciben por mecanismo de transferencias recibidos por el sistema de coparticipación federal, respecto de los recursos de origen propio que las jurisdicciones gestionan autónomamente.

- Respecto del indicador de *Equilibrio*, tampoco se observan cambios significativos en sus niveles de mejora potencial. Si bien al inicio del período el indicador no es muy elevado (2005= +22,13 %) durante el período solamente se eleva sensiblemente a +23,07% al final del ciclo 2014, conservando aún, un importante nivel de potencial mejora de la eficiencia global.

En síntesis, analizando solo los extremos del período se puede inferir que, si bien la eficiencia media muestra cambio positivo entre 2005 y 2014, las mejoras potenciales siguen una misma tendencia (los indicadores a mejorar se mantienen, salvo el endeudamiento que disminuye el requerimiento de reducción de 4,31% a 0,75%), con un marcado nivel de potencial mejora vía el incremento de los *outputs*.

Estas 'mejoras potenciales' que registra cada indicador deben interpretarse integralmente y a partir de sus interacciones, dado que esa es la fortaleza de la metodología aplicada. Es decir, estos resultados indican que, si bien la tendencia del desempeño global ha sido considerablemente positiva tal como vimos en el apartado anterior, algunos indicadores no han mejorado sustancialmente durante el período. Sí se destaca que los *inputs* tienen menos exigencia en reducir sus valores respecto de los *outputs* que siguen teniendo cierta presión a aumentar sus niveles. Es decir, una mejora en la eficiencia global al final del período debiera concentrarse en mejorar los indicadores que en el modelo operan como *outputs*.

A priori, puede observarse entonces, en base a estos resultados, que las reglas fiscales – institucionalizadas y operando como información de referencia para las decisiones de los gobiernos subnacionales- parecen haber tenido el efecto de impulsar mejoras importantes en el desempeño global del sistema. Implica que representaron un medio eficaz para instituir parámetros de razonabilidad para las variables fiscales.

Este análisis se complementa y refuerza por medio de la evolución de los mejoramientos potenciales individualizado por cada unidad de análisis y el comportamiento comparado, análisis que profundizaremos en la sección siguiente.

5.5.1. Análisis del desempeño por jurisdicción

Como ya mencionamos, DEA permite realizar un análisis a nivel individual de cada unidad en relación a su desempeño. Específicamente brinda información sobre los siguientes aspectos:

- Comparación con unidades referentes: las unidades de referencia son aquellas unidades consideradas 100% eficientes con las cuales la unidad ineficiente ha sido comparada directamente (*benchmark*)
- Contribución de *inputs* y *outputs*: indica cuales *inputs* y *outputs* se han utilizado para determinar la eficiencia y cuáles se han ignorado. Estos resultados proveen información respecto a cuáles indicadores tienen mayor importancia para la unidad en el análisis de su desempeño fiscal.
- Contribución de las referentes: muestra el alcance que ha tenido cada unidad de referencia para determinar la calificación de eficiencia de la unidad analizada.
- Mejoras potenciales: se refiere la mejora para cada *input* y *output* que la unidad necesitaría realizar para obtener el nivel máximo de desempeño.

Si bien a los fines de esta tesis no se realizará un análisis exhaustivo de todas las jurisdicciones porque excedería el alcance del trabajo, se muestra gráficamente la riqueza del análisis para algunas unidades en los años 2005 y 2014¹⁶², inicio y final del periodo en estudio, respectivamente. Esto permite ver el potencial analítico del método DEA y, a su vez, el potencial que brinda la disponibilidad de información detallada, abierta, oficial, homogénea y comparable, lo cual constituye un herramental sistémico para la toma de decisiones fiscales y la coordinación.

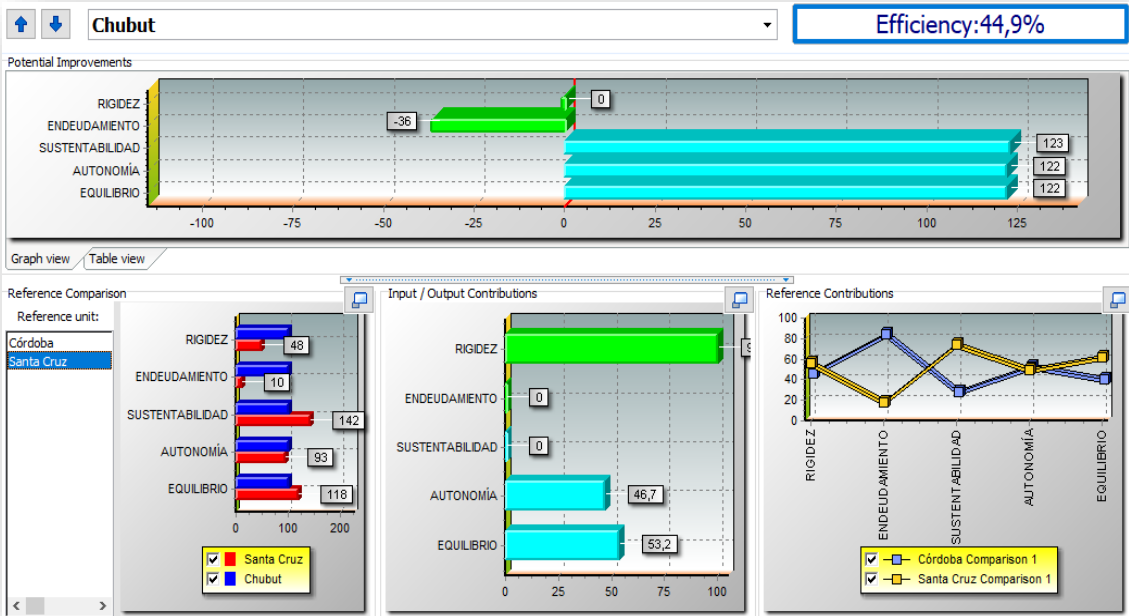
En primer lugar, se muestra el caso de Chubut (Gráficos 5.4. y 5.5.). Como puede observarse en la información destacada, esta provincia ha tenido una evolución muy significativa. Su índice de eficiencia ha pasado de 44,9% a 93,7%, durante el período de análisis.

De la comparación con unidades referentes: podemos observar que en 2005 las unidades de referencia para Chubut eran Córdoba y Santa Cruz. Esto resulta razonable dado que Córdoba

¹⁶² Los resultados se muestran como porcentajes.

presenta desde principios de la década unos cuadros fiscales ordenados y en línea con ciertos indicadores moderados en materia de endeudamiento. En el caso de Santa Cruz también ha tenido -al inicio del ciclo- algunas variables bastante estables y positivas, tales como sus indicadores de sustentabilidad (buenos niveles de inversión pública real) y equilibrio fiscal (exteriorizados en ahorros fiscales y bajos niveles de endeudamiento, no obstante, la inversión en infraestructura). Cabe señalar que la base de recursos fiscales de esta jurisdicción proviene de regalías mineras y renta petrolera, así como la producción de energía hidroeléctrica.

Gráfico 5.4. Análisis del desempeño de Chubut. Año 2005



Fuente: Salida del soft Frontier Analyst, en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina)

Gráfico 5.5. Análisis del desempeño de Chubut. Año 2014



Fuente: Salida del soft Frontier Analyst, en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina)

En 2014, Santa Cruz ha dejado de ser su referente y se ha sumado como referente Misiones y Tierra del Fuego, que como vimos, ambas están entre las que han mejorado significativamente sus niveles de sustentabilidad en el período (Misiones, fundamentalmente) y en todos los indicadores una referencia atenuada aporta Tierra del Fuego. En ese año, Córdoba sigue siendo un referente en la dimensión del endeudamiento.

Respecto a la contribución de *inputs* y *outputs*: puede observarse que en 2005 su nivel de eficiencia está determinado en base a su nivel de rigidez (99,1%), autonomía (73,4%) y equilibrio (53,2%), siendo poco significativos las aportaciones del endeudamiento y la sustentabilidad. En cambio, en 2014, el endeudamiento y la autonomía protagonizan las aportaciones con un 60,7 y 73,4%, respectivamente; desplazando a una incidencia menos pronunciada a la rigidez (39,2%), el equilibrio con un aporte del 26,5%. La sustentabilidad continúa con nula incidencia en la conformación del índice.

Contribución de las referentes: muestra que, en 2005, Córdoba es su mayor referente en materia de endeudamiento, mientras que Santa Cruz es su referente en materia de

sustentabilidad. En tanto, en 2014 su mayor referente es Misiones, fundamentalmente en el aspecto de la sustentabilidad y menos pronunciadamente en la rigidez del gasto.

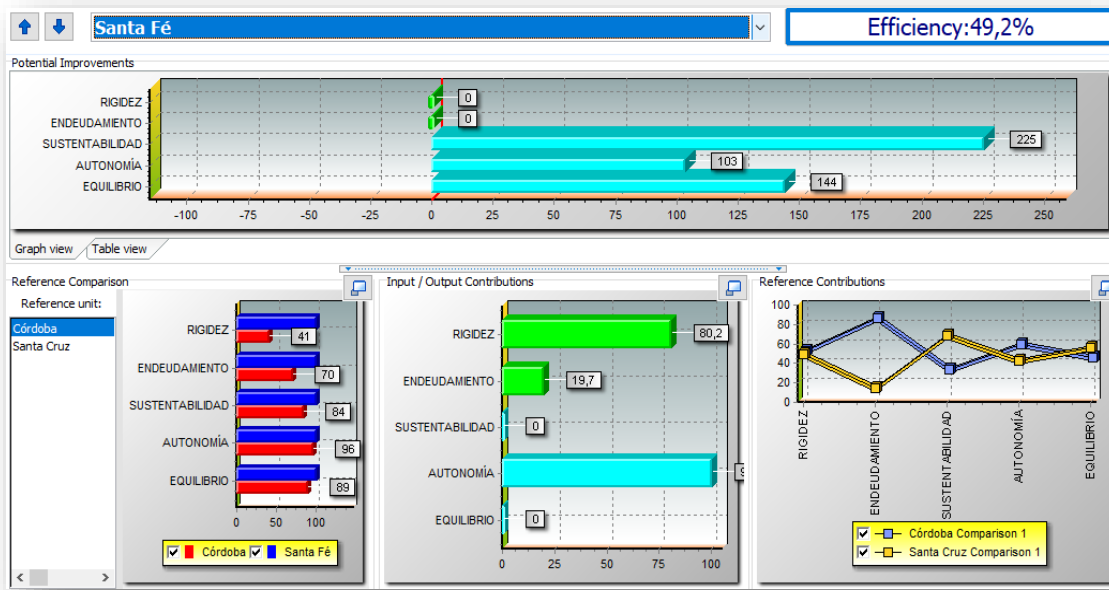
En cuanto a las mejoras potenciales: en 2005, se requería un cambio de -36% en materia de endeudamiento, de 123% en sustentabilidad y 122% en los *outputs* de autonomía y equilibrio, para obtener el nivel máximo de desempeño. En 2014, sólo debe mejorar en un 15% su nivel de endeudamiento, y 6% en materia de autonomía y equilibrio. Esto significa que con menores esfuerzos estaría alcanzando el nivel de eficiencia de la frontera.

Para el caso de Santa Fe, segunda jurisdicción analizada a nivel individual (Gráficos 5.6. y 5.7.), se puede observar lo siguiente:

En primer lugar, ha tenido una evolución muy significativa. Su índice de eficiencia ha pasado de 49,2% a 88,8%, durante el período de análisis.

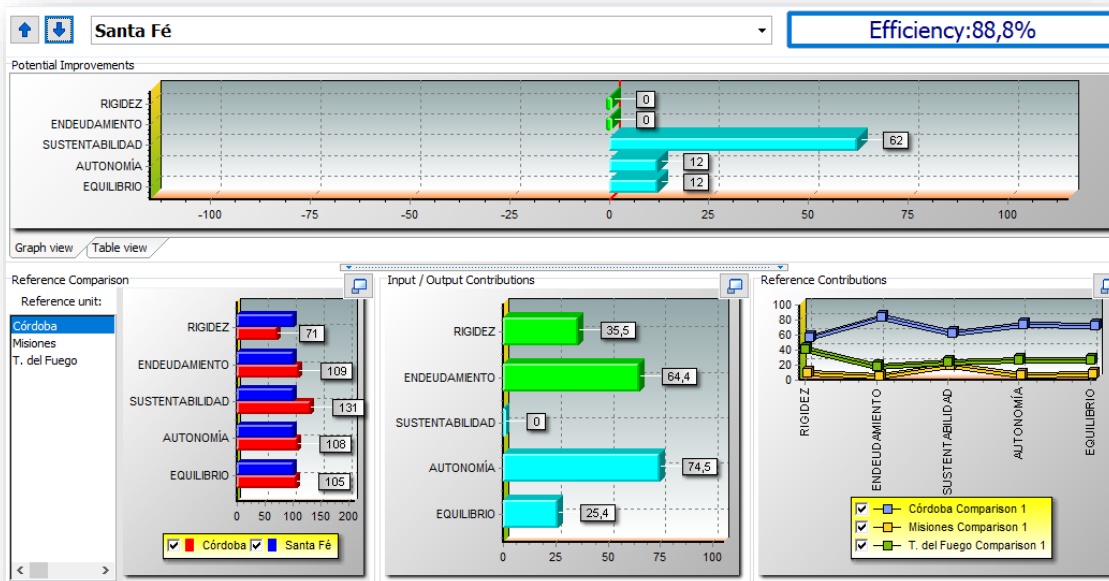
De la comparación con unidades referentes: podemos observar que en 2005 las unidades de referencia para Santa Fe eran Córdoba y Santa Cruz. Córdoba lidera muy levemente en el aspecto del endeudamiento y la rigidez, donde presenta valores sensiblemente más bajos. En 2014 las referentes han cambiado. Córdoba sigue siendo una unidad a imitar, pero en lugar de Santa Cruz, ahora quienes marcan la orientación son Misiones y Tierra del Fuego. No obstante, Córdoba sigue liderando en los aspectos de sustentabilidad (131%); en autonomía (106%) y en equilibrio (105%), pero ya no es un referente en materia de endeudamiento, pues ahora ese factor aparece con un nivel mayor que el de la propia Santa Fe.

Gráfico 5.6. Análisis del desempeño de Santa Fe 2005



Fuente: Salida del soft Frontier Analyst, en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina)

Gráfico 5.7. Análisis del desempeño de Santa Fe 2014



Fuente: Salida del soft Frontier Analyst, en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina)

Respecto a la contribución de *inputs* y *outputs*: puede observarse que en 2005 su nivel de eficiencia estaba determinado en base a su nivel de rigidez (80,2), endeudamiento (19,7%) y autonomía (97,1%), siendo poco significativos las aportaciones de la sustentabilidad y el

equilibrio. En cambio, en 2014, la rigidez ha reducido su aportación a un 35,5%, el endeudamiento ha mejorado considerablemente, explicando un 64,4% de la mejora en la eficiencia, es decir, Santa Fe ha mejorado considerablemente el peso que los servicios de la deuda tienen sobre sus cuentas fiscales. Por otro lado, la autonomía, que ahora aporta en un 74,5% al índice del final del período estaría indicando que Santa Fe ha mejorado considerablemente su financiamiento vía recursos propios, o también que, ante una reducción de los fondos recibidos por transferencias, los recursos propios han debido cubrir esos ingresos. Se infiere que han sido cubiertos pues en combinación con los índices de equilibrio (que ha mejorado, aportando con un 25,4%) y endeudamiento (mejorado en un 64,4%) podríamos decir que no ha habido marcados déficits que hubieran debido cubrirse con empréstito.

Con respecto a la contribución de las referentes: muestra que, en 2005, Córdoba es su mayor referente en casi todas las dimensiones de análisis, mientras que Misiones supera en promedio a Tierra del Fuego.

En cuanto a las mejoras potenciales: en 2005, se requería una mejora potencial de 225% en materia de sustentabilidad, de 103% en autonomía y 144% en los *outputs* de equilibrio, para obtener el nivel máximo de desempeño. Mientras, en 2014, debe mejorar en un 62% su nivel de sustentabilidad, esto es que ha mejorado la proporción de erogaciones en inversión en infraestructura respecto del gasto total; y debe mejorar en un 12% sus niveles de autonomía y equilibrio, reduciéndose considerablemente la exigencia de mejora sobre estos dos factores para alcanzar el nivel de eficiencia de la frontera.

5.6. Consideraciones finales acerca de los resultados obtenidos

En esta fase del trabajo nos propusimos evaluar los posibles efectos de la aplicación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, aprobado por Ley 25.917 de 2004 (LRFF). Se optó por la aplicación de un modelo DEA para evaluar las posibles variaciones en el desempeño fiscal de las jurisdicciones involucradas en los nueve años de aplicación del régimen. A partir

de un diseño y selección de las variables o indicadores que provienen de datos fiscales oficiales publicados por las unidades de análisis por imperio de la propia LRFF, se pudo calcular el índice sintético de desempeño para cada jurisdicción adherida al régimen y también para el conjunto total al que se integraron las no adheridas al mismo en todo o parte del periodo.

Previo a la aplicación del modelo DEA realizamos un análisis estadístico descriptivo, a los fines de determinar los niveles de heterogeneidad y la variabilidad de los datos, constatando que los valores promedios son relativamente estables a lo largo del período, salvo el indicador de endeudamiento que mostró un nivel de oscilación levemente superior a los demás. Complementariamente aplicamos un análisis clúster jerárquico que nos permitió agrupar a las provincias según variables descriptivas tales como el IDH, el PBG y la densidad poblacional. Esto nos clasificó a las jurisdicciones en tres agrupamientos distintos, según sus características sociodemográficas básicas.

A partir de esta información descriptiva pudimos efectuar el análisis de los datos que nos proporcionó el procesamiento a través del *software Frontier Analyst*. Esto permitió la definición de la frontera de eficiencia y a partir de ella detectar grupos que determinan esa frontera (eficientes) y otras ineficientes.

En primer término, los resultados indicaron que se han registrado variaciones significativas para el conjunto, dado que el índice promedio obtenido para el inicio del período 2005 es de 0,41, valor que es de 0,60 al final del período.

En segundo término, se analiza la información que aporta el resultado por unidad de observación según el agrupamiento por clúster. De ese modo -como pudo observarse-, las del clúster 3 presentan mayores cambios en sus desempeños. Esto indicaría que el RFRF ha tenido un mayor efecto sobre el grupo que se encontraba en peores condiciones al inicio. El análisis por jurisdicción nos arroja resultados en sentidos diferentes, pudiendo observar cierta correlación entre una mayor variación en el grupo que clasificó con más bajos indicadores de

producción regional y menos densamente poblada, seguida por el promedio que muestran las provincias del clúster número 2 en el que se encuentran las más productivas tanto en perfiles productivos primarios como industrializados. Por su parte, las del primer y segundo grupo, si bien no muestran variaciones significativas, buena parte de ellas son las que marcan el nivel de la frontera de eficiencia durante la mayor parte del ciclo analizado. Cabe señalar que esto guarda cierta coherencia con los objetivos que se declama en la legislación bajo análisis, dado que, tal como se verifica en la fase de análisis de discursos, las provincias más complicadas en materia fiscal son las de los extremos, el clúster 1 Buenos Aires, por la complejidad de su composición sociodemográfica (que la hace ver como extremadamente eficiente por la baja proporción de recursos con la que aborda la cantidad y calidad de las demandas públicas) y las del clúster 3 por las evidentes carencias en el desarrollo de sus capacidades institucionales históricamente complejas en materia de recursos humanos, técnicos y financieros (tales como reclutamiento, formación o profesionalización de sus plantillas), y disponibilidad de herramientas de información adecuadas y modernizadas para la gestión pública.

En tercer término, y luego de los primeros resultados que proporciona el método DEA, y considerando que esta política pública introduce una innovación tecnológica en los procesos de elaboración de información fiscal, el mismo método en su modelo específico denominado DEA Malmquist permite calcular los efectos de tal introducción. Por lo tanto, en base a los mismos datos se pueden diferenciar los cambios en la productividad en el período analizado a causa de una innovación tecnológica de los cambios causados por modificaciones en la eficiencia técnica, identificando los efectos de unas y otras causas. Allí entonces el desplazamiento de la frontera de eficiencia se refleja en los resultados que arrojaron variaciones entre 2005 y 2014 el que asciende a 1,653. La descomposición de los orígenes de dicha modificación nos permite afirmar que esa variación fue por mejoras en la eficiencia técnica (1,463), mientras que la influencia de los cambios en la tecnología es considerablemente menor (1,129)

En cuarto lugar, analizamos el comportamiento de cada variable o indicador de los cuales los resultados muestran diferencias importantes en el comportamiento durante el período. En este plano se pudo constatar que algunos indicadores han mejorado durante el período, tales como la *rigidez* y el *endeudamiento*, mientras que la *sustentabilidad*, la *autonomía* y el *equilibrio* muestran haber mejorado menos en términos relativos que el resto y más aún, han aumentado su potencial de mejoramiento que apunte a mejorar la eficiencia global. Esto se corrobora en los datos que muestran que al final del período pesa sobre ese indicador una elevada exigencia en su potencial mejora (es decir, como *output* tiene que incrementar considerablemente su valor). Recordemos que, en nuestra definición, la *sustentabilidad* es la que expresa la relación entre la inversión pública real directa y el gasto primario total. Al pretender que este indicador debe aumentar su valor está señalando que el numerador debe incrementarse, es decir, continúan existiendo falencias en este plano en algunas jurisdicciones respecto de otras que estarían logrando mejores perfiles en materia de inversión en infraestructura física. Es esta una conclusión consistente con el sentido de ciertas conjeturas que se realizan desde los análisis de coyuntura. En el caso de la *rigidez* y el *endeudamiento inputs* del modelo-, debe destacarse la importancia operacional de estos dos factores, en el concierto global. Sin duda, se traduce en alivio en variables relativamente incómodas para la gestión que al haber mejorado permiten al final del ciclo, focalizar esfuerzos en mejorar los otros aspectos de carácter más estratégicos. Esto puede verificarse gráficamente en el apéndice 3 con gráficos la evolución de la ratio de deuda por cada unidad provincial.

En base a estos resultados, podemos afirmar que las reglas –en tanto límite a las decisiones discrecionales por parte de los gobiernos subnacionales y como medio para instituir parámetros razonables a las variables fiscales- parecen haber tenido un efecto significativo en la tendencia a mejorar el desempeño global del sistema. En el análisis desagregado, tanto por unidad de

observación como por indicador pueden observarse también, cambios significativos que indican una incidencia positiva de la implementación del régimen.

Finalmente, los resultados permiten efectuar el análisis por cada unidad jurisdiccional, lo cual representa un aporte adicional para explicar la conformación de los índices sintéticos, de algún modo deconstruyendo las posiciones relativas de las evoluciones de las unidades. Las propiedades del método hacen posible analizar el desempeño de cada unidad de observación, pero siempre en relación a otras del sistema. Se pueden detectar para cada unidad una o más referentes a las cuales dicha unidad tiene potencial para emular, imitar o seguir como horizonte de posibilidades hacia donde evolucionar para acercarse a la frontera de eficiencia. Al observar evoluciones entre uno y otro período pueden verse mutaciones respecto de las referentes al inicio y al final, señales que indican que la unidad ha tenido algunas transformaciones que cambiaron su posicionamiento inicial.

Sintéticamente, podemos afirmar que se observa un efecto significativamente positivo en el desempeño fiscal del conjunto de jurisdicciones, efecto que se manifiesta con mayor intensidad en las del clúster 3, pero no de manera excluyente, dado que 3 de las 5 del clúster 2 han mejorado su desempeño o lo han mantenido, como el caso de Córdoba, pero ninguna ha desmejorado. Sólo se observan un par de jurisdicciones que desmejoran su performance. Podríamos decir, a priori, que el desempeño global ha mejorado entre los extremos del período bajo análisis, durante el cual se aplicó el sistema de reglas fiscales.

Es importante relacionar estos resultados con los objetivos que se proponía el régimen y que analizamos en los debates parlamentarios de la ley que le dio origen. Uno de esos objetivos era limitar el endeudamiento indiscriminado de las provincias, lograr una programación de financiamiento ordenado, producir información que permitiera establecer con cierta precisión el estado de las cuentas de cada jurisdicción, mejorar la calidad del gasto y orientarlo hacia la inversión pública. Además, procurar una reducción del componente de rigidez del gasto dada

por el elevado gasto corriente (donde, recordemos, se incluyen ´intereses de deuda´). A esto, varios legisladores en sus discursos, consideraban como “recortes y restricciones a la autonomía política de las jurisdicciones”. Mientras, los considerandos del proyecto hablan de establecer criterios razonables y homogéneos que nivelaran hacia arriba el perfil financiero y redujeran las brechas entre unas y otras unidades de análisis. El resultado de hecho, es que las provincias consideradas “más atrasadas” o, al decir de algunos analistas de la época: “inviabiles”, son las que muestran en sus cuentas fiscales un impacto positivo mayor en el período.

Por último, se debe destacar la disponibilidad y sistematicidad de datos agregados y homogéneos, lo cual verifica el cumplimiento del objetivo de transparencia de la información pública de las jurisdicciones que integran el conjunto federal (Capítulo VII de la Ley), conformando un avance en materia de rendición de cuentas y orientado a fortalecer los mecanismos de soporte al ejercicio ciudadano de acceso público a la información lo cual permite realizar estudios de seguimiento comparativos a fin de evaluar el desempeño fiscal.

DISCUSIÓN, CONCLUSIONES, Y REFLEXIONES FINALES

Las conclusiones parciales obtenidas a partir del procesamiento de información y los resultados alcanzados en cada instancia, han sido expuestos en cada capítulo en los cuales se desarrollaron las dos fases empíricas que componen esta tesis. Estos resultados son en sí mismos, y han significado, un aporte a la explicación de diferentes aspectos de los fenómenos estudiados.

Sin embargo, en esta instancia nos planteamos el mayor desafío de este trabajo el cual consiste en *integrar* resultados, de modo que, la aplicación de la combinación de métodos adoptada -la estrategia de triangulación de metodologías cuantitativas y cualitativas-, no represente una simple agregación de resultados alcanzados en paralelo desde diferentes perspectivas que solo tienen en común el abordaje de un mismo tema o cuestión. Combinar los resultados es un proceso que debe proveer de mayor riqueza y confiabilidad a las conclusiones globales sobre las problemáticas abordadas. Siguiendo a los autores que hemos consultado y expuesto en los marcos metodológicos, el proceso de integración debe reflejar un resultado sistémico cuyo valor final aporte elementos para comprender y explicar de mejor manera el fenómeno que nos interesa conocer. La búsqueda de una validez convergente¹⁶³, a partir de medios de detección independientes para un mismo universo de estudio, complementan y dan robustez a los resultados parciales obtenidos.

De las situaciones que hemos abordado, podemos afirmar que nuestras conjeturas e hipótesis iniciales han sobrevivido a la confrontación de estos métodos de indagación complementarios¹⁶⁴ y, además de la combinación de métodos, también nos basamos en diferentes fuentes, lo cual incluye la comparación de datos relacionados al mismo fenómeno derivadas de cada fase del trabajo de recolección y distintos puntos temporales en los ciclos que

¹⁶³ De acuerdo a Fielding y Fielding (1986), en base a Wimsalt (1981) y a Campbel y Fiske, (1959).

¹⁶⁴ De acuerdo a Fielding y Fielding (1986).

ocurren en la situación estudiada.¹⁶⁵ Por un lado, los discursos de los participantes involucrados en la situación al momento de formulación de la propuesta que nos ocupa: qué pensaban, qué creían, qué decían, qué hacían quienes intervienen en el proceso de debate¹⁶⁶, respecto de lo que se debate. A la vez, su óptica respecto del rol del poder ejecutivo como proponente, quien también habla a través de sus propuestas de implementación de una política. En otro punto temporal, los datos estadísticos surgidos de los presupuestos, que ‘hablan’ la verdad de ‘lo hecho’ y de ‘los hechos’, con datos e información empírica que permiten un cierto contraste entre acciones y supuestos previos y resultados o efectos posteriores, hacen posible incluir las subjetividades y complejidades propias de la política, a las evaluaciones y objetividad que puede proporcionar la aplicación de métodos que miden rigurosamente el comportamiento de variables fiscales. Hemos buscado las coherencias necesarias en el procedimiento, controlando los eslabonamientos entre conceptos e indicadores, teniendo en claro que, triangulación no es la comparación de diferentes tipos de datos por sí mismos, sino más bien relacionar esos diferentes tipos de datos¹⁶⁷ que amplíen el campo de comprensión y conocimiento del tema investigado.

Verificamos la concordancia de diferentes mediciones (cuantitativas y cualitativas), escalas e indicadores de diferentes rasgos (categorías y dimensiones de análisis), por medio de métodos diferentes (ACD y DEA), para ordenar y observar nuestro conjunto de jurisdicciones con un criterio de validez (o realidad) de una propiedad construida (*construct*) en términos de las cuales el ordenamiento de ciertas propiedades nos muestra determinadas convergencias, incluyendo los derivados de diferentes disciplinas en las que se sustentan dichos métodos, pero que puedan indicar la presencia de los fenómenos estudiados, y mostrar evidencias acerca de sus efectos.

¹⁶⁵ De acuerdo a como lo plantean Hammersley y Atkinson, 1983, p. 198; cit. en Fielding y Fielding, 1986, p. 4).

¹⁶⁶ De acuerdo a lo que plantea Shore, en sus análisis antropológicos de la política pública.

¹⁶⁷ Fielding y Fielding (1986) coinciden en que “existe una cierta yuxtaposición de materiales o métodos, y que el punto crítico es el cómo integrar la información sin que ello pueda oscurecer la complejidad que se trata con esfuerzo de documentar o llevar a complejos diseños de investigación...” (p. 4).

Por otra parte, como lo indican los autores trabajados al inicio de la Parte II, damos cuenta de ventajas y precauciones reconociendo que, al combinar métodos no debe conducir a subordinar la conciencia de que las diferentes aproximaciones son apoyadas por diferentes epistemologías y distintas lógicas, que han requerido un importante esfuerzo de trabajar con ellas utilizando diferentes terminologías, tal como lo plantean los expertos en triangulación. La prevención más relevante es la que refiere al propio proceso de articulación, donde el rigor debe ser una condición, lo cual es válido para: la articulación del método respecto al problema de investigación, de interpretación de los datos y del análisis con respecto a la interpretación.

Desde esa perspectiva, nuestro procedimiento ha sido controlar los eslabones entre los conceptos y los indicadores y su concordancia. Lo hemos realizado teniendo en cuenta que la posdisciplinariedad no implica simplemente abrir las fronteras de una ciencia especializada ni representa una crítica en sí –posmoderna- al poder absoluto de cada campo experto.¹⁶⁸ De lo que se trata es de establecer un diálogo que contrarreste, en un pequeño territorio de conocimiento, las tendencias a la fragmentación extrema de los campos disciplinares que, en cierto modo, resultan acotados y con restricciones o límites que invisibilizan una parte importante de la realidad del fenómeno a explicar.¹⁶⁹

La segmentación de un problema en varios aspectos o partes específicas, así como la utilidad de métodos rigurosos de contrastación específicos, matemáticos o interpretativos que nos proveen las distintas disciplinas, complementados sistémicamente, puede captar factores, aspectos e información que confluyen en hacer más precisos diagnósticos, ampliar la comprensión e interpretación, deshabilitando las posibles restricciones disciplinares que autoimpone la necesaria especialización.

¹⁶⁸ Tal como el concepto de *biopoder* en Foucault.

¹⁶⁹ Tampoco ver dos dimensiones nos garantiza un conocimiento absoluto. Siempre está latente la afirmación de Levins, “*Our truth is the intersection of the independents lies*” (Nuestra verdad es la intersección de mentiras independientes) (Levins, 1966, p. 423).

La interacción de diferentes racionalidades cognitivas hace posible reconocer y limitar el poder intrínseco que puede ejercer cada una de ellas en su campo específico. Este proceso de articulación supone, también, que las reflexiones incorporen los tópicos más importantes que sustentan nuestros marcos teóricos y contextuales.

En tal sentido, hemos partido de los conceptos esenciales de clásicos como Schumpeter, O'Connor y Musgrave, donde se destacan los enfoques multidisciplinares para abordar temas de sociología fiscal. Dentro de ellos algunos temas específicos y necesarios han sido: la crisis fiscal del Estado, los mecanismos especulativos y corrupción, rendición de cuentas, aspectos, enfoques, perspectivas vinculados al comportamiento fiscal, instituciones, mecanismos y procesos, principios de articulación, coordinación e integración que rigen los estados organizados bajo formas federales y los principios en tensión: autonomía, libertad, autoridad.

También hemos visto las definiciones a través de los primeros ideólogos del federalismo. De ellos, el más completo y más acabado, como modelo idealmente descrito, es el federalismo en Proudhon, con base en un mutualismo federal con anclaje material en las relaciones productivas. Más contemporáneamente, las ideas de Máiz sobre federalismo remiten a unidad dentro de la diversidad cultural, pluralista y no nacionalista. Igualdad y solidaridad interterritorial. Igualdad compleja, ajena a la uniformidad, autogobierno, cohesión territorial fundamentado en: suficiencia financiera, corresponsabilidad fiscal, transparencia y proporcionalidad.

El federalismo fiscal combina dimensiones de organización política, descentralización de funciones, esquemas de atribuciones y asignaciones fiscales-financieras. Buchanan pone el acento en la equidad fiscal, mientras otros autores, como Rawls (2003, 2006) y Camelo (2009) lo plantean desde la óptica de justicia fiscal.

Hemos visto en la literatura general y en los estudios específicos los mecanismos que operan en los sistemas federales. A su vez, los diseños de formas y estrategias para neutralizar

comportamientos de las unidades que lo componen que -sintéticamente- se sustentan en que: se encuentran exacerbados los incentivos al bienestar presente en base a déficits fiscales financiados con endeudamiento; se presentan situaciones de inconsistencia temporal vinculados con largo plazo, disciplina fiscal, sustentabilidad, estabilidad o ciclos económicos; hay un claro privilegio del corto plazo respecto del largo plazo; las transferencias interjurisdiccionales involucran decisiones de riesgo en cuanto a dispersión de responsabilidades; los mecanismos de fondo común incentivan a los gobernantes a asumir comportamientos del tipo contribuir poco y extraer la mayor cantidad posible de recursos y hay alta dependencia de transferencias centrales, por incapacidad recaudatoria o por restricciones normativas.

Frente a estos desarrollos teóricos y estudios empíricos surge una segunda generación de teorías de federalismo donde no se discute el rol de los gobiernos centrales.¹⁷⁰ El análisis y los estudios se concentran en los determinantes políticos y económicos del uso, tamaño y variabilidad de las transferencias y otros instrumentos fiscales que distribuyen el ingreso para cerrar brechas horizontales de los gobiernos subnacionales. Uno de los ejes centrales de esta teoría, son las reglas fiscales, conjunto de restricciones permanentes o estables de política fiscal expresadas formalmente en términos de indicadores de comportamiento fiscal. En su caracterización, muchos autores las consideran mecanismos más heterogéneos y complejos que las reglas monetarias y cambiarias. Existen al menos tres tipos de reglas: cuantitativas, de procedimiento y de transparencia. En el caso que analizamos, el proyecto de ley involucra una combinación de los tres tipos.

Otro aspecto que incluyen los estudios de segunda generación de federalismo lo encontramos en Bercoff, Meloni y Nougués en los cuales con instrumental de economía política analizan la interacción legislativa, donde se combinan factores cuantitativos y cualitativos del rol del poder

¹⁷⁰ Oates (2005), a principios de este siglo promueve muchos esfuerzos orientados a producir lo que Qian y Weingast (1997) y muchos destacados autores llaman teoría del federalismo fiscal de segunda generación (Ashworth y Heyndels, 2001; Oates, 2005; Rodden, 2003, Stein, 1998; Weingast, 2009).

legislativo en los sistemas federales: interacciones, componentes, cantidad, miembros, calidad y/o esfuerzo son determinantes explicativos de la distribución de recursos fiscales.

Los estudios de sociología fiscal, entre otros aspectos, indagan sobre las asimetrías de poder asociadas a asimetrías de información, falta de claridad y transparencia en el desempeño gubernamental, el rol de los gobiernos nacionales versus los subnacionales y encaran los problemas por el comportamiento fiscal de unos y otros y sus implicaciones y derivaciones de las crisis fiscales. Podríamos sintetizar que los estudios se orientan al modo en que las crisis fiscales subsumen, justifican y legitiman medidas en las antípodas del interés general y sentido común, todo lo cual conduce a profundos conflictos sociales y sectoriales.

La complejidad que expresa Ibáñez consistente también con Crozier en sentido que conecta: incertidumbre-poder-información, y el control de la incertidumbre en una organización, grupo o institución, se corresponde con mayores cuotas de poder para orientar decisiones en su favor.

Van Dijk, nos da el marco de Análisis Crítico de Discursos, donde el poder social, dominio y desigualdad pueden ser reproducidos, practicados o combatidos por el habla, los textos, en el contexto. Producir conocimiento, opiniones, compromiso, resistencia, cambios o preservación. También, afirma que la investigación debe orientarse a dotar de poder a quienes carecen de él. Toda investigación es política, incluso si no toma partido hacia sectores más débiles.

Fairclough, explora relaciones opacas de causalidad y determinación entre prácticas discursivas y estructuras, procesos y relaciones sociales, y la vinculación de estos con los sistemas de conocimientos y creencias. Analiza los límites y separaciones entre y dentro de los órdenes del discurso, pueden ser parte de conflictos y luchas sociales más amplias. Combina teoría del poder basada en concepto de hegemonía en Gramsci con teoría de la práctica discursiva basada en el concepto de intertextualidad o interdiscursividad. Nos ayudó a reflexionar acerca de la interdependencia entre proceso de producción e interpretación, el modo

en que se tejen significados (ideacionales, interpersonales, textuales), el dominio, representación del mundo y experiencia, reproducción o transformación, respectivamente.

Con Foucault, nos detuvimos en los aspectos del biopoder: tecnologías y técnicas que se incrustan en las prácticas cotidianas de relaciones e instituciones, como elemento a considerar en el análisis del caso que nos ocupaba.

Conceptos como los de modernidad tardía en Giddens, nos aportan una mirada de la sociedad contemporánea *postradicional*, en la cual relaciones e identidades necesitan ser negociadas a través del diálogo. También acerca de los mayores riesgos sociales y la necesidad de habilidades dialógicas. Giddens, recupera la acción comunicativa (de Habermas) para la interacción grupal y la expansión o transformación social. Lo que denomina *capacidad de agencia* del individuo quien por medio de su acción puede modificar las estructuras sociales. El núcleo fundamental de su teoría es la idea de “*reflexividad*”, como el empleo sistemático del saber acerca de la vida social para organizarla y transformarla. Conciencia de la dependencia de los sistemas expertos y las prácticas discursivas de dominios científicos altamente especializados. Diálogo y reflexividad y su aplicación a la interpretación y comprensión del funcionamiento del sistema.

En nuestro caso, las estructuras fiscales operan como subsistemas, como anclaje en la interfaz entre subsistema político-administrativo y el subsistema económico, desempeñando función de regulador-equilibrador. Puede considerarse condición de existencia de las relaciones de producción y sociales, como marco de acción y de posibilidad, y a su vez, como límite para la acción. En nuestro caso, las reglas fiscales, pueden verse como un intento de transformación institucional y reconfiguración potencial de las formas de desempeño, información y transparencia.

A partir de Jessop, la idea de *posdisciplinariedad* nos induce a la conciencia de la elevada complejidad de las relaciones entre el Estado y sus instituciones con los individuos. Jessop (2008), en su *lectura analítico formal y estratégico relacional*, combina concepciones teóricas

y categorías que involucran algunas asociadas a nuestro interés investigativo. Desde las definiciones schumpeterianas hasta las teorías de sistemas sociales de Luhman que aquí hemos visitado a través de Offe y de Giddens, resignificadas como *acoplamiento estructural*, *co-evolución*, donde considera central la dimensión discursiva de las relaciones sociales y el Estado, en tanto cobra papel fundamental en la comprensión e interpretación de cambios y transformaciones que conceden a su modelo capacidad heurística y explicativa. En su perspectiva vemos que el Estado es una relación social. No tiene propiedades fijas o esenciales. Tampoco es un coordinador neutral entre diferentes intereses sectoriales. Es esencialmente determinado por la naturaleza de las propias relaciones sociales que pretende regular en un momento y contexto geográfico e histórico. Afirma que las estructuras estatales “ofrecen oportunidades desiguales a diferentes fuerzas dentro y fuera de cada Estado para actuar con diferentes propósitos políticos y los límites estratégicos de esa variación son impuestos por el equilibrio de fuerzas de las coordenadas tiempo-espacio” (p.58). Todo lo cual, aplicado a nuestro análisis, nos permite ver a través de ese cristal el modo en que se presenta en nuestro caso de estudio.

Reconoce que la cuestión fiscal es uno de los primeros focos de la lucha política de clases y considera que los discursos construyen realidades en torno a los subsistemas abstractos o superestructuras que se desarrollan en torno a las diversas funciones del Estado, lo cual, resulta clave para entender sus incidencias. Asegura que las políticas fiscales, su complejidad y conflictividad, transvasa los límites del campo de las finanzas gubernamentales. Las relaciones fiscales federales aportan mayor complejidad al tema. Eficiencia intergubernamental, solidaridad interterritorial, autonomía, equilibrio, sustentabilidad integral se ponen en debate en un contexto de crisis.

En ese punto las teorías enlazan, dado que el discurso conecta relaciones acción-proceso, contexto y estructura social, representaciones sociometales y constructos sociales, en los

cuales los niveles micro y macro forman un todo. Poder y dominación se reproducen en el texto y en el habla. En ese sentido tomamos de van Dijk, su teoría sobre los debates parlamentarios como género específico. Las propiedades de su contexto y rasgos dialógicos, fórmulas y estilos, remiten a la retórica clásica. No permite análisis demasiado sofisticados, no obstante, su teoría del contexto, permite detectar las huellas del contexto en el texto.¹⁷¹

Todos estos elementos de la teoría social nos han permitido analizar el contexto de crisis de relaciones sociales y con el Estado, lo cual hemos visto materializadas en las políticas públicas como puntos clave en las que se articulan política, comunicación, consensos, conflictos e intereses, entre los cuales interactúan instituciones, actores, conceptos o categorías de análisis.

Definido el campo hemos podido a su vez evaluar a través de métodos específicos que estudian el comportamiento fiscal, el efecto de las reglas, política fiscal a partir de métodos cuantitativos de Análisis Envolventes de Datos a fin de concretar nuestra estrategia de triangulación metodológica. Recurrimos a los desarrollos de Farrell (1957), los aportes de Charnes, Cooper y Rhodes (1978) y de Färe et al. (1992) para sustentar la aplicación del método, así como también encontramos fundamentos en varios estudios aplicados con aproximaciones a nuestro interés de aplicación.

La transpolación de los textos de los debates respecto a las categorías o conceptualizaciones técnicas, mediante procesos de articulación y concordancia, permiten que las interpretaciones de los debates respecto del sentido que se instala en el contexto y actores sean traducidas en las dimensiones de análisis para evaluar en términos cuantitativos sus efectos. A través de los resultados obtenidos se ha podido analizar si éstos representan, de algún modo, procesos democratizadores en el sentido de reducir las asimetrías de información alimentando el circuito

¹⁷¹ Su tesis principal: los contextos no deberían ser definidos en términos del tipo de situación social en la que los discursos son producidos sino como representación o modelo mental construido por los interlocutores que participan de la situación. Para este autor la cognición social y personal (memoria, conocimiento y opiniones individuales construyen conocimientos o dominios grupales) conexión real entre estructuras sociales-conocimiento individual y fenómenos sociocognitivos. Los usuarios del lenguaje, actores sociales, representan y conectan dimensiones que resuelve con la dicotomía estructura-agencia.

de significados mediante el proceso: conocimiento-información pública-ciudadano-opinión-conocimiento social. En ese plano, es importante rescatar una de las principales conclusiones que nos proporcionó la aplicación de los métodos de valoración cuantitativa, y que ya mencionáramos enfáticamente en el capítulo 5. Esto es, que la disponibilidad y sistematicidad de datos agregados y homogéneos, verifica el cumplimiento del objetivo de transparencia de la información pública de las jurisdicciones que integran el conjunto federal (Capítulo VII de la Ley), conformando un avance en materia de rendición de cuentas, reducción de la incertidumbre y ampliación de la comunicación entre el Estado y la sociedad. Esto se orienta a fortalecer los mecanismos de soporte al ejercicio ciudadano de acceso público a la información permitiendo, como en este caso, evaluar el desempeño fiscal con estudios de seguimiento.

El inicio de siglo, la última gran crisis sistémica, habilitan otras perspectivas y otros enfoques que impone un giro hacia una segunda generación de debates acorde a las nuevas teorías que se vislumbran. Los desplazamientos y las recontextualizaciones que se dan en el debate no dan cuenta de estas nuevas demandas. No hay una acabada ponderación del significado que enuncia la responsabilidad fiscal federal, sino que más bien se registra una indeterminación semántica y no se advierte una apropiación por parte de los miembros del parlamento. El proyecto de responsabilidad fiscal federal propone implementar un sistema de reglas fiscales que compensen las disfuncionalidades en materia de desempeño fiscal. Los desplazamientos y las recontextualizaciones se orientan hacia planteos que consideran a la propuesta como compitiendo y obturando el debate de otros temas fundamentales para resolver problemas estructurales pendientes en la agenda federal del gobierno.

La crisis política afectó dos dimensiones fundamentales y complementarias del sistema: la racionalidad y la legitimidad –según los desarrollos de Weber. La crisis de racionalidad puso en cuestión la primacía de intereses y la capacidad del Estado para reorientar sus decisiones en favor de intereses universales y no particulares. Esto tiene como contracara la necesaria

recuperación de la legitimidad perdida. Ese proceso de reorientación y búsqueda de nuevas formas *pseudo*-legitimadoras no está exento de fuertes presiones, desconfianzas y complejas hermenéuticas por parte de quienes se constituyen en interlocutores de esos nuevos constructos.

No obstante, la reconstrucción de un Estado en sentido inclusivo – el *stato integrale*, al modo de Jessop- no está exento de conflictos, sino que debe superar resistencias, presiones, contratendencias de grupos de poder establecidos y enraizados en las superestructuras de la sociedad. La relación resultante de esas fuerzas se expresará en las nuevas formas que adopte el Estado.

Observamos en los debates que las argumentaciones se vinculan más al enfoque de problemas de primera generación de teorías de federalismo fiscal donde por caso: lo que está en disputa es el eje que separa roles y funciones de cada nivel de gobierno, pero no discuten las estructuras sobre las que está construido el federalismo; se impugna la falta de autonomía, pero no discuten las capacidades de autogobierno de las jurisdicciones subnacionales; se discute la presión fiscal, pero no logra instalarse el debate de fondo de la estructura fiscal; se cuestiona la presión de los organismos internacionales de crédito, pero no se interpela acerca de los mecanismos y responsables internos que habilitaron el endeudamiento; se impugna el tamaño del Estado y el gasto público, pero no se cuestiona la calidad ni su perfil de desempeño; se reclama por el sistema de transferencias, pero no se cuestiona el modelo de federalismo, el cual no resiste contrastación con el modelo ideal de Proudhon, si se observa en el modelo productivo (concentrado, centralizado, primarizado y extranjerizado), que profundiza las desigualdades e inequidades regionales producto de una exacerbada subordinación a los intereses asociados a un sistema centralista con eje estructural en el Puerto de Buenos Aires.

Así, hemos podido observar, como se procesan categorías tales como la autonomía financiera, la sustentabilidad y el equilibrio fiscal, la rigidez del gasto público y el endeudamiento en el marco de los discursos parlamentarios. Cómo todo ello converge en una

indeterminación semántica del concepto de responsabilidad fiscal. Cómo se producen ciertos desplazamientos y recontextualización de los debates, convergiendo en tematizaciones que desembocan en los profundos problemas estructurales pendientes, como hemos visto en las conclusiones de la fase cualitativa. Puede observarse cómo se producen y reproducen interpretaciones y reinterpretaciones, en un marco de doble hermenéutica, que esteriliza de algún modo el abordaje de nuevas problemáticas que van surgiendo, las nuevas herramientas que desplazan levemente el significado y las coordenadas de lo que implica la responsabilidad fiscal federal en el contexto de crisis y recuperación parcial. La fase cuantitativa nos muestra los efectos del instrumento de reglas fiscales, sobre el funcionamiento del sistema o conjunto de jurisdicciones. Se analizan las dimensiones de rigidez, endeudamiento, autonomía, equilibrio y sustentabilidad y las variaciones que se suscitaron con motivo de la introducción de un factor de innovación en materia de información y gestión. Se pueden trazar unas líneas que conecten las categorías asociadas a la responsabilidad fiscal respecto a las dimensiones que definen el desempeño de las jurisdicciones y del conjunto, y de ese modo contemplar distintas etapas o ciclos de vida de una política pública de reglas fiscales. Por cierto, el análisis no se reduce o resume a esos vínculos, sino que permite ampliar y extender la comprensión del entorno, y los significados de cada resultado en términos de lo que la política fiscal representa como subsistema que se inserta en un sistema de mayor alcance que es el sistema social y productivo y su rol para resolver los dilemas y desafíos que históricamente se plantean.

En cuanto al cumplimiento de tales objetivos hemos podido observar a través del ejercicio de monitoreo, con el procesamiento de datos cuantitativos que surgen de la aplicación del sistema de reglas. De los resultados obtenidos surge que se han producido efectos positivos en cuanto al desempeño global del sistema y, en particular, en algunos grupos de provincias más débiles con efectos más marcados que en otros. Solo en dos jurisdicciones se observa una desmejora en su desempeño.

Entre los objetivos específicos que se exteriorizan en las dimensiones de análisis aplicadas, un ejemplo lo constituye el de limitar el endeudamiento indiscriminado de las provincias, lograr una programación de financiamiento ordenado, producir información que permitiera establecer con cierta precisión el estado de las cuentas de cada jurisdicción, mejorar la calidad del gasto y orientarlo hacia la inversión pública. Además, procurar una reducción del componente de rigidez del gasto dada por el elevado gasto corriente (donde, recordemos, se incluyen ´intereses de deuda´). A esto, varios legisladores en sus discursos, consideraban como “recortes y restricciones a la autonomía política de las jurisdicciones”. Mientras, los considerandos del proyecto hablaban de establecer criterios razonables y homogéneos que nivelaran hacia arriba el perfil financiero y redujeran las brechas entre unas y otras unidades de análisis. El resultado de hecho, es que las provincias consideradas “más atrasadas” o, al decir de algunos analistas de la época: “inviabiles”, son las que muestran en sus cuentas fiscales un impacto positivo mayor en el período.

En ese sentido recuperamos a Offe (1990) que interpelaba como escasos los esfuerzos que ha realizado la ciencia para comprender el fracaso de la eficacia y las causas de las limitaciones en la capacidad del Estado para hacer política y su tan defectuosa capacidad para planificar el cambio y las transformaciones sociales (p. 42). Esa afirmación pone en tensión las relaciones entre los subsistemas que componen el sistema social. El sistema político-administrativo en el cual se sitúa el sistema fiscal -y en particular el instrumento de reglas que nos ocupa en esta investigación-, y los subsistemas económico y normativo. En tal caso, impone reflexionar acerca del tipo de relaciones que se registran entre estos subsistemas y hace necesaria una revisión del punto donde existen subordinaciones positivas o negativas entre ellos y donde se invierten los órdenes de prioridad de funciones y procesos. Podemos observar que en nuestro estudio las lógicas del subsistema político administrativo se subordinan a las lógicas del sistema económico y, a su vez, este subsistema puede imponer sus lógicas al sistema general. En ambas

situaciones puede distanciarse de su naturaleza como instrumento y como medio para resolver los problemas, conflictos propios de la agenda pública y alcanzar fines colectivos. En tal caso se producen externalidades y situaciones críticas, disfuncionales o atípicas si no existe una articulación de tales influencias y subordinaciones en función de la racionalidad y ordenamiento adecuado de cada uno de ellos.

De ese modo, la inercia que tiende a resituar los debates desde un eje o perspectiva que denominamos reduccionismo central-fiscalista, como forma de depositar en la política fiscal la certeza de que es la fuente de resolución por sí, de todos los conflictos estructurales de una economía y, en casos más habituales y recurrentes, convertir en un fin en sí mismo a los propios objetivos de la política fiscal. Las perspectivas que proponen las reglas de responsabilidad fiscal son, sin embargo, las de un Estado federal con un fuerte rol de coordinación sistémica que aporte responsabilidad en el manejo fiscal en orden a objetivos colectivos y una actividad de cooperación, complementariedad y reciprocidad en el marco del reconocimiento de la común interdependencia entre las provincias y con el Estado nacional.

De ese modo, el rasgo más destacado que se evidencia en los debates es la identificación de los frentes más críticos en los que se perciben por entonces: un fuerte endeudamiento, la profunda dependencia del poder de los organismos financieros internacionales –básicamente identificados en el Fondo Monetario Internacional -FMI- y el tercer frente, representado por la distribución de los recursos entre los distintos niveles de gobierno, es decir, el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, cuya descripción laberíntica hemos desarrollado en el marco conceptual de esta tesis. Por cierto, estas tres categorías se encuentran altamente asociadas y muestran un alto índice de co-ocurrencia con otros códigos o categorías, como se analizó en el capítulo 4. Es decir, no solo se tematizan por sí, sino que aparecen cada vez que se abordan otros temas asociados, como son el gasto público, el equilibrio (superávit-déficit fiscal), ajuste, responsabilidad fiscal o federalismo.

Esto puede contrastarse con el contexto en el cual se registra el debate analizado. En ese sentido, la impronta instalada desde mediados de la década del setenta -con gobiernos inconstitucionales- fue retomada y profundizada de manera sistemática en la década del noventa, instituyéndose como proyecto económico y cultural, ya en el marco de vigencia de la democracia -democracia de baja intensidad-, con debilidades e inestabilidad latente, pero con vigencia plena. En los setenta las políticas de apertura indiscriminada, vaciamiento industrial, endeudamiento externo irracional y legislaciones que posibilitaban e incentivaban especulación y externalización del capital productivo y fuga de los excedentes de producción, se tradujo, en los noventa, en políticas de ajuste estructural y extinción de las capacidades de intervención del Estado. Estas políticas de profundas reformas se aplicaron vía expansión de una racionalidad del mercado sometiendo a sus lógicas al resto de racionalidades del sistema social y político. Entre ellas la racionalidad estatal, que supone un rol equilibrador de poderes e intereses que se dan en el campo de la política y las relaciones económicas en el seno de la sociedad. Aunque en términos históricos, la responsabilidad por intereses colectivos se encontrara en decadencia al ritmo que las interrupciones de la democracia, subordinando las instituciones y el rol del Estado. Como hemos visto, el Estado se percibía al desnudo, no en una forma ideal –según la concepción de Weber- ni estática, sino como el resultado de las fuerzas internas preponderantes de la época y las relaciones de poder exógenas que accionan en la sociedad.

El deterioro coyuntural iniciado hacia mediados y fines del segundo mandato del gobierno menemista, se sostuvo en el inicio de un nuevo mandato en 1999 que, a pesar del cambio de signo partidario, no modificó en lo fundamental la política económica liberal de los diez años previos. Depresión económica acompañada de inestabilidad política, falta de rumbo conceptual y debilidad ante las presiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las corporaciones privadas, fueron el preludio del estallido social de principio de siglo. La emergencia de la crisis y sus características —endógenas, globales, extendidas— pusieron en tensión esa capacidad de

construir sentido común, o al menos de impulsar modificaciones sustanciales sobre ese sentido común neoliberal y de preponderancia del mercado que se fue instalando lenta pero muy enraizadamente –al estilo de Evans- a lo largo de más de tres décadas. Surgen distintas disputas por nuevos imaginarios y transformaciones a realizar y, por otro lado, los resabios de viejas estructuras pugnan por preservar el *statu quo*. El rol del Estado volvió a estar en el centro de la escena, surgieron nuevas demandas y otras ya existentes cobraron un revitalizado protagonismo.

Resurgieron los consensos sobre la necesidad de realizar una profunda reforma tributaria y cobró impulso la idea de recuperar una senda de desarrollo social y productivo con base en la recuperación industrial y el consumo interno. Algunos factores externos favorables como el precio de los *commodities* que conjugados con la fuerte devaluación de la moneda local producto de la crisis financiera nacional, aliviaron transitoriamente la restricción externa (escasez de divisas, producto de la estructura socio-productiva y cultural)

Así, la legitimidad y el devenir de cada una de las agendas dependían de la capacidad de los distintos actores de articular denominadores comunes en una sociedad tan hiperfragmentada como casi todas las de la región y de involucrar al conjunto de la sociedad en estos debates. Por eso es necesario comprender con la mayor agudeza posible cómo asimilan nuestras sociedades estos fenómenos –inéditos en ciertos aspectos, pero crónicos y recurrentes, casi desde la colonia hasta nuestros días- y qué condiciones reales se producen para desarrollar distintas alternativas para un posible proceso de desarrollo.

Las crisis tienen la capacidad de fomentar la producción de conocimiento, poniendo en cuestión los paradigmas vigentes. La situación, cuyas consecuencias tan profundas, tan heterogéneas y multicausales, no vislumbraba explicaciones ni teorías que justificaran lo sucedido. De algún modo anticipatorio de la crisis global de 2008, pero a su vez, con singularidades propias de los países de la región, y tan predecible como negada por el

establishment que resiste por mantener sus prerrogativas aun cuando la inminencia del derrumbe de las estructuras que sostiene, interpelan la validez misma del sistema.

Las nuevas agendas se fueron instalando según se fue procesando la crisis. Vemos que en los debates parlamentarios no es posible aislar el tratamiento de una política particular sin que emerjan los temas pendientes en la agenda que, de algún modo, sintetizan desigualdades históricas, estructurales y que, aún en la actualidad -al momento de escribir esta tesis-, siguen latentes y en espera de resolución. Los debates reflejan, en buena medida, nuevas demandas que comienzan a irrumpir en el siglo XXI y desbordan el espacio público en aquel momento, pero que a pesar del ímpetu inicial, breve e inexorablemente va perdiendo fuerza transformadora. No obstante, en el período de formulación de la ley se vislumbraba la posibilidad de lograr mayores consensos en la medida que los horizontes del debate derribaran los límites de las capacidades instituidas. Parecía posible recuperar en la agenda pública la reforma tributaria, la reforma financiera, el desendeudamiento, el logro de una ley-convenio de coparticipación federal de impuestos y la reforma previsional.

Las preguntas en tensión que se van interponiendo en los debates, y que se traslucen en los discursos en el escenario de entonces, se vinculan con el tipo de agendas posibles a abordar para atravesar esa etapa. Se debía comprender el mapa de conflictos internos por las distribuciones de recursos, atribuciones y funciones que regía las relaciones federales; el tipo de transformaciones que se proponían como posibles de lograr consensos en ese escenario de emergencia; el tipo de demandas que oscurecían el debate en el contexto parlamentario y la presión por resolver al menos los cuatro aspectos estructurales pendientes históricamente en la agenda federal. El contexto de crisis permitiría trasplantar problemas que en ciertos casos requerían replanteos constitucionales; conocer la viabilidad de entonces -y aún persiste en la actualidad- de generar agendas que se contrapongan a intereses particulares, cuyo modelo de acumulación de excedentes productivos se encuentra enraizado en las estructuras políticas y

económicas desde la configuración del Estado. La factibilidad de revertir un horizonte que se perfilaba desigual, heterogéneo, fragmentario, por una transición real hacia nuevas formas de cooperación interjurisdiccional, coordinación de la gestión, articulación de las relaciones, no resultaba lineal. Esto era en particular lo que proponía la política de responsabilidad fiscal federal: desarrollar esquemas de integración que potencien las condiciones de desempeño fiscal del conjunto del sistema federal que componen el Estado a partir de una herramienta relativamente innovadora en el campo de la gestión de sistemas complementarios de gobierno.

En el debate se translucen unas pocas voces que tratan de invertir la lógica, imaginar el fin del capitalismo financiero enraizado en las estructuras y relaciones sociales y productivas, y lograr el aval de los instrumentos de la política fiscal que compensen las distorsiones y las asimetrías de poder de unos sectores frente a otros. Sectores fragmentarios, diversos y heterogéneos, de acuerdo al análisis de Musgrave, que requieren de políticas e instrumentos fiscales inteligentes, que consideren las racionalidades individuales e intereses sectoriales más esenciales, según Elster (1990).¹⁷² En ese plano, el enfoque *posdisciplinar* y la intervención del análisis crítico de discursos resultaron herramientas teóricas fundamentales para explicar fenómenos multidimensionales, abordar tales problemáticas complejas y comprender los conflictos estructurales, permitiendo abrir el campo de un dominio disciplinar para entender lógicas binarias que subyacen en el proceso de formulación política, que en cierto modo se instalan como falsos dilemas (tamaño del Estado/tamaño de mercado, centralización/descentralización, autonomía/integración, por ejemplo), obturando abordaje de temas esenciales. Por su parte, la herramienta de las reglas fiscales resulta, en los datos empíricos procesados, un instrumento técnicamente sofisticado y riguroso para alinear los procesos de gestión y coordinación de esa complejidad y el desafío que representan para las

¹⁷² Un tema central de las investigaciones de Elster (1990) en *Tuercas y Tornillos* es la existencia y la operatividad de la irracionalidad en la realidad social. Aunque lo irracional inspira desconfianza, está en la base de toda capacidad ética y responsable de la posibilidad de cambios sociales.

haciendas jurisdiccionales. De algún modo lo observamos en los resultados obtenidos del procesamiento de los datos de su implementación con métodos cuantitativos que mencionamos en párrafos anteriores (y detalladamente, en el capítulo 5). Todo ello supone orientar las políticas fiscales hacia un horizonte de desarrollo sostenible.

En ese sentido, la clásica retórica que caracteriza el entorno del parlamento hace que los planteos de sus miembros resulten, cierto modo, abstractas y de un simple carácter testimonial. Se vislumbra la necesidad, pero no se visibilizan acciones que de modo activo generen las condiciones para lograr objetivos de desarrollo. Más bien, se reproducen solo a modo enunciativo determinadas demandas históricas pero que no consiguen anclaje real ni se instalan en el debate profundo de las sesiones. No hay eco efectivo en el resto de miembros del parlamento ni se registra una eficaz discusión política. A los fines de nuestro análisis es importante relevar esas agendas de conflictos pendientes de resolución y la necesidad de generar esas condiciones de ser instaladas en la opinión pública con mecanismos adecuados que articulen las demandas atomizadas y desbloqueen los cercos mediáticos, para que tales temas se establezcan como inherentes a los públicos concernidos y adquieran la envergadura en el imaginario colectivo consistente con su relevancia para los procesos de avance hacia el desarrollo.

Se destacan las expectativas que se abrían como parte de un proceso político que se inscribía en un contexto de posibilidades de transformación con singularidades que habilitaban la consideración de la heterogeneidad como un factor a contemplar, pero en un marco de reducción de las desigualdades regionales. Esto suponía comprender que no había una mayoría social uniforme y constante, configurada con base en procesos sociales estables, sino un conjunto de sectores e intereses dispersos a los cuales convocar a reflexionar sobre los fines y los medios de la política fiscal y las relaciones sociales productivas para canalizar los esfuerzos

hacia el crecimiento, desarrollo y distribución que eleve la línea de nivel de vida para el conjunto.

Asumir una política para el siglo que se iniciaba era comprender que las luchas sectoriales, domésticas y globales, eran también —y fundamentalmente— luchas contra las formas privilegiadas de acumulación del capital y de la precarización estructural de la población general. Emergieron nuevos sujetos políticos que expresaban de forma clara el nuevo carácter que adquirirían las disputas. Esas luchas ya no eran periféricas ni corporativas, sino que eran colectivas, y demostraban ser puntos de acumulación que interpelaban al Estado para que adquiriera un rol que no fuera de subordinación negativa de parte de sus subsistemas políticos respecto de la racionalidad del subsistema económico, sino que tenga un rol activo, promotor y coordinador.

Las creencias deben ser justificadas en relación a la verdad. Pero la crítica o temor que subyace a la concentración del poder gubernamental del Estado central nacional y su restricción de autonomías provinciales tiene una raíz histórica, pero no alcanza para expresar en el debate la naturaleza de tal concentración y sus denuncias al proyecto no se sujeta a justificación alguna. Por eso no se la reconoce como una creencia razonable en esa instancia, sino solo como paralizante para avanzar en sentido de profundizar las herramientas que consoliden la autonomía real —al estilo de Proudhon—, como dijimos, con base en las relaciones de producción y de trabajo que neutralicen el poder corporativo con tendencias a cada vez mayor concentración, extranjerización y financiarización del capital productivo.¹⁷³ Observamos en los discursos que la crítica al centralismo gubernamental no es más que un reflejo de otro poder, sin legitimidad representativa, republicana y federal, sino el puro poder, ese que Max Weber definía como “la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, e independientemente de las bases en las

¹⁷³ Tal como vimos lo demostraban Azpiazu, Manzanelli y Schorr en su estudio de 2011.

que resida tal probabilidad”. El poder desnudo, sin otra racionalidad o verdad, sea moral o política, que lo justifique.

También hay diferencias en materia de coordinación en cuanto al alcance que tiene la cooperación con otra/s jurisdicciones, distinguiendo entre beneficio específico y/ beneficio general para el conjunto. En la primera se propone en modo justificado un beneficio como prevenir la “inviabilidad de una jurisdicción”, lo que supera ampliamente a la carga de los tratamientos a realizar. Pero la beneficencia general, sea ésta el avance del conocimiento científico o la presunción de menores costos y mayores beneficios de conjunto. Son los mismos valores que todos y cada uno de los miembros de la comunidad tienen entre sí y que les lleva a ser solidarios. En este sentido profundo de autonomía es que la restricción de la libertad de decisión por el bien común resulta proporcionada para la protección de esos valores. Restricción que obviamente no debe quedar desprovista de control, monitoreo y participación de los entes o sujetos involucrados.

Es necesario recapitular y volver la mirada hacia algunos de los puntos críticos de los aspectos del marco contextual expuesto, a fin de articularlos con nuestro tema específico, dado que todos ellos contribuyen a la comprensión de los efectos de la política implementada sino también a la comprensión de los contenidos que están en juego y lo que se dirime entre las argumentaciones e intercambios.

Por caso, del análisis de la estructura tributaria argentina se observa que su composición es de carácter notoriamente regresivo, puesto que la mayor parte de los recursos fiscales provienen de impuestos que gravan con una misma alícuota a contribuyentes de alta y baja capacidad económica, sin hacer distinción alguna entre ellos. En un análisis global puede verse en las proporciones de impuestos que distinguen capacidades contributivas respecto de los que no lo hacen.¹⁷⁴

¹⁷⁴ De acuerdo a lo expuesto a lo largo de este trabajo.

Con miras al desarrollo económico con inclusión social y distribución equitativa de la riqueza, se requiere primordialmente una política tributaria que elimine las desfiguraciones del sistema impositivo, dando paso a una política redistributiva hacia sectores de menores ingresos.

Para dar cumplimiento al Artículo 16° de la Constitución Nacional que dice: “la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”, materializar este principio en una sociedad en la que la desigualdad es algo que no ocupa la agenda de las mayorías acomodadas es una tarea que pareciera resultar utópica o una quimera. Lo insignificante que pagan de impuestos quienes además de poseer una alta renta, proveniente de actividades altamente vinculadas al extractivismo y explotación de los recursos naturales (renta agraria, minera, petrolera, financiera) es el punto de partida para el crecimiento, el desarrollo y una adecuada redistribución de la riqueza.

El otro aspecto estructural de peso específico relevante en la agenda pendiente es la estructura productiva, que no es ajena a lo anterior. Altamente primarizada, concentrada y extranjerizada, cuyos orígenes pueden buscarse en los orígenes de la estructuración del Estado (según analizamos en el capítulo 2).

En cuanto a la cuestión latente de la reforma del régimen de coparticipación de impuestos, debemos reflexionar acerca de la dependencia de las transferencias y debilidad de sus gobiernos es doble. Las provincias son muy deficientes e ineficaces para cobrar los impuestos directos a la propiedad. Están supeditados, históricamente, al gobierno nacional, tanto en la distribución de los recursos coparticipables como en las transferencias corrientes y de capital que la Nación decida que se debe hacer. Son incapaces de cobrar tributos a los sectores con alta capacidad contributiva (según lo expuesto en el capítulo 2).

Sin duda, la equidad tributaria es un factor clave para revertir el cuadro de decadencia de provincias empobrecidas, y la información y los procesos son tan importantes como las instituciones. Hasta podremos afirmar –parafraseando a Manuel Castells- que “los procesos son

lo más importantes, aún más que las instituciones". Consideramos que, de los procesos, y en particular de los procesos de transformación, las instituciones de la sociedad aprenden, se fortalecen y evolucionan. Eso no siempre es una relación lineal, no está exenta de laberintos intrincados por donde fluyen conflictos y disputas permanentes para apropiarse de los retornos positivos de esos procesos. Sin embargo, del análisis que hemos realizado surge que en un pequeño resquicio o recorte de la realidad ha habido un significativo cambio positivo que debe capitalizar esos pequeños ajustes a los macro sistemas, procurando neutralizar las subordinaciones negativas de los subsistemas que lo integran, asegurando que siempre exista una consolidación del rol del Estado en términos de responsabilidad por el cumplimiento de los fines colectivos, teniendo presente el potencial que proveen los instrumentos de política fiscal en tanto sean adecuados a cada realidad, cada momento y espacio territorial, y neutralizando las presiones de los intereses individuales y sectoriales que deterioran la relación con los ciudadanos y de los ciudadanos entre sí. Más que un Estado equilibrista es imprescindible un Estado red, no red en el sentido que actualmente se interpreta. Un Estado que sea una red de protección consciente de que, en un mundo inestable, colmado de incertidumbres, altamente volátil, una gran parte de los ciudadanos a los que representa son verdaderos equilibristas, sometidos a los riesgos que la realidad les plantea, que una gran parte de ellos perderán ese equilibrio precario y que las consecuencias de sus caídas pueden ser irreversibles para cada uno y para el conjunto.... Esa es la naturaleza a la cual debe responder y a la cual debe atender utilizando la ciencia para resolver todo aquello que hasta aquí el mercado no ha resuelto, la desigualdad, la pobreza, las injusticias e inequidades que en las últimas décadas se observa con indiferencia de académicos y políticos, condenable para esa entelequia y abstracción que es la sociedad y que cada día se torna más exenta de responsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Adam, A., Delis, M., & Kammass, P. (2008). Descentralización fiscal y Eficiencia sector público: Evidencia de los países de la OCDE. . *CESifo , Working Papers* (N°2364.), 1-36.
- Afonso, A., & Hauptmeier, S. (2009). Working Paper Fiscal behaviour in the European Union: rules, fiscal decentralization and government indebtedness. *ECONSTOR. Informationszentrum Wirtschaft Leibniz Information Centre for Economics, ECB Working Paper*(1054). Obtenido de <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1054.pdf>
- Agundez García, A., & Pedraja Chaparro, F. (2003). Descentralización Fiscal y Eficiencia Económica. Revisión de los principales aspectos y algunas enseñanzas para el caso español. *Papeles de Economía Española "Sector Público y Eficiencia"*(95), 24-34. doi:ISSN 0210-9107
- Alberdi, J. B. (2003). *Biblioteca Virtual Universal*. Obtenido de www.biblioteca.org.ar/LIBROS/88755.pdf
- Alberto, C., & Curchod, M. y. (2020). Eficiencia en la Administración de Justicia en Argentina. *Revista de la Escuela de Perfeccionamiento en Investigación Operativa.*, 28(47). doi:<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/epio/issue/current>
- Albuquerque, F. (1997). *Dirección de desarrollo y gestión local: Metodología para el desarrollo económico local*. Madrid, España: Mimeo.
- Albuquerque, F. (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. . Santiago de Chile.: Revista de la CEPAL Nro 82. Abril. .
- Albuquerque, F. (2013). *Economía del desarrollo y desarrollo territorial*. Madrid: Mimeo.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Budget deficit and Budget institutions. *NBER Working Paper Series (National Bureau of Economic Research), Working Paper*(5556).
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Fiscal discipline and the budget process. *American Economic Review*, 86(2).
- Alesina, A., Hausmann, R., Hommes, R., & Steinb, E. (August de 1999). Budget institutions and fiscal performance in Latin América. *Journal of Development Economics*, 59(2), 253-273. doi:[https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(99\)00012-7](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(99)00012-7)
- Alonso, L. E., & Fernandez Rodríguez, C. J. (julio-diciembre de 2006). Roland Barthes y el Análisis del Discurso. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales.*(12), 11-35. doi:ISSN: 1139-5737
- Alvira Martín, F. R., & García López, J. (2003 (Ejemplar dedicado a: Sector público y eficiencia)). Los españoles y la eficiencia de los servicios públicos. *Papeles de economía española*. (95), 66-77.
- Anderson, P. (2003). Capítulo I. Neoliberalismo: un balance provisorio. En P. Anderson, *La trama del Neoliberalismo. Mercado, Crisis y exclusión social*. Buenos Aires: CLACSO,

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.or.ar/clacso/se/20100609031734/anderson.pdf>

- Annett, A. (2001). Social Fractionalization, Political Instability, and the Size of Government. *IMF Staff Papers*, 48 (3).
- Ansart, P. (1983). *Ideología, conflictos y poder*. México: Premiá.
- Argimón, I. y. (2012). Fiscal Rules and Federalism as Determinants of Budget Performance: An Empirical Investigation for the Spanish Case. *Public Finance Review*, 40(1), 30-65. doi:10.1177/1091142110386212
- Argimón, I., & Hernández-DeCos, P. (2012). Fiscal Rules and Federalism as Determinants of Budget Performance: An Empirical Investigation for the Spanish Case. *Public Finance Review*, 40((1)), 30-65.
- Arroyo, D. (2003). “*Los ejes centrales del desarrollo local en Argentina*”. Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros, Desarrollo Local. JGM.
- Asatryan, Z., Castellón, C., & Stratmann, T. (2018). Balanced budget rules and fiscal outcomes: Evidence from historical constitutions. *Journal of Public Economics*(167), 105-109.
- Asencio, M. A. (2006). Condiciones para la reforma del federalismo fiscal argentino. En CIPPEC, *La Coparticipación en su laberinto* (págs. 67-71). Buenos Aires.: CIPPEC.
- Ashworth, J., & Heyndels, B. (2001). Government, fragmentation and budgetary policy in “good” and “bad” times in Flemish municipalities. *ECONOMICS & POLITICS*, 17(8), 377–393.
- Ashworth, J., Benny, G., & Heyndels, B. (2005). Government weakness and local public debt development in Flemish municipalities. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 395-422.
- Ashworth, J., Galli, E., & Padovano, F. (2013). Decentralization as a constraint to Leviathan: a panel cointegration analysis. *Public Choice*, 156, 491-516. doi:10.1007/s11127-012-9962-8
- Astarita, M., Bonifacio, S., & Del Cogliano, N. (2012). Relaciones intergubernamentales (RIG's) en la Administración Pública Argentina. En J. M. Abal Medina, & H. Cao, *Manual de la Nueva Administración Pública Argentina* (págs. 227-277). Buenos Aires: Ariel.
- Atchabahian, A. (2008). *Régimen Jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública. Tratado sobre la ley 24.156 y su nuevo reglamento*. Buenos Aires: La Ley. doi:ISBN: 978-987-03-1286-4
- Atchabahian, A. (2011). *Tributación y desarrollo económico en el federalismo*. Buenos Aires: La Ley. doi:ISBN 978-987-03-2066-1
- Azpiazu, D., & Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

- Azpiazu, D., Manzanelli, P., & Schorr, M. (ENERO-ABRIL de 2011). Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad. *CUADERNOS DEL CENDES, AÑO 28*.(N° 76 TERCERA ÉPOCA), 97-119.
- Badriotti, A. (2005). Reseña de "Le fédéralisme fiscal: leçons de la théorie économique et expérience de 4 États fédéraux". *Urban Public Economics Review*(4), 90-93. doi:ISSN: 1697-6223
- Bails, D. (1982). A critique on effectiveness of tax-expenditure limitation. *Public Choice*(38), 129-138. doi:0048-5829/83/0382-0129
- Bakunin, M. (1867 (Reed.1979)). *Federalismo, socialismo y anteologismo. Obras completas 3*. Ediciones La Piqueta. Obtenido de <https://miguelbakunin.wordpress.com/2007/12/29/federalismo-socialismo-y-antiteologismo-1era-parte/#more-9>
- Balandier, G. (1994). *El poder en escenas. De la representación del poder al poder de la representación*. Barcelona, España.: Paidós.
- Bárcena, A. y. (2011). *La política fiscal para el afianzamiento de las democracias en América Latina. Reflexiones a partir de una serie de estudios de caso*. Comisión Económica para América Latina/PNUD, División Desarrollo Económico. Naciones Unidas.
- Basualdo, E. (2003). "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera. *Realidad Económica*(200).
- Basualdo, F., Barrera, M., & Basualdo, E. (2013). *Las producciones primarias en la Argentina reciente. Minería, petróleo y agro pampeano*. . Buenos Aires,: Editorial Atuel, colección Cara o Ceca.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós Ibérica. doi:ISBN: 84-493-0406-7
- Benito, B., Bastida, F., & Vicente, C. (2013). Creating Room for Manoeuvre: a Strategy to Generate Political Budget Cycles under Fiscal Rules. *KYKLOS. International Review for Social Sciences*., 66(Nov.), 467-496. doi:<https://doi.org/10.1111/kykl.12032> Cited by:
- Bercoff, J., & Nougués, J. (2013). El Rol del Congreso en la Política Fiscal: Política Distributiva. En O. (. Meloni, *Progresos en Economía Política de la Política Fiscal* (págs. 149-170). Buenos Aires: Temas Grupo Ed.- Asociación Argentina de Economía Política. doi:ISBN: 978-987-1826-70-4
- Berg, S. (2010). Water Utility Benchmarking: Measurement, Methodology, and Performance Incentives. *International Water Association*.
- Besley, T., & Coate, S. (1999). Centralized versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Analysis. *NBER Working Paper. National Bureau of Economics Research*(7084).
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). (2011). *Hacia una descentralización incluyente. Tomo II: Análisis Técnico Detallado. Análisis de la Situación Institucional y de*

- Gobernabilidad (IGR)*. con el apoyo del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ)., Mosqueira, E (Gerente Proyecto), Frank, J. (Co-gerente). Obtenido de <https://es.scribd.com/document/3820615/Bolivia-Hacia-una-Descentralizacion-incluyente-Tomo-II>
- Bird, R. M. (2001). "Setting the Stage: Municipal and Intergovernmental Finance" . En 2. M. E. Freire y R. E. Stern (eds, *The challenge of Urban Governance*. Washinton: World Bank Institute.
- Blancas Peral, F. J., Contreras Rubio, I., & Ramírez Hurtado, J. M. (2011). Construcción de indicadores sintéticos: una aproximación para maximizar la discriminación. *VII Encuentro Internacional Anales de ASEPUM- XIX Jornadas de ASEPUMA* –. Valencia.
- Borón, A. (2014). *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.: Luxemburg.
- Bosch, N., & Suárez Pandiello, J. (1993). Tamaño del sector público y descentralización fiscal. *Revista de Economía aplicada*, I(3).
- Bouckaert, G. e. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations. Shifting Patterns of Public Management*. Londres.UK: Palgrave-Macmillan.
- Bourdieu, P. (1985). "¿Qué que significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos. Madrid: AKAL- Madrid. Obtenido de <https://imaginariosyrepresentaciones.files.wordpress.com/2014/08/que-significa-hablar-bourdieu.pdf>
- Bourdieu, P. (1985). *La distinction. Critique sociale du jugement*. . Paris: Ed. de Minuit, 1979.
- Bourdieu, P. (1991). Identity and Representation. Elements for a critical reflection on the idea of region. En P. Bourdieu, *Lange and Symbolic Power* (págs. 220-228). Cambridge: Harvard Press.
- Bourdieu, P. (1999). Efectos de lugar. En P. Bourdieu, *La miseria del mundo* (págs. 119-124). Fondo de Cultura Económica.
- Braun, M. G. (2007). ¿Para qué sirven las reglas fiscales? Un análisis crítico de la experiencia argentina. *CEPAL*(91), 53-65.
- Brennan, G., & Buchanan, J. M. (1980). *The Power to the Analytical Foundations of a Fiscal Constitution* (Primera edición [1977] ed.). Cambridge: University Press.
- Bresser-Pereira, L. (julio agosto de 2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad*(210). Obtenido de www.nuso.org
- Bresser-Pereira, L. (mayo-junio de 2009). El asalto al Estado y al mercado. *Nueva Sociedad*.(221), 83-99. Obtenido de www.nuso.org
- Bresser-Pereira, L. C. (Octubre de 2006). El modelo estructural de gobernanza pública. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*.(36), 5-30.
- Breton, A. (1998). *Competitive Governments. An Economic Theory of Politics and Public Finance*. Cambridge: University Press.

- Buchanan, J. (1965). An Economic Theory of Clubs. *Economica, New Series*, 32 (125), 1-14.
- Buchanan, J. M. (1950). Federalism and Fiscal Equity. *The American Economic Review*, 40(4), 583-599.
- Buchanan, J. M. (1960). La scienza dell finanze: The Italian tradition in fiscal theory, selected essays. (J. Buchanan., Ed.) *Fiscal theory and political economy*.
- Burret, H. T., & Feld, L. P. (March de 2018). (Un-)intended effects of fiscal rules. *European Journal of Political Economy*, 52, 166-191. doi:https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.06.002
- Caetano, G. (Julio de 2006). Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina. *CLACSO*. doi:ISBN 987-1183-64-1
- Camelo, M. (Julio-Diciembre de 2009). Sobre el desarrollo de la teoría de los bienes públicos locales. *Revista Finanzas y Política Económica*, 1(2), 35-52. doi:ISSN 2248-6046
- Cao, H. (2007). La Coparticipación Federal de Impuestos. *Revista del Instituto N° 3- AFIP*. doi:ISSN1851-0302
- CAO, H. (2008). Ortodoxia y Revisionismo en el abordaje de la Coparticipación Federal de Impuestos. *APORTES*. (26), 121.
- Cao, H. (2012). Las provincias y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. En J. M. Abal Medina, & H. Cao, *Manual de la Nueva Administración Pública Argentina* (págs. 113-168). Buenos Aires: Ariel.
- Cárcaba, A. (Julio-septiembre de 2003). Análisis financiero de las entidades locales mediante el uso de indicadores. *REVISTA ESPANOLA DE FINANCIACIÓN Y CONTABILIDAD*, XXXII(118), 661-692.
- Casalis, A. (2011). “Desarrollo Local y Territorial. Aportes metodológicos y teóricos para las políticas públicas”, en *Revista Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes, n° 19*. Bernal: UNQ Editorial.
- Castagnino, L. (2009). *Juan Manuel de Rosas. Sombras y verdades. Recopilación histórica*. La Gazeta Federal.
- Castellani, A., & Schorr, M. (2004). Argentina: Convertibilidad, crisis de acumulación y disputas en el interior del bloque de poder económico. *Cuadernos del CENDES*(57).
- Castells, A. (1991). Descentralización y Gasto Público (Un estudio empírico de diez países). *Instituto de Estudios Fiscales*(94).
- Castells, M. (1998). Hacia el Estado Red. Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información. . *Seminario sobre “Sociedad y reforma del estado”*, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e ReformDo Estado. a , (págs. 26-28). Sao Paulo.
- Castells, M. (2009). El poder en la sociedad red. En M. Castells, *Comunicación y Poder* (págs. 33-81). Madrid: Alianza Editorial. doi:ISBN, 978-84-206-8499-4

- Castoriadis, C. (2008). Poder, política, autonomía. En C. Castoriadis, *El mundo fragmentado*. . La Plata: Terramar Ediciones.
- Cefai, D., & Terzi, C. (2012.). L' experience des problèmes publics. *École des Hautes Études en Sciences Sociales*, 9- 47.
- CEPAL . (2006). La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad. *Trigésimo primer período de sesiones*. Montevideo: (Comisión Económica para América Latina y el Caribe),.
- CEPAL. (1998). *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos*. Santiago de Chile: (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Serie Libros de La CEPAL, (LC/G.2024).
- CEPAL. (2009). *Panorama Social de América Latina (LC/G.2423-P/E)*. Santiago de Chile: Naciones Unidas (Comisión de Económica para América Latina y el Caribe).
- CEPAL. (2010). La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. *Documento del Trigésimo tercer período de sesiones*, (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).
- CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina (LC/G.2635)*. Santiago de Chile: Naciones Unidas (CEPAL).
- CEPAL/ILPES; Melamud, Ariel . (2010). Reglas fiscales en Argentina: el caso de la ley de responsabilidad fiscal y los programas de asistencia financiera. *Gestión Pública, Serie 71*.
- CEPAL-BID. Fernando Fajnzylber – Torres Olivos, M. (. (2006). *Una visión renovadora del desarrollo de América Latina*. Santiago de Chile: Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2458/S0600410_es.pdf?sequence=1.
- Cetrángolo, O., & Goldschmit, A. (s/f (en prensa)). Fiscal decentralization in Latin America: A view from the need to improve social cohesion in areas highly uneven. En G. y. Brosio, *Decentralization and Reform in Latin America: Improving*.
- Cetrángolo, O., & Jiménez, J. P. (Septiembre de 2009). Rigideces y espacios fiscales en América Latina. *CEPAL-Unión Europea (LC/W.269)*, Documento de proyecto.
- Cetrángolo, O., & Jiménez, P. (2004). *Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Revista de la CEPAL Nro 84. Diciembre*. Santiago de Chile.: Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10980/084117134_es.pdf?sequence=1.
- Charnes, A.; Cooper, W.; Rhodes, E. (1978). Measuring the Efficiency on Decision Making Units. *European Journal of Operations Research*(2), 429- 444.
- Cherchye, L., Moesen, W., Rogge, N., & Puyenbroeck, T. ”. (2007). An Introduction to 'Benefit of the Doubt' Composite Indicators. *Social Indicators Research*, 82(1), 111-145.
- Chibber, V. (s.f.). ¿Revivir el Estado Desarrollista? El mito de la "burguesía nacional". *Socialist Register*.

- Chibber, V. (2007). ¿Revivir el estado desarrollista? El mito de la 'burguesía nacional'". (M. P. Ltd., Ed.) *Socialist Register*. Obtenido de (www.thesocialistregister.com)
- Clastres, P. (1978). *La Sociedad contra el Estado*. C.A. Barcelona. España. : Monte Ávila Editores .
- Coll, V., & Blasco, O. (2006). *Evaluación de la Eficiencia Mediante el Análisis Envolvente de Datos*. España.: Ed.Elec. Obtenido de www.eumed.net/libros/2006c/197/
- Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. (2006). *Evaluación del cumplimiento: Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal*. Buenos Aires.
- Cooper, W., Seiford, L., & Tone, K. (2007). *Data envelopment analysis: a comprehensive text with models, applications, references and DEA-solver software*. 2a. ed. New York, N.Y.: Springer.
- Córdova-León, J., & Alberto, C. (2018). Measurement of efficiency in the construction industry in Ecuador and its relationship with working capital. Autores: . . *Revista Ingeniería de la Construcción*, 33(1). doi:<http://www.ricuc.cl/index.php/ric>
- Cortes de Trejo, L. (2008). *Cuestiones de Contabilidad Gubernamental y sus Incognitas*. Buenos Aires: Osmar Butatti. doi:ISBN: 9789871140923
- Cosciani, C. (1950). Mauro Fassiani. *Economia Internazionale*, 3, 913–919.
- Cuervo, M. (2010). *El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinención del concepto*. Santiago de Chile.: ILPES, CEPAL.
- Cuervo, M., & Mattar, J. (2014). *Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cuervo, M., & Mattar, J. (2014). *Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cunha Rezende, F. d. (noviembre de 2002). RAZÕES DA CRISE DE IMPLEMENTAÇÃO DO ESTADO GERENCIAL: DESEMPENHO VERSUS AJUSTE FISCAL. *Revista de Sociologia e Política*(19). Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23801908>
- Cunnill Grau, N. (2011). ¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas. *XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Asunción, Paraguay.
- de Haan, J., Jong-A-Pin, R., & Mierau, J. O. (2013). ¿Las instituciones presupuestarias mitigan el problema del fondo común? Nueva evidencia empírica para la UE. *Public Choice*., 156(3-4), 423–441. Obtenido de <https://link.springer.com/article/10.1007/s11127-012-9949-5>
- Del Mazo, G. (1955). *El radicalismo. Notas sobre su historia y doctrina (1922- 1952)*. Buenos Aires: Raigal.
- Derrida, J. (1998). *De la Gramatología*. (O. D. Ceretti, Trad.) México: Siglo XXI.

- Despotis, D. (2002). Improving the Discriminating Power of DEA: Focus on Globally Efficient Units. *Journal of the Operational Research Society*, 53, 314-323.
- Dewey, J. (2004). En busca del público . En J. Dewey, *La opinión pública y sus problemas. Estudio preliminar y revisión por Ramón del Castillo*. (pág. 59 a 76). Madrid, : Ediciones Morata. .
- Di Ruggiero, E. e. (2015). Competing conceptualizations of decent work at the intersection of health, social and economic discourses. *Social Science & Medicine*, 133, 120-127.
- Dinan, J., Walti, S., & Shana, R. (Spring de 2018). *Publius - The Journal of Federalism*. Obtenido de <https://academic.oup.com/publius>
- Donahue, J. D. (1997). “Tiebout? Or not Tiebout? The Market Metaphor and America’s Devolution Debate. *Journal of Economic Perspectives*, 11(4), 73-82.
- Duménil, G., & Levy, D. (2011). *The crisis of neoliberalism*. New York: Harvard University Press.
- Edel, M., & Sclar, E. (1974). Taxes, Spending, and Property Values: Supply Adjustment in a Tiebout-Oates Model. *Journal of Political Economy*(82), 941-954.
- Einaudi, L. (1950). Mauro Fassiani. *Rivista di Diritto finanziario e Scienza delle Finanze* , 9, 199–201.
- Elazar, D. (1990). *Exploración del Federalismo*. Barcelona: Hacer.
- Elazar, D. (1994). *Federal Systems of the world: a handbook of federal, confederal and autonomy arrangements*. Harlow: Longman.
- Elster, J. (1996). *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de ciencias sociales*. (Segunda reimpresión. [Original, Cambridge, 1989] ed.). (A. Bonanno, Trad.) Barcelona: Gedisa.
- Emiliani, R. (1931). *Bases para la reforma de la Constitución Argentina*. . Buenos Aires: Baloné.
- Espasa, M., Bosch, N., & Sorribas, P. (2003). Eficiencia técnica y acciones estructurales en las comunidades autónomas una aproximación paramétrica Autores: . *Papeles de economía española*(95). doi:ISSN 0210-9107
- Esteller Moré, A. (2003). La eficiencia en la administración de los tributos cedidos: un análisis explicativo. *Papeles de Economía Española, Sector público y eficiencia*(95), 320-334.
- Evans, P. (Enero-Marzo de 1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 35(140).
- Evans, P. (Enero-Marzo de 1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico* , 35(140).
- F.M.I. (1989). *Government Finance Statistics Yearbook*. Washington, D.C.
- Fairclough, N. (2002). Language in new capitalism. . *Discourse & Society*, 13((2), 163-166. doi:<https://doi.org/10.1177/0957926502013002404>

- Fairclough, N. (1989). *Language and Power*. London : Longman.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language* (ISBN 978-0582219847 ed.). New York: Longman (Routledge. Taylor & Francis Group .
- Fairclough, N. (2000). Representaciones del cambio en el discurso neoliberal. *Cuadernos de Relaciones Laborales (Revistas Científicas Complutenses)*, 16, 13-35. doi: <https://doi.org/>-
- Fairclough, N. (2008). El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: Las universidades. *Discurso & Sociedad*, Vol 2(1), 170-185. Obtenido de www.dissoc.org
- Färe, R. G. (1992). Productivity changes in Swedish pharmacies 1980–1989: A non-parametric Malmquist approach. . *J Prod Anal*(3), 85–101. doi:10.1007/BF00158770
- Farrel, M. (1957). The Measurement of Productive Efficiency. *Journal of de Royal Statistical Society*(120), 253–281. doi:10.2307/2343100
- Fielding, N., & Fielding, J. (1986). Linking Data. The articulation of qualitative and quantitative methods in social research. *Qualitative Research Data.*, 4, 18.
- Forbes, K., & Zampelli, E. (Junio de 1989). Is Leviathan a Mythical Beast? *American Economic Review*, 568-577.
- Foremmy, D. (2014). Sub-national déficits in European countries: The impact of fiscal rules and tax autonomy. *European Journal of Political Economy.*, 34(June), 86-110.
- Foucault, M. (1992). *El orden del discurso*. (A. G. Troyano, Trad.) Buenos Aires: Tusquets.
- Foucault, M. (2002). *La Arqueología del Saber* (1° Edición Argentina ed.). (A. Garzón Del Camino, Trad.) Buenos Aires: Siglo XXI- editores Argentina. doi:ISBN- 987-1105-07-X
- Foucault, M. (2009). Clase del 1° de febrero de 1978, . En M. Foucault, *Seguridad, Territorio, Población*. (págs. 109-138). Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica.
- Fraser, N. (2008). “*Transnacionalización de la esfera pública: sobre la legitimidad y la eficacia de la opinión pública en un mundo post- westfaliano*” . Barcelona: en Escalas de Justicia. Herder.
- Fraser, N. (2008.). : “Transnacionalización de la esfera pública: sobre la legitimidad y la eficacia de la opinión pública en un mundo post- westfaliano. En N. Fraser, *Escalas de Justicia*. (pág. 145 a 184.). Barcelona: Herder.
- Fried H., L. K. (1993). *The Measurement of Productive Efficiency*. . New York, USA.: Oxford University Press.
- Fried, H., Lovell, K., & Schmidt, S. (1993). *The measurement of productive efficiency : techniques and applications*. New York, USA.: Oxford University Press. doi:ISBN: 0-19-507218-9.
- Friedman, M., & Friedman, R. (1987). *Libertad de elegir. Hacia un liberalismo económico*. Barcelona: Grijalbo.

- Gaggero, A. S. (2014). *Restricción eterna. Poder económico y trabas al desarrollo durante el kirchnerismo*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Garat, P. (s.f.). El sistema de Coparticipación Federal en la organización Constitucional Argentina . . *Revista de Derecho Público. Derecho Tributario*.
- Giddens, A. (1996). *Más allá de la izquierda y de la derecha. El futuro de las políticas radicales*. Madrid: Ed. Cátedra.
- Giddens, A. (1996). Modernidad y autoidentidad. En J. (. Beriain, *Las Consecuencias perversas de la Modernidad: Modernidad, contingencia y riesgo*. (C. S. Capdequí, Trad., págs. 33-72). Barcelona, España: Anthropolos.
- Giddens, A. (1999). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Giménez Abad, M. (. (2018). *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomo- Canadá*. Recuperado el Junio de 2018, de <http://www.fundacionmgimenezabad.es/>
- Giménez, V. M., & Prior, D. (2003). Evaluación frontera de la eficiencia en costes aplicación a los municipios de Cataluña. *Papeles de economía española*(95), 113-124 . doi:ISSN 0210-9107
- Gioja, J. L. (2001). *Elementos para la discusión de una nueva Ley Convenio de Coparticipación Federal de Impuestos*. Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación.
- Goddard, M. S. (2003). Los indicadores de gestión en el sector público: fortaleza y limitaciones. *Papeles de Economía Española, La imagen de portada del ejemplar no está disponible*Año 2003, Número 95. Dedicado a: (95), 35-46.
- Goddard, M., & Smith, P. C. (2003). Los indicadores de gestión en el sector público Fortaleza y limitaciones. *Papeles de economía española*(95, (Ejemplar dedicado a: Sector público y eficiencia)), 35-46. doi:ISSN 0210-9107
- Goldscheid, R. (1958). A sociological approach to problems of public finance. En R. Musgrave, & A. (. Peacock, *Classic in the theory of public finance*. Nueva York: MacMillan.
- Gómez-Reino, M. (2005). Distribución territorial del poder: Estados unitarios y Federales. *Campus USAL (Universidad de Salamanca)*, 12. Obtenido de <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/4.5.distribterritorial.pdf>
- Goodin, R. (2003). Las instituciones y sus diseños. En R. (. Goodin, *Teoría del Diseño Institucional*. (pág. 13 a 74). Barcelona: Gedisa. .
- Gouh, I. (1982). *Economía Política del Estado de Bienestar*. Madrid: H. Blume.
- Gramsci, A. (1975). *Quaderni del carcere, editado por Valentino Gerratana, Turín, Einaudi. Cuadernos décimo y undécimo. El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*. México [MX]: Juan Pablos Editor.
- Grimson, A. (2019). *¿Qué es el peronismo? De Perón a los Kirchner, el movimiento que no deja de conmover la política argentina* (Primera ed.). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI-Editores. doi:ISBN 978-987-629-893-3

- Grossman, P. (1989). Fiscal Decentralization and Government Size: An Extension. *Public Choice*(62), 63-70.
- Grossman, P. (Julio de 1990). The impact of federal and state grants on local government spending: A test of the fiscal illusion hypothesis. *Public Finance Quarterly*, 18(3), 313-327.
- Guerrero, N., & Vega, M. J. (2014). Reflexions teóricas y metodológicas sobre política, ideología y discurso. Santiago, Chile.: Centro de Estudios y Formación en Gestión Política.
- Gutiérrez, S. (2001). Discurso político y argumentación. Obtenido de http://web.uchile.cl/facultades/filosofia/Editorial/libros/discurso_cambio/72Gutie.pdf
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa* (Primera [1981] ed.). Madrid: Taurus.
- Habermas, J. (1991). *Aclaraciones a la ética del discurso, 2000*. (T. e. Redondo, Trad.) Frankfurt/Main. Obtenido de <https://webs.ucm.es/info/eurotheo/habermas.htm>
- Habermas, J. (1991). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (1995). Tendencias a la crisis en el capitalismo tardío. En J. Habermas, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío* (pág. 49 a 69.). Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (2002). *Verdad y justificación* (Primera [1999] ed.). Madrid: Trotta. doi:ISBN 978-84-8164-497-5
- Habermas, J. (2005). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. *Polis [En línea]*. *Revista Latinoamericana*.(10), 232- 246. doi:10.4000/polis.7473
- Hallerberg, M., Strauch, R., & Jürgen, V. H. (2006). The design of fiscal rules and forms of governance in European Union countries. *Governance and the Efficiency of Economic Systems- GESY*(Discussion Paper No. 150).
- Hamilton, A., & Madison, J. &. (2002). *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución Americana*. (Original 1787 ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Hamilton, B. (1976). Capitalization of Intrajurisdictional Differences in Local Tax Prices. *American Economic Review*, 66, 743--753.
- Heil, J. (Julio de 1991). The Search for Leviathan Revisited". *Public Finance Quarterly*, 19(3), 334-346.
- Heinemann, F., Moessinger, M.-D., & Yeter, M. (January de 2018). Do fiscal rules constrain fiscal policy? A meta-regression-analysis. *European Journal of Political Economy*., 51, 69-92. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.03.008>
- Hernandez, F. T. (2006). Definición de responsabilidades, rendición de cuentas y eficiencia presupuestaria en una federación: el caso mexicano. *Revista Mexicana de Sociología*, 68(1), 1-47. doi:ISSN: 0188-2503/06/06801-01
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge: Harvard University Press.

- Ibáñez, J. (1979). Interpretación y análisis. En J. Ibáñez (Ed.), *Más allá de la sociología. El Grupo de Discusión, técnica y crítica*. (págs. 333-351). Madrid.: Siglo XXI Editores.
- Ibáñez, J. (1986). Perspectivas de la investigación social: el diseño en la perspectiva estructural. En J. I. Compiladores: Manuel García Ferrando (Ed.), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación* (págs. 31-66). Madrid: Alianza.
- Ibáñez, T. (2003). El giro lingüístico. En *Análisis del Discurso. Manual para las ciencias sociales* (págs. 21-42). Barcelona: UOC.
- IERAL. (2012). *Veinte años de detracciones a la Coparticipación Federal de Impuestos*. Córdoba, Argentina: IERAL.
- Inman, R., & Rubinfeld, D. (1997). Rethinking Federalism. *Journal of Economic Perspectives*(4), 43-64.
- International Monetary Fund. (2007.). Perspectivas de la Economía Mundial: Globalization and Inequality. *Estudios económicos y financieros*, 211.
- Iñiguez, A., & Otero, A. (2016). *Hacia una nueva relación Nación - Provincias*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Moreno (en prensa).
- Jessop, B. (. (s.f.). ¿Narrando el futuro de la economía nacional y el estado nacional? Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la re-inversión de la gobernanza. *Departamento de Sociología, Universidad de Lancaster*, 1 a 38.
- Jessop, B. (1990.). *Teoría del estado: poner el estado capitalista en su lugar*. . Pennsylvania: University Park: Penn State University Press.
- Jessop, R. (2008). *El Futuro del Estado Capitalista*. (A. d. García, Trad.) Madrid: Catarata.
- Jiménez, J., Gómez Sabaini, J., & Podestá, A. (2010). Evasión y equidad en América Latina. *CEPAL*, (LC/W.309).
- Jiménez, P., & Kacef, O. (2011). Volatilidad macroeconómica, espacio fiscal y gobernanza. En A. Bárcena, & O. (. Kacef, *La política fiscal para el afianzamiento de las democracias en América Latina. Reflexiones a partir de una serie de estudios de casos* (págs. 53-68). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jiménez, P., & López Azcúnaga, I. (2012). ¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la Política Fiscal. *desiguALdades.net Working Paper Series*(33), 1-45.
- Joulfaian, D., & Marlow, M. (Abril de 1990). Government size and Decentralization: Evidence from desaggregated data. *Southern Economic Journal*, 56(4), 1094-1102.
- Kalecki, M. (1979). *Sobre el capitalismo contemporáneo*. Barcelona: Crítica.
- Keynes, J. (1985 [1936]). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (Original 1936 ed.). México: F.C.E.
- Khan, S. a. (2007). Weighted and Two Stage Least Squares Estimation of Semiparametric Truncated Regression Models. *Econometric Theory*(23), 309-347.

- Kirchner, S. (March de 2011). Reforming Fiscal Responsibility Legislation. *Economic Papers*, 30(1), 29-32. doi:10.1111/j.1759-3441.2011.00098.x
- Knox Lovell, C. A., & Muñiz Pérez, M. A. (2003). Eficiencia y productividad en el sector público. Temas dominantes en la literatura . *Papeles de economía española* (95), 47-65. doi:ISSN 0210-9107
- Kollmann, R., Leeper, E., & Werner, R. (Mayo de 2016). The Post-Crisis Slump. *MPRA-Munich Personal RePEc Archive*(71291). Obtenido de <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/71291/>
- Kopits, G. (2012). Can fiscal sovereignty be reconciled with fiscal discipline? *Acta Oeconomica*, 16(2), 387-401. doi:<https://doi.org/10.1556/AOecon.62.2012.2.1>
- Kopits, G., & Symankys, S. (1998). Fiscal Policy Rules. *IMF Occasional Paper*(162).
- La Constitución Española de 1978*. (s.f.). Obtenido de Acceso a otras constituciones federales en el mundo: <https://www.laconstitucion.es/>
- La Serna, C. (2014). *Entre lo político y la política, las significaciones del imaginario estatal kirchnerista*. . UNC, IIFAP, Córdoba.Argentina.
- Laclau, E. (2005). *La Razón Populista* . S.L. FONDO DE CULTURA ECONOMICA DE ESPAÑA.
- Laclau, E. (2009 (1ra. Ed. 2005)). Populismo: ¿qué nos dice el nombre? En F. P. (Comp.), *El populismo como espejo de la democracia* (S. Laclau, Trad., págs. 51-70). Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica. doi:ISBN 978-950-557-798-9
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Las Heras, J. (2007). *Estado Eficaz*. Buenos Aires: Osmar D. Buyatti.
- Las Heras, J. M. (2018). *Estado Eficiente. Administración Financiera Gubernamental. Un enfoque sistémico*. (Cuarta. ed.). Buenos Aires: Osmar Buyatti.
- Las Heras, J., & Andalle, L. (2011). *Estado Responsable. Régimen de Responsabilidad Fiscal. Actualizaciones y Reglamentaciones*. Buenos Aires: Osmar Buyatti. doi:ISBN 978-987-1577-41-5
- Leeper, E. M. (October de 2010). Monetary science, fiscal alchemy. *NBER Working Paper. NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH* (16510), 361-434. doi:10.3386/w16510
- Letelier, L. (2007). La teoría de la descentralización fiscal. *INAP. Documento de Apoyo Docente*(15). Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Letelier, L. (2014). Descentralización Fiscal y Eficiencia técnica del Sector Pública: los casos de la Educación y Salud. *Instituto de Asuntos Públicos Chile*(14), 7-24.
- López Accotto, A., Mangas, M., & Martínez, C. (2014). *Finanzas provinciales e impuesto inmobiliario en la Argentina. Ultimos treinta años: más regresividad, menos equidad*.

Los Polvorines, Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento- UNGS. doi:ISBN: 9789876301763

- Lozano, C., Rameri, A., & Balza, S. (Noviembre de 2019). Los cambios en la composición de la informalidad laboral durante “la década agotada” (2008-2018). Las novedades introducidas por el gobierno de Cambiemos. *Instituto Pensamiento y Política Pública*. Obtenido de <https://ipypp.org.ar/descargas/2019/Cambios%20en%20la%20informalidad%20laboral.pdf>
- Luhmann, N. (1996). El Concepto de riesgo. En J. (. Beráin, *Las consecuencias perversas de la modernidad: modernidad, contingencia y riesgo* (C. S. Capdequí, Trad., págs. 123-154). Barcelona: Anthropos.
- Luhmann, N. (1998). *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general* . 15, 157.
- Máiz, R. (2008). *La frontera interior: el lugar de la nación en la teoría de la democracia y el federalismo*. Murcia: Tres Fronteras. doi:ISBN- 9788475644158
- Martínez, F., Domínguez, M., & Murias, P. (2005). El Análisis Envolvente de Datos en la Construcción de Indicadores Sintéticos. Una Aplicación a las Provincias Españolas. *Estudios de Economía Aplicada*(23), 753-771.
- Marx, K. (1969). The Class Struggles in France, 1848 to 1950. En K. Marx, & E. Friedrich, *Basic Writings on Politics and Philosophy*. Lewis S. Feuer.
- Maxwell, J. (1996). Un modelo para el diseño de investigación cualitativo. En T. d. Graffigna., *En Qualitative research design. An Interactive Approach*. Sage Publications. .
- Meier, G. (2001). The Old Generation of Development Economists and the New Frontiers of Development Economics. . En M. a. (ed.), *The Future in Perspective, The World Bank, Oxford University Press*. N. York.
- Meloni, O. &. (2013). Instituciones y Política y Fiscal. En O. (. Meloni, & O. M. (Comp) (Ed.), *Progresos en Economía Política de la Política Fiscal* (págs. 15-35). CABA- Argentina: Temas- Grupo Edit. Asociación Argentina de Economía Política. doi:ISBN 978-987-1826-70-4
- Meloni, O. (2013). *Progresos en economía política de la política fiscal. 1a ed.* Buenos Aires: Temas Grupo Editorial. doi:ISBN 978-987-1826-70-4
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. . En I. (. Vasilachis, *Estrategias de investigación cualitativa*. España.: Ed. Gedisa.
- Michels, R. (1979). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. (Segunda reimpresión. [Original 1962] ed.). (E. M. Vedia, Trad.) Buenos Aires: Amorrortu.
- Mills, W. (1993). *La elite del poder* (Undécima. Original [1956] Oxford University Press ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación- Argentina. (s.f.). *MECON.GOV.AR*.
Obtenido de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias - DNCFP:
<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/normativa.html#Pregunta08>
- Monasterio, C., & Suárez Pandiello, J. (1989). Una aproximación empírica al crecimiento del gasto municipal. *Revista de Economía Pública*(3), 19-30.
- Monetario Internacional, F. (2005). *Argentina: Article IV Constultation: Staff Report*. Washington, D.C.: FMI.
- Morala, M. B., & Fernández, J. M. (2006). Análisis de entidades públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades. *Pecunia*(2), 79-100.
- Moré, E. (s.f.). La Eficiencia en la Administración de los tributos cedidos: un análisis explicativo. *Dialnet. Unirioja*. . Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/70549>
- Mouffe, C. (1992). Democratic Politics Today. En C. Mouffe, *Dimensions of Radical Democracy*. London: Verso.
- Munda, G. &. (2009). Non-Compensatory/Non-Linear Composite Indicators for Ranking Countries: A Defensible Setting. . *Applied Economics*.(41). doi:1513-1523. 10.1080/00036840601019364.
- Munda, G. (2005). Measuring Sustainability: A Multi-Criterion Framework. *Environment Development and Sustainability*.(7), 117-134. doi:10.1007/s10668-003-4713-0.
- Muñoz, A., Radics, G., & Bone, C. (2016). Subnational Fiscal Disparities and Intergovernmental Transfers in LAC. *Hacienda Publica Espanola*(219), 35-66.
- Muñoz, J. J. (1998). De la crítica estructuralista a la disolución de la estética, el lenguaje y la realidad. *Espéculo. Revista de estudios literarios. Universidad Complutense de Madrid*. Obtenido de <http://www.ucm.es/info/especulo/numero10/estruct1.html>
- Musgrave, R. (1939). The Voluntary Exchange Theory of Public Economy. *Quarterly Journal of Economics*(53), 213-237.
- Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Musgrave, R. (1983). Las Teorías de las Crisis Fiscales: un ensayo de sociología fiscal. *Hacienda Pública Española*(83), 427-242.
- Musgrave, R. A. (1961). Approaches to A Fiscal Theory of Political Federalism. (U.-N. B. Research, Ed.) *National Bureau of Economic Research, Public Finances: Needs, Sources, and Utilization*, pages in book: (p. 97 - 134). Obtenido de : <http://www.nber.org/books/univ61-1>
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1992). *Hacienda pública. Teórica y aplicada*(5ta edición). McGraw Hill.
- Navajas, F., & Porto, A. (2011). Progresos en el sector público. En C. Ernesto Rezk, *Progresos en Economía del Sector Público* (págs. 15-16). Buenos Aires: Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad.

- Naveda, A. (2011). *Laberintos de las desigualdades sociales*. San Juan, Argentina: EFU.
- Naveda, A. (2011). *Laberintos de las desigualdades sociales*. San Juan, Argentina: EFU.
- Naveda, A. B. (2013). *PLANIFICACIÓN, DESARROLLO, Y POLÍTICAS PÚBLICAS*. San Juan, Argentina.: Universidad Nacional de San Juan.
- Nishimizu, M. a. (1982). Total Factor Productivity Growth, Technological Progress and Technical Efficiency Change: Dimensions of Productivity Change in Yugoslavia, 1965-78. *Economic Journal*(92), 920-936.
- Novella, J. (1993). El Programa de Convergencia y la Union Economica y Monetaria: ¿Un plan de ajuste o reformas estructurales? *Afers Internacionals* (25), 37-56 .
- O'Connor, J. (1973). *The Fiscal Crisis of the State*. St. Martin Press.
- O'Connor, J. (1981 [1973]). *La Crisis Fiscal del Estado* (Primera ed.). (G. Di Masso, J. Custòdio, & R. y. Coll, Trad.) Barcelona: Homus Sociològicus. Ediciones Península.
- Oates, W. (Septiembre de 1985). Searching for Leviathan: An Empirical Study. *American Economic Review*, 748-757.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. (I. d. 1977, Trad.) New York- : Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W. E. (1981). On Local Finance and the Tiebout Model. *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety Third Annual Meeting of the American Economic Association*, 71(2), 93-98.
- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*(27), 1120-1149.
- Oates, W. E. (2005). Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance.*, 12, 349–373.
- Oates, W. E. (2006). The Many Faces of the Tiebout Model. En W. Fischel (Ed.), *The Tiebout Model at Fifty*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- O'Donnell, F. (2008). *Caudillos federales: El grito del interior*. . Buenos Aires:: Grupo Editorial Norma. doi:ISBN 9789875455023
- Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza Universidad.
- Offe, C. (1992). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* (Primera reimpresión. ed.). Madrid: Sistema.
- Orelogio, G. (Diciembre de 2013). *Coparticipación Federal de Impuestos en la República Argentina. Una comparación con el sistema español*. Tesis. Obtenido de Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.: https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/6732/orelogio-tesisfce.pdf
- Ortiz, P. (2016). Actitud emprendedora de los jóvenes españoles en un contexto de crisis”. *Revista de Ciencias Sociales*, XXII((1)), 139-152. doi:ORCID: orcid.org/0000-0001-7679-0772

- Ortiz, P. (2017). El discurso sobre el emprendimiento de la mujer desde una perspectiva de género . *Vivat Academia. Revista de Comunicación.*, 140, 115-129. doi: <http://doi.org/10.15178/va.2017.140.115-129>
- Ortiz, P. (2018). La construcción del discurso político del emprendimiento en España. Realidad e ideología. *Papers. Revista de Sociología.*, 103(2), 229-253. doi:<https://doi.org/10.5565/rev/papers.2368>
- Ortiz, P., & Olaz, A. (2016). “Elements that contribute to boost female entrepreneurship: A prospective analysis”. *Suma de Negocios*, 7(15), 54-60.
- Ortiz, P., & Portillo, M. J. (2018). Moral fiscal en el contexto de crisis socioeconómica en España. *Política y sociedad*, 55 (2. La transformación de la política), 421-440.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (Mayo-Junio de 1996). The New Public Management. *Public Administration Review*, 56(3), 247–55.
- Oszlak, O. (1997). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Editorial Ariel.
- Oszlak, O., & O’Donnell, G. (1995). Estado y políticas públicas en América Latina. Una estrategia para su investigación. (U. N. Quilmes., Ed.) *REDES*, 2 (4).
- Owens, J., & Norregaard, J. (1989). *The role of lower levels of government - The experience of selected OECD countries so local government: an international perspective*. (J. Owens, & G. Panella, Edits.) Pavia, Italy: CASSA RISPARMO PIACENZA & VIGEVANO, ITALIAN TREASURY DEPT, ADVISORY BOARD ECON AFFAIRS, UNIV PAVIA.
- Pandolfo, G. (2011). *Néstor: el presidente militante*. (Segunda edición. ed.). Buenos Aires., Argentina.: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara. doi:ISBN 978-987-04-1898-6.
- Pauly, M. (1973). Income Redistribution as a Local Public Good. *Journal of Public Economics*(2), 35-58.
- Pauly, M. (1976). A Model of Local Government Expenditure and Tax Capitalization. *Journal of Public Economic*, 6 (23), 1-42.
- Pêcheux, M. (2008). El mecanismo del reconocimiento ideológico. En S. Zizek (Ed.), *Ideología. Un mapa de la cuestión* (págs. 157-167). Buenos Aires: FCE.
- Pedraja, F., & Agundez, A. (2003). Descentralización Fiscal y Eficiencia Económica.revisión de los principales aspectos y algunas enseñanzas para el caso español. *Papeles de Economía Española, Sector Público y Eficiencia*(95), 24-34.
- Peng, S. K., & Wang, P. (2005). Sorting by Foot: ‘Travel-for’ Local Public Goods and Equilibrium Stratification. *The Canadian Journal of Economics*, 38(4), 1224-1252.
- Pérez, C. (2001). “Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil”. Santiago de Chile.: Revista de la Cepal N° 75. .
- Petrei, H., & Petrei, R. (1997). *Presupuesto y Control: pautas de reforma para América Latina*. Washington. D.C.: BID- Banco Interamericano de Desarrollo. doi:ISBN: 1886938288

- Piffano, H. (2003). Reconsiderando la pregunta: ¿Es el IVA Subnacional la alternativa preferible?., . *Documentos de Federalismo Fiscal. Universidad Nacional de La Plata* (9).
- Piffano, H. (2014). *Opciones tributarias de los gobiernos subnacionales en el nuevo escenario federal, Documento de Trabajo Nro. 103*. La Plata: Departamento de Economía, Universidad Nacional de La Plata .
- Piffano, H., Sanguinetti, J., & Zenter, A. (1998). Las Finanzas Provinciales y el Ciclo Económico. *Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional., Documento 3*.
- Pigna, F. (2004). *Los mitos de la historia argentina: la construcción de un pasado como justificación del presente*. Buenos Aires: Norma. doi:ISBN 9875451495
- Pinilla, D., Jiménez, J. d., & Montero, R. (2015). La descentralización fiscal en América Latina. Balance de un proceso. *Revista de Economía Institucional, 17*(33), 133-160.
- Polanyi, K. (1994). *El Sustento del Hombre*. (t. e. hombre, Trad.) Barcelona: Mondadori (edición de H.W. Pearson, 1977).
- Portillo, M. J. (2009). La situación presupuestaria de los municipios españoles a través de sus indicadores (1992-2008). Especial referencia al indicador de rigidez del gasto corriente. *Presupuesto y Gasto Público. Instituto de Estudios Fiscales*.(57), 117-134.
- Portillo, M. J. (2016). Crisis económica y ayuntamientos españoles: Un análisis según la población a través de indicadores presupuestarios. *Revista de Estudios Regionales*(107), 207-237.
- Portillo, M. J. (2016). *Manual de Fiscalidad: Teoría y Práctica*. Madrid: Tecnos (Grupo Anaya S.A.). doi:978-84-309-6981-4
- Portillo, M. J. (2018). Los ingresos tributarios de las haciendas locales y la crisis económica. *CIRIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*.(92), 253-278.
- Porto, A. (2003). *Fundamentos teóricos para la centralización tributaria y las transferencias Intergubernamentales*. La Plata: UNLP (Universidad Nacional de La Plata).
- Porto, A. (2008). II. Nota sobre el Financiamiento de las Municipalidades y la “Tasa de Abasto”. *El Funcionamiento del Federalismo Fiscal Argentino, Documento de trabajo N° 71*. Universidad Nacional de La Plata. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/254427759_I_El_Funcionamiento_del_Federalismo_Fiscal_Argentino_II_Nota_sobre_el_Financiamiento_de_las_Municipalidades_y_la_Tasa_de_Abasto
- Porto, A. (2009). *Federalismo fiscal en la práctica. Aplicaciones al Sector Público Argentino*. La Plata: Editorial de la Universidad de La Plata (EDULP). Obtenido de <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/194/169/563-1>
- Porto, A. (2018). *Transferencias intergubernamentales y disparidades fiscales a nivel subnacional en Argentina* . Buenos Aires: (BID, Documento para discusión No IDB-DP-494).

- Porto, A., & Sanguinetti, P. (2001). Political determinants of intergovernmental grants: Evidence from Argentina. *Economics and Politics*, 13(3), 237-256.
- Proudhon, P. J. (2008). *El Principio Federativo* (1ra. (Orig.1863) ed.). (D. Aníbal, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Libros de Anarrés. doi:ISBN 978-987-1523-01-6
- Przeworski, A. (2004). The last instance: are institutions the primary cause of economic development? . *European Journal of sociology*, 45(2), 165-188.
- Puviani, A. (1903). *Illusione: teoria della finanziaria*. Palermo .
- Puviani, A. (1972). *Teoría de la ilusión financiera*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (traducción y notas de Álvaro Rodríguez Bereijo).
- Qian, Y., & Weingast, B. (1997). Federalism as a commitment to preserving market incentives . *Journal of Economic Perspectives*(11), 83–92.
- Quiroga, F., & Fernández, E. a. (2018). Efficiency in public higher education on Argentina 2004–2013: institutional decisions and university-specific effects. *Latin American Economic Review.*, 14-27. doi:https://doi.org/10.1186/s40503-018-0062-0Group.
- Rawls, J. (2003). Justicia como equidad. *Revista española de control externo*, 5 (13), 129-158. doi:ISSN 1575-1333,
- Rawls, J. (2006.). *Teoría de la justicia*, . Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Reuter, H. W. (2015). National numerical fiscal rules: Not complied with, but still effective? *European Journal of Political Economy*(39), 67-81. Obtenido de www.elsevier.com/locate/ejpe
- Reuter, W. H. (2015). National numerical fiscal rules: Not complied with, but still effective? *European Journal of Political Economy*(39), 67-81.
- Rezk, E., Lafit, G., & Ricca, V. (2013). Economía Política de las Transferencias. Un análisis para Argentina con datos de panel. En O. (. Meloni, *Progresos en Economía Política de la Política Fiscal* (págs. 113-148). CABA- Argentina: Temas Grupo Edit. Asociación Argentina de Economía Política. doi:ISBN: 978-987-1826-70-4
- Ricoeur, P. (2008). Autonomía y Vulnerabilidad. En P. Ricoeur, *Estudios, lecturas y*.
- Riker, W. (1964). *Federalism: Origins, Operation, Significance*. Boston: Little, Brown.
- Riker, W. (1975). 'Federalism'. En i. F. (eds) (Ed.), *The Handbook of Political Science*. . Addison Wesley: Reading MA.
- Riker, W. (1996). European Federation: Lesson of Past Experience. En J. J. Hesse (Ed.), *Federalizing Europe: The Costs, Benefits and Preconditions of Federal Political Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Rinaldi, J. M. (2016). El azaroso rumbo del régimen de coparticipación argentino. *Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas* (pág. 30). Córdoba: Facultad de Ciencias Económicas.

- Rines, G. E. (1918). *Encyclopedia Americana*. New York: *Encyclopedia Americana Corp.* p. 624). Obtenido de <http://onlinebooks.library.upenn.edu/webbin/metabook?id=encyamer>
- Riofrío, M. R. (2009). COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS.Su abordaje desde el H. Senado de la Nación. Antecedentes, actualidad y perspectivas. *APORTES PARA EL DEBATE*, 55-72. Recuperado el Junio 2019, de <http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/27/06%20-%20Marina%20Raquel%20Riofrio%20-%20Coparticipacion%20Federal,%20antecedentes%20y%20perspectivas.pdf>
- Rodden, J. (2003). Reviving Leviathan: Fiscal Federalism and the Growth of Government. *International Organization*(57), pp+ 695–729.
- Rodriguez Cabrero, G. (1996). *Por un nuevo contrato social*. Madrid: Instituto de Estudios Sociales Avanzados.
- Rosen, H. (2002). *Hacienda Pública. 5 edición.* . McGraw Hill.
- Roubini, N., & Sachs, J. D. (1989). POLITICAL AND ECONOMIC DETERMINANTS OF BUDGET. *European Economic Review*(33), 903-938.
- Rovelli, H. (13 de Octubre de 2019). Federalismo y Equidad. *El Cohete a la Luna*. Obtenido de <https://www.elcohetelaluna.com/federalismo-y-equidad/>
- Ruarte, R. (2016). Algunos mitos y realidades del federalismo fiscal argentino . *49as. Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas* (págs. 1-25). Córdoba : Facultad de Ciencias Económicas-UNC.
- Rubinfeld, D. (1987). The economics of the local public sector. *Handbook of Public Economics*(2), 571-645.
- Rueda López, N. (2003). Eficiencia global de la producción pública una primera aproximación a su evaluación. *Papeles de economía española* (95 (Ejemplar dedicado a: Sector público y eficiencia),), 94-112. doi:ISSN 0210-9107
- Rumi, C. (2013). Federalismo Fiscal y Economía Política de la Descentralización. En O. (. Meloni, *Progresos en Economía Política de la Política Fiscal* (págs. 79-111). Buenos Aires: Temas Grupo Editorial. doi:ISBN 978-987-1826-70-4
- Samuelson, P. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36 (4), 387-389.
- Samuelson, P. (1955). Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 37 (4), 350-356.
- Santander, P. (Septiembre de 2011). Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso. *Cinta de Moebio*(41), 207-224 . doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0717-554X2011000200006>
- Schmidt, V. A. (s.f.). Democratizing France: The Political and Administrative History of Decentralization.
- Schorr, M., & Wainer, A. (2014). La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa. *Realidad Económica*.

- Schumpeter, J. (1954). The Crisis of the Tax State, traducción Stolper y Musgrave. *International Economic Paper*, 5-38.
- Schumpeter, J. A. (2002 [1939]). *Ciclos Económicos. Análisis teórico, histórico y estadístico del proceso capitalista*. (J. Pascual, Trad.) Zaragoza, España: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Seiford, L. M. (1996). Data Envelopment Analysis: The Evolution of the State of the Art (1978-1995). *Journal of Productivity Analysis*(7), 99-137.
- Shore, C. (2010). La Antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda*(10), 21-49.
- Simar, L., & Zelenyuk, V. (Agosto de 2011). Stochastic FDH/DEA estimators for frontier analysis. . *Journal of Productivity Analysis*. , 36 (1), 1–20. doi:10.1007/s11123-010-0170-6.
- Sonego, V. (1986). *Las dos Argentinas*. Buenos Aires: Don Bosco. doi:ISBN: 978-950-514-422-8
- Starrett, D. A. (1980). Measuring Externalities and Second Best Distortions in the Theory of Local Public Goods. *Econometrica*, 48(3), 627-642.
- Stein, E. (January de 1998). Fiscal Decentralization and Government Size in Latin America. *The Office of the Chief Economist (OCE) publishes working paper series and books on diverse economic, Working paper #368*, 1-23.
- Stein, E. (1998). *Fiscal Decentralization and Government Size in Latin America*. Working Paper 368, Banco Interamericano de Desarrollo, Office of The hief Economist.
- Stiglitz, A. A. (1980). *Lectures on Public Economics*. New York: : M cGraw-Hill, Book Company.
- Stiglitz, J. (1977). The Theory of Local Public Goods . En M. S. (eds.). (Ed.), *The Economic of Public Services*. . London: McMillan.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economía del Sector Público*. Barcelona, España: Antoni Bosch Editor.
- Swedberg, R. (2003). *Principios de Economía y Sociología*. Princeton : University Press. USA.
- Tavares, G. (2002). A Bibliography of Data Envelopment Analysis (1978-2001). *Research Report RRR* (01-02).
- Taylor, S. J., & Bogdam, R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de Investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona, España: Paidós.
- Teijeiro, M. (2009). El federalismo fiscal. *Disertación en sesión privada del Instituto de Ética y Política Económica*, (pág. 36). Obtenido de <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/04Teijeiro.pdf>
- Thwaites Rey, M. (Abril de 2010). Después de la globalización neoliberal, ¿Qué Estado en América Latina? . en *OSAL -CLACSO, Año XI*(27), 20-40 .

- Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditure. *The Journal of Political Economy*, 64 (5), 416-424.
- Touraine, A. (1997). *¿Podremos vivir juntos?. Iguales y diferentes*. Madrid: PPC.
- Vallés, J. M. (2009). Máiz, R., La frontera interior. El lugar de la nación en la teoría de la democracia y el federalismo. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 11(22), 270-272. Obtenido de <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/1255/1149>
- Van Dijk, T. A. (septiembre- octubre de 1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos* (186), pp. 23-36.
- van Dijk, T. A. (2001). Texto y contexto de los debates parlamentarios. *Revista Electrónica de Estudios Filológicos*(2). Obtenido de <https://www.um.es/tonosdigital/znum2/estudios/TAvanDijkTonos2.htm>
- van Dijk, T. A. (2016). Análisis Crítico del Discurso. *Austral de Ciencias Sociales*, 30, 203-222. Obtenido de <http://revistas.uach.cl/pdf/racs/n30/art10.pdf>
- Vázquez Barquero, A. ((2005).). Las nuevas fuerzas del desarrollo. Barcelona, Antoni Bosh. .
- Vázquez Barquero, A. (2005). “*Las nuevas fuerzas del desarrollo.*” . Barcelona: Antoni Bosh.
- Vega, J. A., Di Blasi, J. V., & González, M. (2016). Coparticipación federal. Distribución primaria y secundaria : indicadores objetivos del reparto. *Jornadas de Ciencias Económicas.*, (págs. 1-31). Mendoza. Obtenido de <https://bdigital.uncu.edu.ar/fichas.php?idobjeto=8780>
- Vega, J., & Diblasi, J. (2008). Coparticipación federal y responsabilidad fiscal. Evaluación y propuestas. *Anales Asociación Argentina de Economía Política. AAEP. XLIII Reunión Anual. Noviembre, 2008.*
- Vega, J., Araujo Furlan, S., & Zavi, C. (2019). La Ley de Coparticipación Federal: una mora injustificada. *52° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas*. Córdoba: Biblioteca FCE-UNC. Obtenido de http://www.jifp.eco.unc.edu.ar/images/TRABAJOS_52/31.VEGA_J_A_et_all_La_ley_de_Coparticipaci%C3%B3n_Federal_una_mora_injustificada_JIFP_2019_2_compressed.pdf
- Verón, E. (1987). La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política. En E. Verón, & M. C. Leonor Arfuch, *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*. (págs. 11- 26). Buenos Aires: Hachette.
- Von Hagen, J. (2002). Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance. (C. f. Studies., Ed.) *The Economic and Social Review*,, 33 (No. 3, Winter.), pp. 263-284.
- Von Hagen, J., & Harden, I. (1994). National Budget Processes and Fiscal Performance. *European Economy. Reports and Studies*, 3, 315-418.
- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad* (Segunda en Español. Décima reimpresión 1996. Primera ed. Alemán [1922] ed.). (R. P. Medina E., & F. M., Trads.) México: Fondo de Cultura Económica.

- Weingast, B. (1979). A rational choice perspective on Congressional Norms. *American Journal of Political Science*, 23(2), 245-272.
- Weingast, B. R. (2009). Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives . *Journal of Urban Economics*(65), 279–293. Obtenido de <http://www.journals.elsevier.com/journal-of-urban-economics>
- World Bank Institute. (2015). *World Development Report 2015*. Oxford University Press.
- Yinger, J. (Julio de 1980). Capitalization and the Theory of Local Public Finance. . *Disc. Paper D80-7, Kennedy School of Government*.
- Zax, J. (Junio de 1989). Is there a Leviathan in your neighborhood? *American Economic Review*, 560-567.
- Zhou, P. A. (2010). Weighting and Aggregation in Composite Indicators Construction: A Multiplicative Optimization Approach. *Social Indicators Research*,(96), 169-181.
- Zodrow, G. R., & Mieszkowski, P. (1986). Pigou, Tiebout, property taxation and the under-provision of local public goods. *Journal of Urban Economics*(19), 356-370.

ANEXO CAPÍTULO 2

DESTINO DE LA RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS NACIONALES AL 31/03/2020¹⁷⁵

El 1,9% de la recaudación neta total de los gravámenes y de los recursos aduaneros, excepto las contribuciones a la seguridad social, cuya recaudación está a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, se destina a la misma. Decreto N° 1399/2001, art. 1.

1. COPARTICIPADOS

La Ley N° 25.570, establece que la distribución de recursos se hará de acuerdo al siguiente esquema:

a) De la masa bruta de recursos coparticipables, previamente a la distribución primaria, el Estado Nacional detrae:

- La suma de \$ 45,8 millones mensuales, para ser distribuida entre las provincias para el Fondo Compensador de Desequilibrios a Provincias, por Ley N° 24.130 y Decreto N° 1807/93.

b) La Ley N° 23.548 en su artículo 3°, establece el siguiente esquema para la distribución primaria de recursos:

- 42,34% en forma automática a la Nación.

De este porcentaje se reasigna un 0,70% para la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, por el Decreto N° 702/99 y un 3,50% a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por el Decreto N° 257/18; quedando disponibles 38,14% para el Tesoro Nacional.

- 54,66% en forma automática al conjunto de provincias adheridas.

- 2% en forma automática para el recupero del nivel relativo de las siguientes provincias:
Buenos Aires 1,5701% Chubut 0,1433% Neuquén 0,1433% Santa Cruz 0,1433%

- 1% al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias.

c) Además, existe en algunos impuestos un mecanismo de distribución previo a lo señalado anteriormente, que se detalla en cada uno de ellos.

- **Impuesto a las Ganancias. Ley N° 20.628 t.o. por Decreto N° 649/97 y Ley N° 27.432**

- 100% se distribuye según la Coparticipación entre la Nación y las Provincias establecida en el Punto 1.

- **Impuesto al Valor Agregado. Ley N° 23.966, art. 5to. pto. 2 y Ley N° 26.078. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.**

De la recaudación del impuesto se detraen los reintegros a las exportaciones. El saldo se distribuye:

- 11% a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), que a su vez se distribuye:

- 6,27%: a las provincias cuyas cajas previsionales no fueron transferidas a la Nación.

- 93,73%: Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

- 89% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

- **Impuestos Internos Coparticipados. Ley N° 24.674.**

Incluye los siguientes bienes y servicios: Tabaco, Bebidas Alcohólicas, Cervezas, Bebidas Alcohólicas, Jarabes, Extractos y Concentrados, Servicio de Telefonía Celular y Satelital, Objetos Suntuarios y Vehículos Automóviles y Motores, Embarcaciones de Recreo o Deportes y Aeronaves.

Excluye el impuesto sobre los Seguros.

- 100% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

¹⁷⁵ Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal -Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda- Ministerio de Economía Argentina.

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/destino_de_los_impuestos_al_31-03-2020.pdf

- **Impuesto a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas. Ley N° 23.905, Título VII.**

• 100% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

- **Gravamen de Emergencia sobre Premios de Determinados Juegos de Sorteo y Concursos Deportivos. Ley N° 20.630 y sus modificaciones y Decreto N° 668/74. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.**

• 80,645% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

• 16,130% al Fondo Especial para Bibliotecas Populares.

• 3,225% al Instituto Nacional del Teatro.

- **Impuesto sobre el Capital de las Cooperativas. Leyes Nros. 23.427, 23.658 23.760, 25.239 y 25.791. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas rigen hasta el 31/12/2022.**

- El producido por la aplicación de la alícuota del 2% se destina:

• 50% según la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, entre Nación y provincias, según distribución establecida en el Punto 1.

• 50% al Fondo para Educación y Promoción Cooperativa.

- **Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas. Ley N° 27.346, Título III, Capítulo I y Decreto N° 179/17.**

• 100% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

- **Impuesto Indirecto sobre Apuestas On-line. Ley N° 27.346, Título III, Capítulo II.**

• 100% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

- **Contribución Extraordinaria sobre el Capital de Cooperativas y Mutuales de Ahorro, de Crédito y/o Financieras, de Seguros y/o Reaseguros. Ley N° 27.486.**

• 100% se distribuye según la coparticipación entre la Nación y las provincias establecida en el Punto 1.

- **Impuestos al Dióxido de Carbono – Fuel Oil, Coque de Petróleo y Carbón Mineral. Ley N° 23.966, Título III, Capítulo IV art. 23 bis, Ley N° 27.430 y Ley N° 23.548.**

• 100% se distribuye según la Coparticipación entre la Nación y las provincias establecida el Punto 1 b.

2. NO COPARTICIPADOS

- **Derechos de Exportación. Decreto N° 509/07 y sus modificaciones, 133 y 160/15 y 349 y 361/16.**

• 100% se destina al Tesoro Nacional. **Ley N° 27.541 Art. 52.**

• El 67% del valor incremental de los derechos de exportación previstos en la Ley N° 27.541 art.52, será destinado al financiamiento de los programas a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social y a las prestaciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

• El 3% se destinará a la creación de un Fondo solidario de competitividad agroindustrial para estimular la actividad de pequeños productores y cooperativas a través de créditos para la producción, innovación, agregado de valor y costos logísticos. Este Fondo será administrado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

3. CON ASIGNACION ESPECÍFICA

- **Tasa de Estadística. Ley N° 23.664 y modificaciones, Ley N° 23.697, art. 35 y Decretos Nros. 389/95 y 108/99. Ley N° 26.337, arts. 28 y 101 y Decreto N° 740/14, art. 105. El 100% se distribuye:**

- 31,30% al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- 38,47% al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- 30,23% al Tesoro Nacional.

- **Derechos de Importación Decreto N° 509/07 y modificaciones Ley 27.198, art. 22.**

El 0,65% del valor CIF de las importaciones que abonen tributos aduaneros, que debe ser detraído de los gravámenes, derechos y tasas -excluida la Tasa de Estadística- se deduce, en la práctica, de la recaudación de estos derechos, asignándose de la siguiente forma:

- 0,45% al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- 0,15% al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.
- 0,05% al Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

El resto de la recaudación de estos Derechos, se destina al Tesoro Nacional.

- **Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias. Ley N° 25.413 y Ley N° 27.432.**

- El 100% se destina a la Administración Nacional de la Seguridad Social.

- **Impuestos sobre los Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono. Ley N° 23.966, Título III y Ley N° 27.430.**

El producido de los impuestos, para el caso de las naftas, gasolinas, solvente, aguarrás, gasoil, diésel oil y kerosene, se distribuirá de la siguiente manera:

- 10,40% al Tesoro Nacional
 - 15,07% al Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) - Ley N° 21.581
 - 10,40% a las Provincias
 - 28,69% al Sistema Único de Seguridad Social, para ser destinado a la atención de las obligaciones previsionales nacionales
 - 4,31% al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica - Decreto N° 1381/2001
 - 28,58% al Fideicomiso de Infraestructura de Transporte - Decreto N° 976/2001
 - 2,55% a la Compensación Transporte Público – Decreto N° 652/2002
- **Impuesto a la Energía Eléctrica. Ley N° 24.065 art. 70 y Ley N° 26.078**

El Fondo Nacional de la Energía Eléctrica se constituye con un recargo sobre las tarifas que pagan los compradores del mercado mayorista y se destina:

- 0,70% a la energía generada por sistemas eólicos que se vuelquen a los mercados mayoristas y/o se destinen a la prestación de servicios.
- 19,86% al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal.
- 79,44% al Fondo Subsidiario para compensaciones regionales de tarifas a usuarios finales y al Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior.

Recargo al Gas Natural: Ley N° 25.565, art. 75

El recargo aplicable está destinado al Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas y tiene el objeto de financiar: a) las compensaciones tarifarias para la región Patagónica, Departamento Malargüe de la provincia de Mendoza y de la región conocida como "Puna", que las distribuidoras o subdistribuidoras zonales de gas natural y gas licuado de petróleo de uso domiciliario, deberán percibir por la aplicación de tarifas diferenciales a los consumos residenciales, y b) la venta de cilindros, garrafas, o gas licuado de petróleo, gas propano comercializado a granel y otros, en las provincias ubicadas en la Región Patagónica, Departamento Malargüe de la provincia de Mendoza y de la Región conocida como "Puna".

- **Impuesto Sobre los Bienes Personales. Ley N° 23.966, Título VI, art. 30 y Ley N° 26.078. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.**

En primer término, se detrae en forma mensual la suma de \$ 250.000 para ser transferida al Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (I.N.C.U.C.A.I.) para el financiamiento del Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas.

El resto de la recaudación se distribuye como sigue:

- 93,73% según la Ley de Coparticipación Federal, pero sin formar parte de los recursos coparticipables, por lo que no sufren las detracciones con destino a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y de la parte proporcional de los 45,8 millones de pesos mensuales que se distribuye entre las provincias.

- 6,27% a las provincias cuyas cajas previsionales no fueron transferidas a la Nación.
- **Impuesto sobre los Videogramas Grabados. Ley N° 17.741, modificada por Ley N° 24.377. Ley N° 27.432: la asignación específica rige hasta el 31/12/2022**

Se destina al Fondo de Fomento Cinematográfico.

- **Impuesto a las Entradas de Espectáculos Cinematográficos. Ley N° 17.741, modificada por Ley N° 24.377. Ley N° 27.432: la asignación específica rige hasta el 31/12/2022** Se destina al Fondo de Fomento Cinematográfico.

- **Fondo Especial del Tabaco. Ley N° 19.800 y sus modificaciones.**

Los importes recaudados se destinan a subsidiar a los productores tabacaleros y otras actividades.

- **Impuesto a los Pasajes al Exterior. Ley N° 25.997. Ley N° 27.432: la asignación específica rige hasta el 31/12/2022.** Se destina:

- 40% al Instituto Nacional de Promoción Turística
- 60% a la Secretaría de Turismo.

- **Adicional de Emergencia sobre Cigarrillos. Leyes Nros. 24.625 y 26.658. Ley N° 27.432: la asignación específica vence el 31/12/2022.**

Se destina a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

- **Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). Ley N° 26.545. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.**

- **Impositivo:** Se distribuye:
- 70% a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
- 30% a las provincias, de acuerdo a distribución secundaria prevista en la Ley de Coparticipación Federal, incluyendo a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

- **Previsional:**

Se destina a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

- **Impuestos Internos – Seguros. Ley N° 24.764 art. 26. Ley N° 27.432: la asignación específica rige hasta el 31/12/2022.**

Se destina al Tesoro Nacional.

- **Impuesto a los Servicios de Comunicación Audiovisual. Ley N° 26.522, Decretos Nros. 1225/10 y 267/2015. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas rigen hasta el 31/12/2022.**

- El producido del impuesto se destina:

- 25% al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales.
- 10% al Instituto Nacional del Teatro.
- 20% a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado.
- 28% al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM).
- 5% a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.
- 10% para proyectos especiales de comunicación audiovisual y apoyo a servicios de comunicación audiovisual, comunitarias, de frontera y de los pueblos originarios.
- 2% al Instituto Nacional de Música.

- **Impuesto por una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS). Ley N° 27.541 art. 42 y Decreto N° 184/2020.**

- a) El 70% de la distribución establecida para el financiamiento de los programas a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social y de las prestaciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, se destina:

- 60 %: al financiamiento de Programas a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
- 40%: al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), para cubrir sus prestaciones.
- b) El 30% de la distribución establecida para el financiamiento de obras de vivienda social -Fondo de Integración Socio Urbana - Ley N° 27.453 y Decreto N° 819/19-, obras de infraestructura económica y fomento del turismo nacional, se destina:
 - 30%: al Fondo de Integración Socio Urbana (FISU), Ley N° 27.453 y Decreto N° 819/19, para el financiamiento de obras de vivienda social.
 - 65% a obras de infraestructura económica.
 - 5 % al fomento del turismo nacional.

4. CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL

Los aportes personales y las contribuciones patronales se destinan al Sistema Nacional de Seguridad Social, financiando los siguientes regímenes:

- a) Sistema Integrado Previsional Argentino. Ley N° 24.241
- b) Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. Ley N° 19.032
- c) Régimen Nacional de Asignaciones Familiares. Ley N° 24.714
- d) Fondo Nacional de Empleo. Ley N° 24.013
- e) Régimen Nacional del Seguro de Salud. Ley N° 23.661
- f) Régimen Nacional de Obras Sociales. Ley N° 23.660

ANEXO I CAPÍTULO 4 / Listado completo de citas

Todas las citas actuales (701). Cita-filtro: Todos (Versión extendida)

UH: TESIS DOCTORAL UM_19i
File: [C:\Users\leila\Desktop\TESIS DOCTORAL\TESIS DOCTORAL UM_19i.hpr7]
Edited by: Admin
Date/Time: 2020-08-10 14:21:51

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:1 [Por supuesto, imaginarán usted..] (151:153) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por supuesto, imaginarán ustedes el resultado de esa carga excesiva: primero muere la mula más débil, y después también termina impedida la mula más fuerte. Así aprendió este buen arriero que es necesario ser responsable y no cargar demasiado sobre las espaldas de las mulas, porque lo que podía ocurrir es que fracasaran, no tuvieran aire, espíritu ni la fuerza suficiente para cruzar el río.

¿Cómo podría pensarse entonces en tener gasto público -hablamos de los impuestos, que son los instrumentos para recaudar- si carecemos de suficiente capacidad? Porque entre otras cosas, al referirnos a este tema quizá nos olvidamos de que en este recinto estamos los representantes del pueblo de la Nación, no de los Estados; es decir, de los contribuyentes, de los hombres que aportan al erario, a los cuales en muchas ocasiones aquí mismo les hemos impuesto cargas tributarias, y también de otra naturaleza.

¿Hasta dónde podríamos seguir imponiendo cargas tributarias a los hombres y mujeres que habitan nuestro país sin considerar que son los mismos contribuyentes de los tres niveles de gobierno? Son los mismos contribuyentes los que aportan al erario municipal, al erario provincial y al erario nacional. De modo que si no limitamos el esfuerzo que pedimos al conjunto de la sociedad para los gastos necesarios de la comunidad organizada en forma de Estado, y consecuentemente no limitamos el gasto del otro lado,

Comment:

Recurriendo a metáforas el diputado por la provincia de Bs. As. abre el debate planteando la "excesiva carga impositiva" y la asimetría entre capacidades de cada provincia. También alude a la "responsabilidad" de los representantes del pueblo recordando que ellos no representan a los estados provinciales sino a los habitantes/ciudadanos que deben soportar la presión impositiva de los tres niveles de gobierno... Es un planteo que estará presente a lo largo de cualquier debate que incluya el abordaje de asuntos vinculados a la administración financiera gubernamental. Tal como lo planteamos en el marco teórico, el ordenamiento de las finanzas estatales podrá discutirse del lado de los recursos (qué, cuánto, cómo y a quién cobrar tributos) como por el lado del gasto (cuánto, cómo, para qué, para quién destinar el producido de bienes y servicios prestados por los Estados (qué tipo y tamaño, de qué nivel, con qué tecnología, ...etc)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:2 [Cuando hacemos cualquier análisis.] (164:165) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Cuando hacemos cualquier análisis sobre los objetivos de esta norma debemos partir de la consideración de que ni las provincias ni los municipios ni la Nación Argentina tienen posibilidades certeras y seguras de contar con financiamiento.

Entonces, debemos aprender que seguramente con esfuerzo, compartido en forma proporcional a las posibilidades, tenemos que transitar el camino de la responsabilidad y de la prolijidad fiscal para no hacer soportar más carga sobre las espaldas de los contribuyentes.

Comment:

Más argumentos desde la óptica parcializada de los ciudadanos contribuyentes. Omitiendo la perspectiva de ciudadanos destinatarios del gasto y en diversas maneras, beneficiarios de la infraestructura pública de todo tipo, carreteras, transporte, puertos o aeropuertos, universidades, escuelas, hospitales, justicia, seguridad, pensiones, alumbrado, higiene, etc.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:3 [Ese es el objetivo principal, ..] (166:166) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

Ese es el objetivo principal, más allá de las cuestiones significativas e importantes que tienen que ver con la transparencia fiscal.

Comment:

Subyuga "explícitamente" la Transparencia en pos de un "objetivo" expresado con anterioridad que es limitar y cuidar al contribuyente en tanto víctima de una carga tributaria excesiva...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:4 [Al margen de lo sustantivo de ..] (166:166) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Al margen de lo sustantivo de la ley, lo que debemos tener en cuenta como representantes del pueblo es que no le podemos imponer tributos más allá de sus posibilidades, que es el correlato exacto y preciso de la otra columna, la del gasto, que en muchas ocasiones suele ser y ha sido, como también podría ser, irresponsable, si no hacemos las cosas bien.

Comment:

Se insiste en el exceso de carga tributaria sin distinción de tipos de contribuyentes según su capacidad tributaria Es decir, omitiendo la función redistributiva por el lado de la recaudación.

Por otra parte, alude al Gasto Público, también sin discriminar si se trata de Gasto Corriente o Gasto de Capital (Inversión Pública) con lo cual estas aseveraciones, técnicamente aluden a un mensaje que omite una parte técnicamente relevante de la situación. Se evidencia su consideración secundaria en la expresión inicial: "al margen de lo sustancial"

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:5 [Este es el sentido de la ley: ..] (167:167) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este es el sentido de la ley: limitar el nivel del gasto público a las verdaderas posibilidades que tenemos, acotarlo al crecimiento y al desarrollo del conjunto de los factores de la economía.

Comment:

Si bien el emisor del mensaje no lo dice explícitamente, cuando habla de limitar el nivel de gasto a las "posibilidades" está refiriendo a una situación de "equilibrio fiscal" (recordemos que no se trata solo de lograrlo vía reducción del gasto). Y, al hablar de nivel de gasto tampoco distingue tipos de gasto. El concepto nuevo que se introduce es el de orientar ese objetivo de "equilibrio" al crecimiento y desarrollo. Entonces, de ello se infiere que lejos de limitar sería deseable potenciar la inversión en infraestructura productiva (gasto de capital), y luego recurrir a otros instrumentos de política fiscal, como por ejemplo reducir la evasión y la elusión fiscal, generar incentivos, etc.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:6 [no es cierto que se esté conge..] (168:168) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no es cierto que se esté congelando el gasto sine día, en primer lugar, porque esta no es una ley convenio sino que es una ley de adhesión. Consecuentemente, como ley nacional puede sufrir en diversas ocasiones -en todas aquellas en que haga falta- algunas correcciones que el decurso de los acontecimientos vaya exigiendo, como tantas otras veces se han hecho correcciones a la legislación, siempre con prudencia y responsabilidad.

Comment:

Aquí aparece implícita la idea de autonomía, remarcando que se trata de una "ley de adhesión", es decir, tiene carácter voluntario por parte de las provincias. Del texto no surge que hayan sanciones ni represalias para quienes no quieran adherirse o no puedan cumplir con los estándares establecidos, solo pautas e incentivos para mejorar el desempeño fiscal. Contempla la posibilidad de realizar modificaciones, haciendo referencia a la prudencia política y procurando respeto a los criterios de federalismo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:7 [limitarlo, atándolo a un esque..] (169:169) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

limitarlo, atándolo a un esquema absolutamente racional, al crecimiento del producto bruto, que por supuesto condiciona el crecimiento del ingreso de los recursos fiscales.

Comment:

A través de estos párrafos se denota el clima de época. Mientras en la década del noventa los discursos mayoritarios consideraban legítimo el ajuste fiscal por el lado del gasto, en esta década, crisis mediante, los mayores cuestionamientos vendrán por el lado de los riesgos de recortes irracionales del gasto público. Esto explica los denodados esfuerzos por justificar la necesidad de limitar racionalmente el gasto, sin "congelarlo", tema que atravesará todo el debate. En este período, post-crisis financiera y política de 2001, los legisladores apuntarán sus esfuerzos en defender el ingreso (su poder adquisitivo y la demanda agregada).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:8 [en la medida en que crezcamos ..] (170:170) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en la medida en que crezcamos vamos a ir utilizando los recursos, con prudencia y razonabilidad, que se originen en ese crecimiento, sin alterarlo y sin producir un parate en ese crecimiento, pero sí utilizando esos recursos en muchas ocasiones para el mejor de todos los fondos anticíclicos, que son los bienes de capital.

Comment:

Aparece el concepto de la Inversión Pública como "fondo anticíclico", esto es muy importante en tanto comienza a distinguir entre distintos tipos de gasto público: corriente o de capital, su relación con el crecimiento económico y su correlato en el incremento de los ingresos genuinos para el financiamiento de la inversión. Esto lleva implícita la idea de redistribución y racionalidad del gasto público sustentable, es decir, da cuenta de la cuestión intertemporal, intergeneracional e intersectorial del gasto público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:9 [recursos que se invierten en e..] (172:172) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

recursos que se invierten en el área de la educación en la Argentina. Nos llenamos la boca diciendo que se trata de una inversión, pero a la hora de considerarlo lo tomamos como un gasto.

Comment:

El emisor del mensaje abre un debate no del todo resuelto en la disciplina. Si bien, conceptualmente la educación es una inversión, las normas internacionales de contabilidad (Ley Sarbanes Oxley) prescriben que solo se considerarán como bienes de capital -a los fines de su exposición- a todo aquello que se vincule con la infraestructura física y social. Con lo cual, trasladado al ámbito público, la Educación es un factor de desarrollo indiscutible, en las cuentas nacionales aparecerá contabilizado como Gasto Corriente.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:10 [setenta mil millones de pesos ..] (175:175) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

setenta mil millones de pesos que adeudan el conjunto de las provincias, una parte muy sustantiva - cercana al 70 por ciento- se la deben precisamente a la Nación bajo la forma de préstamos directos, de plan de financiamiento ordenado, de fondo fiduciario para el desarrollo provincial, etcétera. Pero lo cierto es que del otro lado del mostrador se encuentra el conjunto del país, es decir, la Nación Argentina.

Comment:

Aquí el emisor del mensaje apela a las fronteras de las autonomías e individualidades planteando la visión de conjunto o de "sistema federal" y entendiendo que el funcionamiento del federalismo no implica la independencia absoluta de cada unidad miembro sino que opera una red de apoyo y refuerzo de vínculos que hace posible el funcionamiento.

Aquí se generará el dilema en tensión entre quienes defenderán a rajatabla los intereses, potestades y autonomía de cada provincia frente a las posturas que defenderán el conjunto federal como sistema integral e integrado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:11 [Se ha dicho también] (178:178) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Se ha dicho también

Comment:

A lo largo de la intervención se percibe el uso del modo impersonal de manera cuasi sistemática, esto refiere de alguna manera a no identificar a grupos o individuos en particular, de modo de no generar un enfrentamiento directo con un adversario específico.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:12 ["Brady interno" que propusimos..] (177:177) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

"Brady interno" que propusimos en 1997 y que por fin tuvo andamio en 2002 bajo la forma del plan de financiamiento ordenado, que por lo menos permitió que muchas provincias y municipios argentinos pudieran abonar los sueldos de los agentes públicos.

Comment:

Este pasaje obliga a revisar el estado financiero en el año 1997, año en el cual se identifica como inicio de la gestación de la crisis de 2001. La mención a la necesidad de un "Brady interno" hace referencia a una estrategia adoptada en 1989, por el Secretario del Tesoro de EEUU, para reestructurar la deuda contraída por los países en desarrollo en el contexto de la Crisis de la deuda latinoamericana. Se basaba en operaciones de reducción de la deuda y el servicio de la deuda efectuadas voluntariamente en condiciones de mercado. Para poder llegar a un acuerdo con los acreedores y acceder al Plan Brady, se les exigía a los países deudores demostrar cierto grado de compromiso, condicionándolos a aplicar las guías del Consenso de Washington.

La "quita" en el monto principal de la deuda solo era factible si las autoridades aceptaban continuar pagando un interés variable en el futuro, fijado por los acreedores.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:13 [atenta contra el federalismo c..] (178:178) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia:

atenta contra el federalismo consagrado por la Constitución Nacional. En este sentido, vale la pena remarcar un párrafo muy sencillo, reiterando algo que ya he mencionado al pasar: esta es una norma de adhesión; no tiene nada que ver con las leyes-convenio, que surgen cuando los gobernadores se reúnen con el presidente de la Nación y arriban a un acuerdo cuyas conclusiones luego remiten al Congreso de la Nación y a las Legislaturas provinciales.

Comment:

Snopek alude al Federalismo, y a la distinción entre una "norma de adhesión" y las "leyes-convenio" cuyo carácter coercitivo es diferente, siendo estas últimas un tipo de normativa que neutraliza o elude la participación del poder legislativo de las provincias, entrando en colisión directa con los principios de autonomía federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:14 [no se le impone nada a las jur..] (179:179) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no se le impone nada a las jurisdicciones provinciales ni municipales. Por el contrario, con esto intentamos marcar un camino y señalar un rumbo de prolijidad de carácter fiscal para el conjunto de los argentinos.

Comment:

Al utilizar Snopek este formulismo: "señalar rumbo / prolijidad" apela a un mecanismo de persuasión, inducción o acuerdo para hacer las cosas de determinada manera. La prolijidad alude a un sentido de orden, asimilable a una consecuente transparencia. El orden permite ver con mayor claridad lo que está en juego.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:15 [Por eso invitamos a cada una d..] (180:180) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por eso invitamos a cada una de las jurisdicciones a adherir a este esquema,

Comment:

De nuevo aparece el respeto a cierta autonomía a través de la formulación de una "invitación" a adherir, por contraposición a lo que significa una Ley-Convenio de las cuales se han firmado varias en los últimos años. Figura en la cual un acuerdo entre poderes ejecutivos nacional y de las provincias se ponen de acuerdo que luego notifican a sus poderes legislativos nacionales y provinciales, respectivamente.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:16 [El carácter anticíclico de la ..] (182:183) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El carácter anticíclico de la norma surge claramente de dos elementos sustantivos que ella contiene. El primero es el de la conformación de un fondo anticíclico, que ojalá logremos concretar los argentinos de una manera también prudente, porque es cierto que la ley no tiene la definición clara y precisa. En su momento el Poder Legislativo tendrá que conversar con el Poder Ejecutivo y los miembros del Congreso tendremos que aportar lo que podamos a efectos de que la reglamentación que prevea la conformación de este fondo anticíclico, que está claramente dispuesto en la ley, siga los lineamientos de razonabilidad y de prudencia.

Por otro lado, cuando se dice que cuando haya no se gaste más de lo debido se nos está diciendo que ahorremos. ¿Y para cuándo es el ahorro? No puede ser sino para cuando no nos vaya tan bien, con lo cual no es cierto que la ley sea de carácter procíclico. Por el contrario, en nuestro concepto es de carácter claramente anticíclico.

Comment:

Snopek alude al concepto de "ciclicidad" (anti y/o pro), un concepto teórico de la política fiscal y económica que tiene diversas aristas, definiciones y perspectivas, pero inevitablemente está asociado a criterios de responsabilidad gubernamental. Sin profundizar en la teoría, solo señalar que al discurso del diputado le falta un abordaje integral del comportamiento del gasto en periodos de recesión y de auge de la economía. Por un lado, la conformación de fondos anticíclicos que preserven el valor de los fondos excedentes para futuros periodos de estancamiento o caída de la economía o invertir esos fondos en infraestructura productiva, cuyo potencial en el incremento de la productividad creará un contexto de retorno de las inversiones que permitirán retroalimentar los procesos financieros y en su caso también afrontar posibles compromisos derivados de operaciones de crédito público, son dos debates que dividen aguas.

Otro aspecto que surge del discurso de Snopek es el concepto de "razonabilidad" y prudencia que, de algún modo, son superadores de la mera "racionalidad". Implica una cierta adecuación a los fines ulteriores que tiene el manejo de las variables fiscales y no que éstas constituyan un concepto absoluto, un fin en sí mismas, desconectado de la realidad macroeconómica y también microeconómica y social. En términos de Albert Camus: "los medios deberían justificar los fines". No obstante, Snopek

elude explicar claramente como se comportará el gasto durante la transición en caso de que hubiera un período de recesión económica y no hubiese un fondo previamente constituido, o más aún, para la situación previa al proyecto, existen compromisos contraídos que superan las capacidades financieras de las jurisdicciones para cumplirlos. ¿Elude, pues el proyecto no lo contempla, o simplemente el omite exponerlo? sería la pregunta que se desentrañará a lo largo del debate.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:17 [razonabilidad y de prudencia.] (182:182) (Admin)

Códigos: [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

razonabilidad y de prudencia.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:18 [fondo anticíclico.] (182:182) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

fondo anticíclico,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:19 [sr. cafierno.- Señor presidente..] (91:92) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

sr. cafierno.- Señor presidente: el día 13 de julio remití una nota al señor secretario parlamentario, que quiero leer porque es muy breve. Dice así: "Me dirijo a usted a efectos de solicitar la incorporación de las comisiones de Finanzas y de Asuntos Constitucionales al giro asignado al proyecto 0057-s-2004...", que es el proyecto que se acaba de poner en consideración.

La nota continúa diciendo: "Fundamentan mi pedido la índole de las disposiciones contenidas en los artículos 6 al 12, 15, 19 al 27, 32 y 33 del proyecto de referencia, las cuales afectan principios constitucionales (Artículo 62 del Reglamento) o versan sobre operaciones de crédito interno o externo (Artículo 79 del Reglamento)."

Comment:

Encontramos esta intervención previa del Sr. Cafiero que hace referencia a un aspecto contextual y encuadrado en un macronivel de discurso. En su intervención alude al carácter de lo que se va a tratar y da cuenta de lo multifacético del proyecto solicitando la intervención de otras comisiones parlamentarias. Indica que no es suficiente con que lo aborde la comisión de Presupuesto y Hacienda sino que lo que se va a tratar tiene incidencias "Constitucionales" presagiando que el proyecto afecta principios básicos que rigen la organización del Estado nacional.

También al plantearlo como una situación de privilegio, está refiriendo a una responsabilidad del Presidente de la cámara por no haber cumplido su rol o función de manera adecuada... Lo dirá más adelante en tanto denunciará la falta de cumplimiento de su solicitud anticipada.

En concreto, esta introducción contextualiza la importancia del tema que se está por tratar y que el marco de discusión debiera ser el más amplio posible.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:20 [Hace pocos minutos, el señor R..] (96:98) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Hace pocos minutos, el señor Rollano, secretario parlamentario, me dijo que en realidad la respuesta era que el presidente de la Cámara había resuelto que el proyecto se girara solamente a la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

Es evidente que el funcionamiento de esta Cámara no es el correcto ni el adecuado, ya que existen comisiones que tratan específicamente estos temas. Por supuesto que debió haberse dado un debate mucho más amplio o, al menos, cumplirse con las formalidades mínimas que marca el reglamento.

Por lo tanto, planteo esta cuestión de privilegio porque los señores diputados que estamos en este recinto queremos trabajar correctamente y, sea quien fuere el que presente este proyecto de ley, deben respetarse las formalidades y los pasos que establece nuestro reglamento. De lo contrario, tendrán razón aquellos que dicen que este Parlamento no es más que una escribanía o un decorado y que los legisladores no cumplimos con la tarea para la cual fuimos elegidos por el pueblo.

Comment:

Relacionado con la cita anterior, se hace referencia contextualizada en tiempo y espacio y rol global que debe desempeñar este cuerpo (Cámara) aludiendo a que el accionar de un miembro (el Presidente de la Cámara) impide que el resto de miembros pueda cumplir con su rol.

De alguna manera esto también refiere a un contexto histórico en el cual "la política" se encuentra profundamente cuestionada por la opinión pública, un descreimiento generalizado y, por tanto, el mensaje tiene también como destinatarios ulteriores, no solamente al Parlamento y sus miembros, sino también a los medios de comunicación y a la ciudadanía, anticipando o deslindando responsabilidades ante el posible incumplimiento adecuado de sus funciones.

Refuerza la necesidad de la amplitud del debate.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:21 [Tampoco es cierto que esta vay..] (181:181) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tampoco es cierto que esta vaya a ser una ley de carácter procíclico. Quizás este sea el punto que mayor

controversia puede motivar desde el punto de vista puramente técnico. ¿Es o no una ley procíclica la que estamos por sancionar? Esta es una norma que cuando mejoren las posibilidades nos va a obligar - entre comillas- a transitar por el camino del ahorro o el de la inversión, que es el mejor de los fondos anticíclicos.

Comment:

Cat Gramatical: el emisor del mensaje emplea una autopregunta de carácter retórico cuyo propósito es activar al receptor, pero a su vez lo sitúa en una defensiva cuyo origen hace suponer cuestionamientos previos, aunque no explicitados en el presente debate aún. Quizás es un modo de anticiparse a los cuestionamientos que sobrevendrán. También supone un interlocutor que conoce de la temática, lo hace partícipe de su propio mensaje.

Por otra parte, el uso de la primera persona del plural en el verbo "obligar, entre comillas", es preventivo, tiene una doble hermenéutica. Por un lado, es inclusivo de otros o todos los sujetos obligados, entre los que se cuenta el emisor, y por otro lado, le concede su natural poder de imperio a la ley, pero relativizado o sujeto a las "mejores posibilidades" o condiciones...

Sustentabilidad: el concepto de sustentabilidad tiene una raíz conceptual muy sólida en las posibilidades de orientar el "ahorro fiscal" hacia la "inversión pública" y su capacidad de actuar como "fondos anticíclicos". Esto habla de un nivel adecuado de cognoscibilidad por parte del emisor del mensaje, y un significante que tiene un reflejo en teorías fiscales, económicas y presupuestarias asociadas al desarrollo.

A esta altura, se puede observar que el mensaje está estructurado en torno a una lógica expositiva y deductiva coherente con un dominio de los principales aspectos de la teoría y contenido conceptual pertinente. Lo cual es de destacar y supone servirá para estructurar el debate en torno a esos ejes: la autonomía a ultranza de las provincias, por un lado, y otros aspectos que se sobreponen a como una visión más amplia del sistema federal que incluye, la sustentabilidad del conjunto de unidades, el equilibrio fiscal, el carácter distributivo de las cargas, la transparencia, la coordinación y la anticiclicidad de las políticas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:22 [hemos leído en algunos medios ..] (184:184) (Admin)

Códigos: [CL Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos leído en algunos medios opiniones relativas a este tema que sostienen que la ley contiene penas para los ciudadanos de aquellos lugares que incumplan las premisas contenidas en la norma o que se aparten del camino que señala, pero que no sanciona a los funcionarios públicos.

Comment:

Responsabilidad: a esta altura el emisor atribuye un sentido a la responsabilidad en términos de incumplimiento... Sin profundizar ni problematizar la cuestión, simplemente apelando a la referencia a una fuente algo difusa, como es "algunos medios", deja implícitamente planteada la cuestión de la Responsabilidad por el cumplimiento y con ello toma el sentido de la representación y la responsabilidad directa e indirecta de los ciudadanos ante el incumplimiento del ejercicio de la gestión por parte de sus mandatarios (rendición de cuentas)... ¿Quién debe afrontar las costas del incumplimiento? pregunta tácita a la que responde explícitamente en lo que sigue a su alocución...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:23 [las sanciones no tienen que es..] (184:186) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las sanciones no tienen que estar en una ley de responsabilidad fiscal, sino donde deben estar: en el Código Penal, en sus artículos 248 y 253. También están en el artículo 5° de la ley 24.629, que dice que el funcionario que autorice o concrete actos o contratos que no hayan dado cumplimiento a las normas de la ley 24.156, su reglamentación y modificaciones, será personalmente responsable con sus bienes patrimoniales si de aquellos resultare la obligación de pagar sumas de dinero.

También están comprendidas en el inciso b) del artículo 3° de la ley 25.152, de solvencia fiscal, que dice lo siguiente: "En el caso de comprometerse gastos presentes o futuros por encima de los autorizados en la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional, la Secretaría de Hacienda y la Auditoría General de la Nación, en conocimiento de tal situación, informarán de inmediato a la Procuración General de la Nación para que promueva las acciones legales por violación al artículo 248 del Código Penal."

Finalmente, las penalidades están también en la ley 24.156, muy conocida por los señores diputados porque todos los años cuando sancionamos el presupuesto la tenemos muy en cuenta. En sus artículos 130 y 131 claramente imputa responsabilidad a los funcionarios públicos que contravinieren el esquema global general de carácter presupuestario.

Comment:

El tenor de la alocución alterna aspectos positivos del proyecto con justificaciones a opiniones adelantadas en otros medios externos al recinto y previas a este debate, relativas a debilidades que presenta el proyecto.

Este pasaje es dirigido a esos destinatarios preopinantes y externos... A priori resulta un tanto ambigua dado que, por un lado, niega que una ley de responsabilidad fiscal deba atribuir penalidades y sanciones por incumplimiento. Sin embargo, luego aclara que la regla debiera ser que, si una legislación es legítima, su incumplimiento debiera tener sanciones... para que sea de cumplimiento efectivo. De lo contrario se torna abstracto, como

gran parte del cuerpo legal vigente en la actualidad, entre otros una de sus predecesoras. La Ley 25152 de 1999, es la primera Ley que recibe el "mote" de Responsabilidad fiscal, en la cual no se hace más que procurar que se cumpla lo que prescribe la Ley 24156 en sus principios generales. Por cierto, intenta restringir las capacidades de decisión de los funcionarios, dado que la discrecionalidad gerencial que planteaba la 24156, considerada moderna y acorde a las dinámicas que la época imponía, no había resultado efectiva para las prácticas políticas concretas, a pesar de sus artículos 130° y 131°.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:24 [También están en el artículo 5..] (184:184) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

También están en el artículo 5° de la ley 24.629, que dice que el funcionario que autorice o concrete actos o contratos que no hayan dado cumplimiento a las normas de la ley 24.156, su reglamentación y modificaciones, será personalmente responsable con sus bienes patrimoniales si de aquellos resultare la obligación de pagar sumas de dinero.

Comment:

Este párrafo alude específicamente a la Responsabilidad del funcionario público, establecida en la legislación, por actos o contratos que no emanen del cumplimiento estricto de la legislación que garantiza la transparencia de la gestión. Nótese la referencia especial a la ley de administración financiera y control del sector público (24156 de 1992), que es la ley que en la década del noventa reformó todo el sistema de información y gestión a nivel del gobierno nacional como parte del proceso de reformas estructurales de ese período. Este proyecto se intenta transferir parte de sus instrumentos y tecnología de procesos. Puede parecer un dilema, pues si bien, el resultado global de las reformas neoliberales de ese período derivó en la crisis generalizada que se detona en 2001, existieron políticas puntuales cuyos efectos positivos han sido innegables sobre las estructuras institucionales del Estado. La reforma financiera y la reforma de la carta orgánica de la Banca Central estuvieron entre las que se cuentan en esa lista.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:25 [hay tres tipos de países en el..] (188:191) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hay tres tipos de países en el mundo.

El primer tipo de países son los que no tienen reglas de responsabilidad fiscal. Cuando se analiza el comportamiento fiscal de estos países se descubre que salvo raras excepciones son los que más se ajustan a un esquema de responsabilidad fiscal. Diríamos que son responsables naturalmente.

En segundo lugar, están los países que sí tienen reglas. ¿Sabe qué hacen estos países? Cuando las reglas son muy laxas podríamos preguntarnos para qué las tienen, y cuando las reglas son excesivamente duras, las violan sistemáticamente y no de manera esporádica ni coyuntural. ¿Habremos de caer nosotros en alguno de estos dos extremos, o seremos capaces de encontrar el punto de equilibrio entre las dos posiciones que en el mundo reglan este tipo de cuestiones?

A juicio de nuestra bancada la futura ley irá por el camino intermedio: el de la prolijidad y la responsabilidad fiscal. Lo haremos de manera ordenada, prolija, coherente e intermedia entre los dos extremos que he señalado.

Comment:

Snopek finaliza su mensaje de presentación del proyecto exponiendo el estado del arte a nivel global de la experiencia de aplicación de "reglas fiscales". A través de preguntas retóricas, plantea una taxonomía de países en grupos según tengan o no reglas, y según el tipo de reglas y grado de cumplimiento. Esto es reflejo con suficiente verosimilitud lo relevado en la literatura expuesta en el marco teórico. En tono de expectativa plantea un escenario intermedio de aplicación... en que no se presenten vicios extremos que la experiencia demuestra.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:26 [En verdad es una pena que esta..] (201:201) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

En verdad es una pena que esta Cámara de Diputados de la Nación esté legislando urgida o apurada por la negociación con el Fondo Monetario Internacional. No puede ser que no se pongan en el centro de los debates aquellas cuestiones que tienen que ver con la resolución concreta de los problemas de nuestra sociedad. Y esto lo digo porque en realidad la futura norma no va a solucionar ningún problema, sino que en todo caso va a complicarnos más de la cuenta.

Comment:

El Dip. Lozano aplica una categoría discursiva que alude al contexto espacio-temporal. Como vimos en las teorías discursivas, el contexto del parlamento, de la Cámara específica "el aquí y ahora" del entorno en el que se da el debate, pero también a los tiempos del contexto externo, la urgencia y lo acotado en relación a un agente central que condiciona el debate "el Fondo MI", para expresarlo en términos de van Dijk. También utiliza modo y tiempos verbales futuros, como anticipando los resultados negativos de la norma. En un pasaje anterior va a afirmar: " *quien se ha ahogado y se sigue ahogando es una parte muy significativa de nuestra población, como consecuencia de la aplicación de estrategias políticas como la que hoy se pretende votar*", aunque lo que pueda ser "como" esta norma puede parecerse solo en el mote, dado que no ha habido normas similares en cuanto a establecer "reglas fiscales" de alcance federal.

Otra afirmación analizable es la que formula que "va a complicarnos más de la cuenta", cabe preguntarse si hay un nivel de complicación que sería aceptable o si en realidad está queriendo referirse a la complejidad de la norma (?). En tal caso, la complejidad inherente a las cuestiones públicas. Y por otra parte, lo que dice el legislador es que ¿una norma que exige elaborar información pública para la rendición de cuentas y la transparencia, que fija estándares de desempeño, que propone pautas de coordinación, "complica" a los gestores públicos? ¿No sería la ocasión para asumir y abordar con responsabilidad la complejidad de la función pública y entender que es parte de los deberes de los funcionarios públicos, una obligación que no sería bueno soslayar ni eludir??

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:27 [La verdad es que nos ha ido ma..] (202:202) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

La verdad es que nos ha ido mal, y todo esto que tiene que ver con tiempos pasados define claramente que la norma que se va a votar tiene mucho que ver con las estrategias aplicadas en otros tiempos.

Comment:

El Sr. Lozano utiliza un giro lingüístico en el cual apela al pasado y lo proyecta al futuro sin más. Asimila el presente proyecto a estrategias aplicadas en otros tiempos sin precisar si se refiere al pasado reciente, o a un momento específico del tiempo. Lo concreto es que no denota un dominio de las características singulares de las reglas fiscales como instrumento de política fiscal .

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:28 [Además, en un contexto como en..] (203:203) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Además, en un contexto como en el que nos estamos desempeñando, más allá de las discusiones que podamos realizar en cuanto a la política económica, los indicadores macroeconómicos que suele utilizar el Fondo Monetario Internacional son absolutamente exitosos y se cumplieron antes de que finalizara el año. En consecuencia, no existe razón alguna para que la Argentina tenga que inmolar en el altar de la negociación con dicho organismo lo que va a inmolar con la sanción de este proyecto de ley de responsabilidad fiscal, que no es ni más ni menos que la política fiscal completa como instrumento de política económica.

Comment:

Esta apelación, por parte de Lozano al contexto externo, al escenario macroeconómico evolucionando favorablemente, no es consistente con el párrafo anterior en el que plantea presiones y urgencias por parte de actores y contexto externo.

De algún modo, le atribuye un poder supremo al fondo monetario, el cual representa un mecanismo de dominación simbólica, sobre todo está suponiendo que la ley está cediendo la política fiscal "completa" como instrumento de política económica... lo cual denota un sobredimensionamiento del alcance de esta medida o, una probable carencia de dominio de las características del instrumento tan específico como las reglas fiscales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:29 [Más allá del nombre con que se..] (204:204) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Más allá del nombre con que se nos presente esta norma, que bajo el ropaje de la responsabilidad viene a imponer un supuesto orden en las cuentas públicas, es muy fácil dejar en claro que lo cierto es que lo que nos vienen a imponer en realidad ya existe. Hay orden si por orden se entiende un Estado nacional que exhibe un abultado superávit fiscal; hay orden si por orden se entiende que veintitrés de los veinticuatro distritos tienen resultados fiscales superavitarios.

Comment:

Este párrafo combina varias cuestiones muy interesantes a analizar:

- Lingüísticamente: mediante una metáfora pretende decir que la "responsabilidad" estaría ocultando un supuesto "orden de las cuentas públicas", que se pretende "imponer" es decir, de algún modo se visualiza esto como una vulneración a la "autonomía", sin decirlo explícitamente.

- Por otro lado, estaría equiparando el "superávit fiscal" (tanto del Estado nacional como provincial) a "ordenamiento" fiscal". Un superávit fiscal que se podría considerar circunstancial, producto de la estrepitosa devaluación de la moneda nacional reciente, del elevado precio de los commodities y de un ajuste de las cuentas públicas que aún está en curso. El superávit puede ser una condición "necesaria" y un aspecto imprescindible para un orden responsable de la gestión gubernamental, pero de ningún modo puede considerarse "suficiente" para garantizar la consolidación y madurez de sus sistemas fiscales. Se requiere de la sustentabilidad y la transparencia en un marco de autonomía relativa pero también de coordinación y control. Aspectos a los que aludiría el proyecto de implementación de REGLAS FISCALES y que surgirían de la literatura que ha estudiado esta política.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:30 [En todo caso, el momento polít..] (205:205) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En todo caso, el momento político y económico de la Argentina requeriría la discusión de otra agenda,

que sería la que este Parlamento tendría que analizar y que tiene que ver con el tipo de orden que estamos construyendo

Comment:

En este pasaje, hay cierta negación del párrafo anterior. Si el orden ya está dado por el superávit fiscal abultado y por ende no habría necesidad de discutirlo, pues aquí el planteo tiene un giro interesante orientado a la necesidad de discutir el orden que estamos construyendo, dado que al haber un período de bonanza es hora de dar debates más profundos. Resulta un tanto de inconsistencia lógica. En lo que sigue planteará que es necesario discutir la carga impositiva y su distribución. Es decir, no está claro si es el momento de dar debates de fondo o no. No obstante, genera en los receptores una sensación de inoportunidad de dar cuáles debates... Por su parte, dar el debate de este proyecto de ningún modo está anulando ni reemplazando los demás debates... Tal como hemos visto en el marco teórico, en el momento de la formulación de esta propuesta está pendiente el acuerdo de Coparticipación Federal de Impuestos, y a la fecha de la presentación de esta tesis sigue aún pendiente, a 25 años de la fecha que la Constitución Nacional imponía a los legisladores. Esto evidencia una infinita postergación de debates pendientes. También otros asuntos como la reforma impositiva, financiera y la reforma previsional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:31 [La Argentina recauda poco y ma..] (208:208) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

La Argentina recauda poco y mal, porque lo hace de manera injusta, y esta debería ser una de las primeras discusiones que el Parlamento debería tener antes de ponerse a discutir cuestiones como la que aquí se presenta, denominada de responsabilidad fiscal.

Comment:

Refuerza con énfasis la injusticia del sistema impositivo y la inequidad redistributiva estructural.

No obstante, crea un orden ficticio según el cual es necesario abordar un tema de manera previa. Esto es un modo de posponer y de dilatar el abordaje de un problema público, postura que a menudo es una estrategia política de evitar que se avance en algún sentido determinado.

Instala además, una imagen de desorden o caos en el abordaje de temas, que no ayuda a que la población, como destinatario final de estos mensajes pueda comprender que hay ciertas complejidades sistémicas asociadas. También hay atascamientos y temas que no tienen salida por alguna cláusula, como por ejemplo el tema de la coparticipación que requiere de consenso total de las partes, nación y provincias, lo cual reduce la viabilidad de cumplimiento en esos términos. Por tanto, a menos que se modificara la Constitución no habrá en un horizonte cercano una ley de Coparticipación, y todo lo que a ella se supeditara, permanecería en una espera sin tiempo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:32 [no hemos adaptado nuestro sist..] (207:207) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no hemos adaptado nuestro sistema impositivo de modo tal de gravar a aquellos que han expandido sustancialmente su capacidad contributiva porque se apropiaron fuertemente de riqueza e ingreso en los últimos treinta años. Efectivamente, el sistema impositivo que tenemos recauda poco porque no está adaptado al momento actual. Esta es una etapa signada por los últimos treinta años, donde sólo el 10 por ciento más rico de la población expandió sus ingresos en un 35 por ciento, mientras que el 90 por ciento restante vio mermar en mayor o menor medida su participación en la torta que generamos todos. Sobre ese 10 por ciento más rico no hay mecanismos tributarios que permitan compensar por vía fiscal la recaudación para -en todo caso- intervenir y compensar la desigualdad.

Comment:

Lozano amplía su planteo inicial y pone en agenda unos problemas estructurales vinculados a situaciones que desencadenaron la profunda crisis de 2001: profunda desigualdad distributiva, incapacidades institucionales de los gobiernos para gravar las rentas diferenciales de determinados sectores que se apropiaron de los excedentes producidos en la década anterior... En la experiencia argentina, va a decir en otro párrafo, se recauda poco y mal, con altos índices de evasión y elusión fiscal, etc. En esto tiene puntos de coincidencia con Snopek, pero no así respecto a la carga impositiva. Lozano va a poner énfasis en la carga impositiva real, que termina siendo baja y muy inefectiva en términos redistributivos y con una marcada tendencia a largo plazo de aumentar la brecha de desigualdad.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:33 [Sería el momento de discutir u..] (211:212) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sería el momento de discutir un perfil productivo y una nueva ley de coparticipación que modifique algo que ha venido ocurriendo durante los últimos tiempos. Efectivamente, de cada cien pesos que se recaudaban en 1992, las provincias se quedaban con cuarenta y cinco. Hoy, de cada cien pesos que recauda el Estado las provincias se llevan veintisiete.

¿A alguien se le pasó por la cabeza evaluar si en esa discusión sobre el endeudamiento de las provincias hay alguna relación con esta pérdida de recursos y con el hecho de que al mismo tiempo han tenido un mecanismo permanente de transferencia de los principales servicios sociales que se le deben garantizar a la población? ¿Dónde está esa discusión?

Comment:

En esta instancia, Lozano vuelve sobre lo que analizábamos en una cita anterior. La dificultad de más de veinte años sin resolver un acuerdo por la coparticipación federal de impuestos. Es un debate pendiente, que se encuentra en un laberinto sin salida probable. Otra discusión de fondo es el perfil productivo del país, un componente estructural de las crisis recurrentes. Si bien, todo es verdad, es evidente que no es posible abordar todos

estos factores en el diseño de una sola política ómnibus. Es clara la necesidad de abordaje de cada uno de esos factores de modo específico, pero planteado en esta instancia impide la discusión de fondo acerca de esta política específica. Oscurece el debate y la incorporación de muchos factores conexos, hace que las fuerzas a favor o en contra se neutralicen paralizando las posibilidades de avanzar hacia soluciones concretas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:34 [hay leyes de responsabilidad f..] (213:213) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

hay leyes de responsabilidad fiscal en los principales países del mundo, pero ellos tienen resueltos estos problemas. Tienen resuelto el debate impositivo, porque el hecho de que nosotros tengamos un sistema impositivo que es la inversa del de cualquier país desarrollado es algo que hay que modificar antes de debatir la denominada ley de responsabilidad fiscal.

Comment:

La comparación con otros países del mundo donde se aplican este tipo de reglamentaciones, alude a que se han aplicado después de tener resueltos los demás problemas. Plantea que para discutir acerca de esta política se debe resolver de manera previa los otros problemas conexos. De la literatura y casos revisados en que se aplicaron sistemas de reglas fiscales, no surge que la reforma del sistema impositivo se un requisito previo. Más aún, abordar de manera coordinada y simultánea, puede contribuir a que la sumatoria de efectos de unas y otras se complementen y garanticen efectividad global. Contar con información a tiempo, elaborada en base a indicadores comparables, con metodologías acordadas y sistemas de coordinación consensuados puede contribuir a mejorar los diagnósticos sobre el desempeño de cada jurisdicción y del gobierno federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:35 [En la Argentina se transfirió ..] (216:216) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En la Argentina se transfirió a las provincias la responsabilidad sobre la vida de sus habitantes mientras la Nación se quedaba con la garantía de pagar la deuda. A partir de allí cada provincia tuvo que resolver como pudo la situación de sus habitantes. Esto fragmentó al país y es así que hoy no tenemos una sola Argentina sino varias; no es lo mismo nacer aquí que nacer en Jujuy o en Tierra del Fuego.

Comment:

Hay aquí una situación que Lozano describe, la fragmentación del sistema federal. Una distribución de roles y funciones que no favorece la integración, la delegación de funciones sin correlato en las capacidades financieras de quienes se hacían cargo. La referencia a la historia reciente, resulta útil a los efectos del diagnóstico y determinar las causas de la situación que ahora se presenta, es crítico para poder comprender el fondo de las cuestiones.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:36 [s dos cosas que quería el Fond..] (218:218) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

s dos cosas que quería el Fondo Monetario Internacional de la ley de coparticipación y que no pudo obtener eran poner un tope al gasto provincial y un límite a la deuda de las provincias. Esos son los dos aspectos que estamos discutiendo en esta denominada ley de responsabilidad fiscal. A partir de la sanción de esta norma no habrá ley de coparticipación en la Argentina.

Comment:

Vuelve recurrentemente a los argumentos de que la necesidad proviene de factores externos lo cual instala una sensación de que la definición de un sistema de Coparticipación, y poner racionalidad a las cuentas provinciales no es una búsqueda autónoma. Al mismo tiempo se insiste en el carácter excluyente del abordaje de asuntos complementarios...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:37 [Si quisiéramos hacernos cargo ..] (219:219) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Si quisiéramos hacernos cargo de los problemas concretos de la sociedad argentina la agenda lógica que tendríamos que discutir sería: reforma impositiva, reforma previsional, sistema de políticas sociales, perfil productivo y coparticipación. Este proyecto viene a complicar, obturar y eliminar buena parte de ese debate.

Comment:

La reiteración como modo de sentar posición y convencer al adversario de que las propias razones son las válidas es un recurso complejo. No se aportan nuevos datos ni elementos que contribuyan a reforzar los argumentos, sino que se recurre a la repetición de los mismos.

Si bien no se discute el valor el orden y la enunciación de problemas, no hay medios que prueben que los países que han avanzado en el ordenamiento de sus finanzas hayan aplicado ese orden. Ni la literatura teórica revisada lo avala. Tampoco es verosímil cargar sobre las espaldas de un proyecto de ley particular la responsabilidad de obturar el debate de tantos problemas pendientes en la agenda del país. Nuevamente, esto dispersa la discusión en profundidad necesaria que requiere el tema.

Es importante la ubicación temporo espacial y dar a cada tema el lugar que le corresponde. Si estos problemas se plantean como parte del contexto histórico en el escenario nacional, pues entonces ayudarían a la comprensión de las complejidades del sistema y las connotaciones actuales que

deben ser tenidas en cuenta al diseñar una política pública. Otro aspecto lingüístico es el uso del condicional "si quisiéramos solucionar los problemas concretos" ... esto denota un supuesto implícito que de no respetar el orden lógico propuesto, se traduce en "falta de voluntad política."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:38 [el proyecto presenta un tercer..] (222:222) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el proyecto presenta un tercer punto, que es el más aberrante, en el que se ata la política fiscal a los niveles que los recursos y gastos hoy representan respecto del producto bruto.

Comment:

La aplicación de calificativos extremos (aberrante) lleva el debate a un límite que pone en jaque toda razonabilidad, parece clausurar toda posibilidad de acuerdo o consenso.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:39 [esta iniciativa no es procíclica.] (223:223) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

esta iniciativa no es procíclica -en realidad no logró explicarlo-, esta norma propone hacer todo lo contrario de lo que indica la teoría económica. Si hay algún momento en el que el gasto público debe subir para compensar el déficit de demanda agregada en economía, es en recesión.

Comment:

La "prociclicidad" es un aspecto importante a tener en cuenta. Si al entrar en recesión, también simultáneamente se reducen los gastos, es posible que el fenómeno empeore.

Tal como lo desarrollan extensamente las corrientes más keynesianas.

Casi todas las corrientes económicas aceptan las teorías de los ciclos, aunque variando la amplitud y extensión de la onda. Cabe aquí aclarar que el Gasto de Capital, es decir la Inversión Pública real cumple esa misma función. También su afirmación al igual que la anterior tiene cierta verosimilitud respecto a que la fórmula propuesta puede no contemplar el rol del gasto público de reactivar periodos de recesión... Pero este es el núcleo de mayor confusión semántica. El Gasto Público no es un concepto único, su clasificación en Corriente o de Capital tiene muy diferentes connotaciones que el Sr. Lozano no estaría contemplando, considerando que los destinatarios de su mensaje no son expertos en Economía.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:40 [reforma impositiva, reforma pr..] (219:219) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

reforma impositiva, reforma previsional, sistema de políticas sociales, perfil productivo y coparticipación

Comment:

En estos aspectos que parecieran responder a cuestiones meramente organizativas, o que pueden resolverse mediante simples propuestas de políticas públicas específicas, hay en juego aspectos estructurales que históricamente han instituido el perfil del capitalismo en países periféricos. Alta concentración de ingreso, desigualdad, resistencia a las políticas redistributivas, perfil productivo con alta tendencia a la primarización, lo cual no permite una adecuada apropiación de excedentes, sistema de políticas sociales pendulares, que al momento de este debate no estaban consolidadas como sistema, régimen de coparticipación prebendario y con profundas distorsiones sedimentadas y sistema previsional precario y con pocas garantías de sustentabilidad.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:41 [En definitiva, lo que se está ..] (224:224) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En definitiva, lo que se está haciendo es anular esa tesis elemental según la cual el gasto público -sobre todo en países en desarrollo- puede cumplir un papel formidable como palanca para el crecimiento económico.

Comment:

Se reitera la confusión semántica al hablar de "el Gasto Público" como un concepto con significado único. Y es necesario aclarar y distinguir adecuadamente, el diferente impacto en términos de sustentabilidad que tienen cada rubro de Gasto según su clasificación económica. Se debe advertir el potencial reproductivo del gasto de capital versus el gasto corriente, y la repercusión en un mayor crecimiento, por ende un crecimiento de la recaudación y por consiguiente un cuadro sostenible a largo plazo en términos de financiamiento de gastos operativos, incluyendo los intereses de posibles fuentes de financiamiento por créditos contraídos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:42 [lo que estamos haciendo es amp..] (225:226) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

lo que estamos haciendo es amputar las manos al Estado para protagonizar activamente la reconstrucción

social y productiva de nuestra Nación. Se habla del gasto público como una enormidad; aunque todos los números reflejan lo contrario.

El gasto público en la Argentina es hoy irrisorio; es el resultado de la experiencia neoliberal y apenas representa el 24 por ciento del producto. Chile tiene el 39 por ciento del producto comprometido en gasto público; Brasil, el 43 por ciento del producto, y el promedio de los países desarrollados está por encima del 50 por ciento. Entonces, ¿por qué estamos hablando de que no podemos expandir nuestro gasto público? Estaríamos en condiciones de expandir nuestra recaudación si modificáramos la carga impositiva y nos pareciéramos más a un Estado que hace las cosas con seriedad.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:43 [si tenemos recursos genuinos e..] (228:229) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si tenemos recursos genuinos en este contexto de la Argentina, que crecen por encima de la evolución del producto, no podemos usarlos ni para mejorar el salario de los docentes, ni el de las enfermeras, los médicos, los científicos y los técnicos, ni para subsidiar tasas de interés de los productores, ni de todas aquellas cosas esenciales y estratégicas que se comprometen en el marco del gasto corriente estatal.

¿Qué pensamos que tenemos en la Argentina? ¿Acaso tenemos la salud que necesitamos? ¿Por qué tenemos un 17 por mil de mortalidad infantil con prácticamente un 60 por ciento de muertes de niños que podrían ser evitables? ¿De qué estamos hablando, cuando tenemos casi diecisiete millones de personas de la población total que tendrían que haber terminado sus estudios y ni siquiera completaron la secundaria?

Comment:

A partir de un autocuestionamiento, interpela al resto de miembros del Parlamento acerca de datos del contexto (no al contexto donde se registra el discurso) macro donde se instala el debate. Datos sobre la real situación macrosocial que de algún modo describe el perfil socioeconómico resultante de una década de reformas y reducción del gasto y de las capacidades estatales para resolver problemas de la población.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:44 [Evidentemente, esta iniciativa..] (236:237) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Evidentemente, esta iniciativa no tiene ni pies ni cabeza, porque lo único que posee es el objetivo de maximizar el superávit conjunto de la Nación, las provincias y los municipios para tener por destino exclusivo cancelar deuda. Eso es lo que esta ley representa.

Por eso es falso lo de la libreta del almacenero, como también es falso el tema de la contabilidad vinculado con el ingreso y el gasto, porque aquí no se apunta al equilibrio. Es una ley que maximiza el superávit. Incluso va en contra del discurso público de un gobierno que dice que no va a incrementar el superávit en la negociación de la deuda.

Comment:

Aquí refuerza la idea de que el Equilibrio es una ecuación que se compone de dos factores, y que es preciso hablar de los ingresos, la recaudación, su estructura y composición. Implícitamente está diciendo que es necesario rescatar y plantear seriamente la función de redistribución del ingreso como variable central de administración del Estado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:45 [naliza la participación compar..] (227:227) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

naliza la participación comparada de la Argentina con otros países, advierte que la presión tributaria es baja. Recién mencionaba que Brasil recauda diez puntos más que lo que recauda nuestro país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:46 [¿Qué pensamos que tenemos en l..] (229:229) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Qué pensamos que tenemos en la Argentina? ¿Acaso tenemos la salud que necesitamos? ¿Por qué tenemos un 17 por mil de mortalidad infantil con prácticamente un 60 por ciento de muertes de niños que podrían ser evitables? ¿De qué estamos hablando, cuando tenemos casi diecisiete millones de personas de la población total que tendrían que haber terminado sus estudios y ni siquiera completaron la secundaria?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:47 [esta iniciativa no tiene ni pi..] (236:236) (Admin)

No códigos

esta iniciativa no tiene ni pies ni cabeza, porque lo único que posee es el objetivo de maximizar el superávit conjunto de la Nación, las provincias y los municipios para tener por destino exclusivo cancelar deuda.

Comment:

El diputado Lozano aduce, en base a la experiencia reciente y al elevado endeudamiento que pesa sobre el país, que el objetivo del proyecto de Ley es solamente obtener superávit fiscal consolidado de todos los niveles de gobierno, a "fin de pagar deuda" y "a costa de un ajuste intensivo del gasto social", dado que no estaría previsto un incremento de la recaudación o un cambio en su estructura.

Es comprensible dado que, la historia fiscal indica que desde mediados de los setenta hasta la crisis de 2001, el endeudamiento crece de manera sostenida y en momentos cruciales lo ha hecho a costa de luego ajustar vía gasto público, devaluación de la moneda o reducción drástica de los salarios reales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:48 [sr. lozano.- ¿No tenemos que e..] (235:235) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sr. lozano.- ¿No tenemos que expandir el gasto público? Si no crece el producto y aumenta la matrícula educativa, ¿no hay que expandir el gasto? ¿Qué tipo de relación estamos estableciendo?

Comment:

Las preguntas retóricas del Dip. Lozano tienen un principio de respuesta de su parte. No obstante, es un recurso lingüístico cuyo propósito es interpelar simbólicamente a un sujeto incorpóreo como es "el Proyecto", y en simultáneo al cuerpo legislativo y al oficialismo como su propulsor. Apunta a lo que la literatura denomina prociclicidad o contraciclicidad del gasto, y que tiene que ver con la tensión entre atar el incremento del gasto público al crecimiento económico o, por el contrario, que el nivel de gasto tenga un correlato en las necesidades y nuevas demandas surgidas del crecimiento demográfico... Esto data de un largo debate en la literatura y el emisor del mensaje estaría apelando a una supuesta cognoscibilidad implícita por parte de los receptores del mensaje....

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:49 [Es una ley que maximiza el sup..] (237:237) (Admin)

Códigos: [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS]

Es una ley que maximiza el superávit. Incluso va en contra del discurso público de un gobierno que dice que no va a incrementar el superávit en la negociación de la deuda.

Comment:

Se marca una contradicción entre el discurso público del gobierno y lo que surge del texto del proyecto... No obstante, también existe en ello un componente de subjetividad dado que es una interpretación del texto y no algo que surge expresamente del proyecto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:50 [esta norma es a la política fi..] (239:239) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

esta norma es a la política fiscal lo mismo que fue la convertibilidad para la moneda y el tipo de cambio. Bien podría llamarse ley de convertibilidad fiscal. Del mismo modo que la convertibilidad nos llevó al colapso de la política monetaria y cambiaria, se está proponiendo anular la política fiscal como instrumento de desarrollo y redistribución del ingreso en la Argentina. Del chaleco de fuerza monetario y cambiario estamos pasando al chaleco de fuerza en materia de política fiscal. Digo chaleco de fuerza porque esto es una verdadera locura e irracionalidad.

Comment:

Lozano procura establecer un paralelismo (o analogía) con la convertibilidad cambiaria, la emergencia económica y la reforma del Estado que se inicia a principios de la década del noventa, a partir de la crisis de fines de los ochenta (hiperinflación, estancamiento de la economía y endeudamiento descontrolado y acumulado desde mediados de los setenta). La reforma estructural del Estado, ajuste y achicamiento del aparato estatal, descentralización de funciones, desregulación, privatizaciones masivas y espúrias (vía canje de bonos defaultados). En materia monetaria, la ley de convertibilidad (que anuló la política cambiaria) se combinó con persistencia de inflación moderada y en la segunda mitad de la década un déficit fiscal profundo originado en la privatización del sistema de seguridad social. Todo lo cual resultó en consecuencias profundas en la sustentabilidad de las finanzas estatales, que al cabo de una década estalló en una de las crisis más graves del país. Revertir ese cuadro de crisis fiscal, política y económica, racionalizar una pauta de equilibrio sustentable y revertir las secuelas y consecuencias que esas políticas excesivamente restrictivas ocasionaron sobre la matriz productiva del país será de alta complejidad y establecer un mecanismo de transparentar la información pública es solo un paso en las varias etapas que requiere una verdadera transformación y consolidación de la gestión financiera del conjunto federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:51 [habría que dejar de hacerle ca..] (241:241) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

habría que dejar de hacerle caso a los arrieros y porque habría que salir del ahogo en el que estamos, es que he presentado un dictamen de minoría que pretende custodiar el equilibrio en las cuentas -no

proponer el superávit ni su expansión- y permitirnos mantener la política fiscal como instrumento de política económica. De lo contrario, lo que hay por detrás de esta idea de responsabilidad-convertibilidad fiscal es una verdadera irresponsabilidad política.

Comment:

La aseveración de Lozano con la que cierra y sintetiza su alocución, evidencia una persistente desconfianza política. Sugiere que se pretende lo contrario de lo que el proyecto denuncia. Probablemente esto se vincula a un pasado reciente en el cual las marcadas inconsistencias entre lo que se dice y lo que se lleva a la práctica han signado los períodos más críticos de la historia. Sin embargo, sus aseveraciones solo ofrecen evidencias pasadas, y no contemplan las diferentes circunstancias que rodean a esta propuesta. Muestra una visión parcializada, que si bien se funda en hechos verdaderos del pasado, resulta simplificada (con ello comprensible para las mayorías de los receptores) pero no analiza la totalidad y complejidad de aspectos y factores involucrados.

Es un dilema que suele enfrentar la problemática financiera pública. Al dirigirse a públicos no expertos -pero afectados directamente- resulta más fácil conseguir adhesiones a discursos simples y comprensibles, que a aquellos que ponen en evidencia la complejidad de los asuntos pero que requieren un gran esfuerzo para comprenderlos. Esto atravesará casi todo el debate, en lo que sigue.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:52 [sr. iglesias.- Señor presidente..] (249:249) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

sr. iglesias.- Señor presidente: este es uno de los temas que creíamos era importante tratar en la Argentina, ya que forma parte de las reformas estructurales que indefectiblemente tiene que hacer nuestro país. Sin embargo, esta no parece ser la iniciativa del oficialismo.

Comment:

El emisor del mensaje (Iglesias, diputado por Mendoza) utiliza un modo verbal que puede desconcertar al receptor en cuanto a tiempo y espacio al que refiere el mensaje: primero el pasado continuo.

El uso del modo verbal "creíamos" aglutina una parcialidad de miembros del cuerpo e indica que existe acuerdo en la importancia y necesidad de abordar el tema de carácter estructural, pero a su vez la utilización del conector "sin embargo" desacredita la iniciativa oficial planteando que la propuesta no responde a esa necesidad...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:53 [Quiero destacar, señor preside..] (250:251) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Quiero destacar, señor presidente, que nosotros estamos de acuerdo en que el país debe enderezarse hacia la responsabilidad. Estamos convencidos de que la dirigencia ha cometido muchas irresponsabilidades. Por ejemplo, creemos que ha habido un mal manejo de la cosa pública y, por lo tanto, es necesario fijar normas de transparencia y ejes que sean comunes a todo nuestro territorio y, fundamentalmente, a todos nuestros gobernantes. Por eso hablaba de la importancia de que hoy estemos tratando este tema.

Podríamos decir que el debate de esta norma es el último de una sucesión de discusiones y transformaciones estructurales que tenía que darse el país. Cuando asumía este gobierno teníamos la esperanza -al igual que todos los argentinos- de que podía venir algo nuevo, de que podía venir un país en serio en el cual se trataran con coraje y valentía los difíciles temas que se deben resolver. Por eso dijimos: "Este es el momento, vamos a tratar las reformas y las transformaciones que haya que hacer"

Comment:

El uso de las expresiones "estamos convencidos" y "creemos" en primera persona del plural hace referencia a un grupo indeterminado de miembros del cuerpo y tiene pretensión de que al existir acuerdo en la "creencia" o "convicción" puede adjudicar un "valor de verdad" a todo lo que se afirmará a continuación, con el solo motivo de que es más de una persona (una probable multitud). En la retórica política tanto como en el uso generalizado de los individuos, existe esta deformación de los discursos que va tornando en "verdades" ciertas afirmaciones que inicialmente no tienen ningún anclaje en la realidad material o en los hechos. En este caso particular, es probable que, al basarse en hechos de la historia reciente, se consideren "verdades evidentes", pero no invalida la necesidad de precisar y ratificar estos eventos cuando se enuncian oficialmente o son utilizados para un razonamiento con pretención de generalización. Aún cuando esa generalización aparentemente respalda la iniciativa del proyecto de ley en debate, es decir la importancia y necesidad de abordar estructuralmente el problema.

Se destacan en esta cita las categorías claves de nuestro estudio: responsabilidad, transparencia, irresponsabilidad, transformación estructural.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:54 [Entonces, era absolutamente ne..] (254:256) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

Entonces, era absolutamente necesario que discutiéramos primero esos dos temas, o sea, la reforma tributaria y la reforma previsional. Y después se hacía necesario el gran acuerdo nacional sobre el lugar en que nos encontramos los argentinos, para ver si somos capaces de hacer un país, y es acá donde juega este difícil tema de la coparticipación.

Nosotros entendemos que es muy difícil ponerse de acuerdo cuando todos creemos que nos hace falta mucho más, pero creo que, si somos un país en serio, un país adulto, indudablemente tenemos que tocar

estos temas. Y después caía, como lógica consecuencia, la ley de la transparencia, la ley de la seriedad, la ley de la responsabilidad, que es esta norma que estamos tratando hoy.

Lamentablemente, pensábamos que como decía este gobierno, estos cuatro ejes -que ya no vamos a discutir, sino que nos quedamos solamente con el último- formaban parte de un país en serio, un país adulto, capaz de sentarse a discutir los temas que tiene que discutir y hacer las reformas estructurales que tiene que hacer. Pero no fue así, sino que nos quedamos en el camino.

Comment:

En esta cita, el Dip. Iglesias retorna a los ejes centrales a reformar, siguiendo un orden cronológico, según cierta lógica que indicaría ser abordados en tal secuencia, y concluye que el hecho de abordar -inicialmente- el último de la lista implica que nunca se dará tratamiento a los restantes. En base a esa lógica se estaría invalidando la posibilidad de abordar este tema en este momento.

Planteado así, parece tener sentido, ser fácilmente aceptado por los destinatarios y susceptible de ser adoptado como sentido común. No obstante, a la escena le faltan varios aspectos o factores para comprenderla en su totalidad y poder analizar su complejidad.

En primer lugar, en la década del noventa ya se encaró una fuerte "reforma previsional" (pasando de un sistema de reparto a uno de capitalización) origen de un importante déficit de las cuentas públicas que desembocaría en la crisis de 2001, entre otras causas, por tanto, la reforma de ese sistema supone encarar una revisión de la reforma anterior que se encuentra aún en transición y conlleva una voluntad política mayoritaria no sencilla de lograr.

Por otra parte, el otro eje al que refiere este miembro del cuerpo, "la Coparticipación impositiva", llevaba ya en 2004 más de diez años en cuestión por mandato de la Constitución de 1994 sin que se pudieran lograr consensos en torno a diversos proyectos que fueron perdiendo estado parlamentario (a la fecha de elaboración de esta tesis, esta situación ha cumplido más de 25 años pendiente).

En cuanto a la "reforma tributaria", ha habido muchos intentos y propuestas, pero ninguna realmente de fondo que simplifique el sistema y a su vez, constituya un verdadero instrumento de política redistributiva. Conjuntamente con la reforma financiera y la reforma estructural de la matriz productiva, constituyen temas de altísima conflictividad política y con fuerte resistencia de los sectores con mayores capacidades contributivas, que históricamente coinciden con los sectores de mayor poder concentrado, ahora extranjerizados, e históricamente prebendarios (ver Basualdo, 2003; Schorr y Wainer, 2014)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:55 [Lamentablemente, eso también q..] (258:260) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lamentablemente, eso también quedó en el camino. Y nos preguntamos por qué estas normas no se discutieron y por qué este proyecto que hoy tratamos se debatió durante tan solo una hora y media en la Comisión de Presupuesto y Hacienda y pasó directamente al recinto, a pesar de que contempla uno de los grandes temas que debemos analizar.

¿Acaso este gobierno no confía en que las provincias seamos capaces de juntarnos con la Nación para buscar la solución a los problemas estructurales del país? ¿Es tan difícil? ¿Cuál es la desconfianza que existe?

Cuando la Nación necesitó de las provincias, ellas estuvieron presentes y cedieron; no hubo tozudez de su parte y no pensaron solamente en la defensa del interés provincial. Prueba de ello es que las provincias pasaron de recibir más de un 56 por ciento a percibir hoy menos del 30 por ciento de los recursos que la Nación tiene para coparticipar. Esto fue producto, precisamente, de que la Nación siempre argumentaba que había una crisis, determinada necesidad, un acuerdo con el Fondo o lo que fuere; pero, en definitiva, siempre las provincias nos sentamos a discutir los grandes temas.

Comment:

A partir de un formato retórico, con estilo inquisitivo respecto a "la confianza en la capacidad de las provincias para resolver sus propios problemas y los del conjunto del país..." preguntas a las que responderá el propio emisor, refiriendo a la colaboración que las provincias han prestado cuando se solicitó cooperar en la solución de problemas críticos de la nación. Lo que se omite en el discurso, lo no dicho expresamente es lo que evidencia y confirma el estado actual de las provincias frente a la nación: durante la década del noventa, la descentralización de servicios de la nación a las provincias no fue acompañada del financiamiento respectivo, lo cual fue fuente de déficit y posterior endeudamiento, tornando insostenibles las finanzas provinciales. En medio de la crisis económica de 2001, en 2002 el presidente provisional les aplicó una quita en los recursos de coparticipación, lo cual no hizo más que reforzar la insustentabilidad de las cuentas provinciales (Ver cuadro anexo de porcentajes de endeudamiento/PBG).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:56 [Esto tiene que ver con que nue..] (264:264) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

Esto tiene que ver con que nuestro país se ha venido manejando con discrecionalidades, a raíz de lo cual algunas provincias se vieron favorecidas o al menos perjudicadas en menor grado. Entonces, ¿por qué no vamos a discutir en este proyecto la eliminación de las discrecionalidades? Una ley de responsabilidad fiscal debe brindar transparencia en el manejo de la cosa pública, pero,

fundamentalmente, debe transmitir reglas claras y no discrecionalidades.

Comment:

El diputado hace referencia a la discrecionalidad en la distribución de los recursos como opuesto a transparencia y racionalidad. Aquí, discrecionalidad implica arbitrariedad. Pues la discrecionalidad no tiene sentido negativo per se. No obstante, parte de las razones de tal arbitrariedad (sin ignorar las razones políticas) es que no existe información clara, homogénea y comparable entre las diferentes jurisdicciones, todas mantienen legislaciones heterogéneas que no permiten conocer y con cierta rigurosidad estadística datos del desempeño real de cada una de ellas. Los ratios referidos a endeudamiento, sustentabilidad, rigidez del gasto, y eficiencia y eficacia de su aplicación, se encuentra medida en el mejor de los casos en base a diferentes criterios de contabilización. A ello apuntaría el proyecto que se debate, generar información homogénea y en tiempo real que permita comparar a las diferentes unidades y en base a ello poder tomar decisiones transformadoras en los distintos frentes.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:57 [A pesar del convencimiento de ..] (267:267) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

A pesar del convencimiento de que la mayoría no admitirá modificación alguna, es nuestra obligación decir que, además de haber sido mal diseñada y pergeñada, esta norma contiene errores que nos van a costar mucho. El primero de ellos es que, obviamente, congela el gasto público, porque no permite el aumento del gasto primario que está sujeto al incremento del producto bruto interno; si ese incremento no se produce, evidentemente el gasto primario no aumentará.

Comment:

Aquí se introduce el análisis de una primera regla de racionalidad. El Gasto Público no debiera aumentar si su base no es el crecimiento del PIB. Es casi de sentido común. Debiera ser inobjetable aún desde las políticas más conservadoras en materia de gestión financiera gubernamental. Un criterio básico de sostenibilidad. De lo contrario, para mantener un cierto equilibrio se deberá aumentar la presión fiscal, aumentar el endeudamiento, o bien, mantener la presión fiscal promedio, pero aumentar los aportes a los sectores con mayor poder contributivo, materia que como dijimos, en el horizonte cercano resulta poco factible.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:58 [Este gobierno, que sostuvo que..] (268:268) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este gobierno, que sostuvo que iba a negociar la deuda externa defendiendo también los intereses de su deuda interna, nos está diciendo que el país está muy bien en materia de seguridad, educación y salud. Todos sabemos que esto no es así, pero a partir del año próximo ninguna provincia podrá aumentar su gasto primario porque esta iniciativa lo prohíbe. Lo que es peor, contiene aspectos que tornan hasta sospechosa su aplicación, en razón de que deja de lado algunos gastos que podrían incrementarse y que se vinculan con el financiamiento con los organismos internacionales.

Comment:

Es importante señalar la distinción entre Gasto Primario y el resto de Gastos. Iglesias hace referencia a que la ley impone un límite diferente al gasto corriente que a la inversión. Sin decirlo, su afirmación tiene como trasfondo que la salud, seguridad y educación pueden mejorarse vía inversión en infraestructura, cuyo ratio no tiene límites. Lo que el proyecto estaría promoviendo es incrementar este tipo de gasto que apunta a mejorar la calidad de las prestaciones en el mediano y largo plazo y a hacer sostenible las transformaciones.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:59 [Nosotros sabemos que esto nada..] (269:269) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Nosotros sabemos que esto nada tiene que ver: el gasto es gasto,

Comment:

Esta aseveración oculta u omite la distinción obligada al hablar de gasto, lo cual en el imaginario de la sociedad sedimenta como que cualquier rubro, tipo o clase de gasto da igual... Es muy interesante, analizar que esto permea en la mayoría de los discursos, casi como una tautología, sin serlo realmente.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:60 [el gasto es gasto, no importa ..] (269:269) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gasto es gasto, no importa de dónde provenga el financiamiento. Y, es más: habla de los gastos que están financiando la infraestructura social, y en esto se incluye todo, porque permite el aumento en los gastos de capital financiados con uso de crédito de cualquier tipo.

Comment:

Esta afirmación se parece a una tautología, penetra incuestionablemente y se integra en el sentido común de los receptores, no obstante, su contenido conlleva codificados conceptos y principios de la administración financiera gubernamental (o de la política fiscal), que no siempre forman parte del sentido común y es bueno deconstruir sus significados en términos de los destinatarios inmediatos -los miembros del cuerpo- como también de los destinatarios finales- los ciudadanos. Ya vimos anteriormente, que en los discursos suele considerarse el gasto público como un "todo" homogéneo sin distinciones. Vemos que esto se reitera sistemáticamente en los discursos de varios participantes en el debate, de diferentes

extracciones o facciones políticas. Sin embargo, es importante distinguir tipos y sus connotaciones en materia de calidad y de efectos sobre la producción social pública, y esencialmente en términos de "sustentabilidad" financiera de las cuentas públicas. También tiene diferentes efectos en cuanto a las fuentes que financian esos diferentes tipos de gastos. El gasto corriente es un gasto "improductivo" (pero no por ello menos imprescindible para el funcionamiento del aparato estatal). Lo de improductivo se refiere a los recursos que se aplican a su financiamiento tienen un bajo potencial de generar retorno a partir de su aplicación a diferencia de la inversión pública. No se puede negar que es de carácter esencial para la prestación de servicios básicos dado que se compone de salarios, pensiones e insumos básicos. No obstante, es esperable que esté garantizada su financiamiento con recursos corrientes, provenientes de la capacidad recaudatoria cuyo origen sea exclusivamente fuentes tributarias con base en la capacidad de imposición del Estado. Para el caso de las provincias, puede provenir de sus fuentes propias o de las transferencias recibidas por coparticipación. Pero, la regla indica que: nunca debiera tener como fuente de financiamiento los recursos provenientes de empréstito público (endeudamiento). Esta fuente está reservada y es deseable que se aplique a la inversión pública, específicamente por sus efectos intertemporales. Es decir, la inversión pública, proveerá beneficios tanto a las generaciones presentes como a futuras. Ello implica que sería injusto castigar sólo a las generaciones actuales -vía presión fiscal- para financiar este tipo de gastos. Esto está basado en las teorías más fundamentales de las finanzas estatales. No obstante, existe una tendencia a no establecer diferenciaciones entre tipos de gastos y medios de financiamiento, lo cual crea una confusión central que se reproduce en distintos niveles discursivos, tanto de expertos como de políticos trasladándose luego a la ciudadanía, sin decodificar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:61 [por qué sostenemos que este pr..] (270:270) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

por qué sostenemos que este proyecto de ley es discrecional. Una provincia ordenada -no especificaré ninguna-, que no tiene deuda y funciona bien, si tiene una mayor recaudación no podrá destinar esos fondos a mejor seguridad, salud o educación, porque esta norma se lo prohíbe. Pero una provincia mal administrada -como las hay muchas-, con gran endeudamiento y numerosos problemas, podrá endeudarse si es amiga de quien permite el endeudamiento, en este caso el Ministerio de Economía y Producción de la Nación.

Comment:

Detrás de esta afirmación, existe una contradicción epistemológica, dado que una regla institucionalizada mediante una ley, precisamente, busca establecer criterios no manipulables por el gobernante de turno. En cuanto a la referencia al "amiguismo", la coincidencia partidaria o pertenencia a la misma facción política ha signado la historia reciente, ha sido el modo en que han operado los mecanismos de endeudamiento irracional de las provincias. En este caso, la afirmación supone una continuidad de estos mecanismos y no estaría considerando la institucionalidad del régimen que, entre otros aspectos, prevé la constitución del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, integrado por representantes de todas las provincias y que intervendría en la coordinación de las decisiones de excepción.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:62 [Por otra parte, es interesante..] (272:272) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Por otra parte, es interesante señalar que cualquier provincia podrá construir escuelas, por ejemplo, porque podrá aumentar el gasto en capital, pero no podrá tener más maestros, comisarías y policías.

Comment:

Confirma o remite a nuestro comentario de las citas 15:8 y 15:10

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:63 [Sin lugar a dudas este no es e..] (274:274) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Sin lugar a dudas este no es el proyecto de ley de la transparencia ni de la seriedad.

Comment:

El recurso gramatical de "no dejar lugar a dudas", denota una cierta desconexión con los argumentos previos. Nada hay en el contenido previo que demuestre empírica o documentalmente que lo que se asevera tiene un grado de certeza que no deja cabida a otra posición ni a duda. Pareciera clausurar la discusión...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:64 [Una ley de responsabilidad fis..] (274:274) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Una ley de responsabilidad fiscal debería contener reglas muy claras para que nunca más ninguna provincia necesite ir a negociar "por debajo". Lo deseable es que una provincia nunca más tenga que negociar un proyecto, ni nada, para lograr los beneficios que su geografía y su población merecen. Se requiere una ley de responsabilidad fiscal que no esconda ningún tipo de mecanismo por el cual las provincias tengan que ser amigas del poder nacional de turno para lograr lo que sus ciudadanos merecen.

Comment:

Este tramo del discurso de Iglesias apela a un ideal de autonomía absoluta. Clausura toda posibilidad de negociación, una escisión total de las provincias del resto de niveles jurisdiccionales... ¿Se puede esto plantear en el marco de un régimen federal? Cuál es la idea de Nación o Federación que subyace a la afirmación vertida en este tramo del discurso?? ¿Existe una conciencia acabada de lo que define a un régimen federativo en los

representantes del pueblo de las provincias?? Autonomía, claramente, no es independencia, de lo contrario, la Constitución Nacional, definiría los términos de esa independencia y los límites para no ser considerado como un Estado nación diferente, con sus respectivos atributos soberanos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:65 [este proyecto de ley tiende a ..] (275:275) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

este proyecto de ley tiende a que desde ya existan provincias que no podrán cumplir. Ya hay provincias que no cumplen con las pautas de endeudamiento que establece esta norma, y que evidentemente no las contemplan.

Comment:

Esto es un oximoron, la ley no puede "tender a que algo no se cumpla"... es una exclamación retórica que no aporta al debate ni esclarece la situación. Sólo confunde y crea en el imaginario de los receptores una carga negativa sin fundamento material, que surja del texto del proyecto o datos estadísticos que lo respalden.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:66 [El Senado efectuó una modifica..] (276:276) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El Senado efectuó una modificación en la cual incluyó algún tipo de mecanismo, pero eso no es verdad, porque no se establecen los plazos ni la forma para adecuarse al mecanismo del 15 por ciento que establece esta ley en el "casi equilibrio" fiscal y, aunque no le guste al presidente, el "casi déficit" cero, que alguna vez se nos propuso y que esta ley, con el cuasiequilibrio fiscal, obviamente nos propone ahora.

Comment:

Discursivas...La vaguedad de la expresión: "incluyó 'algún tipo' de mecanismo, pero eso no es verdad"... Expone desconocimiento y no aporta información cierta a la discusión, solo niega su veracidad, pero no aporta a explicar la razón de la inverosimilitud a la que hace referencia.

Equilibrio: Existe en esta afirmación un juego de palabras en el cual se especula con respecto a la rigurosidad del equilibrio o el déficit. Confunde al receptor del mensaje, dado que no aclara conceptualmente las implicancias de esta categoría. En la literatura contemporánea, la restricción rigurosa al equilibrio o déficit cero ha sido en muchos casos sustituido por un grado considerable de flexibilidad que contribuye a un margen de discrecionalidad de los administradores gubernamentales en el sentido de conservar un cierto poder de maniobra, sin que por exceso la discrecionalidad se convierta en "arbitrariedad", que indica carencia de cualquier racionalidad técnica en la toma de decisiones de carácter público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:67 [Son muchos los problemas que g..] (277:277) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Son muchos los problemas que genera esta iniciativa como para no meditarla y discutirla con muy buena voluntad.

Comment:

El discurso prosigue con aseveraciones que se realizan como si se dedujera de lo anterior un correlato lineal. Es un recurso lingüístico muy importante, pues si bien no se deduce de lo anterior sí se logra un efecto convincente, de instalar algo negativo pero que solo es una opinión... no una secuencia lógica. Más bien, de lo anterior solo surge que algunas provincias no podrían cumplir. O en ciertos casos afirma que "no cumplen" lo cual claramente demuestra la necesidad de un instrumento que promueva un ordenamiento y para inducir el logro de estándares determinados...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:68 [han existido otras oportunidad..] (277:277) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

han existido otras oportunidades en nuestro país cuando las provincias, la Nación y sus representantes, los legisladores, hemos estado absolutamente dispuestos a compartir y mejorar las condiciones de nuestro país.

Comment:

En contenido de la cita es retórica abstracta, carece de precisiones cronológicas, espaciales que ubiquen al receptor en el momento histórico al que se está refiriendo. Luego, esto desprestigia la función representación que ejercen los legisladores al no aportar a la formación e información que requiere el debate de ideas, conceptos, teorías que mejoren la calidad de la gestión estatal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:69 [evidentemente no soluciona las..] (278:278) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

evidentemente no soluciona las cosas

Comment:

Nuevamente, aparecen recursos como el uso de la expresión "evidentemente", que transmite sensación de la existencia de elementos de pruebas concretas, documentales, estadísticas, o que surjan de los postulados del proyecto. A todas luces, lo único que se puede evidenciar es su inexistencia, dado que ni siquiera se cita un párrafo del proyecto del cual surjan estas conjeturas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:70 [Son muchos los agujeros negros..] (279:279) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Son muchos los agujeros negros que deja esta ley, también son muchos los problemas que plantea, al igual que las incertidumbres.

Comment:

Se reiteran las imprecisiones, la retórica sin contenido: no se explicitan cuales son los aspectos no contemplados, ni los problemas concretos, ni las incertidumbres. Más allá de las incertidumbres razonables asociadas al cambio...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:71 [Nos preguntamos cuál es el obj..] (279:279) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Nos preguntamos cuál es el objetivo. Sin duda, la seriedad, la transparencia, la responsabilidad, el mejor manejo de la cosa pública.

Comment:

Se reiteran los vaivenes del discurso en el cual nada se define con precisión o rigurosidad técnica que permita evaluar el posible impacto de la política a implementar... Preguntas retóricas con autorrespuestas casi del mismo tenor...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:72 [Sería bueno si esto de cumplir..] (281:281) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Sería bueno si esto de cumplir con el Fondo estuviera enmarcado en un objetivo que sirva para solucionar los problemas, pero la realidad demuestra que no lo logra, ya que esto significa una pequeña cosa dentro de la cantidad de incumplimientos que tiene la Nación en materia de compromisos con el FMI.

Comment:

Se superponen afirmaciones tautológicas y contradicciones en un mismo párrafo, lo cual puede desorientar en extremo al destinatario. Por un lado denosta previamente el rol del FMI y por otro pondera los gravosos incumplimientos del país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:73 [Sin embargo, hay algo peor aún..] (282:282) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sin embargo, hay algo peor aún: la Nación ya tiene una ley en la que se encuentran muchas de las cosas que aparecen en este proyecto sobre responsabilidad fiscal, que no han sido cumplidas ni han sido aplicadas.

Comment:

Hemos mencionado en el marco teórico la existencia de dos antecedentes legales denominados Responsabilidad Fiscal I y II. Las mismas no hacen ninguna referencia a las provincias, y exclusivamente tratan de ratificar lo que dice la Ley de Administración Financiera a nivel nacional (24156 de 1994) y que el propio gobierno de entonces incumplió en exceso durante la segunda parte de la década del noventa y hasta el estallido de la crisis del 2001. Ninguna de ellas representaba innovación tecnológica de procesos ni transformación alguna en los sistemas de información. Solo apuntaban a objetivos de mantener el "equilibrio fiscal y déficit cero" (tal la denominación de la Ley 25.453/01) y de enmarcar la política financiera en algo denominado "convertibilidad fiscal" (tal la denominación de la Ley 25.152/99) Véase Las Heras & Andalle; 2011).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:74 [Es obvio que los miembros del ..] (283:283) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Es obvio que los miembros del Fondo Monetario Internacional han demostrado no tener demasiada inteligencia por las cosas que han hecho a lo largo del tiempo. Pero, ¿podemos pensar que sean tan tontos como para creer que nuestro país, que no cumplió con otros preceptos de responsabilidad fiscal, por lo menos desde el año 1999, va a cumplir ahora?

Comment:

En dos párrafos previos se asegura que hay que "negociar y batallar contra el FMI", y que esto se trata de un "acuerdo" o de cumplir con el organismo. Sin embargo, aquí se plantea que ese organismo ha demostrado "poca inteligencia", pero a la vez "no es tan tonto" como para creernos (al país) ... No se alcanza a comprender el objetivo de esta afirmación que no sea otro que desconcertar al destinatario del mensaje en un laberinto de marcha y contramarcha, sin claridad en el mensaje y sin aportar a esclarecer información sobre los ejes centrales del proyecto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:75 [Nos estamos engañando nuevamen..] (284:284) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Nos estamos engañando nuevamente. Entonces, la alternativa que nos queda es pensar que esta norma esconde un mayor sometimiento para las provincias. Si los ciudadanos de las provincias quieren mejorar las ya pobres condiciones que hoy tienen, van a tener que ir a mendigar una vez más al gobierno nacional

para que, a través de sus favores, les permita llevar adelante lo que sus ciudadanos se merecen.

Comment:
Retórica, sin contenido.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:76 [Cuando tratamos este tema en l..] (295:296) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Cuando tratamos este tema en la Comisión de Presupuesto y Hacienda hicimos una analogía con lo que pasa en el Mercosur. En este sentido, si consultamos a los políticos argentinos, quién no va a decir - salvo algún reaccionario- que el Mercosur es un proyecto estratégico y que debe formar parte de una política de Estado. Pero si preguntamos qué tipo de Mercosur quieren, ahí empiezan las diferencias: algunos pretenden una asociación de libre comercio, otros una unión aduanera imperfecta, otros la perfecta, y también están quienes pretenden una unión económica.

Con el tema de la responsabilidad fiscal pasa lo mismo, sobre todo cuando empezamos a discutir en qué marco la debemos aplicar, en qué sistema de vicio de la voluntad se encuentra el presidente de la República, en qué sistema de vicio de la voluntad se encuentran los gobernadores y en qué sistema de coacción nos encontramos nosotros, dadas las condiciones objetivas en las que está la Argentina.

Comment:

El recurso de la analogía es un procedimiento lingüístico mediante el cual se intentan explicar temas o expresiones nuevas o transformaciones de algo existente, con el fin de decodificarla a un determinado modelo cognitivo sobre el cual la audiencia tiene claro dominio y respecto del cual se pueden establecer relaciones de semejanzas o paralelismos, y de ese modo esclarecer la comprensión del asunto nuevo. Su utilización en esta cita no resulta muy eficaz, la analogía con el MERCOSUR no tiene muchos aspectos en común que permitan comprender la implementación de reglas fiscales.

Se propone reflexionar sobre el sentido que tiene el concepto de "responsabilidad fiscal", destacando su indiscutible necesidad. Para unos y otros representantes, para cualquiera, es imperioso. Solo difiere en las formas (cuál?, cómo? y para qué? plantea el emisor). Sin embargo, tales preguntas interpelan al núcleo del significado del término. Claramente, para algunas facciones, "responsabilidad fiscal" -expresada con formato de reglas fiscales que proponen criterios de gestión consensuados institucionalmente- se contraponen a la libertad y autonomía de las provincias en un sistema federal. Representa un recorte a las mismas. En la literatura visitada en el marco teórico de este trabajo, los sistemas de reglas implican mecanismos o regímenes de coordinación, de información, de transparencia y un límite a las "arbitrariedades", tanto de los gobiernos subnacionales como del propio gobierno nacional (en el caso argentino en años previos se transfirió unilateralmente la prestación de los servicios de salud y educación sin el correlato proporcional de recursos, conduciendo las economías regionales a déficits crónicos y consecuente crisis de endeudamiento). No obstante, de los considerandos del proyecto no se deduce un recorte a la "discrecionalidad" concepto que, diferenciado de "arbitrariedad", permite contemplar una diversidad de situaciones sobre las cuales los gobernantes pueden actuar más ágilmente. Se preserva, el espíritu de la Ley 24156 (nacional) de la NPM, en el cual el poder ejecutivo debe adoptar un perfil gerencial con efectiva capacidad de decisión. Esto se refleja empíricamente en la cláusula de 'adhesión voluntaria' y del resto del articulado no se deriva coacción ni mecanismos extorsivos para exigir el cumplimiento. (Sí hay incentivos para las provincias que mejoren su performance, pero el mayor beneficio que promete es el apoyo operativo en la implementación de sistemas de información, y la transferencia de tecnología desde la nación a las provincias).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:77 [Esta no es una ley de responsa..] (299:299) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta no es una ley de responsabilidad fiscal que parte de cero. Aquí hay Argentinas de distintas velocidades que conviven dentro de la Argentina mayor. Por eso, en esta Argentina de distintas velocidades también existen distintas mochilas. Debemos analizar qué va a pasar cuando se coloque el colador para ver cuántas provincias pueden pasar. Digo esto porque si nos detenemos a ver cuántas provincias están en condiciones de afectar el 15 por ciento de sus presupuestos al servicio de la deuda externa y del gobierno nacional para pagar sus deudas, nos daremos cuenta de que once provincias no califican. O sea que casi el 80 por ciento del PBI argentino -que es lo mismo que decir el 80 por ciento de los argentinos que viven en esas provincias- serán sancionados por este proyecto que hoy pretende aprobar el oficialismo.

Comment:

El diputado por Corrientes- sr. breard.-, utiliza una imagen para graficar las disparidades regionales: velocidades, mochilas, pero remite a la misma figura que el primer orador, la de las cargas y las disparidades. Afirma, al igual que quien le precedió en la palabra, que aproximadamente la mitad de las provincias muestran "incapacidad" de cumplir con el plan propuesto por la ley, y eso implicaría "excluirlos"... Aunque no está claro a qué tipo de incapacidad (¿institucional? administrativa? ¿financiera?) se refiere ni a qué tipo de exclusión. Aquí cabe la pregunta: ¿al momento de aprobar el endeudamiento crítico en que incurrieron las provincias, alguien se cuestionó acerca de la capacidad o incapacidad de las mismas para afrontar los compromisos derivados? ¿qué tipo de evaluación y participación institucional operó cuando era oportuno? También sería bueno haberse preguntado como gobierno nacional si ¿las provincias tenían "capacidades institucionales" adecuadas para hacerse cargo de los servicios esenciales más complejos sin una transición acorde a las exigencias (?). Por cierto, no es simple identificar a los responsables de tales decisiones y procesos. Las responsabilidades se diluyen en un entramado de causas y circunstancias entre las cuales los gobiernos nacionales de turno hicieron su parte de la tarea. Mal, por cierto. El dato cierto y material es que todo el conjunto de la sociedad

(nacional o local) ha debido cargar con las consecuencias. Las provincias no son entelequias privilegiadas o aisladas, sino subconjuntos de un conjunto mayor, complejo e integrado. (Atribuir 'responsabilidades' es una forma de acotar la complejidad y limita a cada funcionario a determinadas facultades por las cuales luego deberá rendir cuentas a la sociedad).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:78 [once provincias no califican, ..] (300:300) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

once provincias no califican, en ningún artículo se establece cómo vamos a resolver el problema económico, social e institucional que se va a generar en aquellas jurisdicciones que exceden ese 15 por ciento. Por ejemplo, Formosa está en el 30 por ciento; el año que viene Corrientes va a estar en el 28 por ciento; la provincia de Buenos Aires tampoco califica, a pesar de representar el 40 por ciento del país.

Comment:

Aquí se señala que dos provincias que en nuestro estudio empírico se ubican en el clúster 3 y Buenos Aires en el cluster 1, están muy lejos de cumplir con la regla fiscal vinculada a Endeudamiento. Luego, en nuestro trabajo empírico, veremos los indicadores de desempeño y la evolución de estas jurisdicciones en particular.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:79 [sobre todo cuando empezamos a ..] (296:297) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

sobre todo, cuando empezamos a discutir en qué marco la debemos aplicar, en qué sistema de vicio de la voluntad se encuentra el presidente de la República, en qué sistema de vicio de la voluntad se encuentran los gobernadores y en qué sistema de coacción nos encontramos nosotros, dadas las condiciones objetivas en las que está la Argentina.

La teoría marxista decía que lo económico es estructura y que todo lo demás es superestructura que deviene de la economía. Aquí podríamos decir que la estructura es el Fondo Monetario Internacional, y que todo lo que deviene de él es esta superestructura de coparticipación, esta superestructura del nuevo régimen previsional, esta superestructura de la responsabilidad fiscal y esta discusión que significa un aumento de tarifas en la Argentina.

Comment:

Refiriéndose al tema de la RF, contextualiza la discusión y alude a la falta de discernimiento, intención o libertad del presidente, condicionado por un organismo internacional que estaría imponiendo la gestión de una superestructura (este régimen, más otros conexos) para cumplir con sus requerimientos. (Estas conjeturas no tienen soporte material en ninguna cláusula del proyecto. Instala con argumentos pseudo-científicos, una sensación de alienación y alineación incondicional del gobierno con el Fondo Monetario, organismo con el cual, en la década del noventa, se registró el mayor incremento histórico de endeudamiento, solo superado por el contraído recientemente en el período 2015-19. (ver gráfico anexo 1 ...))

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:80 [son imposiciones que nos hace ..] (297:297) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

son imposiciones que nos hace el Fondo Monetario Internacional, que ponen a prueba el compromiso del presidente de la República cuando, al asumir su cargo ante la Asamblea Legislativa, nos dijo -dando vuelta el bastón- que no estaba dispuesto a dejar sus convicciones en la puerta de la Casa de Gobierno.

Comment:

El pasaje alude a un aspecto simbólico, o icónico, que vincula un gesto del presidente con un compromiso político. En su momento, para algunos fue considerado un gesto positivo que cambiaba la impronta de sometimiento a estructuras financieras internacionales hacia una mayor independencia o soberanía. Para otros es una declaración de aislamiento del mercado de capitales internacional. Hasta entonces, tales estructuras habían condicionado las decisiones de gobiernos precedentes (deliberadamente o no, es un aspecto del análisis que no se debiera soslayar y respecto del cual volver reflexivamente). En la parte cuantitativa del trabajo se observará como es el comportamiento de este indicador.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:81 [No estamos debatiendo solamente..] (298:298) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No estamos debatiendo solamente si le imponemos responsabilidad a las provincias, sino qué país queremos armar, en qué condiciones estamos para hacerlo y qué mochila tiene cada provincia y la nación en su conjunto para luego ordenar el futuro.

Comment:

En este pasaje, se trata de instalar una imagen de que la responsabilidad de las provincias se plantea en el proyecto como algo aislado del conjunto, que no estaría contemplando las condiciones del contexto y las situaciones de cada provincia en particular y del conjunto completo con nación. (De la lectura del proyecto, surge, por el contrario, que hay una preocupación por el conjunto, que se procuran eliminar las individualidades excluyentes, que entre los objetivos principales se plantea una coordinación, una nivelación hacia arriba, un modo de compartir e intercambiar información y know how entre unas y otras jurisdicciones y niveles de gobierno).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:82 [es cierto que la ley no tiene ..] (182:182) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS]

es cierto que la ley no tiene la definición clara y precisa. En su momento el Poder Legislativo tendrá que conversar con el Poder Ejecutivo y los miembros del Congreso tendremos que aportar lo que podamos a efectos de que la reglamentación

Comment:

Esta frase opera asumiendo una limitante que posee el proyecto de ley respecto a la claridad y la precisión de los procesos, como una debilidad. Asume que se deberá trabajar en conjunto, legisladores y poder ejecutivo, para operativizar y dar a esta política la necesaria especificidad, detalle, forma y contenido para su implementación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:83 [También sería el momento de di..] (209:209) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

También sería el momento de discutir, por ejemplo, el replanteo del régimen previsional para poder contribuir a recapitalizar el sistema público de seguridad social. Esto asimismo tiene que ver con los recursos que maneja o deja de manejar el Estado argentino. Si retomamos lo que en el comienzo del gobierno se afirmó con respecto a que el actual régimen de administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones es el responsable del 65 por ciento del crecimiento del endeudamiento y consideramos el agujero fiscal que ha generado la privatización del régimen previsional estaríamos haciéndonos cargo de discutir aquellos aspectos que han hecho de la irresponsabilidad fiscal la norma del funcionamiento de la Argentina. Esto tampoco se ha planteado como debate.

Comment:

En esta parte de su alocución Lozano va a introducir al debate dos conceptos neurálgicos al hablar del sistema fiscal argentino. La presión fiscal y las inequidades redistributivas estructurales que presenta el sistema. Asimismo, refiere al incremento del Endeudamiento originado en la privatización del régimen previsional, mecanismo a través del cual se transfirieron potestades de captación de aportes, pero nunca se transfirieron las pasividades (pago de obligaciones previsionales). Esto formó parte de las reformas de la década del noventa, las cuales más allá de su conveniencia o no, consistieron en contratos absolutamente desfavorables para la sustentabilidad de las cuentas públicas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:84 [Este sería el momento de discu..] (210:210) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Este sería el momento de discutir la coordinación de un sistema de políticas sociales entre la Nación y las provincias, de carácter universal, orientado a combatir la desocupación y la pobreza.

Comment:

Lozano vuelve insistente y sistemáticamente a la cuestión temporal. A la oportunidad, o momento para discutir este tema u otros temas. Propone temas que son de alta sensibilidad y con los cuales nadie puede no estar de acuerdo. Pero a su vez, se crea una sensación de cierta exclusión, es decir que el debate de este proyecto deja sin espacio ni tiempo para la solución de los otros, siendo que se trata de problemas concurrentes y que debieran ser tratados de manera concomitante. Además, las iniciativas parlamentarias pueden ser presentadas por cualquiera de sus miembros o bancadas. Nada indica que la recarga de tareas sea tal que un tema ocupa la agenda de manera universal e impida el abordaje de otros.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:85 [Todo lo hacemos para pagar la ..] (313:313) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Todo lo hacemos para pagar la deuda. Son todas señales para afuera. En las provincias pobres hay un 70 por ciento de pobreza; el promedio estadístico es de 50. Tenemos un 25 por ciento de indigentes. Cada día estamos acumulando más piqueteros. Es cierto que los números macroeconómicos dicen que tenemos una reserva de dieciocho mil millones de dólares en el Banco Central, no tenemos inflación o tenemos solamente una leve, pero todo eso no aguanta porque es el discurso liberal. Si nos quedáramos en ese discurso estaríamos haciendo lo de López Murphy

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:86 [Me pregunto cómo puede ser que..] (301:301) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Me pregunto cómo puede ser que los señores diputados de la provincia de Buenos Aires, que están apuntados por francotiradores desde el Fondo Monetario Internacional por el tema del Banco de la Provincia de Buenos Aires, en el que exigen la realización de una auditoría, estén de acuerdo con este

proyecto

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:87 [Fondo Monetario Internacional:...] (303:303) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Fondo Monetario Internacional: nos piden una nueva coparticipación federal, pero no para dar más a las provincias y tampoco para resolver los problemas de la Argentina de distintas velocidades, sino para que la Nación tenga más superávit y así absorber un mayor porcentaje en concepto de servicios de la deuda externa.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:88 [¿Acaso no se dan cuenta de que...] (304:304) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Acaso no se dan cuenta de que el Fondo Monetario Internacional se desnaturalizó? Hoy no sólo sirve para dar préstamos y resolver problemas, sino que, aparentemente, también son cobradores de cuentas de privados de los países dominantes.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:89 [Ahora resulta que cobraron su ..] (304:304) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ahora resulta que cobraron su deuda al ciento por ciento, sin quita, y cuando pretendemos hacer una quita al sector privado nos exigen que aumentemos los pagos; nos dicen que la propuesta de Dubai no alcanza, que la de Buenos Aires tampoco alcanza, que necesitamos poner cinco mil millones de dólares en efectivo, e igual no va a alcanzar porque nos corren la meta permanentemente, porque están dispuestos a hacernos sacar la lengua y porque tenemos que ponernos de acuerdo.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:90 [Este es el diálogo que quiere ..] (305:305) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Este es el diálogo que quiere el radicalismo: el diálogo institucional, la conversación de estos temas, porque en el pasado nos hemos equivocado demasiado. Diez años se equivocó el peronismo con la convertibilidad, dos años nos equivocamos nosotros también con la convertibilidad; nos tocó el muerto y no supimos hacerlo revivir, ni tirarlo, ni cambiarlo. Nos equivocamos, seguimos como ustedes lo venían haciendo. Ahora tenemos otra lógica, porque decimos que cambió el paradigma neoliberal y estamos en otro paradigma de Nación con integración regional, de insertarnos al mundo inteligentemente.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:91 [Pero nos encontramos con que c..] (305:305) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero nos encontramos con que cuando vienen los casos concretos somos funcionales al Fondo Monetario Internacional. (Aplausos.) Somos funcionales al pago de la deuda externa a cualquier precio.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:92 [Resulta que Lavagna decía al F..] (306:306) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Resulta que Lavagna decía al Fondo Monetario: "Tengo un único bolsillo, no estoy dispuesto a poner en riesgo el crecimiento, la equidad social". Y los gobernadores de provincia, más vulnerables que Lavagna, quieren decir a cada uno de ustedes que las provincias también tienen un único bolsillo, que no están dispuestas a poner en riesgo el crecimiento ni la equidad social.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:93 [Yo sé que ustedes, señores dip..] (309:309) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Yo sé que ustedes, señores diputados del oficialismo, recuperaron ese nacionalismo, ese discurso, pero de a poco lo van a ir matando de nuevo y en cuotas en la medida en que no reaccionen, porque ayudar a un presidente de la República no es tener una alineación automática. Ayudar a un presidente de la República también es decirle "no", porque si hay algo a lo que el Fondo Monetario Internacional teme es cuando le decimos que nosotros también somos una República democrática, tenemos división de poderes y el Parlamento puede decir que "no"

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:94 [Esta ley de responsabilidad fi.] (311:311) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Esta ley de responsabilidad fiscal tendría que ser responsable. Quiero dar al respecto un ejemplo campero: cuando uno se entierra con su carro en el barro. Hay ocho bueyes y siempre el arriero bueno le pega al buey duro, al fuerte, y nunca al buey flaco, como estamos haciendo acá, en que les pegamos a las provincias y no castigamos a quien corresponde en la Argentina.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:95 [Es cierto que es necesario ten..] (313:313) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es cierto que es necesario tener precondiciones para que la macroeconomía funcione, no explote un gobierno y haya fortaleza institucional, pero la relación Nación-provincias no se arregla con esta ley. Ningún federalismo serio se arregla siquiera con una ley de coparticipación, porque ésta es un simple instrumento dentro de una matriz global.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:96 [Existen tres instrumentos estr..] (314:314) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Existen tres instrumentos estratégicos para resolver la relación Nación-provincias. Uno tiene que ver con la coparticipación; el otro, con las políticas compensatorias intraargentinas que posibiliten complementarnos con el mundo, integrando simultáneamente al país; y el último se relaciona con políticas sectoriales de desarrollo regional y productivo, que permitan integrar este país y nos den cohesión social. No puede haber una comunidad que se realice si no existe cohesión social.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:97 [cohesión social: la cualitativ..] (315:315) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cohesión social: la cualitativa y la cuantitativa. La última tiene que ver con el hecho de que los números den en el sentido de que una provincia sea pareja a otra; la cohesión cualitativa es aquella que utilizan algunos que compran el discurso del imperio y de los dominantes de un país, que creen que como son argentinos tienen que seguir aguantando, aunque haya siete Argentinas distintas en las que los habitantes ganan ciento ochenta pesos por mes.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:98 [Ese Programa de Financiamiento..] (317:317) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ese Programa de Financiamiento Ordenado del que se había hablado, correspondiente a 2002, 2003 y 2004, ha provocado un superávit fiscal en las provincias porque contamos con tres años de gracia durante los cuales no se pagaron servicios de la deuda. Pero el año que viene nos vamos a encontrar con una realidad: vamos a enfrentar esta deuda abultada de tres años más la correspondiente a 2005.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:99 [Las provincias deben siete mil..] (318:318) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Las provincias deben siete mil millones de pesos, y no está previsto en este proyecto de ley un instrumento de refinanciación. En el artículo 26, tenuemente, los senadores pretendieron insinuar que habría que refinanciar.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:100 [A ustedes les parece correcto ..] (319:319) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿A ustedes les parece correcto hablar de una responsabilidad fiscal de esta envergadura, que congela el gasto corriente supeditándolo al aumento del producto bruto interno, sin que se haya previsto el egreso que corresponde a los vencimientos que vamos a tener el año que viene?

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:101 [Todos saben que la estructura ..] (322:322) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Todos saben que la estructura de esto la constituye el Fondo Monetario Internacional. Fíjense que recién decía alegremente el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que en la Argentina se reparten las cargas. ¡Eso es mentira! Se aplica un 21 por ciento en concepto de IVA, lo que constituye una cuestión social. ¿En algún momento el Fondo Monetario Internacional ha solicitado que disminuyamos la tasa del IVA? No lo ha hecho, porque el IVA lo pagan los giles y la gente.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:102 [¿Saben qué es lo que piden que..] (323:323) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Saben qué es lo que piden que se bajen? Están solicitando que se reduzcan las retenciones. ¿Saben qué impuesto distorsivo solicitan que eliminemos? El impuesto distorsivo del cheque, que ya ha bajado a mil millones y pretenden que siga disminuyendo. Lo cierto es que el gobierno prometió no bajarlo, pero

estamos hablando de veinte mil millones, y en el presupuesto de 2004 era de sesenta mil millones. Estamos hablando de que el 33 por ciento del presupuesto nacional tiene que ser sustituido por otros gravámenes. ¿Se dan cuenta de lo que nos están proponiendo?

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:103 [Cuando el campo concurre a La ..] (324:325) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Cuando el campo concurre a La Rural se le reconoce que le estamos sacando plata, aunque sea de ellos. ¡Es mentira! ¡Hay que decir la verdad! Las retenciones no son del campo, sino de la decisión soberana que tuvo el pueblo de decirle al gobierno que quería una política cambiaria alta.

Existe un teorema en cualquier país del mundo que dice que cuando el dólar está alto existe una superrenta que no es de los que producen, sino de la comunidad y de un pueblo que quiere desarrollarse.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:104 [Pero, ¿saben lo que pide el Fo..] (325:325) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero, ¿saben lo que pide el Fondo Monetario Internacional? Tiene dos formas de cobrar la deuda. Una es por superávit fiscal, que hasta ahora es del 3 por ciento, pero ahora mandan a las provincias a tener mayor superávit. Hasta ahora ese 3 por ciento se componía de la siguiente manera: el 2,4 por ciento lo pagaba la Nación y el 0,60 por ciento las provincias. Ahora quieren que las provincias vayan aparte; ellos ofrecen el 3 por ciento, además de lo que ponen las provincias, que sería un punto, y el Fondo Monetario no está conforme: quiere 4 para la Nación más lo que puedan poner las provincias. Esta es la estructura que nos está dominando.

Comment:

sr. breard.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:105 [No nos abusemos de la gente. E..] (342:343) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

No nos abusemos de la gente. Esta es una forma nacional de hacer un ajuste. Podrán decir que cambiamos el paradigma, pero en este proyecto está intacto. El Fondo está condicionando a la estructura jurídica, legislativa y política de la Argentina.

Por último, quiero recordarles que las tribus primitivas aplaudían cuando mataban a la gente, porque era una manera de ofender esas vidas a los dioses y así detener su ira. Por el contrario, la religión católica y las monoteístas trajeron racionalidad a la vida.

Comment:

Retórica, metáforismo...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:106 [El argumento central que él de..] (369:370) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El argumento central que él delineó, que lo lleva a votar en contra de este proyecto de ley, es que esta iniciativa aumenta la discrecionalidad y favorece el perfeccionamiento de un sistema perverso en la Argentina que básicamente radica en la arbitrariedad.

Decir que el federalismo prácticamente ha muerto en la Argentina no es faltar a la verdad. Decir que el equilibrio de poderes diseñado por Alberdi cayó frente a un sistema de concentración de poderes y a favor de un diseño institucional del país macrocefálico, con una enorme cabeza -el gobierno central- y un cuerpo debilitado y deformado por ese peso parasitario -las provincias argentinas, donde ahora también está la de Buenos Aires- es la realidad. Ahora bien, esta concentración de poderes que se dio

en la Argentina por la usurpación del gobierno central de las facultades tributarias de las provincias se viene a aumentar con esta ley.

Comment:

El Sr. Llano, diputado por Mendoza interrumpe para expresar su plena coincidencia con lo que ha manifestado el señor miembro informante de la bancada radical, el ex gobernador de Mendoza, diputado Roberto Iglesias.

Nuevamente se confunde o toma por sinónimo discrecionalidad=arbitrariedad. Ya efectuamos la distinción semántica en términos de teoría de gestión.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:107 [Con este proyecto de ley no es..] (371:371) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con este proyecto de ley no establecemos reglas de juego claras, no hay previsibilidad; no estamos terminando con las negociaciones por debajo de la mesa a las que se ven obligados los gobernadores de nuestras provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:108 [Voy a hablar de la ley porque ..] (384:385) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Voy a hablar de la ley porque quienes siempre hemos defendido el equilibrio fiscal y cuestionado la existencia del déficit sostuvimos que el problema de fondo que nos arrastró a la crisis fue el recurrente déficit que sufrimos durante tantos años.

Votaremos en contra de este proyecto a pesar de que queremos que haya responsabilidad fiscal.

Comment:

Señor diputado por Santa Fe. Sr. Natale.-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:109 [Con motivo del debate del 30 d..] (386:386) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con motivo del debate del 30 de junio de 1999, cuando discutimos la famosa ley de convertibilidad fiscal, dije lo siguiente: "Este proyecto de ley ha sido presentado como el gran instrumento jurídico querido por el Fondo Monetario Internacional, el mundo financiero, los inversores y demás sectores propios de la globalidad; y como si fuera la gran panacea para dar señales positivas que alienten inversiones en nuestro país.

Comment:

Aquí surge la referencia a las legislaciones anteriores que se denominaron Responsabilidad Fiscal, pero que nada tenían que ver con la regularización de las provincias. Ya lo mencionaron oradores anteriores. Y simplemente se trataban de leyes que intentaban hacer cumplir la Ley 24156 en materia de equilibrio fiscal o déficit cero, tal las denominaciones alternativas, así como también, convertibilidad fiscal, haciendo referencia a un corset que ata algunas variables de manera forzada, sin contemplar el resto de variables del entorno que van generando distorsiones en el funcionamiento de una economía, si no se tienen en cuenta... Tal el descalabro ocurrido a fines de 2001.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:110 [Votaremos en contra de este pr..] (385:385) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Votaremos en contra de este proyecto a pesar de que queremos que haya responsabilidad fiscal.

Comment:

Natale, dip por Santa Fé... Sólo puede interpretarse como un recurso semántico o gramatical o desde la perspectiva de una oposición sin sentido común...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:111 ["Compartimos plenamente la ide..] (387:388) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

"Compartimos plenamente la idea de sancionar un proyecto de ley que sea eficiente para lograr el equilibrio fiscal, pero no estamos de acuerdo con el texto que se ha puesto en consideración. Se trata de un proyecto de ley meramente declarativo y enunciativo que no resuelve ninguna de las cuestiones."

No nos equivocamos. Ya en 1999 -governaba el justicialismo- afirmábamos que con aquella ley de convertibilidad fiscal no se arreglaban los problemas del déficit ni del gasto.

Comment:

El legislador Natale acotaba, en oportunidad del debate de una de las leyes de responsabilidad anteriores, (la denominada de Responsabilidad Fiscal I, de 1999), el previsible fracaso que implicaría... Alude a que gobernaba el justicialismo, y como se puede elucidar, no se trata del partido que gobierne sino el marco teórico-ideológico en el que adscriba. La década del noventa estuvo signada por los preceptos del Consenso de Washington y el Fondo Monetario Internacional como autoridad de aplicación principal, dada la intensidad del endeudamiento con ese organismo. En menor medida a través de otros organismos oficiales se orientaba también el sentido de las políticas públicas (BM, BID, entre otros)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:112 [Dos años después, el 29 de jul..] (389:389) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Dos años después, el 29 de julio de 2001, cuando se debatió la ley de déficit cero, señalé: "Los señores diputados nos han escuchado muchas veces advertir que llegaría el día en que el endeudamiento nos iba a llevar al extremo de que nadie nos prestara ni un solo peso y de que fatalmente tendríamos que vivir sólo con nuestros propios recursos."

Comment:

El dip Natale, completa su revisión histórica del pasado muy reciente y alude a la Ley de Responsabilidad Fiscal II. Aquí el signo de gobierno había cambiado. Otro partido estaba a cargo, sin embargo, la línea ideológica se mantenía... El alineamiento político a las políticas de austeridad y ajuste, haciendo foco exclusivamente en las cuentas fiscales sin considerar el impacto de las políticas fiscales sobre la economía en su conjunto, son el preámbulo de la crisis que se estará gestando y que era bastante previsible, por más legislación que pretendiera contenerla. A través de los discursos puede percibirse que los oradores no registran el cambio de orientación y continúan mirando la realidad desde la perspectiva anterior...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:113 [Más adelante agregué: "Toda so..] (390:390) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Más adelante agregué: "Toda solución que pase exclusivamente por buscar la reducción del gasto primario será parcial y transitoria." Concluía diciendo en un párrafo posterior: "...hay que plantear seria, ordenada y razonablemente..." -no a los ponchazos, como lo hacemos los argentinos- "...ante el sistema financiero internacional una renegociación consensuada de la fortísima carga de intereses de la deuda pública."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:115 [Lo que vengo diciendo desde 19..] (391:391) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo que vengo diciendo desde 1998 en el Congreso lo hago convencido de que el problema del déficit y la grave incidencia que sobre ese déficit tienen los intereses de la deuda va a terminar siendo un factor explosivo. Para aquellos que hoy abominan del famoso Consenso de Washington y lo presentan como el culpable de todos los males de los años 90 quiero recordarles que el primer punto de dicho Consenso era justamente el del equilibrio fiscal, principio que no respetó la República Argentina a partir de 1994 y 1995, y que terminó en la crisis que todavía hoy seguimos padeciendo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:116 [el famoso artículo 10, del cua..] (393:393) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el famoso artículo 10, del cual tanto se va a hablar, advierte que el gasto se puede aumentar en más de lo que crezca el producto bruto interno, porque comienza excluyendo de esa posibilidad de aumento del gasto a una serie de factores provenientes del crédito internacional, endeudamiento, etcétera. Así que aquello de que no se puede aumentar el gasto más de lo que crezca el PBI es un cuento chino.

Comment:

El Dip Natale, se suma a los cuestionamientos a una de las reglas principales que propone la ley, lo cual resulta completamente contradictorio con lo dicho previamente. La crisis de endeudamiento pareciera ser una entelequia de la que todos reniegan ex-post pero a nadie le resultan posibles las medidas preventivas para que eso no suceda. El proyecto propone establecer un parámetro razonable para el incremento del gasto público vinculándolo al crecimiento de la economía y exceptuando en cierto modo al gasto en inversión. Esto implica una cierta medida de contención, pero sin llegar a la ortodoxia pretendida en los modelos económicos clásicos de absoluta restricción, independientemente del comportamiento de los otros factores de la economía del país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:117 [ese artículo 10 se refiere al ..] (393:393) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización,

ese artículo 10 se refiere al artículo 2º, inciso d), que tiene parámetros absolutamente subjetivos, como son los precios, el producto bruto interno, el tipo de cambio nominal previsto para el año siguiente, etcétera. Es decir, una serie de elementos subjetivos que van a permitir "hacer de goma" y estirar para donde se quiera la limitación que aparentemente está estableciendo el artículo 10.

Comment:

Este argumento de Natale resulta aún más paradójico y refleja carencia de conocimiento o dominio pleno de la temática. En efecto, calificar de "elementos subjetivos" a variables macroeconómicas por demás de concretas y determinables probabilísticamente, resulta algo inverosímil y da cuenta de la confusión generalizada del orador. Aquí no se puede de ningún modo pensar que intenta desorientar a los destinatarios del mensaje, no obstante produce colateralmente un efecto desconcertante en el marco de su propia lógica. Es verdad que pueden ser conceptos técnicos o específicos, pero no pueden ser extraños para los actores de este ámbito donde se desarrolla el debate.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:118 [artículo 15 del proyecto de le..] (394:394) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

artículo 15 del proyecto de ley nos encontramos con que en definitiva está admitiendo mayores gastos de los previstos, porque establece que "El Poder Ejecutivo nacional, los poderes ejecutivos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo podrán, durante la ejecución presupuestaria, aprobar mayores gastos de otros poderes del Estado siempre que..."; con lo cual abre nuevas vías de escape

Comment:

El art. 15 es una cláusula que atiende a un necesario "principio de flexibilidad" contemplado en buena parte de las modernas tecnologías de gestión pública. En virtud de la materia que involucra, la sensibilidad pública a las deficiencias en determinadas prestaciones de carácter esencial, las emergencias, las catástrofes, y todas las posibles desviaciones de lo planificado por los poderes del Estado, requieren siempre de cláusulas que hagan factible un margen de "discrecionalidad" por parte de los responsables sin que ello implique que están actuando fuera de la legalidad. Nuevamente, discrecionalidad que no equivale a "arbitrariedad", sino a una razonable cuota de poder público que le permita solucionar situaciones de emergencia potencialmente tipificables, que representan "condiciones" que completan la expresión "siempre que...".

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:119 [artículo 19 vale la pena leerl..] (395:395) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

artículo 19 vale la pena leerlo, porque es un galimatías divertidísimo. Yo no lo voy a hacer para no cansar a la Cámara, pero el equilibrio fiscal que pretende definir dicho artículo se contradice abiertamente cuando advierte la magnitud de los gastos y la magnitud de los recursos que deberán alcanzarse para lograr tal equilibrio.

Comment:

Lo que resulta divertido de esta cita es que Natale considere un galimatías, la fórmula de cálculo del equilibrio financiero... El artículo 19º define la estructura de un Estado Ahorro Inversión Financiamiento (EAIF) reporte utilizado por todos los organismos financieros internacionales. Dice textualmente que, las distintas jurisdicciones "deberán ejecutar sus presupuestos preservando el equilibrio financiero. Dicho equilibrio se medirá como la diferencia entre los recursos percibidos —incluyendo dentro de los mismos a los de naturaleza corriente y de capital— y los gastos devengados que incluirán los gastos corrientes netos de aquellos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital netos de aquellos destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico y social financiados con cualquier uso del crédito, sujeto a las restricciones dispuestas en los artículos 20 y 21 de la presente ley". Pretende básicamente homogeneizar criterios en todas las jurisdicciones (recursos percibidos y gastos devengados) a fin de generar información comparable. Además, preserva la inversión en infraestructura que se financie con crédito internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:120 [Después de este encuadre donde..] (396:396) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Después de este encuadre donde todo es genérico aparecen las sanciones. A pesar de lo que diga el señor miembro informante de la mayoría, las sanciones son teóricas: escribir en la página de Internet del Ministerio de Economía las provincias que han incumplido, o más grave aún, dejar al arbitrio del ministro de Economía de la Nación otorgar o no ciertos beneficios impositivos, ciertos avales, ciertas autorizaciones para endeudamiento a las provincias que él considere que debe dárselos. En definitiva, significa dejar en manos del gobierno central resolver sobre la suerte de las provincias que son más amigas o menos amigas del Poder Ejecutivo nacional.

Comment:

Aparece en la intervención de Natale el temor y la incertidumbre por la posible arbitrariedad (arbitrio) del ejecutivo nacional al aplicar las sanciones. ¿Esto podría representar un recorte a la autonomía política de las jurisdicciones provinciales?? Cuál es el rol concreto del Consejo Federal de

Responsabilidad Fiscal (CFRF). La arbitrariedad recordemos que es una constante histórica, dado que al no haber un marco sobre el cual operar, la arbitrariedad y el amiguismo han sido hasta aquí los criterios vigentes, al no existir otros.

Otro aspecto a resaltar aquí es que las sanciones son mayormente simbólicas. Hace tan solo una década, varias de las provincias que hoy se consideran con baja probabilidad de cumplimiento de las pautas establecidas en esta ley, eran consideradas por entonces como "inviabiles". Esto traducido en términos de negocios podría considerarse "cerradas por quiebra o derribo"...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:121 [hay una facultad de veto que e..] (397:397) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hay una facultad de veto que el artículo 28 del proyecto que se está considerando otorga al gobierno nacional con carácter absoluto. Dice textualmente dicho artículo en su última parte: "El reglamento interno del consejo deberá prever la facultad de veto del Estado nacional en la materia reglada por el artículo 31 de la presente ley." Yo pensé que se trataba de algo muy excepcional, pero el texto del artículo 31 dice: "El consejo evaluará el cumplimiento del régimen establecido en la presente ley y aplicará las sanciones derivadas de su incumplimiento." Es decir, tiene derecho de veto sobre todo; el gobierno central se queda con la facultad de decir qué provincias son las réprobas y cuáles son las elegidas

Comment:

Recurrentemente el discurso de Natale, atravesado por el miedo, miedo a la falta de autonomía, a las sanciones, a las arbitrariedades del ejecutivo nacional... Nada indica sobre qué hacer en caso que las provincias no pudieran hacer frente a los compromisos asumidos cuyo cumplimiento parece inabordable desde sus actuales estados de cuentas... Qué pasaría con los salarios de sus plantillas, con los servicios de salud que tienen a su cargo transferidos en la década pasada bajo un modelo económico ortodoxo que no les ha dejado margen para decidir si aceptaban o no, ¿qué sucedería con la educación básica que tienen a su cargo, los servicios de transporte y seguridad?? Sin contar aquellas que se han quedado con sus cajas previsionales...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:122 [es una ley básicamente enuncia..] (398:398) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

es una ley básicamente enunciativa que tiene muy pocas provisiones sancionatorias -por no decir ninguna, como no sean aquellas que dejan en manos del Ejecutivo su posible aplicación-, y finalmente una transferencia de potestades provinciales, o más que provinciales, potestades sancionatorias por vía de políticas de asistencia financiera en manos del gobierno central y en contra del libre albedrío provincial.

Comment:

Es interesante analizar lo laberíntico del discurso de Natale, una suerte de péndulo entre las preocupaciones por lo excesivo de las sanciones y lo lábil del carácter enunciativo de la ley, sumando las transferencias de potestades y la libertad de decisión de las provincias, que en sus términos remite más a una libertad para un manejo arbitrario que hasta aquí no ha resultado en otro sentido que el de irresponsabilidades compartidas entre nación y provincias. Unas, por delegación y transferencia irresponsables de servicios y otras, por su aceptación sin cuestionamientos...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:123 [¿Será por eso que para encontr..] (405:405) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Será por eso que para encontrar estas cifras hay que bucear en las ciento treinta y tres páginas de los anexos del decreto 917, que por supuesto no figuran en el Boletín Oficial, como siempre ocurre con los anexos?

Comment:

Del análisis del DNU 917/04 que cita Natale(<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96838/norma.htm>) surge que el incremento del gasto se sustenta en un incremento de la recaudación y a la figura de "créditos contingentes o condicionados" provenientes de leyes supeditan su aplicación a la existencia de recursos extras a los estimados para cada ejercicio. Por ejemplo: "el Artículo 11 de la Ley N° 25.053 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 25.733 establece las sumas a distribuir por el FONDO NACIONAL DE INCENTIVO DOCENTE para los Ejercicios 2002 y 2003"; "los créditos a que aluden los Artículos 86 y 88 de la Ley N° 25.827 destinados a la Jurisdicción 70 - MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA por la suma de PESOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES (\$) para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral del Personal Docente y No Docente de las Universidades Nacionales y la suma de PESOS TREINTA Y CINCO MILLONES (\$) para el Fondo Especial para el Desarrollo Científico y Tecnológico" ó el considerando que refiere a que " en virtud de encontrarse impagas a la fecha, deudas que fueran reconocidas por las Leyes Nos. 23.982 y 24.130 y cuyas acreencias correspondan a beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, corresponde modificar el presupuesto vigente de la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, a efectos de brindar la pertinente cobertura presupuestaria a la cancelación de las mismas"... Es decir, se puede distinguir cuando un decreto es simplemente una decisión arbitraria del poder ejecutivo o cuando se da en el marco de leyes preexistentes (debatidas y aprobadas por este H. Congreso). Esto es muy importante pues hace a la institucionalidad y a la vigencia plena del sistema republicano... Por tanto, el discurso pone en alerta a estos procesos, sobre los cuales es fundamental su monitoreo a fin de determinar el grado de democracia que se registra en el contexto de este debate.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:124 [sra. fadel.- Señor presidente:..] (431:432) (Admin)

sra. fadel.- Señor presidente: ya que se han expresado dos mendocinos en este recinto quisiera hacer simplemente dos acotaciones. En primer lugar, deseo aclarar que el gobernador Cobos, de Mendoza, fue el pionero de la ley de responsabilidad fiscal, ya que esa iniciativa se encuentra en la Legislatura de la provincia para su tratamiento desde hace aproximadamente tres meses. Por eso me extraña que el señor miembro informante, diputado Iglesias, esté hablando en contra de esta norma cuando el propio gobernador de su provincia ha querido dar el ejemplo.

Por otra parte, quiero aclarar algunos dichos del señor diputado Llanos, quien manifestó que algunos gobernadores "arreglan por debajo". Yo digo que a lo mejor "arreglan por el aire".

Comment:

La diputada Fadel, agrega una intervención en carácter de interrupción para continuar una discusión interna entre dos representantes de Mendoza (provincia de la cual ella también proviene). En su intervención deja al descubierto una notable divergencia en los planteos de los representantes y la situación adoptada por la legislatura de la provincia, donde, aparentemente hay una cierta aceptación del contenido del proyecto... Finalmente, recurre a una metáfora que contrapone con cierta ironía la alusión a posibles arreglos espúreos entre gobernadores y gobierno nacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:125 [creemos que el proyecto ayuda ..] (443:444) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU-Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

creemos que el proyecto ayuda a la transparencia y al orden de la gestión pública, permitiendo prever el comportamiento fiscal y el continuo seguimiento del accionar estatal.

También nos asaltan muchas dudas y preocupaciones al analizar el proyecto en cuestión. Por ejemplo, se dice por allí que esta iniciativa tiene como fin dar algún tipo de respuesta al Fondo Monetario Internacional, ya que será difícil el tratamiento del proyecto de coparticipación federal de impuestos que está pendiente en la Argentina desde el 31 de diciembre de 1996.

Comment:

El diputado por Tucumán, Lix Klett, plantea un dilema entre la convicción entre los aspectos positivos del proyecto y la incertidumbre de las posibles presiones del FMI. Nuevamente, es un modo de no concentrarse en los aspectos centrales y discutir el fondo de las cuestiones...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:126 [este es el tema de fondo que d..] (445:445) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

este es el tema de fondo que deberíamos estar considerando hoy y no la responsabilidad fiscal. Estamos poniendo el carro delante de los caballos. Para las provincias es importantísimo que se sancione la ley de coparticipación federal de impuestos, ya que les dará el marco de una equitativa distribución de los recursos públicos que hoy se encuentran distorsionados en su perjuicio y, por supuesto, en beneficio de la Nación.

Comment:

Klett vuelve sobre lo prioritario de resolver el régimen de coparticipación, como una cuestión de orden, y en esto coincide con los oradores que se oponen al proyecto. Cuestión que ya se ha abordado recurrentemente y es importante recalcar que representa un obstáculo importante, no debiera ser un tema que obstruya el abordaje de otros temas que pueden mejorar las relaciones fiscales desde otras perspectivas o flancos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:127 [la distribución era la siguen..] (446:446) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la distribución era la siguiente: un 54 por ciento para las provincias y un 43 por ciento para la Nación. Hoy, teniendo en cuenta las retenciones a las exportaciones y el impuesto al cheque -que no son coparticipables- esa relación es de un 30 por ciento para las provincias y un 70 por ciento para la Nación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:128 [el endeudamiento público es in..] (447:447) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el endeudamiento público es inmensamente superior en la Nación que en las provincias. Al decir esto pretendo manifestar que la gran responsable de la deuda pública es la administración nacional y no las provinciales, sin dejar de reconocer la responsabilidad que cabe a estas últimas. Prueba de ello es que

hoy la Nación debe 175.000 millones de dólares, o sea, 525.000 millones de pesos, o lo que es lo mismo, un 143 por ciento del producto bruto interno, y no creo que ninguna provincia tenga un endeudamiento superior al 50 por ciento del PBI.

Comment:

Estos datos que aporta Klett, sumado a los que aporta en párrafos anteriores, respecto a que "hace algunos años la distribución de fondos era un 54% para las provincias y un 43% para la Nación. En 2004 contabilizando retenciones a las exportaciones y el impuesto al cheque -que no son coparticipables- esa relación es de un 30% para las provincias y un 70% para la Nación..." Refleja con bastante rigor histórico el comportamiento fiscal reciente. Un elevado nivel de irresponsabilidad fiscal por parte de la Nación, aceptaciones incondicionales de las provincias sumado a carencias de capacidades institucionales, componen una gravosa escena en la que no es posible identificar responsabilidades específicas a ninguno de los muchos actores y factores intervinientes... Sino, por el contrario, en lugar de ello se ataca a las instituciones, con generalizaciones de alto riesgo moral, lo cual termina erosionando la credibilidad de la población en su bondad, desprestigiando sus bases y promoviendo las salidas traumáticas que ponen en riesgo los sistemas democráticos o sus posibilidades de crecimiento y maduración.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:129 [Esto significa que el endeudam..] (448:449) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto significa que el endeudamiento público de las provincias es muy inferior al nacional y, por consiguiente, demuestra que la responsabilidad administrativa de los funcionarios provinciales ha sido mucho más eficiente que la de los funcionarios nacionales.

En mi opinión, es urgente que nos sentemos a diseñar el país que queremos, pero esto recién lo lograremos cuando se dé a luz una nueva ley de coparticipación federal y, a partir de ella, se analice un proyecto de ley de responsabilidad fiscal.

Comment:

Refuerza y concluye sobre los datos que Klett aporta en líneas anteriores de su alocución.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:130 [estamos tratando este proyecto..] (462:462) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

estamos tratando este proyecto de ley sin haber discutido previamente una nueva ley de coparticipación federal, tan esencial para mejorar la relación fiscal entre la Nación y el conjunto de las provincias, y para fortalecer este alicaído sistema federal.

Comment:

El señor diputado por Salta, Zottos incia su ponencia reiterando la cuestión de la Coparticipación y su prioridad...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:131 [En su campaña y al inicio de s..] (463:463) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En su campaña y al inicio de su gestión el gobierno nos hizo creer que se iba a llevar a cabo un debate profundo que conduciría a la sanción de una nueva ley de coparticipación federal de impuestos. Eso nos hizo abrigar la esperanza de lograr un mejor sistema de distribución de los ingresos entre la Nación y las provincias, que debería incluir parámetros verdaderamente equitativos y adecuados a la realidad de cada una de nuestras provincias. Pero, lamentablemente, ante el primer obstáculo la voluntad de este gobierno no permitió crear el consenso que posibilitara que hoy las provincias mantengan una relación más equitativa.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:132 [Este gobierno se preocupa bast..] (465:465) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Este gobierno se preocupa bastante por aparecer ante la opinión pública como que es indiferente e inclaudicable en sus convicciones ante el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, cae en el lugar común y envía a este Congreso un proyecto de ley de disciplina y de responsabilidad fiscal a la medida de lo que pide el FMI.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:133 [¡Qué bueno hubiese sido, como ..] (466:466) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¡Qué bueno hubiese sido, como dije hace un instante, para el país y para todos los argentinos, que hoy estuviésemos tratando esta norma de responsabilidad fiscal complementaria de una ley de coparticipación de impuestos, y que ambas contuvieran sólidos y duraderos principios para lograr el equilibrio fiscal, teniendo en cuenta los errores y experiencias del pasado y la realidad de nuestras provincias, muchas de ellas acuciadas por sus deudas y déficit!

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:134 [Sin lugar a dudas, es de funda..] (467:467) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sin lugar a dudas, es de fundamental importancia contar con normas claras y precisas que exijan un manejo del gasto público y de los recursos perfectamente controlado, teniendo en cuenta indicadores que permitan un razonable cumplimiento de la deuda pública, sin descuidar al mismo tiempo las necesidades básicas de nuestra población.

Comment:

Es una de las escasas ocasiones en el que se menciona el núcleo temático del proyecto. Es decir, se habla de las reglas fiscales y los indicadores y su importancia....! (Zottos, Salta)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:135 [Obviamente, estamos de acuerdo..] (470:471) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Obviamente, estamos de acuerdo con todo aquello que signifique reglas referidas a la obligación del Estado de proporcionar información de manera transparente, pero aquí debemos tener cuidado. Además, creemos que son absolutamente necesarias reglas homologables comunes entre la Nación y el conjunto de las provincias, especialmente en materia de registración contable.

Comment:

El diputado Zottos tiene al parecer un dominio más preciso de la materia en discusión...

A pesar de ello, va a votar negativamente el proyecto. Lo cual resulta algo inconsistente ... Pues al entender que son cosas diferentes, lo ata al tema de Coparticipación, un obstáculo que no permite avanzar en ningún otro sentido para mejorar la gestión...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:136 [Voy a dar un ejemplo para just..] (472:472) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Voy a dar un ejemplo para justificar lo que estoy diciendo, y que está referido a mi provincia. Si recurrimos a la página web del Ministerio de Economía de la Nación y buscamos las deudas de los Estados provinciales,

Comment:

Clarifica su exposición con un ejemplo simple, pero que ilustra las situaciones a las que apunta el proyecto de ley, que es básicamente hacer comparable, estandarizada, coherente la información pública... Con ello también demuestra el dominio que posee sobre la temática en discusión...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:137 [Salta tiene una deuda que osci..] (472:474) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Salta tiene una deuda que oscila entre los mil cuatrocientos cincuenta y mil cuatrocientos setenta millones, a la que hay que sumar un bono hidrocarburiífero de doscientos treinta y cuatro millones de dólares, correspondiente a la venta de las regalías de gas y petróleo por quince años. Si sumamos, la cifra de la deuda es de aproximadamente de dos mil cien millones de pesos.

Por su parte, si entramos en la página web del Ministerio de Economía de la provincia de Salta encontraremos que la deuda es de alrededor de quinientos diez millones de pesos. Esto significa que hay provincias -como la mía- que cuentan con una ley de disciplina fiscal, que lamentablemente no se cumple en muchas otras jurisdicciones.

Como decía, aquí observamos una gran diferencia de aproximadamente mil seiscientos millones de pesos. La explicación es muy sencilla: cuando para el pago de una deuda se afecta un porcentaje de la

coparticipación federal, la provincia de Salta deduce ese porcentaje del cálculo de recursos y, al mismo tiempo, no imputa el total de la deuda en el pasivo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:138 [En los fundamentos del proyect..] (500:501) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En los fundamentos del proyecto se manifiesta que deben existir reglas macrofiscales homogéneas, tanto a nivel nacional como provincial y también para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que aseguren una administración ordenada en el uso de los recursos públicos y criterios de transparencia en la gestión pública.

En realidad, es muy útil que los diferentes niveles de gobierno tengan normas de responsable administración de los fondos públicos. Son normas muy útiles para los gobernantes, obviamente cuando se respetan.

Comment:

Diputado por San Luis, Sr. Poggi, refiere claramente al objetivo central del proyecto. Hace foco en la utilidad de las normas para mejorar la gestión y para la transparencia. Pone en acento en el tema del "cumplimiento" de las leyes,, cuestión no menor y que tiene como antecedente las varias otras leyes de nombre similar, cuyos objetivos eran mucho más básicos pero aún así, su incumplimiento las tornó en totalmente neutras...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:139 [de un análisis minucioso de es..] (502:502) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

de un análisis minucioso de este proyecto de ley, el planteo que nos hacemos apunta a dos cuestiones. En primer lugar, ¿su articulado respeta el sistema federal de gobierno, la autonomía de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires? De la lectura del proyecto de ley surge que no.

Comment:

El Dip por San Luis se autoformula preguntas centrales a nuestra investigación... Puntualmente pivotea sobre si afecta o desplaza de algún modo dos de nuestros ejes centrales de estudio: el sistema federal y la autonomía... Mas adelante completará su planteo haciendo también referencia al interés nacional, que podría codificarse en términos de desarrollo social y económico del país... (ver la cita 15:140)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:140 [Segunda pregunta: ¿su articula..] (503:503) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Segunda pregunta: ¿su articulado defiende el interés nacional? De la redacción de la iniciativa también surge que no. Entonces, ¿qué vamos a tratar si se vulneran estos dos principios fundamentales: el sistema federal y el interés nacional?

Comment:

Ver comentario 15:139

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:141 [En relación con el tema del fe..] (504:506) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En relación con el tema del federalismo, en países de organización federal como la Argentina el gobierno central no tiene facultades para imponer directamente a las provincias el cumplimiento de reglas fiscales. Cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen el manejo autónomo de sus finanzas. Inclusive algunas de ellas ya tienen sus propias leyes de responsabilidad fiscal.

A título informativo les comento que en mi provincia, la de San Luis, en 1999 se sancionó la ley provincial 5.164, denominada ley permanente de presupuesto, que determinó en forma clara y sencilla parámetros precisos a los cuales debían ajustarse los gobernantes de la provincia en relación con el manejo de los fondos públicos.

Obviamente, como la ley se respetó y se respeta, las consecuencias son muy claras. Es una provincia que no tiene deudas, que no tiene déficit, que invierte gran parte de su presupuesto en obras de infraestructura y que desarrolla políticas activas de generación de trabajo que han permitido reducir el

desempleo al 3,7 por ciento, según la última medición del INDEC. Pero claro, hay que cumplir con la ley.

Comment:

Es muy interesante el planteo de Poggi pues se centra en los aspectos claves de interés de nuestra investigación... No obstante, al referirse acertadamente a que en sistemas federales los gobiernos centrales no pueden "imponer el cumplimiento de reglas a los estados provinciales" está omitiendo (por vicio de la voluntad o por desconocimiento) mencionar una cláusula esencial del proyecto que es la de "adhesión voluntaria", es decir, ninguna provincia está obligada a sumarse al régimen. De hecho, como nuestro análisis ex-post lo muestra, San Luis es una de las jurisdicciones que nunca adherirá al mismo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:142 [Cuando en la Nación se repetía..] (507:507) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Quando en la Nación se repetían los déficits crónicos en la década del 90 y se endeudaba para financiarlos sin ningún tipo de control, mi provincia no sólo cumplía con sus compromisos corrientes vinculados a los servicios públicos básicos sino que creció en infraestructura a partir de contar con superávit primario y además ahorrar para cuando vinieran épocas malas, o sea que técnicamente constituía los fondos anticíclicos para las depresiones económicas

Comment:

Lo que describe el Dip por San Luis se ajusta con rigor a la realidad de esa jurisdicción. Resulta paradójico que un representante de la jurisdicción que mantienen sus cuentas ordenadas y no necesita del régimen de reglas fiscales es el que más claro tiene el tema...

También hace foco en la sustentabilidad, asociada de manera directa a la inversión pública o a la constitución de fondos anticíclicos. Ambas herramientas atienden a los problemas de intertemporalidad de las cuentas públicas...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:143 [Si la Nación hubiese cumplido ..] (508:508) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si la Nación hubiese cumplido y respetado lo que establecieron sucesivas normas, que fijaban parámetros fiscales para el gobierno nacional -me estoy refiriendo a la ley de administración financiera 24.156, de 1992; a las normas complementarias para la ejecución del presupuesto de la administración nacional, ley 24.629; a la de ética en el ejercicio de la función pública, ley 25.188; a la de solvencia fiscal, ley 25.152, de 1999; inclusive, si hubiese cumplido con algunos aspectos de la ley de déficit cero, de 2001, seguramente no estaríamos inmersos en tremenda irresponsabilidad fiscal.

Comment:

Poggi describe con simpleza el derrotero de todas las leyes que a nivel nacional han intentado establecer, reglas, criterios, parámetros e indicadores y han fracasado. Es cierto que la falta de incumplimiento es una de las razones fundamentales del fracaso, pero en otros casos, como hemos desarrollado en el marco teórico, ha habido fallas técnicas muy importantes en el diseño de los instrumentos específicos y esencialmente del modelo económico que signó el contexto de su aplicación, desencadenando en una profunda crisis sistémica.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:144 [irresponsabilidad fiscal de lo..] (509:509) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

irresponsabilidad fiscal de los sucesivos gobiernos nacionales fue la que arrastró las finanzas de la mayoría de las provincias argentinas. Mucho de lo que establece el proyecto de responsabilidad fiscal ya está escrito en las normas mencionadas, y fue incumplido por el gobierno nacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:145 [Hay capítulos en el proyecto d..] (511:512) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hay capítulos en el proyecto de ley, como el vinculando con el endeudamiento, donde se observa una evidente situación de dependencia en la relación Nación-provincia. Por ejemplo, un gobernador o un intendente tienen que pedir permiso y autorización al señor ministro de Economía de la Nación para acceder a una línea de crédito nacional o internacional o para otorgar un aval o una garantía.

Estamos reeditando los defectos limitativos del endeudamiento provincial ocurrido en la época del ministro Cavallo, mecánica que por los resultados obtenidos nos exime de comentarios.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:146 [Por el artículo 26 se autoriza..] (514:514) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por el artículo 26 se autoriza al gobierno nacional a implementar programas vinculados con las deudas de aquellas provincias que no cuenten con otro financiamiento. Es decir que estamos dando forma de ley a la discrecionalidad con que puede operar el poder central en el manejo de la deuda de las provincias, cuando sabemos que el 76 por ciento de las deudas que poseen las provincias tienen como acreedor al gobierno nacional, luego de la nacionalización de las deudas provinciales que se ha instrumentado en los últimos años.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:147 [Cada vez tenemos provincias má..] (516:516) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Cada vez tenemos provincias más débiles, más dependientes económicamente, más sumisas al poder central y con sus autonomías totalmente vulneradas.

Comment:
Carencia de ...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:148 [¿Cuál es la sanción para la Na..] (519:520) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Cuál es la sanción para la Nación en el supuesto caso de un desmanejo en sus finanzas? La Nación pretende controlar el gasto de las provincias, pero, ¿quién la controla a ella?

El Congreso de la Nación todavía no ha terminado de asumir su obligación constitucional de aprobar o rechazar las cuentas de diferentes ejercicios del Poder Ejecutivo nacional. ¿O no sabemos que el Congreso, por hache o por be, hace diez años que no trata la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo nacional? Si lo hubiese hecho habrían salido a la luz todos los incumplimientos en materia de responsabilidad fiscal de los sucesivos gobiernos nacionales.

Comment:
Aparece casi por primera vez el tema del Control o la rendición de cuentas de los actos... Como tema a abordar vinculado con la gestión de los fondos públicos... Resulta paradójico dado su estrecha relación con la "responsabilidad"

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:149 [Con este proyecto de ley no de..] (522:522) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con este proyecto de ley no debemos profundizar la crisis que hoy vive nuestro sistema federal de gobierno. Y no es la primera iniciativa remitida por este Poder Ejecutivo Nacional que erosiona el federalismo de nuestro país. ¿No será que cuando queramos reaccionar ya sea demasiado tarde y las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituyan simples delegaciones del gobierno nacional?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:150 [la responsabilidad fiscal que ..] (523:523) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la responsabilidad fiscal que promueve esta ley no defiende el interés nacional. Cuando uno habla de responsabilidad fiscal debe asimilar el concepto -para que lo entienda la gente común- al análisis presupuestario que puede hacer un trabajador con su salario versus sus gastos o una pyme con sus ventas versus sus costos y gastos.

15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:151 [El concepto de responsabilidad..] (527:527) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El concepto de responsabilidad fiscal que está definiendo este proyecto de ley es absurdo. O sea que, por ejemplo, en el caso de las provincias le ponemos un cepo al gasto en salud, en educación o en seguridad, que son demandas que aumentan con la pobreza y la indigencia y el crecimiento de la población, independientemente de la evolución del PBI, pero dejamos liberado de todo cepo al pago de los intereses de la deuda y al incremento del gasto público, bien o mal gastado, siempre que esté financiado por organismos internacionales. Es un negocio redondo, pero no precisamente para el país.

Comment:

La ley estaría atendiendo a un "principio de sostenibilidad financiera mínima": pago de intereses (no capital) de la deuda pública y o tope al gasto en inversión financiado con crédito internacional (fondos frescos o inversión extranjera directa- IED)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:152 [El artículo 10 del proyecto de..] (526:526) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 10 del proyecto de ley establece que la tasa nominal de incremento del gasto público primario de los presupuestos de la administración nacional, de las administraciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entendido como la suma de los gastos corrientes y de capital, excluidos los intereses de la deuda pública, los gastos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital para infraestructura social básica financiado con cualquier uso del crédito, no podrá superar la tasa estimada del aumento nominal del PBI. Es decir, se fija un cepo al gasto público de las provincias y de la Nación, pero dicho cepo no rige para los intereses de la deuda ni para nuevos gastos en la medida en que estén financiados por organismos internacionales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:153 [Con este proyecto de ley legal..] (529:529) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con este proyecto de ley legalizamos el negocio de los intereses externos. Más aún: si hay en el mundo dos bancos que también deberían entrar en la quita de la deuda argentina son el Banco Mundial y el BID. El mismo presidente de la Nación dijo que estos bancos financiaron cualquier cosa sin el más mínimo análisis y con la más tremenda complicidad de los gobernantes locales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:154 [habilite el absurdo de que ant..] (530:531) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

habilite el absurdo de que ante un crédito de estos organismos internacionales que financie tareas de consultoría -digo consultoría porque es lo más emblemático-, el gasto no sea considerado a los efectos del equilibrio presupuestario que promueve el artículo 19. Es totalmente absurdo el concepto de responsabilidad fiscal que alienta esta ley.

En consecuencia, distorsionamos deliberadamente el concepto de responsabilidad fiscal y equilibrio presupuestario.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:155 [De más está decir que esta nor..] (532:532) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

De más está decir que esta norma resulta contradictoria al momento de exigir la formación de los llamados fondos anticíclicos. ¿Cómo vamos a constituir un fondo anticíclico si la ley es procíclica? Ante el incremento del PBI se permite incrementar el gasto público o formar un ahorro y ante decrementos en el PBI a lo sumo se permite mantener constante el gasto público.

Comment:

Si bien, el concepto teórico de fondos anticíclicos responde al análisis de Poggi, falta una parte de la realidad. Y es que eso se puede hacer cuando las cuentas parten de 0 (es decir de una situación de equilibrio fiscal en el cual se está en condiciones de elegir). El contexto, extensamente descrito por varios de los oradores y del mismo Poggi es de un endeudamiento extremo, un default recientemente declarado solo un par de años previos a este debate, una situación internacional hostil con el comportamiento de Argentina frente a los acreedores y el descalabro fiscal. En estas condiciones es bastante dificultoso apelar a decisiones soberanas y absolutamente independientes... Por más que en el plano político se pretenda aplicar políticas desarrollistas y a la vez anticíclicas, no resulta factible. Por eso, la cláusula que deja fuera los intereses de la deuda (no el capital) y las inversiones públicas que pudieran efectuarse con financiamiento internacional serían los dos fieles de la balanza que en las actuales condiciones podrían hacer permanecer al país en un estadio no tan gravoso ni de default y por otra parte permitir el desarrollo de infraestructura que de algún modo atiende a mejorar las condiciones de las prestaciones de salud, educación o seguridad, en su mayoría bajo la órbita de las provincias y CABA.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:156 [el Consejo Federal de Responsa..] (534:536) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, que actúa como autoridad de aplicación de la ley, según nuestro entender debería estar constituido -al menos durante los primeros años de existencia- por las representaciones de las provincias que manejaron bien sus finanzas públicas, que se manejaron sin déficit a lo largo de los años, sin endeudamiento, sin cuasimoneda, con eficiencia en el gasto y con buena

recaudación local.

El Ministerio de Economía de la Nación dispone de buena información del total de las provincias argentinas en los últimos veinte años. Ello no sólo implicaría un reconocimiento para esas jurisdicciones -el único, ya que esta ley no prevé premios para el buen manejo, sino sólo sanciones-, sino que serían los mejores intérpretes y supervisores de la aplicación de una correcta responsabilidad fiscal en el país. La dirigencia argentina debe reconocer que existieron y existen gobiernos locales y municipales exitosos en su manejo fiscal, y ello facilitó el crecimiento, el desarrollo de sus pueblos y la paz social.

Comment:

Es interesante este dato, como ya lo rescatamos anteriormente, hay jurisdicciones que han tenido un desempeño adecuado, según lo confirman los datos oficiales. No obstante, dado que la adhesión es voluntaria, es altamente probable que tales jurisdicciones no quisieran ceder potestades ante otro régimen o sistema. Por tanto proponer que integren el CFRF casi se tornaría en abstracto. Sin embargo, estas instancias de debate parlamentario debieran servir para capitalizar estas experiencias de diseños válidos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:157 [¿Por qué antes de aprobar una ..] (537:537) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

¿Por qué antes de aprobar una ley de estas características no los convocamos para que nos relaten cómo hicieron y de esa manera mejorar sustancialmente la ley?

Comment:

Poggi usa como recurso la tercera persona del plural pero se está refiriendo a la propia provincia a la que el representa. Él es quien debiera transmitir esa experiencia y explicar la clave del buen desempeño de San Luis... Probablemente el uso de ese recurso lingüístico procura dar una apariencia de más objetividad a la propuesta.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:158 [En conclusión, la cuestión no ..] (538:538) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En conclusión, la cuestión no pasa por poner un cepo al gasto público en las provincias o en la Nación teniendo en cuenta la evolución del PBI, sino por la eficiencia con la que se gasten los recursos públicos, por la austeridad en el gasto público y por cobrarle los impuestos a los eternos y crónicos evasores de nuestro país.

Comment:

Por primera vez aparece el concepto "eficiencia"! No ha sido mencionado en los 537 párrafos de discursos previos, y de diferentes signos políticos partidarios...

Esto es un concepto que relaciona los recursos (y su modo de captarlos) con los gastos públicos (y su forma de aplicarlos) y los resultados (en términos de beneficios a la población)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:159 [Por todos estos argumentos ade..] (540:540) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Por todos estos argumentos adelanto el voto negativo en general y en particular al proyecto en consideración por parte del bloque Provincias Unidas, con excepción del señor diputado Ricardo Wilder, del Frente de Unión Provincial, por la provincia de Tierra del Fuego.

Comment:

Poggi que hasta ahora es quien mejor demuestra dominio del tema, que pertenece a una provincia que tiene su propio sistema de reglas que ha resultado muy eficaz, que comprende y cita el concepto de eficiencia... Sin embargo, su voto también es negativo al proyecto. Lo cual evidencia el contexto de incredulidad general que transita la gestión pública...O plantea interrogantes acerca de la consistencia del proyecto...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:160 [Lo que aquí se está haciendo e..] (549:549) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo que aquí se está haciendo es expresar el pensamiento en función de lo poco que se conoce públicamente sobre una ley de responsabilidad fiscal que en verdad, desde mi punto de vista, nos hipoteca hacia el futuro incluso mucho más que lo que aquí se está diciendo.

Comment:

El señor diputado por Entre Ríos, Sr. Godoy menciona a una hipoteca a futuro, pero nada dice de la hipoteca presente que proviene del ominoso pasado reciente... Y que sería un condicionante fuerte para el contenido que se debate...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:161 [Lo que quiero manifestar con m..] (554:554) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

lo que quiero manifestar con más fuerza en este momento es que tengo una gran decepción. Yo vine al Congreso de la Nación pensando que en este lugar se podían discutir los cambios necesarios para transformar este estadio de subdesarrollo que tiene la Argentina; y me estoy encontrando con que aquí no se debate nada de eso, sino que se imponen leyes desde el ámbito del Poder Ejecutivo nacional y el Parlamento aparece como un lugar pintado.

Comment:

Retórica, a la que precede un anticipo de un planteo disidente con su partido que representa a la mayoría. Ha planteado su no alineamiento partidario citando a Scalabrini Ortiz, quien explica de algún modo que las divisiones más importantes no se dirimen por las pertenencias partidarias, sino que están representadas por quienes defienden los intereses del país versus quienes defienden los intereses del capital extranjero.

Esto nos remite a nuestro marco teórico: de la crisis de legitimidad, se basa en el mismo proceso democrático y cuando su intervención no alcanza el nivel de realización de expectativas deseado por los ciudadanos, se produce un problema de legitimación, disminuyendo, en consecuencia, su nivel de lealtad y apoyo. Por eso, la crisis de legitimación debería conducir a un nuevo "*modelo social*", capaz de motivar una nueva adhesión y aceptación general del mismo. La alternativa consiste en el restablecimiento del consenso como principio formal de racionalidad, y que las decisiones del Estado respondan a intereses universales y colectivos (Habermas, 1991).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:162 [al menos uno tiene que adverti..] (555:555) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

al menos uno tiene que advertir con toda humildad cómo ve el futuro en los próximos tiempos. La Argentina es un país subdesarrollado, con altos niveles de pobreza -va aumentando su pobreza-; es un país en vías de subdesarrollo y no en vías de desarrollo como algunos creen.

Comment:

Aparece en el discurso de Godoy, desde una posición muy crítica al proyecto, una referencia al desarrollo y a la pobreza, dando por sentado que lo que aquí se pone en debate (que es la mejora del desempeño fiscal de todos los niveles de gobierno) nada tiene que ver ni aportar al desarrollo... Es notable este efecto de no ver las conexiones sistémicas de distintos aspectos de la política económica... Sino, estar permeados por un permanente discurso que disocia las políticas monetarias, fiscales y cambiarias, como si fuesen compartimentos estancos sin impacto en los objetivos de crecimiento, desarrollo y redistribución.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:163 [Que no haya un debate de polít..] (556:556) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Que no haya un debate de políticas económicas va a afectar gravemente el futuro de la Argentina, y no estoy hablando de políticas de crecimiento. Quiero que tengamos conocimiento expreso de lo que significan en materia económica las palabras "crecimiento" y "desarrollo", que no son sinónimos.

Comment:

Crecimiento y desarrollo, claramente no son lo mismo. Pero conjuntamente con la redistribución del ingreso, son aristas que componen el objetivo de la Política Económica. Los instrumentos han avanzado desde las políticas clásicas -monetarias y fiscales- hacia las nuevas instituciones que garantizan un adecuado contexto para lograr aquellos objetivos esenciales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:164 [Por eso, debo resaltar esta se..] (557:557) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Por eso, debo resaltar esta sensación de escepticismo que uno tiene sobre un presidente que dio esperanzas a su pueblo. Todo lo que nosotros estábamos haciendo lo empujamos con más fuerza pensando que en el año 2003 había alguna posibilidad de cambio. Pero desde el año 2004 en adelante a uno le empieza a dar la repetida sensación de aquellos dirigentes que en campaña hacen discursos de izquierda y después doblan para la derecha. Y esto es lo que representa el proyecto que estamos tratando.

Comment:

Godoy desliza en su discurso lo que suele ocurrir en casi todos los períodos de gobierno... Existe un ciclo de confianza en que las transformaciones serán factibles y luego un período de desencanto. Lo que resulta paradójico es que aquí aparecen como mayoritarias las críticas desde la de izquierda... Interpretan que todo lo que conlleva un cierto sesgo hacia racionalizar las variables fiscales, limitar las libertades y autonomías de los estados que componen el sistema federal, o eficientizar la gestión gubernamental

responde a imposiciones desde la derecha... A su tiempo el gobierno de turno será juzgado más adelante como populismo de izquierdas...y atacado fuertemente por derechas. Esto se vincula necesariamente con lo que decía Claus Offe (1992), quien con fuerte anclaje en los desarrollos de Poulantzas, plantea muy críticamente la perspectiva instrumentalista en la cual el Estado 'reificado' responde o favorece a una clase o un interés específico de la sociedad. Desde allí analiza la crisis contemporánea del Estado de bienestar sin reduccionismo y desde el fracaso de la socialdemocracia, el ascenso de la nueva derecha, el corporativismo, la política social, la crisis de los partidos políticos... (Offe, 1990).

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:165 [Como hombre de la provincia de..] (566:566) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Como hombre de la provincia de Entre Ríos quiero hacer una aclaración al señor diputado Snopek, quien lamentablemente no se encuentra en este momento en el recinto. Él sostiene que aquí todos somos diputados de la Nación y que no representamos tanto a las provincias. Sin embargo, que yo sepa fuimos elegidos en un distrito, el de nuestras provincias, nuestro territorio, y a ese lugar respondemos nosotros. En todo caso, después nos fundimos en este espacio grande que es la Cámara de Diputados para expresar el pensamiento que defiende el proceso de crecimiento y transformación nacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:166 [Y esto es lo que representa el..] (557:558) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Y esto es lo que representa el proyecto que estamos tratando.

Esta norma consolida las estructuras sociales y económicas de la Argentina. Por eso coincido con lo que decían los señores diputados que hablaban por la minoría. Lo importante es que esta iniciativa no representa una propuesta económica sino solamente una propuesta de tipo tributario, que puede tener mucha importancia para el futuro. Por eso me interesa referirme a este proyecto, si bien no avanza en la cuestión de fondo.

Comment:

Lo que subyace a lo que expresa Godoy es el resabio de la crisis política como crisis de "racionalidad" y "legitimidad" (Weber; 1964; 1922) considerando que el origen de la crisis de racionalidad es un problema de primacía de intereses. La racionalidad se puede medir por la capacidad o el poder para que sus decisiones sean universales y no particulares y, por tanto, el consenso (Habermas) constituye el principio formal de la racionalidad. Cuando se reprimen los intereses generales y prevalecen los de grupos más influyentes, se produce una crisis de racionalidad y el poder debe buscar nuevas formas pseudo-legitimadoras.... tal lo expuesto en el marco teórico de este trabajo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:167 [En algún discurso se mencionó ..] (577:578) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En algún discurso se mencionó cómo se van empobreciendo las provincias, e incluso en algún momento de la década pasada se habló de la inviabilidad de ciertas provincias. Pero cabe señalar que la culpa de esa inviabilidad no es de las provincias sino del gobierno nacional, que ha tomado los recursos que les corresponden a aquéllas.

Se está subvirtiendo el funcionamiento del Estado federal. Esto no sucede en los Estados Unidos, y lo digo para aquellos a quienes les gusta hacer la apología de ese país. No es fácil encontrar un ejemplo como el argentino, en el que el federalismo sucumbe por alineamiento partidario.

Comment:

Tal como expresábamos en el marco teórico la reestructuración y reorientación del Estado, encuentra un registro en Argentina de la década del noventa, sin que en ella se hubieran registrado el resto de caracteres asociados al desarrollo del capitalismo atlántico *fordista*. Aun así, el Estado refleja, en parte, lo que Jessop (2008) identifica como resultantes de esos procesos de transición: i) algunas funciones ideológicas, políticas y tecno-económicas específicas del Estado nacional fueron reubicadas en otros niveles de gobiernos; ii) algunas otras funciones han sido compartidas o desplazadas a otros actores políticos, acuerdos institucionales o regímenes; iii) el contexto internacional cobró una mayor significancia en los niveles locales, regionales y nacionales expandiendo su impacto; iv) se ignora la dialéctica local-regional-global compleja y sus implicaciones para asegurar la competitividad estructural, dejando de lado diferentes formas de estados subnacionales y/o estructuraciones transfronterizas de Estado...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:168 [expresión. Scalabrini Ortiz de..] (551:551) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

expresión. Scalabrini Ortiz decía: "No soy hombre de partido, no me ha gustado ni me gusta dejarme

ceñir en mis opiniones ni en mis actos por las pequeñas ligazones que exigen los compromisos de disciplina partidaria. Siento sí profundamente los problemas generales de la Nación. Es un sentimiento tan profundo que se ha transformado en una idea fundamental de mis juicios políticos. Lo expresé por escrito hace muchos años y en 1931 ya decía que hay dos partidos fundamentales de la política argentina: el partido de los hombres que defienden los intereses de la tierra argentina y los que defienden los intereses del capital extranjero. Ese es el cartabón con que he juzgado a mis contemporáneos".

Comment:

Prevalecen algunas visiones simplistas del rol del Estado, gobiernos y representaciones... Pero como veíamos en el marco teórico, el Estado posmoderno, no asume una forma indiscutida y consensuada, que pueda dar cuenta de las posiciones y los roles que asume en distintos períodos históricos, regiones o países. Obedece, más bien a que, tanto la sobredeterminación o la subdeterminación de su naturaleza responde a una multiplicidad de causas y factores que permiten aseverar que el Estado no adopta inevitablemente una lógica económica, política, o actúa en función de intereses de grupos o sectores particulares. Más bien, su desempeño deviene en resultado de un sinnúmero de fuerzas en tensión que pugnan por imponer sus propias lógicas recurriendo a variados instrumentos, mecanismos o estrategias de relacionamiento y cooptación que pueden potenciar o neutralizarse entre sí...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:169 [La reconstrucción de un piso d..] (217:217) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La reconstrucción de un piso de derechos factibles de ser ejercitados por los ciudadanos de este país debería ser la clave de la discusión de una ley de coparticipación, que luego de esta sanción estaremos mandando a mejor vida.

Comment:

El pretendido Estado de bienestar de mediados de siglo pasado, mutó en la década del noventa hacia formas de Estado competitivo o *workfare* schumpeteriano, caracterizado por sistemáticas reestructuraciones: desnacionalización, desestatización, internacionalización, donde como muchos Estados nacionales territoriales formalmente soberanos fueron presionados para cambiar sus dominios funcionales por una dinámica signada por la globalización y regionalización... Según vimos en el marco teórico de este trabajo... Argentina, ha sido un caso testigo de tales transformaciones, cuyas consecuencias se manifestaron en diversos modos, pero entre otras en la profundización de estructuras sociales y productivas notoriamente regresivas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:170 [Entonces, ¿de qué responsabili..] (215:215) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Entonces, ¿de qué responsabilidad fiscal se está hablando? En realidad, la ley de coparticipación que falta es aquella que nos permita reconstruir un piso igualitario de derechos en todo el país.

Comment:

El artículo 75 prescribe que "la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre estas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional." CABA es el distrito en el que, por lejos, sus residentes tienen más capacidad contributiva, mejores servicios e infraestructura (en cierta medida construida por la Nación) y, por ello, calidad de vida.

Otro elemento importante no es el porcentual o el total que cada jurisdicción recibe, sino el monto por persona.

En 2018 la provincia de Buenos Aires recibió el equivalente a \$ 11.744 por habitante, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires recibió \$ 18.662 por habitante y el resto de las provincias recibió en promedio \$ 37.511 por habitante. En mayor detalle (parcial) Córdoba \$ 23.795, Santa Fe \$ 25.799 y Mendoza \$ 19.863, siempre per cápita. En cambio, San Juan, San Luis y Santa Cruz recibieron en promedio \$ 42.904 per cápita; mientras Formosa recibió \$ 56.642, Jujuy \$ 34.989 y Salta \$ 25.619. La Pampa y La Rioja recibieron, en promedio, \$ 50.290. Tierra del Fuego que recibió \$ 69.580.

El criterio de reparto por persona debería ser uno de las pautas que guíen este asunto.

El primer aspecto parece ser el siempre pendiente: cuál es el plan de desarrollo nacional que le dé sentido al reparto. La idea de la Nación como una unidad, y no como un conjunto de jurisdicciones que buscan la salvación individual.

Sin un proyecto de desarrollo económico y social cualquier sistema de reparto se va a asemejar más a un tironeo que a un sistema racional de asignación de recursos en función de un objetivo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:171 [Pero ese primer pacto que se h..] (563:563) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero ese primer pacto que se hace en 1853 y que se termina de consolidar en 1860 tuvo mucha grandeza. Entre 1853 y 1860 existió un gran gesto por parte de la provincia de Buenos Aires: haberse integrado a la Confederación Argentina y haber cedido las rentas de Aduana, que era el privilegio que tenía hasta ese momento y que impidió la consolidación del país hasta 1860. Ese fue un momento de patriotismo,

un momento de creación de la Argentina.

Comment:

La batalla de Pavón y la invasión de los ejércitos porteños a las provincias significaron una ruptura decisiva y los términos «Confederación Argentina» dejaron de usarse. Tras casi un año de acefalía, asumió la presidencia el ex gobernador porteño Bartolomé Mitre (octubre de 1862), de la rebautizada "Nación Argentina".

Mitre y sus coroneles Venancio Flores, Sandes, Paunero, Irrazabal lograron defenestrar a los caudillos populares del interior sembrando el terror, y nombraron en su lugar a representantes porteños y/o de familias tradicionales que conformaron una verdadera casta dominante — una incipiente "liga de los gobernadores".

El problema para Mitre y los porteños fue que la Liga de los Gobernadores se fue acrecentando con el tiempo, lograron afincarse en determinadas producciones (azúcar, vino, producción agrícola y ganadera) y decidieron que necesitaban independizarse de la tutela de los porteños, por lo que en 1880 sitiaron por tierra y por mar la ciudad de Buenos Aires. Funció como Presidente de la República Nicolás Avellaneda y como Gobernador de la Provincia Carlos Tejedor. El primero abandonó la casa de gobierno en la ciudad para alojarse en el —en esa época lejano— pueblo de Belgrano, declarando que el gobierno de Buenos Aires se había alzado en armas contra la Nación.

Hubo alguna que otra contienda hasta que Tejedor nombró a Mitre como Comandante en Jefe de las tropas porteñas. Ese mismo día (23 de junio de 1880) se firmó un armisticio de 24 horas: luego de varias entrevistas entre el Presidente Avellaneda y el representante porteño Mitre, se llegó a un acuerdo por el cual se dictó una generosa amnistía para los sublevados a cambio de la renuncia incondicional de Tejedor a la gobernación, el nombramiento de nuevos representantes y la aceptación de que la ciudad se entregaría a la autoridad nacional para convertirse en territorio federal como capital de la República.

Mitre respondiendo a los intereses de Inglaterra laudó en contra de sus mandantes y a favor de lo que fue el modelo agroexportador de 1880, donde el centro estratégico eran las grandes estancias de todo el país y el puerto era administrado por la Nación bajo la influencia de comerciantes ingleses. El interior que se impuso fue un interior oligárquico, tan oligárquico como el de la provincia de Buenos Aires. Tanto, que en forma conjunta nombraban las principales autoridades, incluidos los Presidentes (Oszlak, O.:1997; Rovelli, H.:2019)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:172 [¡Qué coincidencia! Mientras en..] (571:571) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¡Qué coincidencia! Mientras en 1930 se producía un golpe de Estado, también había una crisis económica en ese mismo momento. Posteriormente, vino la década infame, que nos señaló para siempre en nuestra historia y marcó la estructura de la dependencia en la Argentina.

Comment:

El país se moldeó, dependiendo del mercado externo hasta la crisis de 1930 y la necesidad de sustituir importaciones y crecer internamente.

Con una distribución de la tierra completamente desigual, la productividad agrícola era insuficiente, por el predominio de la ganadería. Con la idea de que los impuestos podían contribuir a mejorar ambos aspectos, los gobiernos conservadores de principios de los años '40 introdujeron un alícuota progresiva en el impuesto inmobiliario rural con el objetivo de incentivar su fragmentación y estimular la colonización agrícola, política que fue continuada por los gobiernos peronistas, hasta que la Revolución Libertadora lo derogó. Cuando Arturo Illia trató de restablecerlo, se opusieron la Sociedad Rural, el Senado y el Ejército.

El crecimiento económico se logró industrializándose, bajo los gobiernos de Perón y Frondizi, y con ello creció una clase obrera que, ante los intentos de restauración durante la dictadura de Onganía, respondió hace 50 años con jornadas de lucha como el Cordobazo. La burguesía local se asustó y decidió volver al país de enclaves productivos ligados al exterior y que la pobreza y la desocupación disciplinaran a los trabajadores.

Esa es la razón que explica y fundamenta las consecuencias de una cada vez mayor centralización, concentración y extranjerización de la economía argentina, donde todo aquello que no se integrara a bajo costo al mercado internacional fue relegado a un rol cada vez menor, profundizando la verdadera brecha entre la minoría que aprovechando las ventajas naturales de la posesión de la tierra más fértil del mundo y de su rico subsuelo, puede vender (y comprar), y las economías crecientemente vegetativas de las regiones arruinadas y de su población (Oszlack, O.: 1997; Rovelli, H.:2019)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:173 [Fíjense lo que decía en aquel ..] (572:573) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Fíjense lo que decía en aquel entonces el gobernador de la provincia de Entre Ríos: "No hay autonomismo posible dentro de un sistema tributario que concentra en el gobierno nacional los rubros más productivos de la renta aun cuando se busquen compensaciones en el recurso deprimente de los subsidios."

Por su parte, el senador entrerriano Atanasio Eguiguren decía lo siguiente: "La consecuencia de este impuesto a los réditos será el empobrecimiento de las provincias, el desquicio de sus rentas y entonces tendrán que venir a mendigar al gobierno central que las sustituya en el cumplimiento de los servicios."

Comment:

Desde los inicios del Estado argentino se conformó un sistema tributario regresivo, en el cual los impuestos patrimoniales eran poco significativos. Durante los gobiernos de Rivadavia, Dorrego y Rosas existieron intentos fallidos por aumentar la imposición patrimonial, buscando evitar la evasión de propietarios rurales y urbanos. Recién en 1917 se introdujo desde el Ejecutivo, bajo la presidencia de Yrigoyen, un proyecto de ley del impuesto a las rentas, aunque no fue aprobado. Fue en 1932, bajo el gobierno de facto del dictador Uriburu, cuando se estableció el impuesto a los réditos. Esta reforma fiscal no fue ajena a la necesidad de adecuarse a los modelos tributarios que primaban en el resto del mundo. A partir de allí, el sistema tributario argentino fue ganando progresividad.

El impuesto a la renta como impuesto directo, recae de manera definitiva en el contribuyente obligado al pago; al menos es así en el caso de las personas físicas. Además, es caracterizado como un impuesto personal, ya que se tienen en cuenta las condiciones personales del sujeto gravado, tales como las deducciones que permite la ley. Por último, una característica muy importante de este tributo, aunque prácticamente no reconocida, es su uso extrafiscal. Más allá de ser una fuente de ingresos para cubrir necesidades esenciales del Estado, es potencialmente una herramienta poderosa como niveladora de la estructura económico-social.

El Impuesto a las Ganancias pasó de representar el 24,8% sobre la recaudación total en 2015 al 21,8% en 2019 y el Impuesto sobre los Bienes Personales pasó de 1,2% en 2015 a 0,6% en 2019.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:174 [Eso se decía en 1932, y hoy su..] (574:575) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Eso se decía en 1932, y hoy sucede. En la actualidad los gobernadores vienen a Buenos Aires para pedir recursos ante la discriminación del Poder Ejecutivo nacional, y terminan resolviendo -o pretendiendo resolver- desde el ámbito nacional los problemas de las provincias.

Después de ese segundo pacto fiscal, que tuvo lugar en 1932, primero por imposición de un decreto del gobierno de facto y después como consecuencia de los debates que se celebraron en el Congreso de la Nación, en 1993 se produjo el tercer pacto, que muchos recuerdan como el causante de los últimos males en la República Argentina, aunque en verdad estos comenzaron cuando se abandonó el régimen tributario que establece la Constitución Nacional.

Comment:

La estructura tributaria nacional está compuesta por impuestos que gravan consumo, ganancias y bienes patrimoniales. Las dos terceras partes son gravámenes al consumo, donde solo el IVA representa el 7,82% del PIB. En cambio, el impuesto a las Ganancias (que pagan cada vez más trabajadores) es el 4,90% del PIB; y Bienes Personales (patrimonio) representa el 0,14% del PIB.

Las provincias son las encargadas por la Constitución Nacional de cobrar los impuestos directos a la propiedad. Lo hacen muy deficientemente. La dependencia y debilidad de sus gobiernos es doble:

Están supeditados al gobierno nacional, tanto en la distribución de los recursos coparticipables como en las transferencias corrientes y de capital que la Nación decida que se debe hacer en tal lugar físico (que pertenece a las provincias);

Son incapaces de cobrar tributos a los sectores más ricos, como evidencia que el total del Impuesto Inmobiliario Rural cobrado en todo el país (y la Argentina cuenta con recursos naturales y técnicos que produce el mayor rinde por hectáreas de soja, maíz, trigo, cebada, girasol, etc.), representa menos del 0,3% del PIB. (Rovelli, H.:2019)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:175 [Si el señor diputado Snopek es..] (579:579) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si el señor diputado Snopek estuviera presente le diría que no somos diputados de la Nación, porque nos estamos olvidando de la integración del bienestar general para todo nuestro pueblo, y estamos sancionando leyes -y esto va sobre todo para los señores diputados que respetan a sus provincias como corresponde- que van a perjudicar a los estados provinciales aun más de lo que las afectó hasta este momento el régimen tributario argentino.

Comment:

"la concepción republicana [...] liga la legitimidad de una ley al procedimiento democrático de su génesis, estableciendo así una conexión interna entre la práctica de la autodeterminación del pueblo y el imperio impersonal de las leyes" (Habermas, J; 2005:3). Argentina se constituyó desde su independencia como Provincias Unidas y cuatro décadas después fue la alianza entre los caudillos del interior y la burguesía porteña la que derrota a Rosas en Caseros. Pero el puerto de Buenos Aires no quiso compartir los ingresos de la aduana, el mayor ingreso tributario de la época, y eso provocó la escisión de la provincia de Buenos Aires de la Confederación Argentina, o Las 14 provincias, que igual establecieron un régimen federal de gobierno.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:176 [Quiero finalizar con la sigue..] (589:590) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Quiero finalizar con la siguiente reflexión. ¿De qué valió hacer tantos acuerdos y pactos en el ámbito nacional con las provincias si después entramos en una de las crisis más grandes de nuestra historia y con el mayor endeudamiento que jamás haya existido? En un 123 por ciento creció el endeudamiento de nuestro país con el exterior en la década del 90.

Hicimos los pactos, sacrificamos las provincias y también la Nación, quedando en uno de los peores estadios de la historia de nuestro país. Por eso, esta ley no se justifica para nada, y desde ya digo que no se puede menos que rechazar esta iniciativa en su totalidad, y en particular también. No se puede discutir

por artículos una ley que es mala en sí misma y que está afectando al sistema federal, al régimen tributario y al futuro de nuestras provincias.

Comment:

El mensaje es una crítica al Estado competitivo característico de etapas previas, con postulados de austeridad, que se traducen en ajuste y equilibrio (vacíos de significado) pero contradictoriamente en incremento del endeudamiento. Transferencia de "responsabilidad pública" a los individuos (también como significativo vacío de significado). Característica esencial de discursos del ajuste, reduccionismo estatal, creatividad en el manejo de las cuentas fiscales en orden a lograr los objetivos de competitividad de la economía, entre muchas otras categorías que se reflejaron en el período de fuertes reformas estructurales de la década del noventa.

En el discurso de Godoy ha sedimentado en posición pesimista, de "desconfianza política", de elevada incertidumbre respecto de las posibilidades de transformación que procuren determinados instrumentos institucionales...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:177 [Que yo sepa, al general Perón ..] (591:592) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Que yo sepa, al general Perón jamás se le hubiera ocurrido plantear un régimen de esta naturaleza. Perón no necesitó de regímenes como éste para ordenar la Argentina y hacer la distribución de la riqueza de la que tanto se enorgullece el Movimiento Justicialista. Tampoco Yrigoyen e Illia necesitaron de estas leyes especiales. Por el contrario, fueron capaces de enfrentar a los regímenes y a los organismos internacionales como no hay capacidad para enfrentarlos en este momento. Esa es la gran diferencia.

Ahora se rinde pleitesía al Fondo Monetario Internacional y esa es la falta de sinceridad que existe en la actualidad. ¿Qué le faltó decir al señor diputado Snopek? Que esta ley es reclamada por el FMI. Es una hipocresía no decirlo, porque aquí no venimos a pasear; tampoco a querer engañarnos entre gente grande que tiene muchas "agachadas", muchos años encima y muchos procesos difíciles.

Comment:

Independientemente de cada gobierno, todas las provincias presentan enclaves productivos, con muy poco multiplicador de trabajo y de inversión en la región, que usufructúan la ventaja comparativa y contribuyen mínimamente con el fisco local y nacional.

La redistribución es una quimera inter sectorialmente, entre nación y provincias, entre provincias y hacia el interior de las provincias también. Como se dijo anteriormente, la distribución de la tierra y la distribución de las cargas fiscales siempre han sido regresivas. Es un debate y una reforma pendiente... incuestionablemente. Es bueno que se abra ese flanco independientemente que ese sea o no el motivo de este debate. No se puede escribir futuro sin expulgar el lastre de muchas décadas de decadencia y falta de discusión de temas fundamentales para lograr equidad y un federalismo auténtico, que hasta aquí, solo parece ser declamativo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:178 [bloque del Partido Socialista ..] (610:611) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

bloque del Partido Socialista están de acuerdo con integrar e incorporar a la legislación nacional herramientas modernas que permitan regular el manejo de las finanzas públicas.

Genéricamente el concepto de responsabilidad fiscal puesto en práctica o en marcha en algunos países está dado sobre la base de tres grandes objetivos: el primero, transparentar la eficiencia del gasto público y de la gestión en el gasto público; en segundo lugar, buscar un ordenamiento flexible al gasto público y, en tercer término, sancionar a los responsables de un manejo irracional de este gasto.

Comment:

El dip. por Córdoba, Sr. García, en su discurso denota conocimiento específico sobre la herramienta en discusión (cognoscibilidad)* y las experiencias en otros países. Logra despejarlo de prejuicios o lastres que asocian la racionalidad o la eficiencia con modelos económicos estrictamente asociados con el ajuste fiscal irracional. No obstante, es solo una parte que a lo largo de su alocución tendrá un giro de cierta inconsistencia o contradicción.

(*) Tal descripción supone la "carencia de conocimiento" por parte de los demás participantes o destinatarios de su mensaje.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:179 [¿Cómo no vamos a estar de acue..] (612:612) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Cómo no vamos a estar de acuerdo los socialistas y en general los argentinos que hemos presenciado en las últimas décadas en muchas de nuestras provincias un manejo realmente irracional del gasto

público! Como ejemplo puedo señalar que, en mi provincia, el actual gobernador, al que le gustan las carreras automovilísticas, consideró en algún momento que era importante financiar un equipo de rally internacional y lo hizo durante dos años con presupuesto de la provincia que le costó a los cordobeses diez millones de dólares. También pensó que era importante disolver los ministerios y crear agencias, a efectos de eludir los mecanismos de control que exige la Constitución provincial. Esto generó los agujeros negros más importantes en una provincia fuertemente endeudada.

Comment:

García, describe el proceso de transformación y ajuste aplicado por una de las jurisdicciones que ha reformado sus estructuras estatales. La principal crítica es que se han creado estructuras que eluden el control y la rendición de cuentas, lo cual ha derivado en un endeudamiento irracional de la provincia. Una provincia que además, ha modificado su estructura impositiva como parte de su plataforma de campaña, tornándola más regresiva, hacia finales de la década del noventa, y disminuyendo la presión fiscal promedio.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:180 [¿Cómo no vamos a estar de acue..] (612:612) (Admin)

Códigos: [CD_Categoría Gramatical - Familia: DISCURSIVAS]

¿Cómo no vamos a estar de acuerdo los socialistas y en general los argentinos que hemos presenciado en las últimas décadas en muchas de nuestras provincias un manejo realmente irracional del gasto público!

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:181 [Sin duda que era una buena oca..] (798:798) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Sin duda que era una buena ocasión para hacer propuestas. Nuestro dilecto amigo, el jefe de Gabinete de Ministros, siempre tan amable, abierto y tolerante -me estoy refiriendo al doctor Alberto Fernández-, ha dicho reiteradamente en estos días que nada tiene que hablar con los que no tienen propuestas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:182 [Todos somos conscientes de que..] (615:615) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Todos somos conscientes de que a partir de 1976 el modelo neoliberal impuesto con distinta intensidad durante las últimas décadas propuso, entre otras cosas, la retirada del Estado. Justamente, una de las formas de desembarazarse -entre comillas- del gasto del Estado nacional fue derivando a las provincias gran parte de sus funciones, las que a su vez las transfirieron a los municipios. También somos conscientes de que la mayoría de las veces no se hicieron esas transferencias con los recursos necesarios.

Comment:

Aquí, el Dip García (Córdoba) hace una referencia a la historia reciente y su impacto en la distribución de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, cuestión que apela al contexto histórico macro en el cual se dirimía este proyecto.

Es lo que Fairclough denomina las "continuidades transhistóricas"... es decir, una situación presente no puede analizarse sin indagar sobre las causalidades que tienen origen histórico.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:183 [Tenemos que discutir cuál es l..] (616:616) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tenemos que discutir cuál es la responsabilidad de cada jurisdicción, cómo se van a distribuir los ingresos y cómo se va a controlar el gasto.

Comment:

Consistente con lo anterior García apela a plantear la discusión de fondo y que se vincula también con el contexto macro en el que se inserta el proyecto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:184 [Estados Unidos tuvo en la déca..] (630:630) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS]

Estados Unidos tuvo en la década del 80 grandes déficits presupuestarios. En 1985, se sancionó una ley que proponía alcanzar en 1991 el equilibrio fiscal, pero en ese año no se alcanzó y recién con el gobierno de Clinton, que modificó el sistema impositivo de ese país, cargando el peso de los impuestos básicamente sobre los que tenían mayor renta, se alcanzó en los años 1999 y 2000 el equilibrio fiscal y el superávit fiscal.

Comment:

Si bien esto que plantea García parecen simples datos numéricos, entre líneas se puede leer que en el ejemplo histórico se puede verificar una cierta capacidad de agencia de un sujeto sobre unas estructuras sedimentadas en una sociedad, modificándolas en favor de mejorar la distribución de las

cargas que cada individuo debe soportar para lograr equilibrio y funcionamiento razonable de la gestión de gobierno. Es decir, la estructura impositiva y la calidad del gasto público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:185 [Se ha dicho reiteradas veces q..] (618:618) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Se ha dicho reiteradas veces que se está violentando el sistema federal, que es la base de nuestra Nación. Y esto no nos tiene que sorprender, aunque sí nos debe asustar. Porque si esta ley es un objetivo impuesto por el Fondo Monetario Internacional, también lo es la disolución del sistema federal. ¿O no recordamos aquella frase del ministro Cavallo de que había provincias inviables? ¿O no recordamos la propuesta del ministro Dromi de disolver las provincias y crear regiones porque, justamente, había provincias inviables?

Comment:

Se percibe como un ataque al Federalismo, como una continuidad respecto a la etapa anterior de ajuste y crisis. Se ataca el endeudamiento producto de etapas anteriores, no se percibe como un mecanismo de ordenamiento y prevención de nuevo endeudamiento a partir e información...

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:186 [el instrumento que vamos a vot..] (620:620) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

el instrumento que vamos a votar no es el previsto en la Constitución porque no es una ley marco, podríamos decir que este debate nos lleva a una de las tantas falsas discusiones que impuso el modelo neoliberal en este país, fundamentalmente, en la década del 90: la del déficit cero. ¿Qué valor tiene discutir el déficit cero, que surge de una cuenta aritmética? Las cuentas aritméticas no se discuten

Comment:

Aquí nuevamente se apela al neoliberalismo como un concepto con "continuidad transhistórica", no se avisa entonces un cambio de sentido en el espíritu del proyecto. Sino que desde las posiciones más socialistas o desde la izquierda se lo ataca como un derivado del período anterior. Como categoría discursiva, la referencia al contexto del Parlamento: en primera persona del plural, hablando como un conjunto homogéneo de los participantes de la cámara de diputados.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:187 [El 2,7 por ciento del producto..] (635:636) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Categoría Gramatical - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El 2,7 por ciento del producto bruto interno comprometido con el Fondo Monetario Internacional hoy está en el 15 por ciento. Lo más probable es que en una nueva discusión este porcentaje se aumente y llegue al 20 por ciento. Pero la Nación tiene la alternativa de endeudarse, situación que no acontece con las provincias, que no pueden recibir adelantos del Banco Central de la República Argentina. ¿Qué hace la Nación con el Banco Central de la República Argentina cuando tiene una necesidad? ¿Qué es lo que hace cada una de las provincias? Ya sabemos lo que hace la Nación, cuestión que no pueden hacer las provincias.

Comment:

Aquí podemos observar en el mensaje de García que de un modo tácito se está hablando de "emisión monetaria". El hecho de que no lo pueda expresar o verbalizar no resulta un mero recurso de su retórica, sino que se vincula al carácter tabú que en ciertas etapas cobró ese concepto como instrumento de financiamiento espúreo de los gobiernos. El significado cobra un poder punitivo a tal punto que el significante se torna de algún modo en "innombrable"... Es importante detener la atención en ese modo de penetración en la conciencia colectiva de ciertos preceptos sobre los cuáles durante un largo período se consideró nefasto *per sé*.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:188 [vivimos en una República feder..] (650:650) (Admin)

Códigos: [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

vivimos en una República federal y este es un proyecto de ley unitario. Desde aquí los diputados y senadores nacionales decimos a las provincias qué es lo que tienen que hacer con sus recursos, qué es lo que pueden gastar y hasta dónde se pueden endeudar. Luego las provincias aparecen en un estado de dependencia de la Nación.

Comment:

Aquí se combina la utilización de tiempos verbales, utilizando la primera persona del plural y en tiempo presente. Generando una situación que se percibe como imperativa, asumiendo la investidura de Gobierno Nacional que impone algo a los gobiernos nacionales... Mientras, el texto de la ley habla de "adhesión voluntaria" y las sanciones no son financieras... Por tanto, no se verificaría una situación de imposición autoritaria entre un nivel

de gobierno y otro.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:189 [hemos perdido una magnífica op..] (646:647) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

hemos perdido una magnífica oportunidad, porque hoy tendríamos que estar discutiendo una ley de coparticipación federal.

La última que se sancionó es de 1988. O sea que tiene dieciséis años de vigencia. ¿Por qué no se ha sancionado una ley de coparticipación federal? Porque surgió un desencuentro entre el gobierno nacional y el de la provincia de Buenos Aires.

Comment:

Se presenta reiteradamente en casi todas las intervenciones la alusión a que abordar el tratamiento de este Proyecto implica no abordar el histórico, controvertido e irresoluble tema de la Coparticipación Federal de Impuestos...

Es un modo de eludir el tema central del Proyecto, profundizar en los aspectos positivos o negativos del mismo. Se da un giro y un tono dramático a la posibilidad de que la aprobación de esta ley excluye la posibilidad de que luego, cuando estén dadas las condiciones se debata una ley de Coparticipación. Esto confunde a las audiencias posibles (ciudadanos, medios de comunicación), dando mensajes equívocos o contradictorios que instalan desconfianza, falta de credibilidad en una propuesta que es relativamente indiscutible desde el punto de vista de la teoría de la gestión financiera estatal y que no puede compararse con la controversia político financiera que genera el sistema de coparticipación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:190 [Aquí se dijo muchas veces que ..] (652:652) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Aquí se dijo muchas veces que hay un estado de subordinación del Congreso Nacional al Poder Ejecutivo, que no funciona el Estado de derecho, que está en crisis la división de los poderes porque se actúa en función de lo que pide el Poder Ejecutivo, que a su vez envía proyectos en función de lo que le exige el Fondo Monetario Internacional.

Comment:

Tal como vimos en los desarrollos teóricos de van Dijk, hay en el texto una referencia al contexto del Parlamento (aquí) pero utilizando verbos en tiempo pasado lo cual refiere dichos del pasado combinados con el presente continuo, es decir, algo que ocurre y que casi es inexorable, que el poder legislativo está subordinado el poder ejecutivo y este a su vez al FMI, con lo cual, por propiedad transitiva el Congreso está supeditado al FMI y eso le quita capacidad de agencia, en términos de Giddens. De algún modo es tranquilizador y liberador de conciencias, responsabilizar siempre a otros actores de la incapacidad de transformar las estructuras por parte de quien habla en primera persona (ya sea en singular o del plural, refiriendo a grupo o institución)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:191 [Hemos perdido la soberanía: el..] (653:654) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hemos perdido la soberanía: el poder de decisión de una Nación libre e independiente que tiene que dictar las normas jurídicas de acuerdo con las necesidades de su pueblo y no en función de los intereses de los acreedores externos.

Mucho se ha dicho -lo repiten a diario los representantes del establishment y de los sectores del poder económico y financiero- acerca de que tenemos un Estado que gasta en demasía los dineros públicos que se conforman con los impuestos que se abonan. Eso es mentira.

Comment:

El primer párrafo de esta cita reitera una idea que aparece en numerosas intervenciones, el tema de soberanía en términos de oposición de intereses con un 'sector externo' identificado bajo la categoría de "acreedores" o, específicamente el FMI como enemigo protagónico. Este modo de segmentar la realidad cobra cierta funcionalidad para invisibilizar otros intereses internos que responden a objetivos opuestos a objetivos colectivos. En casi todos los casos el texto alude al contexto macro, pero de modo parcial. La realidad es más amplia y compleja, y no todos los intereses son de individuos que han adquirido de manera pretérita determinados derechos de cobro. En esta temporalidad hay un modo presente, que identifica intereses de grupos de poder que pueden obstaculizar decisiones que eliminen privilegios, concesiones o prerrogativas, como bien puede ser la reforma de la estructura impositiva. Eso queda invisibilizado, oculto, en los discursos. De eso no se tematiza en el debate. En este caso, el segundo párrafo de la intervención amplía la visión y alerta de forma explícita la intención de instalar el foco de condena hacia las dimensiones del gasto público, argumento que rebatirá con datos comparativos (ampliando los presentados por otro participante, a otros países no limítrofes) publicados por el FMI.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:192 [Lo que ocurre es que gastamos ..] (667:667) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo que ocurre es que gastamos poco y mal. Como a veces se gasta mal, se hace aparecer ante la opinión pública que estamos gastando cifras siderales, cuando en realidad es poco lo que se gasta en educación,

en ciencia y tecnología, en salud, en seguridad, en servicios públicos, en justicia, y ni qué hablar en remuneración del sector de los jubilados o de los empleados públicos, que tienen sus haberes congelados desde hace años.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:193 [Esta es una ley inconstitucion..] (669:669) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta es una ley inconstitucional que afecta al federalismo argentino, impone un corsé a las provincias y tiene como única finalidad -como ya se ha dicho- aumentar el superávit fiscal para garantizar el pago de los intereses de una ilegítima y abultada deuda externa. Este Parlamento nunca se atrevió a crear una comisión investigadora sobre el origen de esa deuda para analizar realmente qué es lo que estamos debiendo y cuánto es lo que hemos pagado.

Comment:

Luego de análisis concretos en base a datos oficiales, caracterización consistente con la realidad histórica que han signado las estructuras productivas y modelos de acumulación del país, el discurso del participante deriva hacia una conclusión e interpretación respecto a los objetivos del proyecto de Ley que no tienen respaldo en la letra ni en el espíritu del mismo. Esto parece responder a un resabio de la etapa anterior de reforma, ajuste y crisis. No se interpreta el cambio de sentido en la orientación de la política, sino que se combate desde una posición crítica y con supuestos que no parecen surgir claramente del texto. Esto a partir de un proceso de doble hermenéutica en el que intentamos interpretar lo que el destinatario del mensaje está interpretando.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:194 [El segundo aspecto que quiero ..] (710:710) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El segundo aspecto que quiero mencionar -aclaro que no voy por orden de importancia- es que este Congreso conoce el origen ilegítimo de la deuda, no sólo porque lo hemos difundido públicamente cada uno de los muchos que hemos estudiado este tema desde hace décadas en los campos político y económico, sino porque existe un fallo que vale la pena recordar. Me refiero a la causa bien llamada "Olmos", porque fue quien la impulsó y llevó adelante durante muchos años, que derivó en una sentencia del juez Ballesteros, que considera que en su mayor parte la deuda externa de la Nación es de origen espurio.

Comment:

El dip. Zamora, describe un aspecto crucial del contexto macro económico y macro fiscal en el que se da este debate. En 2004 apenas se ha superado la crisis de fines de 2001 que ha devastado la economía y la sociedad argentina, con fuertes repercusiones y consecuencias en 2002 y 2003. Aún el país se encuentra en situación de default y con un proceso judicial de cuestionamiento a los procesos de endeudamiento generado de modo ilegal. Por otro lado se planteará en NU la corresponsabilidad de los acreedores en operaciones de empréstito a países con alto riesgo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:195 [sr. zamora.- Señor presidente:..] (706:706) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

sr. zamora.- Señor presidente: en nombre del bloque de Autodeterminación y Libertad adelanto nuestro voto negativo a este proyecto como culminación de un esfuerzo que hemos hecho durante estas semanas, incluso con otras agrupaciones sociales y políticas, para tratar de impedir que se aprobara este gravísimo atentado contra la soberanía del país y, tan importante como eso, contra las condiciones de vida de quienes lo habitan.

Comment:

Se tematiza un tema vinculado al contexto macro, palabras como autodeterminación, libertad y soberanía los cuales son fundamentales e indiscutibles. El dilema se presenta en el modo en que se sobreponen a la cuestión micro y específica que involucra el proyecto.

Clausura la posibilidad de discutir los aspectos singulares al anticipar de hecho, el voto negativo.

A lo largo del mensaje no se explicita la parte o aspectos de la ley que estarían cercenando las libertades o autonomías.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:196 [Alguien en este recinto dijo q..] (723:723) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Alguien en este recinto dijo que por culpa del incumplimiento es que estamos con estos problemas. Obsérvese el nivel al que se llega. Me parece importante conversar con el pueblo argentino sobre esta cuestión, porque lo que está en juego no es la ley de responsabilidad fiscal sino la independencia y la autonomía de nuestros pueblos latinoamericanos.

Comment:

Se confunden y mezclan cuestiones del contexto macro y el carácter micro o procedimental de la ley, que se vincula más a gestión que concretamente a los acuerdos con acreedores.

El trasfondo es el sometimiento de las decisiones del Estado a organismos internacionales que representarían al establishment financiero internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:197 [Si uno hace un análisis de lo ..] (263:263) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si uno hace un análisis de lo ocurrido durante los últimos años, desde la última ley de coparticipación federal, comprobará que las provincias cedieron a la Nación, pero no todas perdieron de la misma manera.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:198 [podríamos decir que la estruct..] (297:297) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

podríamos decir que la estructura es el Fondo Monetario Internacional, y que todo lo que deviene de él es esta superestructura de coparticipación, esta superestructura del nuevo régimen previsional, esta superestructura de la responsabilidad fiscal y esta discusión que significa un aumento de tarifas en la Argentina.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:199 [Sólo basta con analizar la coh..] (303:303) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sólo basta con analizar la coherencia con la que se maneja la estructura del Fondo Monetario Internacional: nos piden una nueva coparticipación federal, pero no para dar más a las provincias y tampoco para resolver los problemas de la Argentina de distintas velocidades, sino para que la Nación tenga más superávit y así absorber un mayor porcentaje en concepto de servicios de la deuda externa.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:200 [¿Acaso no se dan cuenta de que..] (304:304) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Acaso no se dan cuenta de que el Fondo Monetario Internacional se desnaturalizó? Hoy no sólo sirve para dar préstamos y resolver problemas, sino que, aparentemente, también son cobradores de cuentas de privados de los países dominantes

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:201 [Ningún federalismo serio se ar..] (313:313) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ningún federalismo serio se arregla siquiera con una ley de coparticipación, porque ésta es un simple instrumento dentro de una matriz global.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:202 [instrumentos estratégicos para..] (314:314) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

instrumentos estratégicos para resolver la relación Nación-provincias. Uno tiene que ver con la coparticipación; el

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:203 [Por ejemplo, se dice por allí ..] (444:444) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por ejemplo, se dice por allí que esta iniciativa tiene como fin dar algún tipo de respuesta al Fondo Monetario Internacional, ya que será difícil el tratamiento del proyecto de coparticipación federal de impuestos que está pendiente en la Argentina desde el 31 de diciembre de 1996

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:204 [Para las provincias es importa..] (445:445) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Para las provincias es importantísimo que se sancione la ley de coparticipación federal de impuestos,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:205 [recién lo lograremos cuando se..] (449:449) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

recién lo lograremos cuando se dé a luz una nueva ley de coparticipación federal y, a partir de ella, se

analice un proyecto de ley de responsabilidad fiscal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:206 [la ley de coparticipación se d..] (450:450) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la ley de coparticipación se distribuirá la torta de los ingresos públicos de la Nación, las provincias sabrán a qué atenerse, y así habremos diseñado un nuevo país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:207 [estamos tratando este proyecto..] (462:462) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

estamos tratando este proyecto de ley sin haber discutido previamente una nueva ley de coparticipación federal, tan esencial

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:208 [el gobierno nos hizo creer que..] (463:463) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gobierno nos hizo creer que se iba a llevar a cabo un debate profundo que conduciría a la sanción de una nueva ley de coparticipación federal de impuestos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:209 [¿Qué bueno hubiese sido, como ..] (466:466) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Qué bueno hubiese sido, como dije hace un instante, para el país y para todos los argentinos, que hoy estuviésemos tratando esta norma de responsabilidad fiscal complementaria de una ley de coparticipación de impuestos,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:210 [han dicho que esta norma no va..] (559:559) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

han dicho que esta norma no va a condicionar el régimen de coparticipación, pero yo quiero demostrar que sí lo hará y que va a consolidar todo el régimen tributario argentino y lo va a dejar sine día, a pesar de que el miembro informante diga que es por un tiempo perentorio

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:211 [Por eso, si queremos hacer las..] (614:614) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por eso, si queremos hacer las cosas con seriedad, debemos decir que el debate es absolutamente indivisible, es decir que tenemos que discutir la ley de coparticipación conjuntamente con la ley de responsabilidad fiscal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:212 [surge claramente del mensaje d..] (614:614) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

surge claramente del mensaje del Poder Ejecutivo que acompaña al proyecto de ley de presupuesto para el año 2004 y del proyecto de coparticipación que elaboró el gobierno nacional y oportunamente dio a publicidad.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:213 [Esto no se discute, porque dis..] (621:621) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto no se discute, porque discutir cómo ingresa es discutir el régimen impositivo de nuestro país. Discutir cómo se distribuyen los ingresos en nuestro país es hablar de la ley de coparticipación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:214 [La ley de coparticipación vige..] (629:629) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La ley de coparticipación vigente propone como objetivo que las provincias reciban el 56 por ciento de lo recaudado, y por el no cumplimiento del artículo 7° -que plantea que nunca puede ser menor al 37 por ciento del total recaudado, coparticipable o no- las provincias en estos dos últimos años estuvieron recibiendo solamente el 27 por ciento de los impuestos recaudados en el país, lo que les significó una pérdida de recaudación de alrededor de veinte mil millones de pesos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:215 [hoy tendríamos que estar discu..] (646:646) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hoy tendríamos que estar discutiendo una ley de coparticipación federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:216 [¿Por qué no se ha sancionado u..] (647:647) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Por qué no se ha sancionado una ley de coparticipación federal? Porque surgió un desencuentro entre el gobierno nacional y el de la provincia de Buenos Aires.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:217 [la Constitución Nacional, porq..] (647:647) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la Constitución Nacional, porque la reforma de 1994 estableció que a más tardar a partir de 1996 se tenía que sancionar esa ley de coparticipación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:218 [el presidente Kirchner y su mi..] (707:707) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el presidente Kirchner y su ministro de Economía, el doctor Lavagna -que heredó de Duhalde- firmaron varias cartas de intención con el Fondo Monetario Internacional desde septiembre del año pasado -en rigor, Lavagna había firmado otras anteriores- por las cuales se comprometían a la sanción de una nueva ley de coparticipación federal y otra de responsabilidad fiscal, esta última que fuera complemento de la anterior.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:219 [la sanción de las leyes de cop..] (713:713) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la sanción de las leyes de coparticipación federal y de responsabilidad fiscal implica más ajustes. Aquel compromiso del mes de septiembre significaba un adelanto de un ajuste imprescindible para poder seguir saqueando de donde se pueda -e incluso de donde no se pueda- recursos para cumplir con las exigencias de los acreedores en un país destruido precisamente por la aplicación de ajustes similares y también exigidos por el Fondo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:220 [la ley de modificación de la c..] (716:716) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la ley de modificación de la coparticipación federal de impuestos todavía no ha sido sancionada.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:221 [Ese gobierno que "cacarea" par..] (726:726) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ese gobierno que "cacarea" para enfrentar al Fondo, volvió a ceder más cosas. Le exigieron el aumento de tarifas, también adelantar los plazos para renegociar con las privatizadas -por supuesto, quienes exigían sabían que eso incluía aumentos de tarifas-, le exigieron mejorar las propuestas, también reestructuraciones bancarias, y no quiero abundar en las exigencias, pero puedo mencionar también el cumplimiento de la ley de coparticipación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:222 [hubo compromisos de fechas por..] (727:727) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hubo compromisos de fechas por parte del gobierno con la ley de coparticipación y de responsabilidad fiscal. Le exigieron además mejorar las propuestas de Dubai, y el gobierno transformó una quita del 75 por ciento inmutable, inamovible y no negociable, en negociable, mutable y modificable, y como todos sabemos pasó hoy en día al 50 por ciento.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:223 [Lo razonable de esta iniciativ..] (808:808) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo razonable de esta iniciativa era que se tratara en forma conjunta con la coparticipación federal, analizando por un lado los ingresos y por otro los gastos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:224 [es muy probable que aprobando ..] (813:813) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

es muy probable que aprobando el artículo 10 tal como está sancionemos una especie de ley de coparticipación por izquierda de la que las provincias no se puedan ir y por la que se congele la relación de gasto primario entre la Nación y las provincias en la escandalosa e inconstitucional proporción de 70/30.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:225 [una cláusula de escape al cepo..] (831:831) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una cláusula de escape al cepo del artículo 10, que permita contemplar los cambios en la coparticipación federal y con la propuesta de tener la suficiente flexibilidad mental y racionalidad

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:226 [queda muy en claro que después..] (846:846) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

queda muy en claro que después de esta legislación no habrá sanción de la ley de coparticipación federal, porque esta norma vuelve prescindible a la ley de coparticipación federal. Es decir, podemos prescindir de la ley de coparticipación federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:227 [habría una inconstitucionalida..] (846:846) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

habría una inconstitucionalidad por omisión, porque la sexta disposición transitoria establece que debe sancionarse una nueva ley de coparticipación federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:228 [está vigente el artículo 7° de..] (852:852) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

está vigente el artículo 7° de la ley de coparticipación federal. Ese artículo establece que el monto a distribuir a las provincias no podrá ser inferior al 34 por ciento de la recaudación del recurso tributario de la administración central, tengan o no el carácter de distribuibles para esta ley.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:229 [Esta es la coparticipación pri..] (855:856) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta es la coparticipación primaria, es decir, cuánto se lleva la Nación y cuánto las provincias. Pero en rigor, en vez de discutir la torta las provincias discuten un alfajor: dieciocho mil millones de pesos, que es lo que la Nación da a las provincias.

Siempre se ha repetido una misma matriz para resolver este tema, y esto no comenzó en la década del 90 sino con Martínez de Hoz. Por eso están en lo cierto quienes vinculan este tema con la deuda externa.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:230 [El problema del desfinanciamie..] (857:857) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El problema del desfinanciamiento de las provincias comenzó con la reforma tributaria de 1980, cuando entre 1981 y 1984 los recursos coparticipados cayeron del 6,5 por ciento del producto bruto interno al 3,6 por ciento. Esta es otra herencia que proviene de ese proceso de endeudamiento.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:231 [Tras la sanción de la ley de c..] (858:858) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tras la sanción de la ley de coparticipación empezaron los pactos provinciales en la década del 90, como el Pacto Fiscal I o el Pacto Fiscal II. Les puedo asegurar que esos pactos dicen más o menos lo mismo

que lo que hoy se pretende sancionar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:232 [Ahora está rondando otra idea,..] (862:862) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ahora está rondando otra idea, la del superávit fiscal cero, o sea, la de que todo el esfuerzo de ahorro que estamos haciendo los argentinos se vuelque al pago de la deuda. Sobre eso tenemos que hablar, porque seguramente no habrá ley de coparticipación federal, pero sí hay coparticipación en el arreglo de la deuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:233 [¿Saben ustedes cuánto suma lo ..] (864:864) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Saben ustedes cuánto suma lo que las provincias deberían haber recibido legítimamente entre 1991 y 2003 si se hubiera aplicado la ley de coparticipación federal? Hubieran sido 64.350 millones de pesos; o sea, lo mismo que las provincias tienen hoy de deuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:234 [Además de esta contabilidad, q..] (866:867) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Además de esta contabilidad, queda muy claro que aquí hubo un solo beneficiado. ¿Quiénes se beneficiaron con la privatización del sistema jubilatorio? Las AFJP. ¿Quiénes son las AFJP? Los bancos, como el Citibank, el HSBC, el Galicia, el Francés, el Río.

¿Quiénes les prestaban a las provincias? ¿Quiénes les cobraban tasas de interés del 30 por ciento anual, incluso hasta el 45 por ciento anual con garantía de coparticipación?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:235 [los negocios financieros que s..] (868:868) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

los negocios financieros que se armaron alrededor del déficit de las provincias son monumentales. Por eso, antes de discutir esta ley deberíamos investigar por qué las provincias llegaron a este endeudamiento. ¿Cuáles fueron las tasas de interés? ¿Cuáles fueron los bancos que se beneficiaron con estas cuestiones?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:236 [es evidente que aquí no se va ..] (870:870) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

es evidente que aquí no se va a discutir la ley de coparticipación federal porque ya hemos comprometido una propuesta de pagos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:237 [En septiembre de 2003 se inclu..] (932:932) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En septiembre de 2003 se incluyó el punto 31, referido a la ley de coparticipación federal, que -como ya fue explicado en forma extensa- sencillamente no se va a tratar. Incluso se dijo que la norma que estamos debatiendo establece una coparticipación por izquierda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:238 [Corrijo al diputado nacional P..] (932:932) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Corrijo al diputado nacional Pinedo: esta coparticipación es bien de derecha, no tiene nada de izquierda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:239 [los distintos legisladores, se..] (1031:1031) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

los distintos legisladores, se ha planteado la discusión de la agenda fiscal en temas como la reforma impositiva, la reforma de la coparticipación

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:240 [Igualmente se puede citar la d..] (1035:1036) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Igualmente se puede citar la discusión de la coparticipación federal.

Creemos que la ley de responsabilidad fiscal no afecta ninguno de los principios en que se sustenta el régimen de coparticipación de estos impuestos, como tampoco pone en riesgo la construcción de un país federal. Por el contrario, impone un marco de eficiencia al gasto público y ata su aumento al real crecimiento de la economía.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:241 [las provincias tienen que cont..] (1047:1047) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las provincias tienen que contar con normas que mantengan su vigencia a lo largo de los distintos gobiernos, sin caer en las demagogias baratas de los últimos años, cuando los gobiernos que se iban dejaban un endeudamiento que comprometía la coparticipación y las regalías por generaciones.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:242 [Ojalá que próximamente podamos..] (1057:1057) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ojalá que próximamente podamos mantener un arduo debate sobre los temas vinculados con la coparticipación y la reforma impositiva, pero hoy es necesario que acompañemos la sanción de este proyecto para poder gobernar la Argentina.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:243 [me opongo a sancionar una norm..] (1196:1196) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

me opongo a sancionar una norma de responsabilidad fiscal sin que en la Argentina no se haya dado previamente el debate federal excluyente e importante sobre qué impuestos recaudamos -esto es, una nueva ley impositiva para la Nación-, cómo los distribuimos -esto es, la nueva ley de coparticipación-, y por último qué reglas se van a aplicar en el gasto de estos recursos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:244 [vargas aignasse.- Señor presid..] (1262:1262) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

vargas aignasse.- Señor presidente: quiero decir a los señores diputados que se oponen a este proyecto que en 1999, cuando asumí como legislador provincial, lo hice en un marco caótico: el ciento por ciento de la coparticipación afectada, con tres meses de atraso en el pago de los haberes de los trabajadores estatales y municipales, incluyendo el medio aguinaldo. Vale decir que estábamos en medio de un estado caótico, producto de un endeudamiento irresponsable y hasta quizás fraudulento.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:245 [Hablamos de coparticipación y ..] (1269:1269) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hablamos de coparticipación y a todos nos gustaría contar con una coparticipación mayor para nuestras provincias. Pero algunos entendemos que el concepto de coparticipación no debe ser abordado desde un punto de vista aritmético o algebraico, en el sentido de que quien aporta cuatro debe recibir cuatro, sino desde el punto de vista de Nación, de solidaridad, de país, donde debemos redistribuir de acuerdo con las necesidades de cada región y no conforme a una regla aritmética.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:246 [Por primera vez en la historia..] (1371:1371) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por primera vez en la historia del federalismo argentino estamos violando un principio básico de la igualdad de las provincias. Ya no vota cada provincia por lo que vale, por sí, en forma igualitaria, sino por la proporción que tiene en la ley de coparticipación federal actualmente vigente.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:247 [Aquella famosa resolución 1075..] (1373:1373) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Aquella famosa resolución 1075 del Ministerio de Economía -cuántas provincias la han criticado y cuántas incluso llegaron hasta la Corte cuestionándola- permitía que el Ministerio de Economía emitiera resoluciones autorizando a afectar la coparticipación de cada una de las provincias como garantía de crédito.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:248 [eso no se hará más mediante un..] (1373:1373) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

eso no se hará más mediante una resolución del Ministerio de Economía, porque esta ley determina que cada provincia tendrá que venir al Ministerio a solicitar autorización para pedir un préstamo que requiera como aval un porcentaje de su coparticipación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:249 [¿Me pueden decir dónde se resp..] (1375:1375) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Me pueden decir dónde se respeta el federalismo? Ahí es donde encontramos las inconstitucionalidades de esta norma. Esta iniciativa es inconstitucional porque quita a las provincias la potestad natural que les otorga la Constitución Nacional de administrar sus propios recursos. Digo esto porque los recursos de coparticipación son de las provincias y no deben estar sujetos a ninguna decisión del gobierno federal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:250 [La verdadera ley de responsabi..] (1378:1378) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La verdadera ley de responsabilidad fiscal que tendríamos que estar tratando es aquella que debió ser fruto de un acuerdo entre el conjunto de las provincias y la Nación como parte de la coparticipación federal,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:251 [la institucionalidad se impuso..] (1403:1403) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la institucionalidad se impuso con un tremendo esfuerzo de todas las fuerzas de la política y pudimos sortear el abismo. Se trata de un triunfo de la política, de la democracia y de la pluralidad, y de una cosa que debemos aprender. No podemos venir sueltos de cuerpo en este contexto a decir cómo puede ser que no hayamos discutido una ley de coparticipación. Nos olvidamos de que tuvimos un país con varias monedas, con un desguace social, con la situación política en llamas, con la calle alterada y con un horizonte plagado de tormentas. Lo único que se renovaban -como ocurre ahora- eran los augurios de incendios y catástrofes.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:252 [¿Por qué esta insistencia en r..] (1402:1402) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Por qué esta insistencia en recordar el camino de la institucionalidad? Porque venimos de una crisis que hasta desde el exterior tildaban de terminal. ¿No nos acordamos de cuando nos recomendaban que trajéramos los genios de la economía mundial para guiar los destinos de la Nación? ¿No nos acordamos de cuando declaraban el funeral de la República y nos amenazaban con castigos de todo tipo por no haber podido atender la deuda?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:253 [esto nos llevaría directamente..] (1511:1511) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

esto nos llevaría directamente a discutir la coparticipación federal en los términos del inciso 2) del artículo 75 de la Constitución Nacional, estableciendo cuáles son los bienes y servicios que prestará cada jurisdicción a nivel nacional, provincial y municipal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:254 [sr. pinedo.- Señor presidente..] (1795:1796) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sr. pinedo.- Señor presidente: estoy en contra de lo establecido en el artículo 10, pero no obstante, a título de colaboración sugiero que si se va a mantener su texto se lo encabece de otro modo para salvar el congelamiento de la relación entre la Nación y las provincias en la distribución primaria de coparticipación.

En este sentido, sugiero que el texto diga: "A excepción del gasto que se financie con recursos provenientes de las modificaciones del régimen de coparticipación federal",

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:255 [Cuando nosotros decimos que es..] (1551:1551) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Cuando nosotros decimos que esto figura en el presupuesto de la Nación es para que los señores del Fondo estén mirando los recursos que legítimamente pertenecen a los productores tabacaleros y a los trabajadores de las provincias tabacaleras,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:256 [La pelea de fondo es con el Fo..] (1412:1412) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La pelea de fondo es con el Fondo, y la vamos a dar, porque el Fondo va a venir a reclamar y se encontrará con lo que se ha encontrado hasta ahora: un gobierno que sabe negociar sin claudicar y que defiende la dignidad nacional con un margen de previsibilidad.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:257 [Si el Consejo Federal dice que..] (1372:1372) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si el Consejo Federal dice que esta provincia no ha aplicado correctamente o no merece una sanción determinada o hay un waiver -para hablar en términos del Fondo Monetario Internacional-, la Nación puede vetar esa decisión del Consejo y negar a la provincia la posibilidad de un acceso al crédito.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:258 [El voto negativo respecto del ..] (1293:1293) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El voto negativo respecto del proyecto en consideración implica estar con la mayoría de la población, que ha sido empobrecida con las políticas aplicadas con ayuda de este Congreso. Por ese motivo, volvemos a decir que no a otro de los proyectos dictados desde el Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:259 [Seguimos en la dicotomía perma..] (1292:1292) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Seguimos en la dicotomía permanente: o estamos del lado del Fondo Monetario Internacional y de los acreedores externos o estamos del lado del pueblo, de los humildes, de los trabajadores y de los necesitados.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:260 [Está absolutamente demostrado ..] (1288:1288) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Está absolutamente demostrado que el proyecto de ley que hoy se proponen aprobar ha sido acordado e impuesto por el Fondo Monetario Internacional. Entonces, plantear ahora que es una muestra de federalismo, independencia y razonabilidad parece bastante circense.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:261 [el diario "Clarín" del 28 de j..] (1287:1287) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el diario "Clarín" del 28 de junio de 2004 dice que la brecha entre los que ganan más y los que ganan menos ha aumentado notoriamente. Esa brecha donde el 10 por ciento de la población se lleva alrededor del 50 por ciento de lo recaudado en el país dice de una desigualdad que no se supera controlando gastos. En realidad, el control de gastos no es más ni menos que un mayor saqueo, que una mayor entrega de nuestras riquezas al Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:262 [Quizás este fue uno de los gob..] (1281:1281) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Quizás este fue uno de los gobiernos que más dinero en efectivo pagó al Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:263 [Es por eso que hoy tenemos que..] (1246:1246) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es por eso que hoy tenemos que tratar este proyecto que, como decía algún señor diputado preopinante, no lo pide el Fondo Monetario Internacional sino la mayoría de los argentinos que quiere una ejecución transparente en el gasto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:264 [no lo pide el Fondo Monetario ..] (1246:1246) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no lo pide el Fondo Monetario Internacional sino la mayoría de los argentinos que quiere una ejecución transparente en el gasto. Fundamentalmente quieren que exista algún límite claro en el endeudamiento de las provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:265 [donde la irresponsabilidad fis..] (1152:1152) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

donde la irresponsabilidad fiscal de cada jurisdicción es socorrida por la responsabilidad fiscal de la jurisdicción superior. Esto es, si las provincias tienen problemas, la Nación socorre, y si es la Nación la que tiene problemas, el Fondo Monetario Internacional o los prestamistas internacionales llegan en su ayuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:266 [quiero manifestar nuestra preo..] (1123:1123) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

quiero manifestar nuestra preocupación por las tantas inexactitudes que se han dicho en esta Cámara y que tienen que ver con ligar -quizás ya con una conducta burocrática por parte de la oposición- todo instrumento legal que viene del Poder Ejecutivo con los dictados del Fondo Monetario Internacional, con los ajustes, etcétera.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:267 [necesitamos de la colaboración..] (1104:1104) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

necesitamos de la colaboración de todos. Mal podemos hablar de responsabilidad si no acompañamos este proyecto de ley que está reclamando no sólo el Fondo Monetario Internacional sino también la ciudadanía argentina a sus dirigentes

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:268 [la posición del presidente Kir..] (1072:1072) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la posición del presidente Kirchner con respecto a la negociación con el Fondo Monetario Internacional y con los acreedores externos. Es cierto que quizás se plantee desde otro ángulo o desde otra visión política e ideológica el no pago de la deuda, pero ha habido una negociación y una firme decisión del gobierno, y se ha sostenido pese a todas las presiones.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:269 [Muchos de los que hoy gritan q..] (975:975) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Muchos de los que hoy gritan que el Estado argentino se está arrodillando frente al Fondo Monetario Internacional por la cuestión de las tarifas son los mismos que votaron en contra de la prórroga de la ley de emergencia económica y de la renegociación de los contratos de las prestadoras.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:270 [A eso han jugado, y ahora nos ..] (976:976) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia:

A eso han jugado, y ahora nos vienen a acusar de cipayos porque dicen que el Estado argentino, el Congreso y el Ejecutivo están arrodillados frente al Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:271 [La Argentina no tiene una alie..] (973:973) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La Argentina no tiene una alienación carnal con los Estados Unidos; el trato con el Fondo Monetario no es de sojuzgamiento ni de arrodillarse. Algún dirigente dijo antes de septiembre: "Paguemos aunque sea con las reservas del Banco Central". Y el Ejecutivo estuvo tres días en default.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:273 [En su momento, cuando se rindi..] (938:938) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En su momento, cuando se rindió homenaje al general Juan Domingo Perón nos quedamos en las bancas -en una situación en la que algún bloque se retiró- porque pensamos que era bueno permanecer en el recinto y entonces optamos por homenajearlo con el silencio, sin hacer uso de la palabra. Pero, ¿por qué no homenajearlo votando en contra del Fondo Monetario Internacional, al que él calificó como banda de delincuentes? ¿Por qué no homenajear de esta manera nuestra historia, nuestras ideas y nuestras convicciones?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:274 [en el Senado se dijo que esta ..] (936:936) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en el Senado se dijo que esta es la verdadera conformación de un Fondo Monetario en su versión nacional para seguir trasladando la presión a efectos de pagar una deuda inmoral, ilegal, fraudulenta e ilegítima.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:275 [Hay que trasladar la presión, ..] (935:935) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hay que trasladar la presión, el ajuste que el Fondo Monetario Internacional ejerce sobre la Nación Argentina desde ésta hacia las provincias y que ellas hagan lo propio con los municipios.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:276 [Este es un proyecto cipayo, ve..] (930:930) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este es un proyecto cipayo, vendepatria y que tiene que ver con la idea de colonia. Además de ser un proyecto cipayo, es obsecuentemente cipayo y apurado, porque bien se podría cumplir con el Fondo Monetario Internacional aprobando este proyecto a fin de mes. Pero no es así, e incluso nos apuramos. ¿Por qué va a ser la última semana del mes de agosto de 2004 si puede ser la primera? Apurémonos, para ser más obsecuentes, más cipayos, o más serviles, como se dijo aquí.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:277 [está el acuerdo suscripto entr..] (927:927) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

está el acuerdo suscripto entre la Argentina y el Fondo Monetario Internacional en septiembre de 2003: la carta de intención, el Memorándum de Políticas Económicas y el Memorándum de Entendimiento Técnico.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:278 [Fondo Monetario Internacional ..] (921:921) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Fondo Monetario Internacional en esto que pretende ser un debate pero que en realidad no lo es tanto, y se señaló que hasta se lo hacía con respeto; entonces, me parece prudente, necesario y responsable volver a mencionar esta frase que ya he dicho muchas veces en los tres años que llevo ocupando esta banca, porque esta frase la dijo ni más ni menos que el general Juan Domingo Perón, y creo que sigue siendo una excelente frase, una frase para el presente y además una frase justa.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:279 [sra. walsh.- Señor presidente:..] (920:920) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sra. walsh.- Señor presidente: cuando uno se mete con delincuentes resulta perjudicado. Esto lo decía el general Juan Domingo Perón refiriéndose nada más ni nada menos que al Fondo Monetario Internacional. El general Perón llamaba al Fondo Monetario Internacional "manga de delincuentes". Y como no se le ocurría que le pudiera convenir a nuestro país resultar perjudicado, no aceptaba el ingreso de la Argentina al Fondo Monetario Internacional. Para ingresar al Fondo hubo, por ejemplo, que ocasionar a nuestro país, a nuestro pueblo y a nuestra historia el golpe que lo derribó.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:280 [cuando el Fondo Monetario Inte..] (911:911) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cuando el Fondo Monetario Internacional nos sugiere una ley, la realidad nos debiera invitar a rechazarla, porque si la mala praxis económica fuera penada, los técnicos del Fondo Monetario Internacional, los burócratas de ese organismo, deberían tener cadena perpetua.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:281 [Además, creemos que segurament..] (908:908) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Además, creemos que seguramente el Fondo Monetario Internacional no estará conforme con este acuerdo. Por naturaleza este organismo actúa como negociador de un establishment financiero muy poderoso, y cuanto más cedamos, más insaciable se pone. Efectivamente, como han señalado aquí varios colegas, está en la agenda -después de la sanción de este proyecto de ley- el monitoreo cercano del Banco Nación, del Banco Provincia y la privatización de estos bancos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:282 [hemos sido suficientemente elo..] (907:907) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos sido suficientemente elocuentes sobre lo que pensamos de la impertinencia de que el Fondo Monetario Internacional influya en las decisiones de este Parlamento y en la política económica argentina, ya que esto nos hace perder soberanía política.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:283 [Creo que al Fondo Monetario In..] (896:896) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Creo que al Fondo Monetario Internacional le serviría un Preámbulo de esta naturaleza: "Nos los representantes de los acreedores de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de los bancos y organismos multilaterales de crédito que desde ahora la componen, en cumplimiento de deudas externas preexistentes, con el objeto de asegurar los beneficios para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los acreedores del mundo que quieran saquear el suelo y subsuelo argentinos, ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para lo que se llamaba Nación Argentina." (Aplausos.)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:284 [cuando el domingo leí el artíc..] (895:895) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cuando el domingo leí el artículo de Joaquín Morales Solá, en el que indicaba que un funcionario del Fondo Monetario Internacional le dijo a Lavagna que cambiara la Constitución -fíjense cómo las provincias, creadoras de la Nación, viven de un sueldo fijo, mientras que los acreedores serán socios de nuestro crecimiento-

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:285 [Observen lo que nos dice el mi..] (880:880) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Observen lo que nos dice el ministro Lavagna, que es más o menos lo que dice el Fondo Monetario Internacional y lo que dicen los financistas: argentinos ahorren, tengan superávit fiscal creciente, demuestren capacidad de pago. Si ustedes demuestran capacidad de pago, habrá confianza.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:286 [Esta injerencia en los asuntos..] (850:850) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta injerencia en los asuntos internos de un país convierte a esta norma en nula por coacción agravada, ya que es ejercida sobre funcionarios públicos que están diciendo cuándo se va a votar un proyecto que piden los acreedores y el Fondo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:287 [21 de julio algunos legislador..] (849:849) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

21 de julio algunos legisladores acudieron a una cena con un enviado de George W. Bush. El diario "Clarín" publicó que quiso saber cuándo aprobarían una ley clave para el Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:288 [Algunos dicen que si violamos ..] (847:847) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Algunos dicen que si violamos la Constitución, podemos cambiarla. Esto es lo que manifestaron los funcionarios del Fondo Monetario Internacional, según lo publicó Joaquín Morales Solá en su editorial del diario "La Nación".

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:289 [Entonces, la mirada posible de..] (803:803) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Entonces, la mirada posible del Fondo Monetario al proyecto que estamos tratando -que está en la carta de intención, y en cuya elaboración seguramente ha intervenido alguno de sus técnicos- es que la Argentina debe generar algunos recursos para equilibrar los pagos externos

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:290 [El Fondo Monetario, como ocurr..] (802:802) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El Fondo Monetario, como ocurrió con el impuesto a los réditos, dejó de intervenir en forma transitoria y se convirtió en una especie de tutor permanente. Su preocupación central ha sido cómo lograr cobrar los créditos que ha dado -a criterio de muchos, irresponsablemente- y cómo hacer que los países estén en equilibrio en su balanza de pagos con respecto a las demás naciones.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:291 [hay dos miradas posibles de es..] (801:801) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hay dos miradas posibles de este proyecto del Poder Ejecutivo y de sus objetivos. Una se me ocurre que es la del Fondo Monetario Internacional,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:292 [esto no está en el dictamen de..] (757:757) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

esto no está en el dictamen de minoría ni en lo que se dice desde el gobierno y desde el PJ y sus aliados, es que tenemos que retirarnos del FMI. Podríamos llamarlo como sea, pero dejemos las palabras duras como romper o no romper.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:293 [no se discute con el Fondo Mon..] (758:758) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no se discute con el Fondo Monetario Internacional sobre políticas económicas, y veamos si hay algo que discutir, porque nosotros creemos que no hay nada que discutir con el Fondo Monetario Internacional, entre otras cosas por la responsabilidad de los desastres que muchos le adjudicamos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:294 [¿Se puede hablar de un sistema..] (756:756) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Se puede hablar de un sistema tributario progresivo? Yo quisiera que quien lo sostiene viaje al Fondo Monetario Internacional, dialogue con sus autoridades y les diga que le va a empezar a meter la mano a Esso, a Shell, a Benetton, y vea qué pasa con esa negociación. No va. No ocurre.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:295 [¿Cómo no le vamos a exigir a q..] (745:745) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Cómo no le vamos a exigir a quien gobierna que diga la verdad? Si nos dice que nos debemos ajustar, que estamos mal, que no podemos enfrentarnos con el Fondo, que no tenemos fuerza, que está Estados Unidos, que tienen misiles, que tienen medios de comunicación, que nos bombardean con mentiras todos los días, que no se pueden hacer acciones latinoamericanas y que estamos solos y aislados,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:296 [los gobiernos -no hablemos de ..] (744:744) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

los gobiernos -no hablemos de la dictadura militar, que tiene muchas otras cosas más para repudiarle-fueron gigantescos irresponsables, más allá de lo que dijo sobre que el almacenero no nos va a prestar más. Como el que nos presta es el Fondo Monetario, sinceramente no sé cómo le caerá que lo traten de "almacenero", y menos cómo les caerá a los almaceneros que los comparen con el FMI. En todo caso, es una falta de consideración absoluta frente al drama que vive el pueblo argentino, que se tome con semejante superficialidad algo tan brutal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:297 [En realidad, es necesario acl..] (721:721) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En realidad, es necesario aclarar que un gobierno populista se caracteriza por repartir, y éste no reparte. Para conservar su vinculación con la población la demagogia de Kirchner ha utilizado supuestos enfrentamientos y supuestas posiciones firmes frente al Fondo Monetario Internacional, lo que ha motivado que sectores importantes de la población hayan seguido esto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:298 [No es posible debatir la idea ..] (719:719) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No es posible debatir la idea de no sancionar este proyecto de ley si no se discute el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Es parte de ese acuerdo, lo incluye.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:299 [En este debate se mencionó más..] (717:717) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En este debate se mencionó más al Fondo Monetario Internacional y a la deuda externa que al nombre del proyecto de ley que se está considerando. Pero en rigor sólo se trata de frases y consignas.

Comment:

La frase con la que cierra este tramo de la alocución del diputado, refleja o anticipa lo que será la estructura macro de de algún modo signará todo el debate, es decir, una predominancia temática de la relación con el FMI pero en definitiva queda en retórica de tipo declamativa o declarativa pero sin que se pretenda tener repercusiones concretas, ni expectativas de operacionalización.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:300 [de acuerdo con lo que estaba p..] (716:716) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

de acuerdo con lo que estaba previsto en los compromisos con el Fondo, este proyecto de ley de responsabilidad fiscal en rigor no es complemento de nada. Si se insiste en su aprobación es para disimular, en una actitud muy servil del presidente Kirchner, el incumplimiento de los denominados compromisos estructurales con el FMI.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:301 [Ahora ya se publica en todos l..] (714:714) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ahora ya se publica en todos los diarios que el Congreso se reúne para discutir la ley que le exige el

Fondo Monetario Internacional, o que Lavagna lo exige porque ya sólo tiene días para ofrendar esta ley -como se dijo en este debate- en el altar de las negociaciones, entre comillas, con el FMI

Comment:

El uso del término "ofrendar" refuerza la idea subyugación y la transforma en casi un ritual litúrgico en el que media una suerte de "adoración" a un ser superior al que se le rinde culto y se le entrega algo que tiene un alto costo (fundamentalmente simbólico)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:302 [ambas normas estaban pensadas ..] (708:708) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ambas normas estaban pensadas e integradas al acuerdo que firmó Kirchner con el Fondo en septiembre de 2003 para asegurar un superávit que permitiera los pagos de la deuda externa que reclamaba el Fondo, y como base del futuro acuerdo para la continuidad del pago de la deuda que se encuentra en estado de cesación de pagos

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:303 [si la comisión acepta estas mo..] (698:698) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si la comisión acepta estas modificaciones, de ninguna manera estaremos atentando contra el espíritu de la ley, que creemos que es positivo, al margen de la exigencia que plantea el Fondo Monetario Internacional con respecto a la sanción de una norma de responsabilidad fiscal

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:304 [El Fondo Monetario Internacion..] (664:664) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El Fondo Monetario Internacional ha dado la siguiente información. El gasto público de los gobiernos federales, en porcentaje del producto bruto interno correspondiente al año 2002, es el siguiente: Suecia, 41,1 por ciento; Canadá, 20,5 por ciento; Alemania, 29,8 por ciento; España, 36,1 por ciento; Francia, 42,3 por ciento; Israel, 43,5 por ciento; Portugal, 42,6 por ciento; Gran Bretaña, 33,3 por ciento; Estados Unidos, 20,4 por ciento; Sudáfrica, 25,5 por ciento; Australia, 19,4 por ciento; y la Argentina, 16,8 por ciento.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:305 [Este proyecto de ley no se pue..] (637:637) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este proyecto de ley no se puede aprobar porque es inconstitucional, viola el sistema federal, nos coloca en un debate falso y peligroso para la República Argentina como el del déficit cero y, además, transforma a la Nación en el fondo monetario de las provincias.

Comment:

Aquí se usa el significante del FMI utilizada para significar una analogía de algo totalmente negativo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:306 [Es lo mismo que hacen los Esta..] (633:633) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es lo mismo que hacen los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional con nosotros: mientras su Nación tiene un alto déficit, los principales socios del Fondo exigen déficit cero a la Argentina.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:307 [Básicamente, lo que se va a lo..] (633:633) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Básicamente, lo que se va a lograr es transformar al Ministerio de Economía de la Nación en una especie de fondo monetario de las provincias

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:308 [El objetivo del Fondo Monetari..] (619:619) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El objetivo del Fondo Monetario Internacional es disolver el sistema federal para que el Estado nacional tenga mayor nivel de recaudación y poder así exigirle mayores compromisos de pago.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:309 [El único cambio que hicimos de..] (312:312) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El único cambio que hicimos después de esta crisis espectacular es una modificación para afirmar que también el 12 por ciento de la masa monetaria puede servir para que el Banco Central pueda prestar al Tesoro, para dar garantías al Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:310 [Nosotros no tenemos que ser co..] (310:310) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Nosotros no tenemos que ser como los senadores del imperio romano ni permitir que el Fondo Monetario Internacional ni nadie nos humille obligándonos a que cumplamos determinadas metas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:311 [También nos preguntamos si no ..] (280:280) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

También nos preguntamos si no se trata de llegar a un acuerdo o de cumplir con el Fondo Monetario Internacional. Soy de los que no se sonrojan: el Fondo Monetario Internacional es un organismo que está ahí y al cual nosotros debemos ir a negociar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:312 [Esto fue producto, precisament..] (260:260) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto fue producto, precisamente, de que la Nación siempre argumentaba que había una crisis, determinada necesidad, un acuerdo con el Fondo o lo que fuere; pero, en definitiva, siempre las provincias nos sentamos a discutir los grandes temas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:313 [Realmente toda esta cuestión c..] (202:202) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Realmente toda esta cuestión constituye una pena, porque de alguna forma ha existido una costumbre en la historia argentina de legislar apurados por las urgencias de las negociaciones con organismos como el Fondo

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:314 [el arriero tiene que ver con l..] (200:200) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el arriero tiene que ver con los acreedores y el Fondo Monetario Internacional; y quien se ha ahogado y se sigue ahogando es una parte muy significativa de nuestra población, como consecuencia de la aplicación de estrategias políticas como la que hoy se pretende votar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:315 [¿no debiéramos preguntarnos qu..] (188:188) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿no debiéramos preguntarnos qué hacen los demás países frente a una cosa como ésta? ¿Somos nosotros los únicos que van a tener en el mundo un esquema de responsabilidad fiscal? En materia de reglas fiscales -fiscal rules para los ingleses- hay tres tipos de países en el mundo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:316 [Por eso, vemos la necesidad de..] (475:475) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por eso, vemos la necesidad de contar con reglas homologadas, si es que queremos construir un país en serio con información que sea comparable.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:317 [En mi opinión, era mejor la re..] (486:486) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En mi opinión, era mejor la redacción que figuraba en el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Honorable Senado, que establecía: "Los fondos enunciados en la ley 25.465 que se recaudan por la Nación para ser girados directamente a las jurisdicciones provinciales no forman parte de los recursos nacionales, y la mención de estos en el presupuesto general de la administración nacional será a fines exclusivamente informativos. Los demás fondos creados por leyes especiales mantendrán su naturaleza y también su mecanismo de distribución e intangibilidad. No estarán sometidos a las reglas

generales de distribución presupuestaria."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:318 [Si bien uno comparte el hecho ..] (521:521) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si bien uno comparte el hecho de que deben existir normas acordadas entre los diferentes niveles para analizar los gastos del gobierno nacional, las provincias y los municipios, lo primero sobre lo que debemos legislar es respecto de que todas las reglas y penalidades vayan en el mismo sentido.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:319 [De modo tal que estas no son r..] (822:822) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

De modo tal que estas no son reglas inmutables. Si hay que gastar poco o hay que gastar mucho, si hay que reducir el gasto o no, depende de la situación que se esté viviendo. En ese sentido, me siento mucho más conservador que liberal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:320 [Crear reglas de ordenamiento r..] (1095:1095) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Crear reglas de ordenamiento respecto del gasto no significa hablar de congelamiento, sino de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:321 [Otro de los capítulos de este ..] (1096:1096) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Otro de los capítulos de este proyecto se refiere al equilibrio fiscal. Todos conocemos la situación que ha vivido nuestro país, y podemos afirmar que desde hace bastante tiempo tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales han debido hacer frente a sus gastos con recursos propios, pues obviamente no existen alternativas de financiación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:322 [Señor presidente: vamos a apoy..] (1112:1112) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Señor presidente: vamos a apoyar la iniciativa en consideración referida al régimen federal de responsabilidad fiscal, y lo hacemos en el entendimiento de que su objetivo es establecer nuevas reglas de comportamiento a efectos de dar mayor eficiencia y transparencia a la gestión pública.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:323 [¿Qué nos dice el problema? Pri..] (1147:1147) (Admin)

Códigos: [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Qué nos dice el problema? Primero, que la responsabilidad o la disciplina fiscal es un concepto que puede ser abordado a través de dos visiones: reglas predeterminadas o políticas discrecionales. Confieso que a mi modo de ver respaldaría la iniciativa del proyecto toda vez que establece reglas predeterminadas y explícitas para forzar a los actores institucionales del país a atenerse a normas de conducta para prevenir el exceso del gasto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:324 [También sabemos que en el mund..] (1149:1149) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

También sabemos que en el mundo no hay mucho inventado al respecto. Hay reglas cualitativas y cuantitativas. La cualitativa es la regla de oro vigente en Alemania y en cuarenta y nueve de los cincuenta estados norteamericanos. También hay reglas cuantitativas, como por ejemplo el Tratado de Maastricht, al que podríamos haber ingresado de haber pertenecido al continente europeo durante buena parte de la década del 90, en función de los parámetros macroeconómicos argentinos. En ese sentido, este proyecto se inclina por reglas cuantitativas, por lo cual también es de nuestro agrado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:325 [Este escenario se repitió en l..] (1171:1172) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este escenario se repitió en las provincias, con lo cual la existencia de reglas fiscales claras para las

provincias sería bienvenidas. En cuarenta años las provincias han tenido un déficit acumulado del 0,5 por ciento del PBI, y hoy en un contexto macroeconómico más eficiente llegarían a un superávit de 0,6 por ciento y posiblemente el 1 por ciento en 2004.

¿Debemos dormirnos en los laureles? ¿Debemos darnos por satisfechos con estos fenómenos? La respuesta es no, porque a nuestro entender el actual superávit fiscal descansa sobre hechos coyunturales que nada dicen sobre la competitividad futura de la economía argentina.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:326 [en el artículo 3°, establece l..] (1236:1236) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en el artículo 3°, establece lo siguiente: "Lo dispuesto en el presente artículo no implica alterar las leyes especiales en cuanto a sus mecanismos de distribución o intangibilidad, en cuyo caso no estarán sometidas a las reglas generales de ejecución presupuestaria".

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:327 [la parte del artículo 1° que d..] (1473:1473) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la parte del artículo 1° que dice "Créase el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal con el objeto de establecer reglas generales de comportamiento fiscal..." está avasallando la autonomía de las provincias. Como dije anteriormente, la autonomía de las provincias significa autonomía de presupuesto y de administración.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:328 [Hace tan sólo uno o dos años, ..] (261:261) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hace tan sólo uno o dos años, cuando el país se encontraba en una profunda crisis, el doctor Duhalde, por entonces presidente de la Nación, convocó a los gobernadores y ministros para debatir los grandes temas; por ejemplo, aquellos famosos catorce puntos, algunos de los cuales eran verdaderamente conflictivos. Sin embargo, entre todos pusimos el hombro al país para poder sacarlo adelante.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:329 [¿qué responsabilidad fiscal va..] (528:528) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿qué responsabilidad fiscal vamos a legislar? ¿Acaso va a ser la responsabilidad fiscal que de una vez por todas deben tener el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y los municipales para ordenar nuestras finanzas y comenzar a crecer sobre la base de recursos propios y genuinos y para tener una mayor independencia económica? ¿O vamos a sancionar con esta iniciativa una responsabilidad fiscal para que ordenadamente sigamos pagando la sangría que representan los intereses de nuestra deuda externa y tomando nuevos créditos para pagar, por ejemplo, a consultoras internacionales -que vienen de la mano de los organismos internacionales- para que nos vengán a hacer diagnósticos y a decirnos lo que la Argentina debe hacer para salir de la crisis?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:330 [disociación entre lo que piens..] (649:649) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

disociación entre lo que piensan los sectores políticos, sindicales, económicos y culturales y lo que luego hace, de una manera distinta, la representación política que actúa en nombre de esos sectores, provoca la crisis de la representación y genera el cuestionamiento de la sociedad hacia las instituciones de la República democrática

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:331 [Capitanich respecto del gasto ..] (1155:1155) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Capitanich respecto del gasto que, en primer lugar, se financió el déficit fiscal vía emisión monetaria, lo que produjo alta inflación o hiperinflación, desencadenando profundas crisis de carácter social y de gobernabilidad en el país. Además, hemos tenido el problema de hiperendeudamiento, producto de la acumulación del déficit fiscal que luego generó el default de nuestra deuda pública.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:332 [si mi provincia necesita y va ..] (1270:1270) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si mi provincia necesita y va a seguir precisando el apoyo y la solidaridad de provincias que tienen una mayor capacidad de contribución, ¿cómo me voy a oponer a que controlen su gasto? Por supuesto que estoy de acuerdo, como todos los tucumanos, con que controlen el gasto para que no volvamos a sufrir las lamentables crisis que ha vivido el país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:333 [No es cierto que con este proy..] (1271:1271) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No es cierto que con este proyecto de ley la Nación tenga un arma de coacción sobre las provincias, como decía un señor diputado preopinante. Todo lo contrario: en los países emergentes, como el nuestro, los presupuestos de las provincias están finamente equilibrados. Si alguna provincia sufre un defasaje, progresivamente las demás provincias también empiezan a caer en crisis.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:334 [Esperemos que nunca más haya e..] (1272:1272) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esperemos que nunca más haya en la Argentina provincias con trabajadores que tengan sueldos atrasados o con participaciones afectadas, lo que deviene en hambre, desnutrición y crisis para todos. (Aplausos.)

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:335 [De todos los caminos, el gobie..] (1328:1328) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

De todos los caminos, el gobierno ha elegido el camino posible. Y en las condiciones en las que vive la Argentina, el camino posible es hacer que el tránsito de la crisis sea lo menos duro posible. Cabe recordar que todas las caídas del producto bruto que tuvo la Argentina duraron un montón de tiempo. Las crisis económicas de la Argentina -la de 1890, la de 1912 y la de 1930- duraron años, pese a que fueron menores que la actual.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:336 [Para llegar a esta norma hubo ..] (1334:1334) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Para llegar a esta norma hubo que acordar primero con los gobernadores de las provincias, que en definitiva son los que van a tener los beneficios o pagar los riesgos de esta ley. Después vendrán otras, porque en épocas de crisis las leyes son fruto del acuerdo posible, y lamentablemente -o por suerte- a los peronistas siempre nos toca bancar las decisiones cuando tenemos que gobernar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:337 [No podemos pensar en un país a..] (1408:1408) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COORDINACIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No podemos pensar en un país archipiélago, dividido en veinticuatro islas intercomunicadas y solamente unidas por una necesidad fiscal. Eso no es federalismo sino suicidio colectivo. De las crisis nacionales se sale nacionalmente, con una conducción centralizada y una ejecución descentralizada. Debemos tener una conducción centralizada que cuente con respaldo político de un bloque legislativo que, monolíticamente, acompañe las iniciativas tendientes a salir de la crisis

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:338 [Ha existido un importante esfu..] (1033:1033) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ha existido un importante esfuerzo y trabajo del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Ingresos Públicos, quienes tratando de formalizar la economía argentina han generado no sólo mayor recaudación sino equidad e igualdad de oportunidades para aquellos que ejercen las distintas actividades económicas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:339 [no hay forma de obtener el 3 p..] (720:720) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no hay forma de obtener el 3 por ciento del PBI si no es con ajustes. Cuando se sostiene que hay un superávit y que tenemos que usarlo de forma distinta, a nuestro modo de ver se está enfocando mal el problema, porque precisamente ese superávit se consigue sobre la base de ajustes. Kirchner lo consigue porque limita las partidas de los presupuestos sociales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:340 [No se trata de a dónde se dest..] (720:720) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No se trata de a dónde se destina ese superávit sino de que no nos ajusten para obtenerlo, aunque por supuesto que si nos ajustaron para conseguirlo, podemos pelear para recuperarlo y distribuirlo de otra manera.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:341 [la propuesta de Dubai -precisa..] (722:722) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la propuesta de Dubai -precisamente hizo conocer Dubai a todos los argentinos- que incluía cómo iban a retomarse los pagos a los bonistas particulares. No hay posibilidad de cumplir con esos compromisos -los de Dubai, menos todavía los de junio- si no hay ajustes.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:342 [desde las instituciones viene ..] (787:787) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

desde las instituciones viene esto de ajustes y engaños. Nosotros somos, sin embargo, optimistas en un aspecto, porque nos parece que el pueblo argentino está advirtiéndolo cada vez con más fuerza que existe una enorme brecha entre lo que se hace y lo que se dice; una enorme brecha entre lo que se necesita y reclama con urgencia y la continuidad de los ajustes y del empobrecimiento que vienen desde arriba.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:343 [¡Es de vida o muerte para el p..] (786:786) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¡Es de vida o muerte para el país complicarle las negociaciones al gobierno! ¡Nos está entregando totalmente! ¡Si es lo que están diciendo acá todos los que se oponen a este proyecto de ley de responsabilidad fiscal!

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:344 [La realidad nos indica que se ..] (1075:1075) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La realidad nos indica que se han tomado medidas que nada tienen que ver con un ajuste ni con una disminución en el gasto; ha ocurrido todo lo contrario

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:345 [Habrá un apoyo del gobierno fe..] (1079:1079) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Habrá un apoyo del gobierno federal al reordenamiento de la deuda de los gobiernos provinciales y en ningún momento se habla de bajar el gasto social. Simplemente se plantea aumentar el gasto de acuerdo con el crecimiento que se produzca. En el caso de que no haya crecimiento no se podrá aumentar el gasto, pero sí mantenerlo en los niveles anteriores, por lo que no se produce ninguna situación de ajuste.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:346 [fondo anticíclico ante la alte..] (1080:1080) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

fondo anticíclico ante la alternativa de que descienda el producto bruto interno, con lo cual evitaríamos llegar quizás a eventuales ajustes que no propone esta ley,

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:348 [no tiene nada que ver con el a..] (1121:1121) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no tiene nada que ver con el ajuste, sino que estamos hablando de las consecuencias de los desajustes en los Estados provinciales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:349 [Allí se dice que en caso de op..] (2188:2190) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Allí se dice que, en caso de operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública, será de aplicación el artículo 65 de la ley 24.156 de administración financiera y sistemas de control del sector público nacional.

Por este artículo, Cavallo aumentó la deuda pública en el megacanje en cincuenta y cinco mil millones de dólares. Este artículo dice que se pueden hacer operaciones de canje si se mejora el monto, la tasa y/o el plazo de una operación financiera.

No hay un dictamen. Es la primera vez que la Auditoría tuvo tres dictámenes distintos alrededor de este artículo. Esta es la verdadera trampa del endeudamiento argentino. Así, canje tras canje, se fue aumentando la deuda sin que este Congreso autorizara el endeudamiento.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:350 [En caso de operaciones de créd..] (2171:2171) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En caso de operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública, será de aplicación el artículo 65 de la ley 24.156, de administración financiera y sistema de control del sector público nacional."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:351 [la preocupación que ha tenido ..] (1786:1786) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la preocupación que ha tenido el bloque oficialista por controlar el gasto y evitar los desmanes que se produjeron fundamentalmente en la década pasada en relación con este tipo de gastos, de endeudamiento, etcétera, en función de las provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:352 [Si nosotros decidiéramos vivir..] (1327:1327) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si nosotros decidiéramos vivir con lo nuestro, no tendríamos que sancionar leyes de responsabilidad fiscal sino leyes de restricciones, leyes de abastecimiento y leyes de control interno, que seguramente serán mucho más duras que la que estamos considerando.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:353 [el control de gastos no es más..] (1287:1287) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el control de gastos no es más ni menos que un mayor saqueo, que una mayor entrega de nuestras riquezas al Fondo Monetario Internacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:354 [este gobierno podría llegar a ..] (1197:1197) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

este gobierno podría llegar a utilizar -como surge del artículo 32- una serie de disposiciones que no han sido taxativamente explicitadas para controlar políticamente a las provincias y homogeneizar aún más el mapa político e institucional

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:355 [el gobierno maneja la caja y, ..] (1194:1194) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gobierno maneja la caja y, con ello, el poder político. Por eso, como bien dice el refrán castizo: "poderoso caballero es Don Dinero". Creo que la sanción de esta norma posibilitará que el gobierno cuente con una herramienta macroeconómica más que le permitirá controlar políticamente a las provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:356 [ciudadanía argentina en relaci..] (1092:1092) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ciudadanía argentina en relación con el control que cada ciudadano debe hacer de sus gobernantes en el

manejo del presupuesto.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:357 [del presidente. Quienes lo con..] (1040:1040) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

del presidente. Quienes lo conocemos sabemos que se caracteriza por ser un buen administrador, un eficiente controlador de los gastos, y que tiene la firme convicción de que el desarrollo y el crecimiento argentinos tienen que ser sustentables, para así recuperar la distribución del ingreso entre los que menos tienen.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:358 [está en la agenda el aumento d..] (909:909) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

está en la agenda el aumento de las tarifas de los servicios públicos, el aumento del 3 por ciento del superávit fiscal para pagar deuda externa y sus intereses, y también está -aunque todavía no se ha mencionado aquí- controlar las metas de inflación de la Argentina congelando salarios y gastos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:359 [el artículo 124 de la Constitu..] (843:843) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el artículo 124 de la Constitución, que dice que las provincias no deben afectar el crédito de la Nación, pero la Constitución establece que es el Congreso Nacional el que debe controlar ese proceso y no como propone esta norma, que crea un Consejo Federal manejado por algunos funcionarios.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:360 [la Fundación Adenauer dice que..] (826:826) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la Fundación Adenauer dice que el mejor camino para la responsabilidad es el de la transparencia, el de hacer público cómo se elabora el presupuesto, los resultados del presupuesto, su ejecución y su control.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:361 [una mayor responsabilidad de l..] (689:689) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una mayor responsabilidad de los gobiernos nacional, provinciales y municipales en cuanto a dar previsibilidad al manejo de los recursos públicos y transparencia a su funcionamiento, para que la ciudadanía pueda ejercer el control adecuado de esos manejos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:362 [nuevas herramientas de control..] (613:613) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

nuevas herramientas de control del gasto y del manejo de las finanzas públicas cuentan con un marco legal en el cual desenvolverse. Así, el artículo 75, inciso 2, determina claramente que se debe establecer una ley convenio sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias para la distribución de los fondos coparticipables.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:363 [También pensó que era importan..] (612:612) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

También pensó que era importante disolver los ministerios y crear agencias, a efectos de eludir los mecanismos de control que exige la Constitución provincial.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:364 [nos parece loable que se ataqu..] (440:440) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

nos parece loable que se ataque la mala administración de los sucesivos gobiernos nacionales, provinciales y municipales buscando la transparencia y el control del gasto público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:365 [El artículo 10 nos produce una..] (1996:1996) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 10 nos produce una preocupación especial, porque no creemos que exista un problema de transparencia, o que sea conflictivo o difícil de ejecutar, sino que a nuestro entender dicho artículo presenta una contradicción con el modelo de desarrollo que está llevando a cabo nuestro gobierno.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:366 [construir en conjunto un nuevo..] (1414:1414) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

construir en conjunto un nuevo proyecto de Nación basado en el crecimiento, en el desarrollo, en el trabajo y en la producción, para devolver la dignidad a todos los argentinos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:367 [les recuerdo que contamos con ..] (1377:1377) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

les recuerdo que contamos con un Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología que financia la mayor parte de los programas educativos de las provincias con fondos que no son de transferencia automática; tenemos un Ministerio de Salud y Ambiente que financia la mayor parte de los programas de salud de las provincias con fondos que no son de transferencia automática y tenemos un Ministerio de Desarrollo Social que financia la mayor parte de los programas sociales en las provincias con fondos que no son de transferencia automática

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:368 [Lejos de establecer ajustes o ..] (1116:1116) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lejos de establecer ajustes o congelar el gasto, creemos que esta norma establece parámetros de su comportamiento. ¿Qué quiero decir con esto? Que la norma establece claramente una diferencia entre lo que es el gasto corriente y de capital para el mantenimiento del Estado, de lo que es el gasto que origina el Estado para la expansión económica y el desarrollo social. Que se fije por ley un ordenamiento o comportamiento que deba seguir el gasto corriente nos parece de lo más acertado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:369 [todo esto se relaciona con la ..] (1103:1103) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

todo esto se relaciona con la salud, la educación, el desarrollo social y la inversión social, sectores que deben ser tenidos en cuenta por este gobierno si consideramos todos los ciudadanos que hoy se encuentran, lamentablemente, por debajo de la línea de pobreza.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:370 [allá por los años 50, cuando l..] (1044:1044) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

allá por los años 50, cuando la Argentina financiaba el desarrollo industrial a través de IAPI por la sustitución de importaciones mediante un régimen de retenciones al agro, se registraron dificultades en la cosecha que repercutieron en el aparato redistributivo de nuestro país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:371 [primero, en recuperar la econo..] (1043:1043) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

primero, en recuperar la economía argentina y generar desarrollo para que luego, en el marco de las negociaciones que todos ustedes conocen y que aquí se han menospreciado -que consisten en una quita de deuda y en la generación de superávit fiscal-, podamos honrar los compromisos externos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:372 [prudente que el gasto público ..] (1038:1038) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

prudente que el gasto público tenga un grado de correlato con el financiamiento de su aumento y con el crecimiento, que se refleja en el desarrollo genuino de la Nación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:373 [si bien el equilibrio fiscal e..] (906:906) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si bien el equilibrio fiscal es virtuoso, un corsé es siempre defectuoso, ya que limita el gasto público y, por lo tanto, impide el desarrollo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:374 [se está proponiendo anular la ..] (239:239) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se está proponiendo anular la política fiscal como instrumento de desarrollo y redistribución del ingreso en la Argentina.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:375 [no gastar más que lo que le in..] (524:524) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no gastar más que lo que le ingresa -llamémoslo equilibrio presupuestario-; gastar bien -llamémoslo eficiencia en el gasto público-.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:376 [n la Argentina no existe una l..] (1039:1039) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

n la Argentina no existe una legislación que pene la ineficiencia y la demagogia en el manejo del gasto público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:377 [San Juan. Esta provincia tiene..] (1119:1119) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

San Juan. Esta provincia tiene el tristísimo mérito de haber sido la única donde la Legislatura destituyó al gobernador -o sea, al titular del Poder Ejecutivo- por ineficiencia fiscal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:378 [El hecho de fijar los niveles ..] (1515:1515) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El hecho de fijar los niveles de impuestos sin discutir luego qué eficiencia tenemos en su percepción, hace que sean inútiles todos los esfuerzos que se realizan en términos de un mejor aprovechamiento fiscal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:379 [obra en mi banca un trabajo so..] (1366:1366) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

obra en mi banca un trabajo sobre economía y regiones- que el comportamiento procíclico de la política fiscal acrecienta la incertidumbre en la toma de decisiones privadas. Al anticipar esta política los agentes privados también tenderían a actuar de manera procíclica.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:380 [este artículo genera incertidu..] (1629:1629) (Admin)

Códigos: [CC_INCERTIDUMBRE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

este artículo genera incertidumbre y dudas en algunos de los colegas preopinantes, y en función de ello hemos escuchado todas las alocuciones que se han realizado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:381 [Nosotros venimos a dar vuelta ..] (1410:1410) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Nosotros venimos a dar vuelta la página negra de los déficit provinciales, a pesar de que haya más deuda y asumamos los riesgos correspondientes.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:382 [Los tres objetivos que señaló ..] (1346:1346) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Los tres objetivos que señaló el miembro informante -que en ese momento era Remes Lenicov-, que eran bajar el déficit, crear un fondo anticíclico y mejorar la calidad y la transparencia del gasto, se pueden

lograr sin que medie una nueva ley, porque el riesgo país no surge solamente de todas las variantes que él indicó, sino también de la falta de seguridad jurídica. Justamente, una de las causales del riesgo país es la falta de cumplimiento de la ley vigente.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:383 [Con el fondo fiduciario la Nac..] (867:867) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con el fondo fiduciario la Nación aceptó las deudas sin discutir, sin revisar esas tasas de riesgo usurarias. Porque si hay tasa de riesgo es porque hay riesgo de incobrabilidad, pero no hay riesgo de incobrabilidad cuando se cambia el deudor, y se pasa de un préstamo a la provincia a un préstamo a la Nación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:384 [A fines de la década del 90 hu..] (861:861) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

A fines de la década del 90 hubo otra serie de compromisos federales, como el contenido en la ley 25.235, o el compromiso federal por el crecimiento y la disciplina fiscal. Los títulos son bárbaros; incluso de la Rúa con Cavallo firmaron un compromiso por la independencia. Así se instaló la idea del déficit cero. Cualesquiera sean los intereses hay que ajustar los gastos para pagar la deuda y bajar el riesgo país. Así nos fue.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:385 [propongo que el artículo 26 qu..] (2149:2149) (Admin)

Códigos: [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

propongo que el artículo 26 quede redactado de la siguiente manera: "El gobierno nacional, a través del Ministerio de Economía y Producción, deberá implementar programas vinculados con la deuda de aquellas jurisdicciones que no cuenten con el financiamiento correspondiente, en tanto observen pautas de comportamiento fiscal y financiero compatibles con esta ley. Los programas se instrumentarán a través de acuerdos bilaterales garantizando la sustentabilidad del esquema fiscal y financiero del gobierno nacional, y el cumplimiento de sus compromisos suscriptos con organismos multilaterales de crédito.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:386 [Yo planteé la irracionalidad d..] (1749:1749) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Yo planteé la irracionalidad de financiar con endeudamiento externo, con divisas externas, gastos corrientes en pesos. Pregunto: ¿adónde van esos dólares? Porque si la provincia gasta en pesos, quiero saber dónde van los dólares. Pregunto: ¿esa deuda no hay que pagarla? ¿No hay que devolver esos préstamos?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:387 [Todos sabemos que la perspecti..] (240:240) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Todos sabemos que la perspectiva de crecimiento -lo ha dicho el propio gobierno- no tiene las mismas tasas que hemos tenido hasta ahora. Consecuentemente, lo que nos están planteando aquí tiene efectos demolidores sobre ese 50 por ciento de la población en situación de pobreza y sobre ese 70 por ciento del total de menores que viven en hogares pobres en la Argentina de hoy.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:388 [Solamente basta con mirar los ..] (565:565) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Solamente basta con mirar los números de aquellos tiempos para darnos cuenta de que no era necesario ningún régimen como el que ahora estamos tratando para que se pudiera avanzar en el crecimiento sostenido que tuvo la Argentina hasta 1932.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:389 [¿Dónde está el presidente Kirc..] (745:745) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Dónde está el presidente Kirchner, que dijo que no se iba a negociar a costa del crecimiento del pueblo argentino? ¿Dónde está el presidente Kirchner, que dijo que la deuda interna está por encima de la

externa? Formulo estas preguntas porque lo cierto es que está tratando de alcanzar superávit para pagar la deuda externa, y eso se consigue a costa de postergar las necesidades internas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:390 [Mientras nosotros estamos disc..] (862:862) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Mientras nosotros estamos discutiendo este proyecto, sin que tengamos la más mínima información, el gobierno ha presentado una propuesta de resolución del problema de la deuda en la que los acreedores son socios del crecimiento. Cuanto más crezcamos, más vamos a pagar.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:391 [Puedo decir que atar el pago d..] (878:878) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Puedo decir que atar el pago de la deuda al crecimiento del producto bruto, es lisa y llanamente atarnos definitivamente a un endeudamiento, a la voluntad de los acreedores y a un sistema de la deuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:392 [Si ustedes demuestran capacida..] (880:880) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si ustedes demuestran capacidad de pago, habrá confianza. Habrá confianza en los mercados, éstos van a invertir en la Argentina y así se pondrá en marcha un motor que traerá un flujo de inversiones que va a sostener ese crecimiento, que luego dará lugar a la distribución.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:393 [quiero decirles que pagar la d..] (882:882) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

quiero decirles que pagar la deuda vieja significará cerca del 5 por ciento del producto bruto a lo largo de los próximos cuarenta años. Pero además, como no vamos a poder sostener ese crecimiento -si pagamos la deuda esos recursos se van afuera-, tendremos que contraer nueva deuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:394 [Hace ya dos años que venimos c..] (1067:1067) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hace ya dos años que venimos con un crecimiento del producto bruto interno de un 8 por ciento, y hay un 6 por ciento previsto para este año, lo que ha generado un fuerte descenso en el nivel de desocupación. Ha habido un crecimiento del empleo genuino y una fuerte recuperación del aparato productivo nacional y de la industria nacional, de acuerdo con los índices que trimestralmente emite el EMI.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:395 [el gasto debe tener previsibil..] (1080:1080) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gasto debe tener previsibilidad en función de los recursos, de acuerdo con las posibilidades de producción que hoy da el crecimiento en nuestra economía.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:396 [Esto tiene que ver con que se ..] (1093:1093) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto tiene que ver con que se autoriza a aumentar los gastos corrientes en caso de producirse un crecimiento del producto bruto interno

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:397 [el gobierno nacional ha defend..] (1102:1102) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gobierno nacional ha defendido la negociación de la deuda externa con total firmeza, dejando en claro que sólo podrá cumplirse con los compromisos mediante el crecimiento económico, sin olvidarse de que debía cumplir antes con la deuda interna del país.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:398 [No estamos planteando el défic..] (1310:1310) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No estamos planteando el déficit cero, como se dice por ahí; estamos planteando un nivel de gasto dado con la posibilidad de crecer en función del Producto Bruto Nominal, que es el crecimiento de la

economía real más la inflación. Incluso, en momentos en que no hubiera crecimiento de la economía real también se podría aumentar los gastos con inflación, con lo cual estamos dando una movilidad casi automática al gasto total.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:399 [no quisiera que una mala redac..] (1586:1586) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no quisiera que una mala redacción del artículo castigara a una región pobre y a sus economías, o a un sector que hoy acompaña el crecimiento económico, como es la agroindustria.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:400 [si uno toma como ejemplo al añ..] (1760:1760) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si uno toma como ejemplo al año 2004 y esta ley hubiera estado vigente y se cumpliera, el gobierno nacional no habría podido practicar la gestión de asignación de recursos públicos que hizo con los excedentes fiscales respecto a las metas presupuestarias, porque la tasa de crecimiento de la recaudación superó la tasa de crecimiento del producto, y no podría asignarse porque la tasa de crecimiento del gasto debería haber evolucionado igual. Por lo tanto, tendría que estar inmovilizando fondos para cancelar deuda.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:401 [no se puede plantear que esto ..] (1761:1761) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no se puede plantear que esto es muy flexible aludiendo a las tasas de crecimiento que la Argentina ha tenido en los últimos años cuando, efectivamente, luego de haber caído veinte puntos, estamos logrando una recuperación sobre un stock de capital existente. Y todos sabemos que la tasa de crecimiento futuro que tendremos por delante será menor que la que hemos tenido.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:402 [¿Cómo hará el Estado nacional ..] (1510:1510) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Cómo hará el Estado nacional para fijar el tamaño y composición del gasto público a nivel provincial y municipal sin avasallar las autonomías locales? Esto no me lo explico.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:403 [Por otra parte, esta norma des..] (843:843) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por otra parte, esta norma destruye el sistema municipal, después de lo mucho que se habló de la autonomía municipal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:404 [¿Qué quiere decir autonomía pr..] (841:841) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Qué quiere decir autonomía provincial? Significa capacidad de gobierno, y esta última quiere decir capacidad de administración, de presupuestación, de asignación de recursos. Significa potestad de gobernar, o sea, decidir qué servicios se prestan, y cuándo, dónde y cómo prestarlos; y por servicios entendemos los bienes públicos: la salud, la educación, la vivienda y la seguridad, que está tan en boga en estos momentos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:405 [viola el sistema federal de go..] (840:840) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

viola el sistema federal de gobierno previsto en el artículo 1º y vulnera las autonomías provinciales contempladas en los artículos del título segundo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:406 [Creemos que con este artículo ..] (695:695) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Creemos que con este artículo se avanza peligrosamente sobre la autonomía de las provincias, e incluso la Nación también puede verse afectada por este límite que está imponiendo la norma. Nuestra propuesta

concreta es que se acepte nuevo endeudamiento dentro de un esquema de convergencia hacia ese límite.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:407 [Con respecto a la limitación p..] (693:693) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con respecto a la limitación para el crecimiento del gasto que establece el artículo 10 en función de la proyección del PBI que realiza la Nación, si bien la propuesta que vamos a hacer está en línea con ese pensamiento, nos preguntamos: si se cumple con las pautas de equilibrio financiero y se respeta el porcentaje de servicios de la deuda en relación con los recursos corrientes propios, ¿por qué no se pueden incrementar partidas del gasto corriente que respondan al menos a situaciones de necesidad y/o urgencia económica y social?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:408 [Decir que hay que mantener una..] (814:814) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Decir que hay que mantener una proporción de gasto corriente y de gasto de capital determinada, más allá del tema federal que acabo de mencionar, es ridículo cuando no sabemos cuál es la base para poder computarla.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:409 [¿Tenemos idea de la relación e..] (816:816) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Tenemos idea de la relación entre gasto de capital y gasto corriente en el presupuesto del año que viene, que todavía no se ha presentado? Obviamente no tenemos la más remota idea porque no somos adivinos.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:410 [En esta situación de bajísima ..] (828:828) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En esta situación de bajísima calidad fiscal lo que preveo es que si la cuestión estatal mejora, los gastos corrientes en educación y salud deberían también aumentar, porque la gente tendería a ir a los hospitales y escuelas públicas si se diera educación gratuita de calidad para toda la población, con lo cual, congelar el gasto corriente en esas circunstancias parecería francamente absurdo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:411 [Esto nos permitiría decir que ..] (1218:1218) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto nos permitiría decir que en el año 2004 con recursos genuinos el gasto corriente podría incrementarse un 14 o 15 por ciento, porque ese va a ser el aumento del producto bruto nominal. Si a esto le restamos el índice de inflación, nos dará un producto del 7 por ciento para el año 2004.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:412 [Además, si hipotéticamente tuv..] (1219:1219) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Además, si hipotéticamente tuviéramos la desgracia de que el PBI fuera negativo en un 1 por ciento y la inflación fuera del 10 por ciento, el proyecto nos permitiría incrementar el gasto corriente en un 9 por ciento con recursos genuinos. Aclaro que hablo de recursos genuinos porque no me animo a decir que se pueden aumentar los salarios con crédito; creo que esto no está en el espíritu de nadie.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:413 [considero que se está interpre..] (1220:1220) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

considero que se está interpretando mal el espíritu del artículo 10, toda vez que permite incrementar el gasto corriente de acuerdo con el aumento del producto bruto nominal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:414 [propongo que el artículo 10 qu..] (1739:1740) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

propongo que el artículo 10 quede redactado de la siguiente manera: "La tasa nominal de incremento del gasto corriente primario de los presupuestos de la administración nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entendidos como la suma de los gastos corrientes, excluidos los intereses de la deuda pública, no podrán superar la tasa de aumento nominal del producto bruto interno

prevista en el marco macrofiscal mencionado en el artículo 2º, inciso d), de la presente norma. Cuando la tasa nominal de variación del producto bruto interno sea negativa, el gasto corriente primario podrá a lo sumo permanecer constante, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 19.

"Las jurisdicciones que una vez confeccionados sus presupuestos sobre la base de las pautas del párrafo anterior superen la restricción establecida en el artículo 19 y además cumplan con los límites del artículo 21 de la presente norma, podrán postular un incremento mayor del gasto corriente primario. El incremento del gasto sobre la pauta general del primer párrafo podrá realizarse sólo en aquellas partidas de gastos que respondan a situaciones de necesidad y/o urgencia económica y social."

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:415 [queda demostrada la validez de..] (372:372) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

queda demostrada la validez del argumento de Iglesias en el sentido de que para que las provincias consigan algo en la Argentina se tienen que hacer amigos del mandón de turno, del dueño del poder. Esto queda perfectamente graficado con el voto del senador Celso Jaque, representante del Partido Justicialista de mi provincia, quien manifiesta no estar de acuerdo con la ley. Entre paréntesis quiero mencionar que el senador Jaque es el ex intendente de Malargüe, el único departamento de Mendoza que visitó el presidente antes de reanudar la relación con nuestro gobernador.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:416 [Con este proyecto de ley de re..] (513:513) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con este proyecto de ley de responsabilidad fiscal, el todopoderoso ministro de Economía superará en rango de autorización a las que puedan dar de manera legislativa los gobiernos locales. Obviamente que esto es absurdo en un sistema federal de gobierno.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:417 [Hoy se ha dicho que esta norma..] (964:966) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hoy se ha dicho que esta norma afecta al sistema federal. Nuestra Constitución Nacional establece el régimen federal en su artículo 1º, y en sus artículos 121 y 122 señala que las provincias conservan todo el poder no delegado.

Esta ley no obliga a la adhesión, sino que solicita la adhesión, la discusión parlamentaria y la sanción, por parte de los gobernadores, de la ley de adhesión.

Por otra parte, el artículo 122 de la Constitución Nacional habla de los poderes y de las instituciones locales. Esta norma no es invasiva de las instituciones locales ni de las autoridades que prevén cada una de las Constituciones provinciales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:418 [Lo que quiero explicitar es qu..] (1358:1358) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo que quiero explicitar es que si en estas provincias no existen leyes es simplemente porque no hubo una acción coherente por parte del Estado federal, que al negociar cada uno de los pactos debió exigir el cumplimiento de lo que las provincias habían acordado anteriormente.

Comment:

Aquí se exige al Estado una acción que es inconstitucional: el Estado federal no puede "exigir" el cumplimiento, si no hay previamente delegación expresa, que en ciertos casos no está representado en un "acuerdo" simple.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:419 [Hasta tanto se obtengan las ad..] (1374:1375) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hasta tanto se obtengan las adhesiones de todas las jurisdicciones las facultades del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal serán ejercidas con un poder absoluto por el ministro de Economía.

¿Me pueden decir dónde se respeta el federalismo?

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:420 [sr. cafierno.- Señor presidente..] (2280:2281) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sr. cafiro.- Señor presidente: aquí se ha votado un artículo que crea un consejo federal que tendrá facultades omnímodas extraordinarias. Pero ahora veamos cuál es su órgano de decisión. Este consejo tiene un órgano decisorio donde la Nación tiene el 42 por ciento de los votos. El pueblo vota y elige diputados y senadores. Pregunta: ¿qué senador representa al Estado nacional? Ninguno, porque son representantes de los Estados provinciales.

Con esto queda absolutamente en claro cómo se vulnera el sistema federal, el sistema democrático, dando a la Nación el 42 por ciento de los votos. Si se junta con tres provincias tendrá la mayoría. Evidentemente, el órgano de decisión es inaceptable, porque rompe absolutamente el federalismo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:421 [Creo en las leyes del Estado a..] (1632:1633) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Creo en las leyes del Estado argentino, en las que han sido sancionadas por otras composiciones del Poder Legislativo y en las que este Congreso de la Nación se apresta a sancionar.

Este texto dice con claridad que se reconoce la vigencia de las leyes especiales, su intangibilidad y la distribución que ellas establecen, de modo que no se está intentando engañar a nadie.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:422 [El artículo 3° demuestra que e..] (1513:1513) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 3° demuestra que este proyecto de ley es asimétrico, ya que establece una serie de obligaciones para las provincias, pero ninguna para la Nación. Me pregunto si no deberían figurar en forma obligatoria, dentro del presupuesto nacional, las partidas correspondientes a la AFIP y al Banco Central. Nada se dice aquí al respecto y tampoco se menciona al PAMI. Considero que estas son cuestiones básicas que ayudarían a hacer más transparente el gasto del Estado nacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:423 [en el artículo 2° falta un ele..] (1511:1511) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en el artículo 2° falta un elemento fundamental: cuáles son los bienes públicos y cuáles son las necesidades públicas. Esto es algo que está ausente, porque en realidad nos encontramos frente a una discusión de caja; no estamos pensando en el objetivo para el cual utilizamos al Estado

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:424 [En consecuencia, el Estado act..] (1501:1502) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En consecuencia, el Estado actúa aquí corrigiendo un mercado de carácter oligopsónico.

En tercer término -esto debemos dejarlo en claro-, no se trata de un fondo de carácter público sino que, si bien es percibido por el Estado en ese carácter, es de propiedad de los productores y obreros tabacaleros.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:425 [Algunas son copias textuales d..] (1354:1354) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Algunas son copias textuales de las normas vigentes: la ley de administración financiera, la ley de reforma del Estado II del año 1996, la ley de ética en el ejercicio de la función pública, la ley de solvencia fiscal, la ley del déficit cero, todos los convenios o pactos fiscales que se firmaron en los últimos años, y además los planes de financiamiento ordenados con cada una de las provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:426 [Se necesita un largo debate, y..] (1333:1333) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Se necesita un largo debate, ya que se trata de una discusión acerca de la estructura futura de la Argentina, de la organización futura del Estado. Pero empezamos por una piedrita; a lo mejor no es la más importante, pero sí la posible.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:427 [No es que el Estado haya mejor..] (1330:1330) (Admin)

Códigos: [CC_PRESIÓN FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No es que el Estado haya mejorado sustancialmente su recaudación, sino que tiene nuevos impuestos: las retenciones, el impuesto al cheque, el no ajuste por inflación del impuesto a las ganancias y la no devolución del 21 por ciento de IVA, que ahora es el 10,5 por ciento. Esto genera un aumento en la recaudación, pero debemos ser conscientes de que un país no se puede mantener con impuestos distorsivos todo el tiempo; en algún momento va a haber presiones para que se bajen las retenciones, porque se va a ajustar el tipo de cambio y por

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:428 [Tenemos esa deuda y podemos ha..] (1326:1326) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tenemos esa deuda y podemos hacer dos cosas. Una de ellas es tratar de arreglarla, que es lo que plantea el gobierno: arreglarla en condiciones soportables para el país, y esto implica acuerdos con los organismos internacionales. Esta es una decisión de Estado. Esto significa que cada vez que pagamos nos devuelven la plata y no tenemos que entrar permanentemente en default. La otra alternativa es la siguiente: no arreglamos, pagamos la deuda y nos quedamos sin reservas.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:429 [De modo que el equilibrio fisc..] (1323:1323) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

De modo que el equilibrio fiscal no es incompatible con una buena política de distribución. Lo que sí hay que hacer es gastar bien, porque no es cierto que gastando mucho el Estado haga las cosas bien. Si el Estado paga malos contratos, paga caro y tiene sobrepagos; tiene mucho gasto, pero ese gasto sirve para nada; sirve únicamente para algunos pocos vivos que viven del Estado.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:430 [Después de la reestructuración..] (1313:1313) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Después de la reestructuración de la deuda el perverso acreedor de las provincias es el Estado nacional. ¿Piensan que algún gobernante tiene la perversa idea de dejar que se incendie una provincia, o se creen que esto no rebota en el Estado federal? Entonces, ante este aprendizaje doloroso que ha sufrido la Argentina, uno tiene que poner los pies sobre la tierra, analizar la realidad sobre concreto y ver lo que sirve de la teoría; aunque no todas las teorías sirven en forma universal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:431 [es bueno que las provincias no..] (1312:1312) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

es bueno que las provincias no puedan pagar más del 15 por ciento de la deuda. No es que no se puedan endeudar más, se trata de evitar lo que ocurrió en el pasado reciente, cuando el Estado dejó de existir - lo recordamos todos-, y las provincias pagaban dos gastos: salarios e intereses. Como no tenían nafta para los móviles de la policía, no tenían nafta para las ambulancias, no tenían insumos para los hospitales, el Estado no existía, era un seguro de desempleo y un seguro para los banqueros, ¿por qué? Porque no tenían este límite. ¿Qué dice la ley? Que si usted supera este límite tiene que sentarse con el acreedor para arreglar un nuevo plan de pagos o conseguir más recaudación de impuestos. ¿Quién es el acreedor? El Estado nacional.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:432 [Según nuestra opinión, continú..] (1176:1176) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Según nuestra opinión, continúa sin aparecer la reforma estructural necesaria para que el país pueda consolidar el déficit fiscal, con lo cual yo no tomaría tan alegremente los datos de la macroeconomía que arroja la realidad argentina y pondría énfasis en que necesitamos repensar cómo es el Estado en la Argentina, cómo gasta el Estado en el país, y la calidad de los productos que genera el Estado en base a los recursos de que dispone.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:433 [Tal vez el hecho de votar afir..] (1134:1134) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tal vez el hecho de votar afirmativamente en general este proyecto me lleve a creer que no se destruirán las posibilidades de afirmar que el Estado es capaz de reconstruir definitivamente la Nación en los

aspectos social y productivo.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:434 [Nos parece buena la obligación..] (1113:1113) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Nos parece buena la obligación que se impone a la administración nacional para que desarrolle un marco fiscal, además de la obligación de informar que tiene el Estado nacional a partir del régimen de gestión presupuestaria. Me estoy refiriendo al hecho de plasmar en una proyección plurianual lo relacionado con los resultados previstos para cada nivel de gestión de gobierno, con el límite de endeudamiento y con variables muy importantes que deben ser informadas, como la política salarial, la política impositiva, la proyección del tipo de cambio, la previsión del producto bruto interno, etcétera.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:435 [La iniciativa que estamos cons..] (1078:1078) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La iniciativa que estamos considerando tiende a la transparencia, al concepto de límite en el endeudamiento y a la publicidad de los gastos del Estado nacional, provincial y municipal.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:436 [La recuperación económica que ..] (1044:1044) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La recuperación económica que hoy se registra en nuestro país nos obliga más que nunca a prevenir el gasto en todos los niveles del Estado y a prever el endeudamiento

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:437 [Esta ley no está solamente dir..] (963:963) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta ley no está solamente dirigida a las provincias; es una advertencia a la dirigencia política para que los bienes y el patrimonio del Estado comiencen a administrarse no sólo con un sentido de política partidaria sino con un sentido de bienestar general.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:438 [Esos países cuentan con regíme..] (214:214) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esos países cuentan con regímenes previsionales que funcionan y tienen una relación debidamente articulada y armonizada entre el Estado nacional y los distintos estados provinciales.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:439 [Estoy casi seguro de que lo pr..] (844:844) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Estoy casi seguro de que lo previsto en el artículo 25 de esta norma, de otorgar al ministro de Economía la facultad de autorizar el endeudamiento de las provincias, es poner facultades extraordinarias en manos de personas, y esto está prohibido por la Constitución. Es más: el artículo 29 dice que son imprescriptibles los actos que generen este tipo de delegaciones

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:440 [por lo menos en las provincias..] (1779:1779) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

por lo menos en las provincias, todos los gastos de capital están destinados a la infraestructura social básica. Por eso me parece que acá hay algún tipo de engaño, porque hay algo que no comprendemos. Además, se incluyen aquellos gastos por hacer uso del crédito sin dejar a las provincias la posibilidad de que tomen crédito, a pesar de que tengan recursos propios por su buena administración.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:441 [y podemos afirmar que desde ha..] (1096:1096) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

y podemos afirmar que desde hace bastante tiempo tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales han debido hacer frente a sus gastos con recursos propios, pues obviamente no existen alternativas de financiación.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:442 [Ya mencioné que en 1932 el 96,..] (576:576) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ya mencioné que en 1932 el 96,5 por ciento de la renta de la provincia de Entre Ríos se obtenía con recursos propios, y en 1989 sólo el 27 por ciento de esa renta se obtenía de tal manera. Esta ha sido la decadencia de las provincias.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:443 [Esto significa que una provinc..] (271:271) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto significa que una provincia no podrá endeudarse con recursos propios; bien o mal ordenada, deberá acudir al Ministerio de Economía y Producción a pedir autorización para endeudarse con organismos internacionales o para algún otro uso del crédito que ignoramos de qué se trata. Es decir que, indefectiblemente, deberá dirigirse a ese ministerio para poder aumentar su gasto público.

P15: C1_DIPUTADOS 25917 04-08-04.D.doc - 15:444 [y] (12:12) (Admin)

Códigos: [Central- Fiscalicismo]

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:1 [Pero lejos de transitar este c..] (6:2995-6:3479) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero lejos de transitar este camino lógico en cumplimiento de las normas constitucionales se intenta aprobar un proyecto de ley que no nos parece serio ni viable y que en realidad responde a una urgencia por mostrar algo al Fondo Monetario Internacional, aun a riesgo de alterar la lógica que debe regir la discusión de la relación financiera entre el gobierno nacional y las provincias al anteponer la aprobación de este proyecto al tratamiento de la distribución de los recursos.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:2 [aspectos del proyecto que cons..] (6:3490-6:3903) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

aspectos del proyecto que constituyen enunciados teóricos de sanas reglas presupuestarias nos parecen correctos, tales como establecer normas de formulación presupuestaria, su contenido, la necesidad de compatibilizar los clasificadores de los presupuestos públicos, publicidad y transparencias, a pesar de que a nuestro criterio son reiterativas de normas vigentes

Comment:

Sobre normas de formulación presupuestaria, compatibilización, publicidad y transparencia no existían normas vigentes para todas las provincias.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:3 [Lo que no aparecen inocentes s..] (6:3907-6:4178) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Lo que no aparecen inocentes son los capítulos referidos al gasto público y limitaciones al endeudamiento, al funcionamiento del organismo fiscal y a las sanciones donde se exteriorizan tratamientos disímiles entre la gestión nacional y las jurisdicciones provinciales.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:4 [de la pobreza en cuanto a su c..] (6:1340-6:1741) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

de la pobreza en cuanto a su contenido innovador respecto a la ley 23.548 y a su carencia de criterios objetivos que regulen la distribución de los impuestos coparticipables. En esta materia no se avanzó y cuando algunas provincias manifestaron su rechazo al proyecto se generó un importante conflicto político en el seno del partido gobernante, particularmente con la provincia de Buenos Aires.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:5 [En el caso de la llamada Ley d..] (6:1744-6:2103) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En el caso de la llamada Ley de Responsabilidad Fiscal se presenta no como debería ser, una ley convenio complementaria del nuevo régimen de coparticipación de impuestos sino como una ley común elaborada sin tener en cuenta la opinión de las provincias. Tan es así que el proyecto ha sido elevado al Congreso obviando el acuerdo formal con los gobernadores.

Comment:

Las leyes-convenio limitan las potestades de Congreso Nacional y los principios republicanos, dado que surgen como un acuerdo previo cercenando la discusión abierta por parte del órgano con competencias para legislar en nombre de la República. Esto, reclamado por el propio órgano volitivo resulta en un contrasentido. Además, por las características de los acuerdos es posible que jamás se concreten, dado que suelen requerir acuerdos de la totalidad de actores. Ejemplo de ello es la tan frustrada Ley de Coparticipación cuya inviabilidad deviene de la dificultad de cumplimiento al proceso y procedimiento que impone la Constitución de 1994.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:6 [El gobierno nacional se limitó..] (6:2106-6:2340) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El gobierno nacional se limitó a iniciar y luego abandonar discusiones puntuales sobre un nuevo régimen de coparticipación. Desde los bloques legislativos nacionales, de los gobernadores y del propio partido UCR arrimamos opiniones.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:7 [las provincias tienen la respo..] (6:5206-6:5561) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las provincias tienen la responsabilidad de brindar servicios públicos cuyo crecimiento está estrechamente ligado al crecimiento poblacional y no pueden ser limitados por el crecimiento del PBI. Las provincias, a pesar de que no aumente el PBI, no pueden dejar de incorporar nuevos ingresantes al sistema educativo ni dejar de atender en los hospitales

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:8 [Los gobiernos provinciales y l..] (7:49-7:319) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán alcanzar un nivel de endeudamiento tal que en cada ejercicio fiscal los servicios de la deuda no superen el 15 % de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:9 [El mecanismo de adhesión que p..] (7:913-7:1315) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El mecanismo de adhesión que prevé la ley es formalmente voluntario para las provincias, para no vulnerar el federalismo de nuestra Constitución. Sin embargo, con esta redacción sólo se salva en lo formal, pues estamos en presencia de un verdadero federalismo coactivo y cuyo instrumento es el que se advirtió en la forma de refinanciar las deudas de las provincias por parte del gobierno nacional.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:10 [Por lo que si no se manejan co..] (7:1767-7:1980) (Admin)

Códigos: [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por lo que si no se manejan con sustentabilidad las variables para asegurar el financiamiento, se pueden dar las tres crisis simultáneas, social, económica, financiera institucional en cada una de las provincias.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:11 [El artículo 25 coloca a los go..] (7:1983-7:2325) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 25 coloca a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los de los municipios en una posición de total dependencia del gobierno nacional para acceder a operaciones de endeudamiento, pues estas operaciones serán o no autorizadas por el Poder Ejecutivo nacional previo análisis del Ministerio de Economía

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:12 [el artículo 26 se convierte en..] (7:2345-7:2815) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el artículo 26 se convierte en un fuerte instrumento de presión sobre las provincias para adherir a este proyecto de ley, pues condiciona a la observación de sus pautas la posibilidad de que el gobierno nacional implemente programas vinculados con la deuda de aquellas jurisdicciones que no cuenten con el financiamiento correspondiente. La no adhesión al Régimen Federal las excluye de dichos programas, pero la adhesión no necesariamente las incluye

Comment:

Se utiliza el término "instrumento presión" para nominar (de algún modo demonizar) los mecanismos de incentivos o desincentivos que prevé el sistema. Instrumentos de presión, en la literatura politológica se considera a métodos espurios e ilegales para procurar que un actor obligue a otro a hacer algo que no haría por su propia voluntad y en desmedro de su propio bienestar. En este caso, se procura orientar a las jurisdicciones al sanear sus finanzas, plagadas de vicios (endeudamiento, déficits, falta de información adecuada, cuasimonedas circulantes, etc), algunos de los cuales pueden atribuirse a sus propias responsabilidades y otras devenidas por la acción perjudicial del Estado nacional como pudo ser las transferencias de servicios públicos sin el financiamiento respectivo.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:13 [a las jurisdicciones que incum..] (7:3180-7:3836) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

a las jurisdicciones que incumplan el régimen que establece la ley: Divulgación de la situación en las paginas web de las provincias, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del gobierno nacional; restricción del derecho a voto en el consejo; restricciones en el otorgamiento de nuevos beneficios impositivos nacionales destinados al sector privado ubicado en la jurisdicción que haya incumplido; limitación en el otorgamiento de avales y garantías por parte del gobierno nacional; denegación de autorización para las operatorias de nuevos endeudamientos; limitación de las transferencias presupuestarias del gobierno nacional a las jurisdicciones.

Comment:

El dictamen por la minoría resume las sanciones por incumplimiento del régimen, de lo cual se deduce que no implica poner en riesgo las funciones vitales de las provincias, es decir, sino que son sanciones en el ejercicio de las decisiones o en transferencias extraordinarias en el peor de los casos. Con lo cual, las transferencias legales no estarían en riesgo. Igualmente fue motivo de una modificación incorporada por Senadores en el art. 31 a fin de aclarar.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:14 [sola enunciación exime de mayo..] (7:3842-7:4073) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sola enunciación exime de mayores comentarios: las provincias son las principales destinatarias del régimen de sanciones ante un eventual incumplimiento de las reglas contenidas en este proyecto de ley que se les pretende imponer.

Comment:

Las sanciones para el Estado nacional se encuentran fijadas en la Ley 24156 que sería la equivalencia de Regla para ese nivel de gobierno, las establecidas en la ley de Procedimientos administrativos por incumplimiento de deberes de funcionario público.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:15 [Las normas vigentes Para demos..] (8:2432-8:2889) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Las normas vigentes

Para demostrar que el proyecto de ley que estamos tratando no es serio y que podrían haberse llegado a mejores resultados con sólo recopilar, modificar parcialmente y ordenar las disposiciones vigentes haciendo cumplir a las provincias las numerosas disposiciones de los pactos fiscales y acuerdo de financiamiento ordenado que oportunamente firmaron con el gobierno federal, nos parece conveniente reseñar la legislación en la materia.

Comment:

Lo de "poco serio" parecería indicar que es en broma(?). Sin embargo, el detalle normativo que se aporta para demostrar la falta de seriedad, omite un aspecto tan fundamental del alcance de la misma (excepto los pactos fiscales y los acuerdos). Se trata de normas que solo rigen para el Estado nacional, dado que en los regímenes federales la Nación solo puede hacerlo en "aquellas materias y situaciones que las provincias le deleguen expresamente" (art.121°CN. Sec.4° Tit.II). Por lo tanto la Ley 24156, los artículos de la Constitución Nacional que refieren al presupuesto nacional solo tienen alcance para el "sector público nacional" lo que no incluye los otros niveles de gobierno salvo en los estados consolidados. Pero cada jurisdicción aprueba sus presupuestos y cuentas de inversión respectivas, con total autonomía para ello.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:16 [Podrá decirse que las normas p..] (10:4939-10:5360) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Podrá decirse que las normas precedentemente citadas se refieren al gobierno nacional y que el proyecto se centra en imponer obligaciones a las provincias, pero lo cierto es que la mayoría de las exigencias presupuestarias están incluidas en los distintos pactos fiscales y en los programas de financiamiento ordenado, que las provincias deben cumplir

Comment:

Esto confirma lo dicho en nuestro comentario a la cita anterior. Es decir, todas las normas que establecieron reglas fiscales, la mayoría de ellas transgredidas o incumplidas por el mismo gobierno nacional, con pretensiones de que algo se extendiera a las provincias, han sido de nula eficacia y en un todo abstractas, dado que sus formalización no contemplaba los preceptos fundamentales del federalismo. En otras palabras, normas no exigibles formalmente para los gobiernos provinciales.

En el caso de la ley que nos ocupa, lo innovador es que, si bien se procura no avasallar a los gobiernos subnacionales, en las potestades conferidas por el espíritu constitucional, existen unos mecanismos de incentivos para que sea atractivo para ellos adherirse al sistema. Es decir, hay compensaciones en materia de mejora de la calidad de la gestión (desempeño), lo cual puede traducirse en una mejora de las relaciones con los ciudadanos.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:17 [El problema del gasto público ..] (11:51-11:506) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El problema del gasto público en la Argentina es global y no sólo del Estado nacional. Cuando las provincias en estado de crisis, sin poder cumplir sus finalidades, por la recesión, caída de la recaudación o grave endeudamiento recurran a la Nación, les dirá no puedo hacer nada por la "estabilidad fiscal". No se puede poner límites al gasto sin antes definir políticas Nación-provincias, nuevo sistema de coparticipación, funciones y servicios

Comment:

Un enfoque posible son los grandes procesos de reformas globales o reingenieriles, de los cuales mucho se ha dicho e implementado en la década del noventa. Esos procesos pueden resultar altamente costosos en términos políticos, sociales y económicos. Más aún, los resultados de esos procesos pueden no estar garantizados. La reforma de los noventa no detuvo el crecimiento de la deuda, no cambió la matriz productiva (por el contrario, continuó su decadencia), elevó los índices de desempleo a dos dígitos, no logró controlar el déficit fiscal, derivó en el estallido de la crisis sistémica de 2001, con la confiscación de ahorros por parte del sector financiero, etc. De todo ese proceso, sólo puede rescatarse como positivo el cambio estructural que se produjo en la gestión gubernamental, en el ordenamiento de las instituciones presupuestarias y en la elaboración de información pública confiable, a través de la sanción de la Ley 24156 y la reforma constitucional que reforzó aspectos de esa legislación.

Es decir, dentro de las fuertes reformas, unas de las más eficaces fueron aquellas que modificaron pequeños mecanismos con un alto impacto. Tal

como lo expresan algunos preceptos de la teoría del caos, base de otros enfoques respecto de los cambios "pequeñas variaciones en algunas condiciones iniciales pueden implicar grandes diferencias en el comportamiento futuro, imposibilitando la predicción a largo plazo, en sistemas determinísticos..."

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:18 [ha trascendido públicamente, e..] (11:1745-11:1919) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ha trascendido públicamente, el gobierno nacional ha cedido frente a la presión del FMI cuyo interés primordial ha sido limitar o los recursos o el gasto de las provincias p

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:19 [una subvariante de los denosta..] (11:2075-11:2922) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una subvariante de los denostados pactos fiscales, que en el pasado recortaban recursos a las provincias y ahora limitan gasto y endeudamiento. Es una diferente hoja de la misma tijera, que corta posibilidades de desarrollo a los estados federales. La única diferencia es que, hasta ahora, un pacto fiscal combinaba el garrote y la zanahoria: así fue desde 1992 en adelante. Acá no hay zanahoria...

4. Es una ley absurda en el sentido de que, apartándose de la mecánica de la ley-convenio, todo se vuelve parcial, confuso, discrecional, extorsivo: ¿a quién se le aplican las reglas?, qué hacen los que no adhieren?, ¿por qué se deniega o concede una solicitud de endeudamiento?, ¿qué ocurre con la docena de provincias que de entrada no clasifican en el límite del 15 % de los gastos corrientes para atender su endeudamiento?, etcétera

Comment:

El informe negativo por la minoría plantea una serie de aspectos que según las proyecciones producirán arbitrariedades y una serie de consecuencias nefastas tales como los pactos fiscales... que por cierto no se han cumplido (por su carácter abstracto, que mencionamos anteriormente), por tanto es difícil conjeturar acerca de sus efectos.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:20 [No tiene equilibrio entre las ..] (11:3291-11:3790) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No tiene equilibrio entre las jurisdicciones: las reglas para la Nación son laxas, softs, etéreas [...] las de las provincias son límites precisos. El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal es un atentado contra la igualdad entre jurisdicciones: la Nación fija las reglas, las aplica para los otros, las veta para sí. Será un ministro de la Nación, mientras no haya más de doce jurisdicciones adheridas, el que terminará el destino y futuro de la situación financiera de muchas provincias.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:21 [el efecto Tequila en el '95 no..] (11:3940-11:4316) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el efecto Tequila en el '95 nos dejó con una economía en fase descendente, a barquinazos... y todos sabemos que el escenario ideal para sancionar una nueva ley de coparticipación es un escenario en el que haya equilibrio político, estabilidad económica, posibilidad de crecimiento, recaudación adicional para repartir el marginal con otro criterio de reparto, etcétera...

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:22 [promover un proceso de crecimi..] (12:51-12:389) (Admin)

Códigos: [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

promover un proceso de crecimiento económico sostenido. En tal sentido, propicia la transparencia de la totalidad de los recursos y erogaciones de todas las jurisdicciones. Por lo tanto, limita el endeudamiento de las provincias por vía del acotamiento del monto de recursos que pueden ser destinados al pago de sus servicios de deuda.

Comment:

En su espíritu general, la iniciativa intenta crear confianza en los agentes económicos en el manejo a mediano y largo plazo de las finanzas consolidadas del Estado federal.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:23 [Como aspectos negativos se adv..] (12:1056-12:1335) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Como aspectos negativos se advierten un nuevo avance del Estado nacional sobre la autonomía provincial, y además la baja probabilidad de que la norma pueda ser cumplida en lo que se refiere al control del cumplimiento de sus postulados y a la aplicación efectiva de sanciones.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:24 [gastos corrientes, los cuales ..] (12:1550-12:2021) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

gastos corrientes, los cuales no pueden superar la tasa nominal del producto bruto interno y del cual se exceptúa los gastos efectuados con préstamos otorgados por organismos internacionales, resulta completamente contradictorio que por un lado se propicie el establecimiento de un límite para el endeudamiento provincial y, por el otro, se establezca una fuente alternativa de financiamiento para éste. Este mecanismo contradice claramente el espíritu del proyecto.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:25 [Fundamentamos el presente dict..] (16:3518-16:3923) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Fundamentamos el presente dictamen de minoría en la consideración de que luego que la experiencia neoliberal de la Argentina impusiera los menores niveles de gasto público de nuestra historia económica reciente, tras el falaz argumento de que "con menos Estado, la economía sería más eficiente", construyeron el triste récord de ser el país que más creció en desigualdad y pobreza de Latinoamérica.

Comment:

Dictamen en minoría de la Comisión. Consideran continuidad de políticas neoliberales. C. Lozano.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:26 [El gasto público actual no sólo..] (16:3926-16:4474) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El gasto público actual no sólo es el más bajo de nuestra historia, sino que se ubica entre uno de los más bajos del mundo, inclusive de países latinoamericano como Brasil y Chile. En este contexto congelar el gasto público a los niveles actuales del producto, como plantea el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, implica naturalizar la actual situación de desprotección en materia de derechos sociales (educación, salud, previsión) de la sociedad argentina. Más aún, implica una reducción per cápita de los mismos a futuro

Comment:

Dictamen en minoría de la Comisión. Consideran continuidad de políticas neoliberales. C. Lozano.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:27 [dictamen de minoría se propone..] (16:4499-16:4819) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

dictamen de minoría se propone no amputar a la política fiscal su capacidad de intervención en el ciclo económico, máxime cuando lo que la devastación social del país requiere de todos los instrumentos necesarios a tal, siendo la política fiscal, y dentro de éstas la magnitud del gasto, una de las claves a potenciar.

Comment:

Dictamen en minoría de la Comisión. Consideran continuidad de políticas neoliberales. Presenta proyecto alternativo. C. Lozano.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:28 [e ha intentado plasmar en las ..] (12:808-12:1053) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

e ha intentado plasmar en las modificaciones efectuadas en el Senado al artículo 21. Pero además se requiere que el Estado nacional, como principal acreedor de las provincias, brinde un esquema de reestructuración de los pasivos provinciales.

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:29 [El reglamento interno del cons..] (16:51-16:198) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El reglamento interno del consejo deberá prever la facultad de veto del Estado nacional en la materia reglada por el artículo 31 de la presente ley

P16: C2_DIPUTADOS 25917 ODD 764-04.pdf - 16:30 [Esta nueva redacción a mi crit..] (12:2902-12:3252) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta nueva redacción a mi criterio reviste un exceso en las atribuciones que se le conferirían a ese ministerio y estaríamos aprobando una norma contraria a los principios establecidos en la Constitución Nacional referidos a la conservación de las atribuciones no delegadas de las provincias al gobierno federal y de la autonomía de su jurisdicción.

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:1 [III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO..] (@270-@119) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Después de muchos varios años en los que la política fiscal fue llevada a adelante sin intervención legislativa con sanciones presupuestarias y aprobación de la cuenta general del ejercicio extemporáneas, con la sanción de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 (B.O. 29/10/92) se introdujo una serie de reglas para el diseño y ejecución del presupuesto, del crédito público y del sistema

Comment:

Antecedentes del Proyecto

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:2 [de control de las cuentas públ..] (@790-@201) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

de control de las cuentas públicas. El artículo 4º de la citada ley define los principales objetivos definidos respecto de la administración financiera y los sistemas de control.-

Artículo 4º Ley 24.156: Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deben tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
 - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;
 - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;
 - iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.
- e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional”.-

Comment:

El antecedente contemporáneo más importante: Ley 24.156, aspectos centrales

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:3 [Este proceso fue fortalecido c..] (@201-@96) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Este proceso fue fortalecido con la sanción de la Ley N° 25.152 (B.O. 21/09/99), conocida como Ley de Responsabilidad Fiscal. En ella se establecieron las medidas a las cuales se deberían ajustar los poderes del Estado Nacional para la administración de los recursos públicos y para la formulación del

Comment:

Conocida como Ley de Responsabilidad Fiscal, procura reforzar aspectos de su antecesora que no se han logrado cumplir por parte de los gobiernos...

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:4 [No obstante, corresponde efect..] (@654-@111) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No obstante, corresponde efectuar una reflexión respecto al alcance de la Ley N° 25.152. Ella sigue esencialmente el modelo autónomo, pues aunque establece una regla de saldo presupuestario equilibrado a nivel federal (con vigencia desde 2003), sólo propone invitar a los gobiernos provinciales a adoptar una regla similar (Conf. Art. 10 Ley N° 25.152: "El Poder Ejecutivo nacional invitará a los gobiernos provinciales y al Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires al dictado de normas legales en concordancia con lo dispuesto en la presente ley").-

Posteriormente, la necesidad de un ajuste fiscal global generó iniciativas tendientes a definir reglas fiscales que comprendan a todos los niveles de gobierno: nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El 6 de diciembre de 1999, el Acuerdo denominado "Compromiso Federal", ratificado por la Ley 25.235, expresa en su Artículo 6º el compromiso asumido por las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a impulsar en sus respectivas jurisdicciones el dictado de una legislación que adopte reglas similares a las que contiene la Ley 25.152.-

Artículo 6º del Acuerdo "Compromiso Federal" de fecha 6 de diciembre de 1999: "Las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometen a impulsar en sus respectivas jurisdicciones, durante el año 2000, el dictado de una legislación que de acuerdo a sus propias normas constitucionales adopte principios o parámetros similares a los establecidos para la Nación por la Ley 25.153 de Administración de los Recursos del Estado o Solvencia Fiscal, con el objeto de disminuir el déficit fiscal, contener el gasto público, autolimitarse en el endeudamiento y asegurar la transparencia fiscal".-

Comment:

Se citan varios antecedentes e intentos por reforzar los preceptos de responsabilidad fiscal, equilibrio, racionalidad del gasto, compromisos de actualización de la legislación, equilibrio.

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:5 [En el modelo de coordinación, ..] (@545-@347) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

En el modelo de coordinación, los gobiernos subnacionales caen bajo la tutela del gobierno nacional. Hay una tendencia hacia límites uniformes sobre el endeudamiento y sobre déficits de gobiernos subnacionales, tal es el caso de Australia, Alemania, Colombia. La Unión Europea presenta características del modelo de coordinación, si se considera a cada estado miembro como si fuera un gobierno subnacional que funciona dentro de una federación o confederación. En este caso, los valores de referencia del déficit global (límite de 3% del PBI) y la deuda pública (límite de 60% del PBI) se imponen en virtud del Tratado de Maastricht que estableció la Unión Económica y Monetaria.

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:6 [los modelos de responsabilidad..] (15:621-15:814) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

los modelos de responsabilidad fiscal se clasifican por el grado de autonomía, por el poder que se encarga de sancionar el incumplimiento y por el tipo de penalización que se aplica.-

P18: C4_SENADORES 25917 ODS 652-04.pdf - 18:7 [En el modelo de autonomía el g..] (14:1-14:904) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En el modelo de autonomía el gobierno subnacional se impone a sí mismo una restricción al endeudamiento y/o al saldo presupuestario, tal es el caso de Estados Unidos, donde antes de la Guerra Civil algunos estados habían introducido la llamada regla de oro (requiere el equilibrio entre los ingresos y los gastos corrientes), Canadá y Suiza. Este modelo se caracteriza porque las reglas son definidas por los gobiernos subnacionales que desean ganar credibilidad ante los mercados financieros, no existiendo una regla macrofiscal de nivel federal; las relaciones intergubernamentales están bien definidas y son estables y las sanciones por no cumplimiento de estas reglas generalmente consisten en pérdida de prestigio político por parte de los gobernantes y, más concretamente, por un aumento en el costo de capital del gobierno en el mercado financiero

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:1 [Lo importante es que aquí ha h..] (122:3006-122:3941) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Lo importante es que aquí ha habido una serie de observaciones. A lo largo de las últimas tres semanas, hemos tenido la oportunidad de dialogar con ministros de Economía de las provincias, con gobernadores de las provincias argentinas. Hemos

tenido diálogos muy ricos, también, con senadores que han aportado propuestas e iniciativas. Hemos debatido en el ámbito de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Se han formulado una serie de observaciones y muchas de ellas han corregido el texto original de la ley, para mejorar y perfeccionar este instrumento.

Esta es una ley de adhesión. No es una ley convenio, que siempre se basa en un pacto preexistente, un convenio entre el presidente de la Nación y los gobernadores. En este caso, haya sistema de adhesión. Cuando el Congreso de la Nación sancione la ley, esta tendrá que ser ratificada por las legislaturas provinciales en virtud de los mecanismos de adhesión que prevé.

Comment:

En esta alocución, el Senador Capitanich, está procurando legitimar el proceso de construcción de consenso ampliado en el que se ha ampliado el ámbito que excede el de la cámara de representantes de las provincias, sino que habrían participado los ministros de economía de las provincias. Esto implica dar voz no solo a estamentos políticos sino incluir al estamento experto profesional. Se explicita también el tipo de instrumento legal, distinguiéndolo de una Ley Convenio, en las cuales se ven vulneradas algunas prerrogativas del poder legislativo. En este caso, el tratamiento es a pleno por parte del cuerpo parlamentario.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:2 [En este contexto, este proyect..] (121:1008-121:3356) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En este contexto, este proyecto tiene un enfoque basado en términos de recursos, de gastos, de equilibrio financiero y de endeudamiento. En materia de recursos, la norma prevé tres cuestiones esenciales. En primer lugar, que todas las jurisdicciones y también la Nación tienen que estipular en sus presupuestos los gastos tributarios perfectamente determinados. En segundo lugar, se deben considerar todas las proyecciones en materia de percepción de recursos en función de lo percibido por cada una de las jurisdicciones, en base a lo ejecutado en el proyecto anterior y a una metodología de razonable sustentación que permita prever con precisión los

recursos a recaudar en ejercicios futuros. Y, por último, esta ley también contempla claramente que, si existe una reducción de recursos tributarios, automáticamente existe la posibilidad de sustituir los mismos. En materia de gasto público, se establecen una serie de reglas de comportamiento. En este sentido, la regla de comportamiento es que el gasto público primario no puede crecer más que el Producto Bruto Interno. Y en materia de gasto público, se tiene que mantener constante si el Producto Bruto Interno decrece. Y se establece una exclusión expresa con relación a los servicios de intereses de la deuda, y también todos los mecanismos de financiamiento previstos en organismos multilaterales de crédito y en programas de financiamiento nacional. En el contexto de los recursos y en materia de gastos, la norma prevé expresamente un principio de equilibrio fiscal y financiero. Las jurisdicciones tienen que cumplir un equilibrio financiero y, fundamentalmente, deben tener un tope o límite al endeudamiento previsto en la ley, que es el 15 por ciento de los servicios de capital de intereses de la deuda respecto de los recursos corrientes netos de transferencia de los recursos coparticipables. Es decir que una jurisdicción que tenga equilibrio financiero y que incumpla este 15 por ciento —es decir que el 15 por ciento sea superado en materia de servicios de capital e intereses de la deuda respecto de los recursos corrientes netos de transferencias de recursos coparticipables—, tiene que prever un mecanismo o un programa de carácter fiscal o financiero que tienda a generar superávit primario, y un programa de reducción progresiva de la deuda pública

Comment:

Parte del informe de mayoría de la Comisión de Presupuesto la cámara alta describe brevemente el contenido del Proyecto, síntesis de los principales aspectos que estipula la ley en cuanto a parámetros y estándares de la gestión financiera de las jurisdicciones: recursos, gastos, equilibrio, déficit y endeudamiento.

En términos discursivos tiene el objetivo de informar y poner en autos a los miembros de la Cámara que no participaron del debate en comisión. También ha explicado los dos sistemas que existen en el mundo en países federales: el de autonomía o el de coordinación, citando casos y ejemplos, como EEUU, Canadá o Suiza, y más adelante citará el caso de la Unión europea.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:3 [Naturalmente, éste es uno de l..] (121:3360-121:3755) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Naturalmente, éste es uno de los grandes problemas que tiene nuestro país. En primer lugar, arrastramos un déficit fiscal crónico y de carácter estructural. Desde 1914 al 2002 hemos acumulado un déficit fiscal en términos del Producto Bruto Interno equivalente del 2 o al 4 por

ciento en promedio. Y también, en serias estadísticas de 1960 a la fecha, hemos tenido en general déficit primario.

Comment:

Caracteriza la aplicación de la herramienta en el contexto tiempo y espacio (historia del déficit fiscal argentino), es decir, como variable transhistórica que refiere al carácter estructural del problema.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:4 [En primer lugar, se financió e..] (122:140-122:342) (Admin)

Códigos: [CC_AJUSTE - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En primer lugar, se financió el déficit fiscal vía emisión monetaria, lo que produjo alta inflación o hiperinflación, desencadenando profundas crisis de carácter social y de gobernabilidad en el país.

Comment:

Efectos de los desequilibrios crónicos y estructurales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:5 [hemos tenido el problema de hi..] (122:353-122:499) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos tenido el problema de hiper endeudamiento, producto de la acumulación de déficit fiscal que luego generó el default de nuestra deuda pública

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:6 [En este sentido, nos parece mu..] (123:533-123:1425) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En este sentido, nos parece muy importante que, al 31 de agosto, la Nación Argentina, el gobierno nacional deba informar al Consejo de Responsabilidad Fiscal o, en su defecto, mientras este no esté constituido, también a los gobernadores de las provincias argentinas, una notificación con respecto a previsiones en materia de resultados, tanto primario como financiero—este es un agregado al dictamen que hicimos en la comisión—, en cada uno de los niveles de gobierno. Esto significa básicamente resultados de carácter estimativo, lo que no implica que exactamente se vayan a producir en la misma proporción, pero es necesario para tener una visión macrofiscal desde el punto de vista del comportamiento del sector público nacional, del provincial y, también, en lo sucesivo, de la coordinación con los municipios para tener una base de datos integrada del sector público argentino.

Comment:

Aquí apuntamos una cuestión de reciprocidad que es importante a fines de "coordinación" es decir que la información sea un flujo entre distintos niveles de gobierno... esto hace a la no subyugación de unos a otros, sino que la información tenga por finalidad una mayor previsibilidad y reducir la incertidumbre en beneficio de todas las jurisdicciones intervinientes.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:7 [ley prevé un sistema de inform..] (123:1437-123:1750) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ley prevé un sistema de información financiera, un mecanismo de homogeneización en los conversores de carácter presupuestario para tener, definitivamente, una información de carácter uniforme y que se permita la publicidad de esta información en las páginas web correspondientes a cada una de las jurisdicciones

Comment:

Aquí se reitera la cuestión central del proyecto sobre la homogeneización, elaboración y publicación de información. Los criterios de homogeneidad de la información, hace que la base sobre la que se toma decisiones sea consistente y el "significado" de la información tenga un sentido que es común a todas las jurisdicciones intervinientes... Ello contribuye a mejorar los diagnósticos y las conclusiones acerca de la situación de cada una, haciendo más transparentes también los criterios de asignaciones de recursos y responsabilidades aportan. En la cámara de diputados, el representante diputado por Salta ejemplificará las implicancias de las distorsiones en la información.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:8 [muy importante la estructura d..] (123:2295-123:2707) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

muy importante la estructura de gastos y las proyecciones en materia de recursos y de su transferencia. También nos parece muy importante que las jurisdicciones provinciales presenten al 31 de agosto toda una serie de información de carácter fiscal y/o financiero, hecho éste muy atinado desde el punto de vista de la transparencia de las normas de presentación de la información y del sistema de información.

Comment:

Se señala la información estratégica que sirve para establecer luego indicadores que nosotros utilizaremos para realizar análisis cuantitativos a los fines de analizar el desempeño comparativo y posibles cambios evolutivos a lo largo de un periodo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:9 [La propuesta vinculada con la ..] (123:3282-123:3794) (Admin)

Códigos: [CC_SOSTENIBILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La propuesta vinculada con la deuda argentina, que implica una quita de 60.900.000.000 de dólares y que significa bajar del 140 por ciento al 78 u 84 por ciento en términos del producto bruto interno cuando esto finalice, definitivamente tiende a lograr una proporción a 2034equivalente al 30 por ciento en términos de producto bruto interno, bajando así a niveles consistentes. Así mismo, implica una reducción del 50 por ciento en el período 2014/2034respecto de los organismos multilaterales de crédito.

Comment:

Resulta algo ambicioso el plan de fondo que respalda el proyecto respecto a la reducción del endeudamiento... pero luego analizaremos si algo de esto se refleja en términos cuantitativos y los efectos en el conjunto de jurisdicciones que integran el sistema federal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:10 [el gobierno nacional con la pr..] (123:3810-123:4109) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gobierno nacional con la propuesta de reestructuración de la deuda establece claramente la fijación de los límites al endeudamiento, una política para la obtención de solvencia fiscal y una perspectiva para garantizar que el país pueda salir de este proceso de default en condiciones razonables

Comment:

Es recurrente el tema de la crisis de cesación de pagos y las consecuencias que ello puede tener si no se aborda desde una perspectiva estructural. Es importante destacar el uso del concepto de razonabilidad que contempla factores cualitativos que superan la mera racionalidad técnica que suele colonizar los discursos hegemónicos en materia financiera estatal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:11 [las correcciones efectuadas al..] (124:579-124:1088) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las correcciones efectuadas al artículo 10, fundamentalmente permitiendo que aquellas jurisdicciones que tengan excedentes de carácter financiero, derivados de transferencias nacionales, producto de regalías o bien posean recursos que provengan de distintas fuentes de financiamiento y crezcan por sobre el producto bruto interno, puedan destinar también estos excedentes a erogaciones de capital, a efectos de incrementar la infraestructura básica y, obviamente, generar más competitividad en su economía

Comment:

Discursivamente este pasaje refiere a la incorporación de sugerencias y observaciones al proyecto como modo de construir consenso, más allá de que las mismas sigan una lógica y coherencia de importancia estratégica.

Esta modificación favorece o apunta a incentivar la aplicación de fondos a inversión pública, lo cual mejora la Sustentabilidad económicas y apunta al desarrollo de las jurisdicciones.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:12 [El Consejo Federal de Responsa..] (124:1769-124:2077) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal ha sido motivo de debate y el proyecto de ley contempla claramente que la estructuración de los dos tercios sea sobre la base del voto del gobierno nacional más siete jurisdicciones para establecer como mínimo las condiciones de exigibilidad de los dos tercios.

Comment:

Aquí se describe el mecanismo por medio del cual se institucionaliza la aplicación del sistema, procurando las garantías de participación de las jurisdicciones y el requisito de mayorías agravadas.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:13 [las sanciones por incumplimien..] (124:2119-124:2413) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las sanciones por incumplimiento son de carácter estrictamente pecuniarias, porque existe también dentro de la normativa de carácter general en la República Argentina otro tipo de sanciones como las previstas en el Código Penal —artículos 248 a 253—, que regulan este tipo de comportamientos.

Comment:

Esto será un motivo de preocupación que generará dilemas en el debate en diputados frente a las consecuencias de estas penalidades económicas aplicadas a las jurisdicciones que no cumplan. Pero sin embargo, de no existir un mecanismo de incentivos los preceptos de cualquier normativa se tornan en abstractos e ineficaces.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:14 [Sr. Sanz. — Señor presidente: ..] (125:1084-125:1421) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Sr. Sanz. — Señor presidente: creo que es una verdadera lástima que un proyecto de esta naturaleza se trate luego de una larga y agotadora sesión, con los ánimos no demasiado predispuestos para debatir una cuestión que, según cómo se plantee, puede ser muy árida, pesada y farragosa, como lo son todos los temas de la hacienda pública.

Comment:

Es interesante la caracterización que se percibe sobre estos temas... Y la alusión, no solo aquí al contexto del parlamento sino a una situación temporal que tienen que ver con la extensión de la sesión. Ambos factores constituyen obstáculos o excusas para postergar el abordaje serio y en profundidad de estos temas.

Ejemplo de ello es la cuestión de la Coparticipación que se suma a la lista de excusas, pero dicha cuestión ha sido objeto de postergaciones infinitas. Tanto que al momento de ese debate llevaba ocho años de postergación. Al momento de escribir esta tesis, año 2020 el tema de la Coparticipación sigue siendo un tema pendiente de la agenda de al menos siete gobiernos de diferentes signos políticos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:15 [Si esta es la casa de las prov..] (125:1682-125:1870) (Admin)

Códigos: [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Si esta es la casa de las provincias, a las que nosotros representamos, y si es la expresión del federalismo en la Nación, la verdad es que este debate merecería otro marco y otro momento.

Comment:

Idem anterior, nunca existirá el marco y la situación ideal para abordar temas de índole fiscal, básicamente hay implícito una dificultad cognoscitiva, lo que lleva a la negación como forma de rechazo al abordaje de algo que resulta ajeno o desconocido y por tanto desagradable, tal como lo describe en la cita anterior el miembro interviniente.

El empleo de verbos en modo potencial (merecería) deja latente y abierto cierta posibilidad pero de difícil certeza.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:16 [me tocó transmitirle la inquietud..] (125:2927-125:3130) (Admin)

Códigos: [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS]

me tocó transmitirle la inquietud de nuestro bloque respecto de la desnaturalización que a nuestro juicio veníamos advirtiendo en la discusión de los temas trascendentes de la relación Nación provincias.

Comment:

Aquí la "desnaturalización" como significante y su significado nos lleva a reflexionar respecto a qué se consideraría lo "natural". ¿Ello nos puede llevar por analogía a pensar nuevamente en la cuestión de la Coparticipación?? Es decir, los temas complejos pueden ser motivo de postergación indefinida, dado que su complejidad no permite encontrar la ocasión ideal.

Sin embargo, no es posible hacer una traspolación lineal entre un tema y otro. En el caso de la Coparticipación, efectivamente se ponen en juego cuestiones políticas y constitucionales de una complejidad importante. En el caso del proyecto que se discute no tiene consecuencias ni aristas negativas para las partes, a priori, pero sería importante una discusión activa para, en caso que los tuviera, estos se pudieran explicitar en el debate y posible consenso.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:17 [les digo a los señores senador..] (125:3317-125:3826) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

les digo a los señores senadores que esto que estamos votando hoy hace o debería hacer, mejor dicho, a la calidad institucional de un ámbito tan sensible para la República, la de ahora y la del futuro, como es la relación de la Nación con las provincias. Es más, es una paradoja que hoy seamos tan pocos los que estamos discutiendo esto y no le demos tanta importancia como cuerpo a algo que tiene que ver con muchas deudas que el sistema institucional tiene en la discusión de herramientas trascendentes,

Comment:

Aquí se refleja una contradicción entre la trascendencia del tema y la ausencia de miembros que debieran estar presentes y participar activamente del debate, ya sea para lograr consenso o para plantear las objeciones y/o falencias reales del proyecto.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:18 [Quiero decir que esto que esta..] (126:3150-126:3647) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CD_Macro Micro - Familia: DISCURSIVAS] [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Quiero decir que esto que estamos tratando hoy en realidad se inscribe más en el criterio de que el gobierno nacional abandonó la batalla por encontrar un consenso para una buena ley de coparticipación federal y eligió salir del paso con alguna herramienta que le permita, de alguna manera, seguir disciplinando el esquema de la relación Nación-provincias. Además, matando dos pájaros de un tiro, queda bien con el Fondo Monetario Internacional, al cual sí le interesan algunas cosas puntuales

Comment:

Aquí, discursivamente se denuncian criterios ocultos, secundarios o tácitos, por parte del gobierno. El carácter de estas afirmaciones es eminentemente conjetural sin base empírica concreta ni tampoco surge dialécticamente un proceso de razonamiento lógico que así lo permitan asegurar.

Esa denuncia se mantendrá a lo largo de todo el debate en reiteradas oportunidades en casi todas las intervenciones de otros miembros de ambas cámaras.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:19 [Y aquí empieza a jugar el Fond..] (127:3038-127:3395) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Y aquí empieza a jugar el Fondo Monetario Internacional. ¿De qué manera? El Fondo no está preocupado por los conceptos teóricos de la responsabilidad fiscal, aunque desde luego le deben importar. Le debe importar que tanto la Nación como las provincias tengamos disciplina, presupuestos equilibrados y todas estas cuestiones que forman parte de la teoría

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:20 [coparticipación federal: algun..] (127:73-127:416) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

coparticipación federal: algunos, habiendo mostrado adhesión a un borrador que el gobierno había “circularizado” entre todos los gobernadores; otros, presentando reservas. Este era el escenario hasta que, en un momento determinado, la provincia de Buenos Aires —con su gobernador— pateó el tablero, como tantas veces ha ocurrido en este país

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:21 [Entonces, Buenos Aires pretend..] (127:1138-127:1285) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Entonces, Buenos Aires pretendía obtener una reparación, no histórica pero sí en justicia, de su porcentaje actual de la coparticipación federal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:22 [la discusión sobre la distribu..] (127:1658-127:2048) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la discusión sobre la distribución primaria de los recursos entre la Nación y las provincias. En otros términos cómo se reparte en la República Argentina la torta de la totalidad de los recursos que hoy, después de tantos laberintos y de tantas idas y venidas, es más o menos el siguiente: un 70 por ciento se lo queda la Nación y un 30 por ciento el conjunto de las provincias argentinas.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:23 [no había manera de obtener una..] (127:2413-127:2759) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no había manera de obtener una buena ley de coparticipación si no se discutía en este país una nueva distribución de recursos primarios entre la Nación y las provincias. Es impensable creer que alguna provincia argentina pueda mejorar su índice de coparticipación quitándole recursos a otra provincia. Esta es una pelea de pobres contra pobres.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:24 [como canje o como moneda de ca..] (127:3886-127:4154) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

como canje o como moneda de cambio de la ley de coparticipación federal que no se va a discutir —ahora estoy seguro de que no se va a discutir o, por lo menos, no se lo va a hacer en los términos en que uno hubiera querido— aparece esta ley de responsabilidad fiscal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:25 [seguir disciplinando el esquem..] (126:3444-126:3648) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

seguir disciplinando el esquema de la relación Nación-provincias. Además, matando dos pájaros de un tiro, queda bien con el Fondo Monetario Internacional, al cual sí le interesan algunas cosas puntuales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:26 [No es casual que hoy la respon..] (126:3651-126:3924) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No es casual que hoy la responsabilidad fiscal que estamos tratando reemplace lo que debió haber sido una nueva ley de coparticipación federal. Esto tiene implicancias concretas: implicancias de dinero que le corresponde a la Nación o a las provincias. Esto no es teoría.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:27 [cuál es la verdadera convicció..] (126:1271-126:1681) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cuál es la verdadera convicción del Poder Ejecutivo nacional respecto de la relación Nación-provincias. En algunos casos ciertas conductas me hacen pensar que realmente tiene la convicción de discutir una ley de coparticipación, una ley de responsabilidad fiscal, es decir, un andamiaje jurídico que estructure esa relación y que en realidad el problema es que el sistema no está preparado para discutirlo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:28 [una ley convenio suscripta por..] (126:1971-126:2432) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una ley convenio suscripta por el presidente

de la Nación, los veintitrés gobernadores y el jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires. En un país tan acostumbrado a privilegiar los disensos, en un país tan acostumbrado a hacer de los disensos un campo de batalla cotidiano y diario, encontrar este tipo de consensos, que veintitrés gobernadores y un presidente en representación de la Nación suscriban todos un texto que previamente hayan consensuado, e

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:29 [una nueva ley de coparticipaci..] (126:108-126:646) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una nueva ley de coparticipación federal, venía a saldar esa deuda con la calidad institucional y más aún, con la propia Constitución reformada del 94, que obligaba en el año 1996 a tener un nuevo régimen de coparticipación federal. Desde aquella época, en lugar de coparticipación federal —porque la última ley proviene de 1988— seguimos con la política de los pactos fiscales, seguimos con la política de ir agrandando y endureciendo eso que ha sido denominado "el laberinto", porque éste es el calificativo para propios y extraños.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:30 [como puede ser la ley de respo..] (125:3828-125:4119) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

como puede ser la ley de responsabilidad fiscal o la ley de coparticipación para reconstruir o reconstituir un sistema federal que necesita imperiosamente que le metamos mano, porque es uno de los elementos sensibles que no está funcionando como corresponde en el andamiaje de la República

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:31 [la primera es que el congelami..] (128:1379-128:1612) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la primera es que el congelamiento de esta foto del sistema actual de los gastos primarios hace que sea imposible discutir el día de mañana una nueva ley de coparticipación que redistribuya ingresos entre la Nación y las provincias

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:32 [Si alguien tiene mala memoria ..] (128:1912-128:2129) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si alguien tiene mala memoria le refresco que en 1988, cuando se sancionó la última ley de coparticipación, el porcentaje era 56 por ciento para las provincias, 43 por ciento a la Nación y un uno por ciento para ATN.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:33 [ex vicejefe de Gabinete, Juan ..] (129:1711-129:1930) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ex vicejefe de Gabinete, Juan Carlos Pesoa, señaló que la ley de responsabilidad fiscal iba a ser un complemento de la ley de coparticipación y ambas iban a ingresar juntas y como leyes convenio. ¿De qué se trata esto?

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:34 [Entonces, ¿por qué esta distin..] (131:583-131:906) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Entonces, ¿por qué esta distinción? ¿Es posible una diferencia de 2100 a 507 millones? La explicación de esto es que, en Salta, cuando para el pago de una deuda se afecta un porcentaje de coparticipación federal, se deduce ese porcentaje del cálculo de recursos y, al mismo tiempo, a la deuda no se la computa como pasivo

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:35 [En consecuencia, qué oportunid..] (132:1033-132:1191) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En consecuencia, qué oportunidad se pierde para consensuar el sistema de coparticipación federal que el Congreso y las provincias adeudan al pueblo desde 1994

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:36 [Me parece razonable y oportuna..] (132:1250-132:1493) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Me parece razonable y oportuna su acotación porque no sé si el artículo 10 no guarda una intención de congelar la foto, y que

no tengamos el debate que la Argentina tiene que encarar, en algún momento, en materia de coparticipación federal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:37 [n primer lugar, por supuesto, ..] (133:798-133:1683) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

n primer lugar, por supuesto, todos estamos de acuerdo con que tendría que haber una ley de coparticipación como la Constitución manda. Pero yo tengo para mí que la Constitución nos ha impuesto condiciones de cumplimiento imposible, porque la distribución entre la Nación, las provincias, la ciudad Buenos de Buenos Aires y entre estas, primero tiene que responder a criterios objetivos de reparto que contemplen las competencias, los servicios y las funciones de cada jurisdicción; segundo, además tiene que ser solidaria y dar prioridad al logro de un gradode equivalencia de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional; y tercero, requiere el acuerdo previo entre la Nación y las provincias. Al no establecer una mayoría suficiente, se entiende que el acuerdo debe ser unánime, por lo que cada jurisdicción tiene el poder de veto.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:38 [Ahora, si no podemos tener una..] (133:2131-133:2380) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ahora, si no podemos tener una ley de coparticipación y los pactos son efímeros e insuficientes, una ley que regle la relación entre la Nación y las provincias —que establezca límites al endeudamiento, tienda al equilibrio fiscal— parece razonable.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:39 [Es por ello, que teniendo en c..] (134:3715-134:4065) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es por ello, que teniendo en cuenta la necesidad de la existencia de una ley que regule las relación Nación-provincias, a falta de una ley de coparticipación que me parece poco realista que podamos lograr en el futuro posible, por las condiciones impuestas por la Constitución —que he señalado— y por la experiencia que hemos tenido en estos años,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:40 [la provincia de Corrientes ter..] (140:3001-140:3250) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la provincia de Corrientes termina siendo ponderada en su voto con un 3,8 por ciento, un índice de coparticipación que es mentiroso. Más de uno debe acordarse de la anécdota de cuando a Corrientes le robaron un punto en la discusión de los índices.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:41 [eñor presidente: no me van a c..] (144:2897-144:2983) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Señor presidente: no me van a correr con el tema de que esto es lo que necesita el Fondo

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:42 [Con el senador Salvatori y el ..] (144:2987-144:3253) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Con el senador Salvatori y el diputado Molinari Romero tuvimos la oportunidad de conversar mano a mano con Roger Noriega en el Departamento del Tesoro y le explicamos por qué no le podían pedir a la Argentina que en treinta días sancione una ley de coparticipación.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:43 [advertimos que al Fondo Moneta..] (144:3264-144:3428) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

advertimos que al Fondo Monetario Internacional le interesa cobrar y que, para ello, necesita que el país haga las reformas que aseguren un crecimiento sustentable.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:44 [un papel formal para cumplir c..] (144:3443-144:3504) (Admin)

Códigos: [CC_ FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

un papel formal para cumplir con el Fondo no es una ley seria.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:45 [no se puede aprobar un proyect..] (148:983-148:1129) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no se puede aprobar un proyecto de esta envergadura si no se lleva a cabo un tratamiento conjunto y paralelo de la ley de coparticipación federal,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:46 [Estas son, entre otras, las ob..] (148:778-148:907) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS]

Estas son, entre otras, las observaciones puntuales que hacemos al proyecto, respecto del cual ratificamos nuestro total rechazo,

Comment:

Resulta casi un oximorón con escaso sentido lógico, dado que "observaciones puntuales" no guardan relación con "rechazo total", sobre todo con el énfasis que implica el último término de la expresión.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:47 [Sin duda que una ley de reorde..] (150:3284-150:3403) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sin duda que una ley de reordenamiento fiscal debió haber sido posterior a una de coparticipación federal de impuestos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:48 [No se dio el consenso y la dis..] (150:3560-150:3737) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No se dio el consenso y la discusión con los Estados provinciales en lo que hace a la ley de coparticipación y tampoco se ha dado respecto del proyecto de ley en consideración.

Comment:

Aquí es imprescindible señalar que por mandato Constitucional la Ley de Coparticipación "debe" contar con voto unánime, por la gravitación que la misma tiene sobre cada jurisdicción en términos económico-financieros, y por tanto políticos.

No ocurre lo mismo con esta ley, que es un simple ordenamiento, es de adhesión voluntaria, para no vulnerar autonomías. Prevé sanciones, a efectos de garantizar una mínima eficacia. Las mismas serán aplicadas por el Consejo que más adelante será cuestionado por su funcionamiento.

La cuestión de debates y consensos denota un conflicto de poderes entre niveles de estados.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:49 [Nos parece bien una ley que re..] (153:2455-153:2591) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Nos parece bien una ley que reordene, pero creemos que también es necesario consensuar el tema vinculado con la coparticipación federal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:50 [Creo que el gran debate que se..] (154:2394-154:2676) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Creo que el gran debate que se merece este Congreso y fundamentalmente nuestro país, es el debate sobre la coparticipación federal. Paradójicamente, estamos haciendo a la inversa: estamos discutiendo un mecanismo más para establecer un nuevo cepo al manejo federal de nuestro país

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:51 [lo más dramático y doloroso es..] (154:2681-154:2857) (Admin)

Códigos: [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

lo más dramático y doloroso es que sea en este ámbito de representación de las provincias el lugar donde venimos a ponernos un nuevo collar a la dependencia del poder central.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:52 [Muchas veces, hacemos discurso..] (154:2861-154:3608) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Muchas veces, hacemos discursos cargados de retórica y de defensa de los intereses federales. Para ello, hablamos del diseño del país del interior y hablamos contra el puerto. Si me detengo a observar quiénes están presentes en estas bancas en este momento, noto que son pocos los representantes de la Capital Federal y de la provincia de Buenos Aires. La mayoría de los que estamos

aquí somos del interior, razón por la cual les pido que no nos quejemos más del puerto y que empecemos a quejarnos de cómo nos dejamos colonizar por estas actitudes y por estos proyectos absolutamente centralistas que cada vez le otorgan más poder al poder central —valga la redundancia—. Así, cada vez renunciamos más a la autonomía de nuestras provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:53 [55 mil millones de pesos fuero..] (156:3594-156:3839) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

55 mil millones de

pesos fueron financiados por 41 mil millones de pesos de transferencias a las provincias, con el 15 por ciento de pre-coparticipación a partir del 12 de agosto de 1992, del 12 de agosto de 1993 y sucesivos acuerdos fiscales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:54 [Han habido dos normas desde el..] (156:3842-156:4015) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Han habido dos normas desde el punto de vista de las leyes de responsabilidad fiscal. Una fue la ley 25.152 de 1999 que, efectivamente, fue de la Nación, con adhesión de las

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:55 [Pero el 6 de diciembre de 1999..] (157:383-157:1157) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero el 6 de diciembre de 1999, en un acuerdo Nación-provincias, se estipulaba en el artículo 6E del convenio que las jurisdicciones provinciales debían tener leyes de responsabilidad o solvencia fiscal. Y el 17 de noviembre de 2000 se suscribió otro acuerdo similar, en el marco de lo que era el gobierno de la Alianza, con las provincias que pertenecían a distintos signos políticos, entre los que obviamente se hallaba el justicialismo. Por lo tanto, si bien hubo leyes de todas las características, también es cierto que hubo evoluciones positivas. No se puede dejar de mencionar que la ley 24.156 de administración financiera y sistema de control del Estado ha sido muy positiva. ¿O acaso no nos damos cuenta de ello cuando se analiza el presupuesto nacional?

Comment:

En esta cita y la previa se avisa una comprensión mayor del sentido de la legislación y un hilo conductor desde la Ley a nivel nacional que ordenó la gestión financiera y el resto de legislaciones que procuraban hacer extensivo este ordenamiento al resto de jurisdicciones pero con limitada eficacia.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:56 [Es cierto que podría haber una..] (157:3208-157:3410) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es cierto que podría haber una ley convenio o una ley con adhesión, como propicia el Poder Ejecutivo. Y es cierto también que no requiere como exigencia una ley de coparticipación federal de impuestos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:57 [coparticipación federal de imp..] (158:73-158:272) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

coparticipación federal de impuestos existe en el país y una ley de responsabilidad fiscal no vulnera autonomías porque implica un sistema de adhesión y pautas de comportamiento de carácter fiscal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:58 [partiendo de un concepto que m..] (134:1243-134:1608) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

partiendo de un concepto que merece ser compartido, como es la necesidad de armonizar las políticas fiscales de la Nación y las provincias, de establecer pautas de equilibrio fiscal, de homogeneizar las cuentas de las distintas jurisdicciones, termina, de contrabando, creando el Fondo Monetario Nacional, que es un franchising del Fondo Monetario Internacional.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:59 [el FMI fija pautas, impone con..] (134:1619-134:1792) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el FMI fija pautas, impone condiciones y hasta obliga a que se sancionen leyes, el Fondo Monetario Nacional estaría fijando pautas, obligando y presionando a las provincias

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:60 [el Fondo Monetario Internacion..] (134:1823-134:2058) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el Fondo Monetario Internacional fue el que fijó las pautas, el que promovió y el que avaló un régimen de convertibilidad entre 1995 y 2001, generando el sobreendeudamiento, el macro desempleo y la propagación de la pobreza en el país.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:61 [si ese Consejo fuera para coor..] (134:3428-134:3711) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si ese Consejo fuera para coordinar o armonizar criterios, bienvenido, pero si es simplemente una fachada para que la Nación imponga criterios fiscales las provincias, actuando a la vez como representante del Fondo Monetario Internacional, creo que estamos equivocando el camino.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:62 [Me parece que si esto es solam..] (135:580-135:777) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Me parece que si esto es solamente un título para llevar a la mesa de negociación con el Fondo Monetario Internacional, se frustra el propósito que yo creo atendible y que, en principio, comparto

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:63 [con el corsé en materia de gas..] (148:93-148:443) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

con el corsé en materia de gastos y con la creación de este organismo fiscal federal con otro nombre, con la eliminación de los fondos con afectación específica y con la decisión que está poniendo en marcha el señor presidente de involucrar también a las provincias en el tema del superávit fiscal primario, para rendir cuentas al Fondo Monetario,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:64 [la Nación —que tiene que cumpl..] (148:506-148:774) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la Nación —que tiene que cumplir con el 3 por ciento del PBI de superávit fiscal primario— y por las provincias, de modo de ofrecer al Fondo Monetario Internacional un superávit fiscal primario consolidado mayor que el que realmente se está exigiendo en los números.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:65 [una discusión para debatir un ..] (155:526-155:874) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una discusión para debatir un diseño de país, para ver qué Argentina queremos: si la de la concentración o la del discurso federal. Nos animamos más, entre comillas, a elaborar una ley para que el Fondo Monetario Internacional quede contento, y no nos animamos a hacer una norma para que los argentinos del interior sepan qué será de su destino.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:66 [el Fondo Especial del Tabaco n..] (155:3184-155:3519) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el Fondo Especial del Tabaco no es un subsidio, más allá de la interpretación que en tal sentido haga el Fondo Monetario Internacional. Por lo tanto, y ojalá me equivoque, me parece hasta una ingenuidad creer que las correcciones a este articulado tendrán el respeto que se merecen, cuando el Poder Ejecutivo tenga la ley en su poder

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:67 [Ahora, si uno deja la canilla ..] (159:183-159:474) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ahora, si uno deja la canilla abierta para que el gasto primario aumente en materia corriente de un modo irresponsable, eso después desencadena crisis fiscales. Por eso no estoy de acuerdo con que esta ley tienda a una visión de carácter procíclico sino que genere un mecanismo anticíclico

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:68 [Tampoco la ley les dice: "Mire..] (159:974-159:1391) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tampoco la ley les dice: "Mire, provincia equis, si usted no cumple mañana, fusilamiento." No es así. Hay un mecanismo que permite gradualmente: primero, superávit primario; segundo, reducción gradual de la deuda; tercero, un encuadre global desde la política pública en general, para garantizar solvencia fiscal. Les quería transmitir estas observaciones porque me parecen importantes al momento de la discusión.

Comment:

Gradualismo y acompañamiento en los procesos de implementación pueden resultar claves en la aplicación. Se verifican divergencias en las interpretaciones, pero esta se ajusta más al texto del proyecto.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:69 [desde 1991 se avanzó mucho al ..] (157:1488-157:1902) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

desde 1991 se avanzó mucho al presentar todos los años el presupuesto ordinario al 15 de septiembre de cada año, salvo la crisis del 2001 que generó la sanción del presupuesto en febrero de 2002 y el último presupuesto, presentado el 17 de septiembre por una simple cuestión de fechas. Es decir que el presupuesto se presenta en tiempo y forma y tiene pautas muy claras de recursos, deudas, gastos, etcétera.

Comment:

En realidad, es desde la sanción de la Ley 24156 de 1992, de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional. Considerada como la primera Ley que estipula una regla fiscal que ordena la gestión financiera y presupuestaria gubernamental.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:70 [En esta crisis la Nación subro..] (156:1480-156:1916) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En esta crisis la Nación subrogó la deuda de los estados provinciales. En efecto, actualmente, el estado de deuda provincial es equivalente a 70 mil millones de pesos, mientras que en el 2000 había 21 mil millones de dólares de deuda y 29 mil millones en el 2001. Esto implica que, si se actualizase el valor en dólares a pesos convertibles, al tipo de cambio vigente en ese momento, la deuda actual sería de 90 mil millones de pesos

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:71 [Quiero ser extremadamente sint..] (156:117-156:631) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS]

Quiero ser extremadamente sintético dada las horas que llevamos sesionando, pero no puedo dejar de señalar algunas cosas que me parecen importantes. En primer lugar, se ha dicho aquí que ésta es una norma poco seria. Y al respecto, quiero decir que es un proyecto que se ha estructurado con mucha seriedad. También noté que hay un sentido discursivo de auto flagelación, como si nada en la Argentina funcionara o hubiera tenido evolución para mejorar cualitativamente la información de carácter presupuestario

Comment:

En cierta forma transmite el estado de ánimo, permite imaginar que el tedio comienza a invadir el recinto, no obstante, también utiliza una figura de psicoanálisis que efectivamente se percibe en los discursos previos.

No obstante, la auto flagelación no se ajustaría a lo que surge de los textos de los discursos. Una suerte de permanente denuncia en sentido acusatorio a órganos externos al Congreso, y en ningún caso asumiendo la propia responsabilidad institucional por la incapacidad para presentar y consensuar un proyecto que regularice, por ejemplo, el sistema de coparticipación (uno de los motivos de supuesta "autoflagelación")

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:72 [s una cláusula que pone a las ..] (151:2430-151:3185) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

s una cláusula que pone a las provincias en una situación difícil, al no poder resolver problemas de crisis coyunturales y circunstanciales que hacen al funcionamiento de la economía local y que no se pueden resolver. Tampoco podemos compartir el artículo 21 y—reitero— represento a una provincia que no está endeudada por encima de sus posibilidades de repago. Pero no podemos votarlo a conciencia, porque sabemos que hoy hay once provincias que no están en condiciones de cumplir con este artículo. Pero en enero de 2005, seguramente, cuando tengan que pagar los bonos garantizados de 2018, del canje de deudas de provincias y de los préstamos de los programas de financiamiento ordenado de los años 2003 y 2002, mucho menos lo van a poder hacer

Comment:

El uso de términos tales como: "seguramente" seguido de una acción futura "cuando tengan que pagar...no lo van a poder hacer" denota una carga de suposiciones de futuro respecto a otras jurisdicciones. Pero, lo más importante es que no surge de la ley que en Enero de 2005 será exigible de manera estricta o rigurosa, sino por el contrario, en el espíritu se propone una suerte de gradualismo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:73 [Y esto que parecería un tema m..] (150:693-150:1148) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Y esto que parecería un tema menor no lo es, porque fundamentalmente necesitamos lograr que el país encauce su actual situación de crisis y se inserte en el mundo. Por lo tanto, cumplir con lo acordado no es un tema menor si es que uno entiende que las provincias y la Nación no pueden estar ajenas a lo que significa la responsabilidad mayor de tener un Estado nacional ordenado y capaz de generar mejores bienes y servicios para nuestros ciudadanos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:74 [aquí se mantiene el voto calif..] (149:3168-149:3416) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

aquí se mantiene el voto calificado, y uno podrá pensar que con ello se fortalece este monólogo de la Nación, lo que no viene de ahora sino desde hace mucho tiempo, y que habla de la crisis que obviamente atraviesa el federalismo en la Argentina.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:75 [creo que esta norma, que no so..] (150:1527-150:2024) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

creo que esta norma, que no soluciona todas las cosas ni es la ideal, por lo menos nos da la oportunidad de comenzar a encontrar un camino que nos lleve al orden y que nos permita discutir el federalismo en serio, con un elemento que no es menor, porque el resultado final de esta norma no está en que sólo nosotros digamos que sí o que no, sino que el verdadero éxito estará en que los gobernadores sean quienes tomen la decisión definitiva de proponer a sus legislaturas la adhesión a la ley

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:76 [Si nosotros pudiéramos llevar ..] (142:3673-142:3991) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si nosotros pudiéramos llevar el gasto público de la dimensión actual a la que tienen los países desarrollados y no desarrollados —países de desarrollo intermedio como el nuestro—, creo que la Argentina no sólo remontaría esta crisis de subempleo, sino que también tendría una distribución más equitativa de la renta

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:77 [La idea prekeynesiana de que e..] (142:2408-142:2962) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La idea pre keynesiana de que el gasto público bajo llevaba a la prosperidad —el presidente Hoover decía: “Prosperity is just around the corner” (la prosperidad está a la vuelta de la esquina)—, tuvo que ser destronada por la teoría keynesiana que demostró todo lo contrario, es decir, que precisamente en épocas de depresión lo que conviene es aumentar el gasto y la inversión pública, porque estas funciones contracíclicas del Estado son las que permitirían alcanzar nuevamente el pleno empleo y devolverle a la economía el crecimiento sustentable.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:78 [Porque me parece que hay un se..] (142:2985-142:3462) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Porque me parece que hay un sesgo procíclico en esta ley de responsabilidad fiscal. Es decir, a mi modo de ver no está definida con mayor precisión y fortaleza la función de garantizar la equidad y de asegurar el crecimiento sustentable. Me parece que se pone énfasis —tal vez excesivo— en el control del gasto público y en el no alargamiento de la deuda. Y yo comprendo esto, ¿cómo no lo vamos a hacer así si estamos asediados por la crisis financiera que todavía padecemos?

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:79 [Es la tercera de las leyes que..] (141:339-141:819) (Admin)

Códigos: [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es la tercera de las leyes que desde la década del 90 sancionará el Congreso de la Nación en busca de una racionalización del Estado, de una contención de las normas que guían el gasto público. Respecto de las otras, tuve el privilegio de escuchar el análisis de un destacadísimo ex legislador de la bancada radical, doctor Baglini, quien sostuvo en este mismo recinto que si esas disposiciones se hubieran mantenido, no se hubiera producido la crisis de los años 2000 y 2001.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:80 [El gobierno ha hecho público —.] (141:2337-141:2724) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El gobierno ha hecho público —y yo coincido totalmente— que, si no se mejora la distribución del ingreso, no hay posibilidades de crecimiento. Para mejorar la distribución del ingreso —así como se hizo después de la Segunda Guerra Mundial al advenir el gobierno justicialista— hace falta una política de empleo y salarios que fortifique la posición del sector más débil de la sociedad.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:81 [en el año 1945, cuando estos c..] (141:2999-141:3628) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en el año 1945, cuando estos cálculos se hacían sistemáticamente en el Banco Central de la República Argentina, la renta nacional se distribuía de esta manera: 40 por ciento de las rentas eran salarios; 60 por ciento eran rentas del capital. En diez años, y sin producir ninguna revolución sangrienta, con sólo una decisión de crear el nuevo estado de bienestar en la Argentina, esa relación se invirtió. En 1955 las rentas del capital eran aproximadamente el 40 por ciento del total de la renta nacional y el 60 por ciento era destinado a los salarios de los trabajadores. Eso explica el pleno empleo y los salarios reales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:82 [Si bien actualmente en la Arge..] (141:3630-141:3909) (Admin)

Códigos: [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Si bien actualmente en la Argentina no hay publicaciones sistemáticas al respecto, los datos que se conocen marcan que las rentas del trabajo representan apenas un 25 por ciento de la renta nacional, mientras que el 75 por ciento restante fluye hacia las ganancias del capital.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:83 [En cambio, Japón con el 10 por..] (142:871-142:1090) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En cambio, Japón con el 10 por ciento y los escandinavos con el 9,8 por ciento, son los campeones de la equidad. Ellos han sabido cómo conciliar el crecimiento con la equidad social, y esto es lo que interesa analizar.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:85 [no siempre el crecimiento vege..] (137:780-137:1441) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRISIS FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no siempre el crecimiento vegetativo y las necesidades sociales de la población están a tono con el crecimiento del producto bruto interno, con lo cual nos podríamos ver ante la situación de que muchas jurisdicciones se podrían encontrar con grandes ahorros —hasta excedentes de recursos— sin poder aplicarlos a necesidades urgentes que plantee el propio crecimiento vegetativo o la crisis social. La mejora de estos artículos creo que es buena y realmente nos permite darle un sentido positivo a la norma, porque contempla la posibilidad de que los excedentes de recursos provenientes de una mayor recaudación puedan ser aplicados a gastos no corrientes.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:86 [En este momento, la Nación ya ..] (138:1904-138:2213) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En este momento, la Nación ya tendría más del 40 por ciento de la cuota y, si se llegara a modificar la ley de coparticipación estableciendo cifras cercanas al 60 por ciento —así se plantea en diversos proyectos en consideración—, el día de mañana la Nación podría tener la mayoría en el mencionado Consejo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:87 [En verdad esta ley no debería ..] (146:914-146:1100) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En verdad esta ley no debería llamarse de responsabilidad fiscal, sino que tendría que denominarse ley de restricción de la autonomía provincial en materia de gastos y de endeudamiento.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:88 [Hay quienes dicen que no es el..] (147:3814-147:4063) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia:

CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hay quienes dicen que no es el organismo federal de la Constitución y en verdad sí lo es, porque esta es una ley convenio que restringe la autonomía de las provincias y que debe ser aprobada por unanimidad por las provincias para que tenga vigencia

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:89 [dispone normas que transgreden..] (147:4086-147:4260) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

dispone normas que transgreden la autonomía y que rompen con el principio federal del artículo 75, inciso 2, de la Constitución, ya que dispone el corsé en materia de gastos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:90 [hay dos caminos: uno, el que a..] (148:3943-148:4253) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hay dos caminos: uno, el que algunos han denominado de la autonomía, que significa que son las propias provincias las que se fijan sus restricciones y sus límites y las que establecen sus premios y castigos —como se ha dicho aquí—, o un camino de coordinación donde, de alguna manera, es el gobierno nacional

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:91 [estábamos en un modelo de auto..] (149:218-149:439) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

estábamos en un modelo de autonomía y hoy, frente a ese fracaso, lo que estamos haciendo es discutir el modelo para determinar si lo que no se logró con autonomía se lo puede lograr a través de un modelo de coordinación.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:92 [Claro está que yo comparto la ..] (149:443-149:757) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Claro está que yo comparto la idea de que se puede llegar a decir que lo que estamos discutiendo es federalismo o centralismo. Lo que uno encontraba en el proyecto originario del Poder Ejecutivo era un avance sobre la autonomía provincial. No tenía en cuenta las heterogeneidades que presentaban las provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:93 [nuestra responsabilidad en bus..] (150:228-150:373) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

nuestra responsabilidad en buscar una ley que induzca al orden —que es lo que en definitiva pretendemos— respetando las autonomías provinciales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:94 [artículo 28. Creemos que esto ..] (154:617-154:776) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

artículo 28. Creemos que esto significa un avance sobre la autonomía de las provincias y una violación al principio federal que establece nuestra Constitución.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:95 [artículos 21 y 25, porque lesi..] (164:2826-164:2887) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

artículos 21 y 25, porque lesionan las autonomías provinciales

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:97 [con relación al artículo 28. E..] (147:3335-147:3771) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

con relación al artículo 28. Este organismo fiscal, el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, está en contra de todo lo que dispone la Constitución. En efecto, la Constitución Nacional obliga la creación de un organismo fiscal federal que tendrá a su cargo

el control y la fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:99 [En materia de control de gasto..] (146:2924-146:3128) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En materia de control de gastos para las provincias hay normas muy rígidas que no siguen el mismo lineamiento que a nivel nacional. Acá hay medidas muy rigurosas de control del gasto para las provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:100 [la gente —sin duda alguna— rec..] (143:2050-143:2267) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la gente —sin duda alguna— reclama transparencia, previsibilidad, control del gasto corriente, límite al endeudamiento y, particularmente, un régimen de premios y castigos a las administraciones del interior del país

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:101 [con mi compañera de bancada la..] (143:1730-143:1917) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

con mi compañera de bancada la senadora Pinchetti de Sierra Morales —incluso cuando éramos diputados—, hemos apoyado toda medida tendiente a dar transparencia y control al gasto público.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:102 [se trataba de la época de la c..] (138:973-138:1140) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se trataba de la época de la convertibilidad y para el endeudamiento en dólares que podían adquirir las provincias, lo cual daba alguna razonabilidad para el control.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:103 [tiene ese doble objetivo. Por ..] (130:1414-130:1596) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

tiene ese doble objetivo. Por un lado, reglas de información y de transparencia que son fundamentales para que exista un control; y, por el otro, se pone un límite al endeudamiento.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:104 [forman parte de la institucion..] (130:875-130:1239) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

forman parte de la institucionalidad de un país las reglas de disciplina fiscal, que tienen básicamente dos objetivos: hacer los gastos públicos transparentes, y permitir el control social a través del pleno acceso a la información financiera del Estado —veraz y confiable—, y por otro lado no gastar más de lo que se recauda, para no generar sobreendeudamiento

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:105 [caso de operaciones de crédito..] (163:2751-163:2960) (Admin)

Códigos: [CT_CONTROL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

caso de operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública, será de aplicación el artículo 65 de la ley 24.156, de administración financiera y sistemas de control del sector público nacional.”

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:106 [n la capacidad gerencial de ca..] (148:2349-148:2483) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

n la capacidad gerencial de cada una de ellas, en los aspectos sociales, en el potencial que representan, en el desarrollo económico,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:107 [el gasto público puede aumenta..] (133:3257-133:3639) (Admin)

Códigos: [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gasto público puede aumentar más que el producto bruto a los efectos de pagar intereses de la deuda, pero no a los efectos de realizar gastos de capital; se permite a las provincias incrementar sus gastos por encima del aumento del producto previsto, a fin de financiar gastos de capital destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico-social

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:108 [las competencias, los servicios..] (133:1215-133:1542) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_DESARROLLO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las competencias, los servicios y las funciones de cada jurisdicción; segundo, además tiene que ser solidaria y dar prioridad al logro de un grado de equivalencia de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional; y tercero, requiere el acuerdo previo entre la Nación y las provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:109 [cumplir con la deuda social de..] (125:789-125:1013) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cumplir con la deuda social de alcanzar el crecimiento, la estabilidad, la calidad institucional y un país que garantice el funcionamiento de instituciones fiscales de alta calidad, transparencia y eficiencia en la gestión.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:110 [la Nación rescató todas las cu..] (156:2407-156:2829) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la Nación rescató todas las cuasimonedas en aquellas jurisdicciones que las habían emitido, a través de un programa de unificación monetaria, de 7800 millones de pesos, e hizo que esta transición no fuera tortuosa en las provincias, generando además una mejora en la eficiencia recaudatoria, que derivó de 14 mil millones de pesos, según la transferencia del 2002, a una proyección de 24400 millones de pesos para 2004.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:111 [proponerle al país cómo vamos ..] (142:3529-142:3612) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

proponerle al país cómo vamos a alcanzar nuevamente la garantía y la equidad social

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:112 [la función antigua del Estado,..] (142:1391-142:1887) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la función antigua del Estado, que era ser el guardián de la propiedad, representaba una inversión o un gasto del 8 por ciento en 1913 y apenas del 10 por ciento en 1996. O sea que virtualmente no aumentó. Pero las funciones modernas de garante de la equidad —es decir, el gasto en educación, en salud, en jubilaciones, en desempleo y en complementos de ingresos— pasaron del 1 por ciento, a fines del siglo XIX —1870—, al 31 por ciento en el año 1996, que es la última cifra de que dispongo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:113 [si no tenemos una visión de má..] (142:1099-142:1339) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

si no tenemos una visión de más largo plazo que nos permita alcanzar estos mismos patrones de equidad, que son los que también gobiernan las economías italiana y española, será muy difícil que logremos satisfacer las legítimas expectativas

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:114 [¿Qué más hizo falta para tener..] (141:3913-141:4353) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_REDISTRIBUCIÓN - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿Qué más hizo falta para tener redistribución del ingreso? Hizo falta que el Estado, en vez de garante de la propiedad, se transformara en un garante de la equidad. Si hacemos esta distinción y de alguna manera observamos lo que está pasando en el mundo, debemos reconocer —a pesar de lo que se sostiene en algunos extremos del arco ideológico— que el Primer Mundo ha mejorado su capacidad de distribuir más equitativamente los ingresos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:115 [norma dirigida a la necesidad ..] (141:1628-141:1872) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia:

CONCEPTUALES Y TEORICAS]

norma dirigida a la necesidad de racionalizar la responsabilidad y el gasto de las provincias de manera equitativa y solidaria, buscando un instrumento para una política económica que nos lleve al crecimiento sustentable y a la equidad social.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:116 [el día que no tengamos más pla..] (129:1305-129:1528) (Admin)

Códigos: [CC_EQUIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el día que no tengamos más planes Jefes y Jefas de Hogar, el congelamiento de esta foto va a significar que la Nación siga teniendo recursos por ese 14 por ciento. Esa es una de las tantas inequidades que se plantean aquí.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:117 [se está planteando una nueva c..] (132:2601-132:2819) (Admin)

Códigos: [CC_CENTRALISMO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se está planteando una nueva centralización de estos recursos en la Secretaría de Hacienda de la Nación que no estoy dispuesto a votar y creo que quienes representamos a las provincias tabacaleras no debemos hacerlo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:118 [lo que esta norma hace es cong..] (128:717-128:1141) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

lo que esta norma hace es congelar —no sabemos para cuándo, lo cual constituye una grave decisión nuestra, porque puede llegar a ser por muchos años— la foto actual de los gastos primarios, que son los gastos corrientes y de capital de nuestras provincias, y atarlos solamente al crecimiento del producto bruto interno, que para colmo de males ni siquiera es el producto bruto interno de cada provincia, sino el nacional

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:119 [atan el gasto al crecimiento d..] (137:567-137:757) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

atan el gasto al crecimiento del producto bruto interno. Ahora bien, esto tiene sus salvedades. En primer lugar, no existen datos de muchas regiones acerca de cuál es su producto bruto real

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:120 [Ninguna provincia es absolutam..] (139:1368-139:1525) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Ninguna provincia es absolutamente irresponsable en términos de endeudamiento, de déficit, de generación real de crecimiento a partir de la inversión pública

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:121 [en realidad ajustar el gasto c..] (139:3487-139:3722) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en realidad ajustar el gasto corriente al crecimiento del producto bruto es regresivo porque estamos permitiendo que zonas que tienen serias diferencias y asimetrías sociales tengan un crecimiento del gasto bajo una misma imposición.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:122 [olamente se han excluido las e..] (147:168-147:630) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

solamente se han excluido las erogaciones de capital destinadas a infraestructura social. Quiere decir que hay muchos otros conceptos que tienen que ver con el gasto social, como el tema de la vivienda y el de la infraestructura vial; muchos temas que tienen que ver con el pesado concepto de gasto de capital que se encuentran incluidos y que se van a ver congelados para aquellas provincias que realmente no vean un crecimiento en su producto bruto interno.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:123 [No habrá posibilidad de un inc..] (147:798-147:1169) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No habrá posibilidad de un incremento en el gasto corriente que acompañe el crecimiento demográfico. Realmente, con el transcurso del tiempo todas las provincias van a tener que incrementar sus gastos corrientes en educación y en seguridad. Entonces, nos parece que la restricción del producto bruto interno como límite del gasto atenta contra los principios federales

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:124 [En ese sentido, podemos mencio..] (148:3070-148:3388) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En ese sentido, podemos mencionar el compromiso federal del 6 de diciembre de 1999 o el compromiso federal para el crecimiento y la disciplina fiscal del 17 de noviembre de 2000, en los que existía, obviamente, el compromiso de cada jurisdicción provincial y de la Nación de dictar una ley de responsabilidad fiscal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:125 [sin entrar en la discusión de ..] (149:2315-149:2607) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

sin entrar en la discusión de si es correcto tomar como crecimiento el Producto Bruto Interno, porque en sí mismo es discutible su adopción como unidad de medida. No obstante, creo que se ha mejorado la redacción original, que por lo menos induce al incremento en las erogaciones de capital

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:126 [Muchos han objetado que aquí h..] (158:3239-158:3995) (Admin)

Códigos: [CT_CRECIMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Muchos han objetado que aquí hemos planteado un esquema atando y sujetando el crecimiento del gasto primario —que es gasto corriente más capital menos intereses—, pero también los recursos devenidos de los organismos financieros internacionales y de programas específicos de la Nación para infraestructura social básica que están debidamente contemplados en el artículo 10, lo que ha sido una mejora sustantiva de la redacción respecto del proyecto original del Poder Ejecutivo. Y hemos incorporado claramente que aquellas jurisdicciones que tenían excedentes no podían direccionar el incremento de esos recursos al gasto corriente pero sí a la inversión pública. Y hoy muchos plantean que el producto bruto interno no es un buen factor de medición

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:127 [primero, lograr el equilibrio ..] (158:2846-158:3236) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

primero, lograr el equilibrio financiero y, segundo, encuadrarse dentro de los servicios de deuda pública equivalente al 15 por ciento de los recursos corrientes netos de transferencia de coparticipación municipal. ¿Qué quiere decir esto? Si una provincia tiene equilibrio financiero — está por debajo del 15 por ciento— puede tener recursos excepcionales a invertir en bienes de capital

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:128 [la pauta del artículo 21 —porq..] (147:2726-147:2952) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la pauta del artículo 21 —porque los servicios financieros de la deuda superen la pauta del 15 por ciento de los recursos de coparticipación— les serán aplicables directamente las disposiciones sancionatorias del artículo 32.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:129 [¿qué pedía Buenos Aires? Bueno..] (127:711-127:951) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

¿qué pedía Buenos Aires? Buenos Aires pedía una recomposición de lo que su juicio era un desmedro de sus porcentajes originales en las leyes de coparticipación y de los que, con el transcurso del tiempo, la Nación se había ido apropiando

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:130 [tanto del Estado nacional como..] (133:2651-133:3189) (Admin)

Códigos: [CC_EFICIENCIA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU-Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

tanto del Estado nacional como de los Estados provinciales; todas las jurisdicciones tienen que adoptar las mismas convenciones presupuestarias a fin de permitir las comparaciones; todas tienen que adoptar parámetros comunes para medir la eficiencia; las distintas jurisdicciones tienen que observar el equilibrio financiero; el endeudamiento tiene que ser limitado; se crea un Consejo Federal de Responsabilidad, que teóricamente supone la armonización de criterios entre la jurisdicción nacional y las jurisdicciones provinciales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:131 [congelar esta foto de hoy que ..] (128:3844-128:4291) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

congelar esta foto de hoy que supone dar por acabada la discusión que la propia Constitución nos mandó discutir, que es la discusión sobre cómo se resuelve en la Argentina el problema de la superposición de competencias, servicios y funciones entre los tres niveles de gobierno —la Nación, las provincias y los municipios—, significa estar incumpliendo con el mandato constitucional y con una obligación que tenemos para reconstituir el sistema

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:132 [federal. Y ello también signif..] (129:73-129:437) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

federal. Y ello también significa estar condenando a la gente de nuestras provincias que va a requerir fondos para tener una mejor educación, una mejor salud, una mejor seguridad y promoción económica; en fin, todas esas cosas que con el paso del tiempo las provincias han ido absorbiendo y no siempre con un refuerzo o con la contrapartida presupuestaria detrás

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:133 [contrabando disposiciones que ..] (133:73-133:205) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

contrabando disposiciones que atentan contra el federalismo y pueden ser como la convertibilidad, un corset que lleve a la recesión.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:134 [Además, como hay voto ponderad..] (138:2215-138:2597) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Además, como hay voto ponderado para el resto de los distritos, juntándose con una o dos provincias grandes, realmente, se entraría en una situación insostenible. Esto se corrigió planteando que se requiere el voto de la Nación más siete jurisdicciones para modificar el reglamento del Consejo, pero no es suficiente porque en un sistema federal cada distrito debe tener un voto.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:135 [el artículo 10 se ve una conce..] (139:3039-139:3483) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el artículo 10 se ve una concepción federal de entender perfectamente que tenemos provincias que están mucho más empobrecidas que otras, más allá de su irresponsabilidad, más allá de la irresponsabilidad histórica que pudieron tener porque insisto, podemos decir que hubo provincias que cometieron gruesos errores. Lo que no podemos hacer es tirar a sus pobladores por la borda; de una u otra manera vamos a tener que hacernos cargo de esto.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:136 [El artículo 28 establece la co..] (140:2757-140:2989) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 28 establece la conformación de un consejo aparentemente federal, pero, en definitiva unitario, porque el gobierno nacional termina teniendo el total y absoluto poder de veto y de rechazo a cualquier tipo de resoluciones

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:137 [Capítulo VI del proyecto por e..] (144:436-144:831) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Capítulo VI del proyecto por el cual se crea el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal nos parece altamente perjudicial para las provincias denominadas chicas. Tanto su composición, en donde se prioriza a las provincias llamadas grandes, como su funcionamiento, en donde se otorga una desmesurada preponderancia a la Nación, nos resulta contrario a los intereses de la provincia de Tucumán

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:138 [el artículo 28 creaba un Conse..] (145:1156-145:1410) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el artículo 28 creaba un Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal por el que existían provincias de primera y de segunda, lo que implicaba una afectación expresa del federalismo y del derecho igualitario que tiene cada uno de los Estados provinciales.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:139 [se van a efectuar algunas modi..] (146:77-146:472)

(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se van a efectuar algunas modificaciones que van a afectar los principios federales de la provincia y la participación igualitaria de cada una de las jurisdicciones. Por lo tanto, me voy a oponer a este artículo 28 por entender que se están afectando los principios federales, cuando es obligación respetar y defender cada uno de los principios del federalismo de nuestra República Argentina.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:140 [lo que ya ha planteado el sena..] (146:2336-146:2920)
(Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

lo que ya ha planteado el senador Sanz, es que realmente lo que hace este proyecto de ley es sacar el esquema de acuerdos de una instancia de cooperación entre el Estado nacional y las provincias —fundamentalmente, del Estado nacional para con las provincias— para poner en vigencia una situación de imposición de la Nación para las provincias. Claramente, la aprobación de este proyecto de ley significa más dependencia de las provincias para con el gobierno nacional. Como alguien ha dicho acá, esta es una ley unitaria más que federal; y por donde se la mire, señor presidente

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:141 [se logra incorporar la gradual..] (149:2660-149:3065)
(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se logra incorporar la gradualidad para la adecuación del perfil de la deuda provincial, lo que no es un tema menor, porque tal como venía redactada la norma se libraba a su suerte a las provincias con un alto endeudamiento, y la Nación quedaba como que no tuviera absolutamente nada que ver. Pero nosotros decimos que pertenecemos a un país federal, donde la Nación y las provincias conforman un todo

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:142 [también soy consciente de que ..] (149:3545-149:4033)
(Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

también soy consciente de que esta diversidad de la que hablo en cuanto a puntos de vista no puede impedir la unidad de criterio para tratar de sacar una ley. Por esta razón, se ha tratado de buscar una redacción media y posible o, en definitiva, una redacción aconsejada por la prudencia y que no deje de lado algo que no es menor, es decir, la discusión del federalismo; pero recordando lo que en algún momento también decía Alberdi en el sentido de que no habrá provincia sin país.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:143 [ninguno de nosotros estaría op..] (150:3073-150:3280)
(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

ninguno de nosotros estaría oponiéndose a una norma que estableciese un régimen federal fiscal si no fuera por la forma y el marco en que ha llegado a este recinto este proyecto que hoy estamos considerando

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:144 [Consejo Federal de Responsabil..] (151:3229-151:3748)
(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, realmente, no lo podemos avalar. Creemos en un federalismo en serio, donde cada una de las provincias que componen nuestra Patria tengan un voto igualitario, porque si no, vamos a estar peleándonos los unos con los otros, porque las provincias con poca población, con poco producto bruto interno, con poco peso político siguen siendo castigadas frente a provincias que tienen mayor volumen y mayor posibilidad de recobrar su producto bruto por sus estructuras productivas

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:145 [del Consejo Federal. Creemos q..] (152:463-152:666)
(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

del Consejo Federal. Creemos que estos artículos dejan a las provincias en una situación absolutamente inermes y, además, a la Nación, sin compromisos formales cumplir frente a las propias provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:146 [al límite de endeudamiento. El..] (153:178-153:467)
(Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

al límite de endeudamiento. El Capítulo VI nos crea una profunda preocupación, que es la creación del Consejo Federal de

Responsabilidad Fiscal. Realmente, creemos que el poder de veto es un tema muy fuerte que va, fundamentalmente, en contra de una profundización de la federalización,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:147 [el artículo 26, última parte, ..] (153:3656-153:3986) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el artículo 26, última parte, se establece que el Poder Ejecutivo nacional instrumentará un régimen de compensación de deudas entre las jurisdicciones participantes del presente régimen federal de responsabilidad fiscal, a partir de la vigencia de la presente ley. Creemos que es importante esta modificación que se ha realizado

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:148 [no les estamos garantizando qu..] (155:1292-155:1642) (Admin)

Códigos: [CC_FMI - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

no les estamos garantizando que vayan recursos para que puedan tener un horizonte —insisto— en su propia tierra. Esa es una mala señal de la política y del ámbito federal de esta Casa del interior del país. Sin duda, seguimos votando leyes más que con el corazón y con el sentimiento, haciendo un saludo de sometimiento a los centros financieros.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:149 [quiero hacer una síntesis de l..] (156:647-156:979) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

quiero hacer una síntesis de lo que hizo la Nación por las provincias y éstas por la Nación, porque pareciera que estamos frente a un combate irresoluble en donde la Argentina en lugar de ser un país federal, con proyección de país nacional, es un escenario de lucha permanente en una puja distributiva entre Nación y provincias.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:150 [un artículo tan complicado com..] (172:2959-172:3105) (Admin)

Códigos: [CT_FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

un artículo tan complicado como es el 28, que crea justamente un organismo fiscal federal y le da la facultad de veto al Poder Ejecutivo nacional.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:151 [Estamos discutiendo aquí cómo ..] (154:3611-154:4013) (Admin)

Códigos: [CC_RACIONALIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Estamos discutiendo aquí cómo obligamos más a las provincias a cumplir con la disciplina fiscal, lo que nos parece bien. Creo que debemos tener racionalidad en el gasto público, pero nadie le dice al Poder Nacional cuál será su compromiso, cuál será su actitud, y si les exige a las provincias en la medida en que lo hace consigo misma. Le estamos diciendo a las provincias en cuánto se pueden endeudarse

20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:152 [riesgo de legislar quizás para..] (131:2541-131:2658) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

riesgo de legislar quizás para cumplir alguna exigencia circunstancial, sin vocación real de acatamiento de la norma.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:153 [hemos llegado a un proyecto de..] (151:252-151:541) (Admin)

Códigos: [CC_RIESGO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos llegado a un proyecto de dictamen —todavía circulan modificaciones— que es un mero maquillaje del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo. Un mero maquillaje que no contempla las desigualdades y necesidades de las provincias y que pone en riesgo la aplicación efectiva de la norma

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:154 [estamos proponiendo con la máx..] (175:835-175:995) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

estamos proponiendo con la máxima transparencia votar nuevamente —tres veces, para que no quede duda alguna—. Y no le sigamos alimentando la duda a la sociedad

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:155 [La norma tiene que salir total..] (174:1210-174:1368)

(Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

La norma tiene que salir totalmente transparente. Lo peor que puede pasar, colegas senadores, es que haya un planteo de impugnaciones o falta de transparencia

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:156 [esionan la transparencia de es..] (170:3027-170:3132)
(Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

lesionan la transparencia de esta Cámara. Indudablemente, acá ha quedado claro el espíritu de la votación.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:157 [De más está decir que no podem..] (153:1761-153:1995)
(Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

De más está decir que no podemos oponernos a una ley que hable de transparencia y de gestión pública, que hable de equilibrio financiero y de límites de endeudamiento, aunque lógicamente tenemos las inquietudes que acabo de comentar.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:158 [ste Congreso aprobó mediante l..] (144:1323-144:1662)
(Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

este Congreso aprobó mediante las leyes 25.235, 25.400 y 25.570 acuerdos Nación-provincias para la disciplina y la transparencia fiscales y el equilibrio presupuestario. Casi ninguna de estas leyes fue cumplida. Pero algunas jurisdicciones sí lo hicieron y, en este sentido, la provincia de Salta cuenta con su ley de disciplina fiscal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:159 [Por todo lo expuesto, siendo p..] (131:3734-131:3912)
(Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Por todo lo expuesto, siendo partidario de normas de responsabilidad fiscal, reglas de transparencia, contabilidades homologables, límites al endeudamiento y límites al gasto en

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:160 [me inclino a votar por la nega..] (132:83-132:420)
(Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

me inclino a votar por la negativa, ya que si queremos ser un país exitoso es necesario construir una institucionalidad fuerte. Hay que tener reglas precisas, claras y con sanciones que garanticen el cumplimiento de las normas porque el problema de nuestro país es la cultura de la falta de cumplimiento de la Constitución y de la ley.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:161 [se pretende avanzar para logra..] (125:478-125:711)
(Admin)

Códigos: [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se pretende avanzar para lograr un país organizado y solvente desde el punto de vista fiscal, con reglas de comportamiento, transparencia en la información y con un sistema que permita garantizar la solvencia que Argentina necesita

Comment:

CL: lo de "país serio" se utiliza en casi todos los casos para referir a países desarrollados, o del hemisferio norte (Europeos o EEUU) para no decirlo directamente y asumir que de lo que debiera hablarse es verdaderamente de desarrollo con todo lo que ello representa.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:162 [quiero transmitir que esta ini..] (123:2727-123:3279)
(Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

quiero transmitir que esta iniciativa fija reglas de comportamiento fiscal o de carácter macro fiscal y normas de transparencia tanto para la Nación como para las provincias. A su vez, establece límites al endeudamiento para cada una de estas jurisdicciones. Así, para la Nación y las provincias hay una clara especificación en el sentido de que el gobierno nacional, a posteriori de la reestructuración de la deuda, tiene que fijar efectivamente un sendero para la obtención del superávit primario correspondiente y la reducción del endeudamiento.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:163 [Esto nos parece muy importante..] (122:2645-122:2858)

(Admin)

Códigos: [CC_SOLVENCIA FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CL_Categoría Lingüística - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esto nos parece muy importante para la Argentina, para encaminarnos hacia un país serio, normal, donde la solvencia fiscal sea un principio esencial porque tenemos fuertes restricciones de acceso al endeudamiento

Comment:

Se reitera el uso de "país serio" que interpretamos en una cita posterior.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:164 [obviamente es muy difícil en l..] (130:1818-130:1963) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

obviamente es muy difícil en la actual circunstancia legislar sobre límite de endeudamiento cuando el país está en default, en cesación de pagos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:165 [está claro que en algún moment..] (130:2282-130:2465) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

está claro que en algún momento en este Congreso tendremos que debatir acerca del límite de endeudamiento del Estado nacional, en cuanto el país salga del estado de cesación de pagos

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:166 [El artículo 21 del proyecto le..] (131:1060-131:1246) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 21 del proyecto le pone un límite al endeudamiento: 15 por ciento de los recursos para el pago de amortización e intereses de la deuda. Pregunta: ¿se cumplirán estas reglas?

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:167 [un límite a la nueva deuda igu..] (134:73-134:389) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

un límite a la nueva deuda igual al 15 por ciento de los recursos netos, cualquiera sea la situación fiscal y cualquiera sea el grado de endeudamiento de cada jurisdicción; establece que es el Ministerio de Economía de la Nación el que autorizará los créditos y el que determinará las condiciones de refinanciación

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:168 [por la importancia que tiene q..] (134:4163-134:4362) (Admin)

Códigos: [CL_Modalización, Tematización, Tonalización - Familia: DISCURSIVAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

por la importancia que tiene que garanticemos recíprocamente el equilibrio fiscal y por la necesidad que nos demuestra la experiencia de poner límites al endeudamiento, yo no querría votar en contra

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:169 [la ley 7.030 de 1999, que esta..] (135:2066-135:2470) (Admin)

Códigos: [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la ley 7.030 de 1999, que estableció en mi provincia un sistema muy rígido para la contención del gasto público y del endeudamiento y determinó que el total del endeudamiento no puede exceder del 70 por ciento de los ingresos anuales. Además, pone límites para los gastos de personal, admite déficit solamente en casos de circunstancias extraordinarias y establece como principio el superávit fiscal.

Comment:

Se refiere a la provincia de Salta

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:170 [hemos venido siempre reclamand..] (135:2666-135:2882) (Admin)

Códigos: [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos venido siempre reclamando una ley de responsabilidad fiscal que ponga límites a los endeudamientos irresponsables, que dé claridad al manejo de las cuentas públicas y que, además establezca premios y castigos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:171 [deformaciones del sistema en l.] (135:2936-135:3127) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

deformaciones del sistema en la Argentina actual es que aquellas provincias que tienen menos responsabilidad y que acuden a mayor endeudamiento terminan siendo premiadas con la ayuda fiscal.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:172 [compartiendo el objetivo de di..] (135:3718-135:3898) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

compartiendo el objetivo de disponer de una ley que fijara un marco para evitar el endeudamiento irresponsable, y aportando ideas positivas para mejorar y no para trabar la norma.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:173 [otro tipo de endeudamiento o c..] (137:1625-137:1838) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_GASTO PÚBLICO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

otro tipo de endeudamiento o crédito destinado a situaciones sociales o bien la liquidación de activos que, con algunas consideraciones, también puede ser aplicada a gastos no corrientes o inversiones de capital.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:174 [En el artículo 21 se había int..] (137:2966-137:3391) (Admin)

Códigos: [CC_RAZONABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En el artículo 21 se había introducido la posibilidad de un régimen transitorio que permitiera adecuar el perfil de la deuda, teniendo en cuenta que son deudas de las provincias con la Nación. Es decir que perfectamente, sin involucrar a terceros, se podía hacer una renegociación de las obligaciones de manera que las provincias pudieran empezar a cumplir con sus compromisos. No se trata de autorizar nuevo endeudamiento

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:175 [el proyecto de inmediato ponía..] (137:3442-137:3651) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el proyecto de inmediato ponía un marco y un límite al endeudamiento futuro y permitía que las deudas anteriores y existentes adquiriesen un perfil que no sacara fuera de juego a muchas provincias argentinas.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:176 [artículo 25 se establece una a..] (138:650-138:751) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

artículo 25 se establece una autorización al Ministerio de Economía para el endeudamiento provincial.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:177 [el cumplimiento de la ley debe..] (138:1231-138:1361) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el cumplimiento de la ley debe ser responsabilidad de todas las jurisdicciones y no de la tutela de la Nación sobre las provincias

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:178 [Es mucho más indicativo si una..] (139:146-139:393) (Admin)

Códigos: [CC_IRRESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Es mucho más indicativo si una provincia acude al endeudamiento irresponsable y viola la ley, que sean castigados los funcionarios responsables y no los pobres habitantes de ese distrito que terminan cargando con los errores de sus gobernantes.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:179 [El artículo 25 se refiere a la..] (140:659-140:1110) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 25 se refiere a la autorización de endeudamiento que, en definitiva, tiene que dar el Ministerio de Economía de la Nación, cuando pareciera que es una atribución de las legislaturas provinciales. Es una potestad que en realidad se ejerció desde 1994 en adelante por parte de la Nación a través de una resolución. Por lo tanto, no estaríamos generando una

herramienta nueva. Vale la pena recalcar que la herramienta no es del todo buena.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:180 [Sí puede tener el Ministerio d..] (140:1592-140:1845) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Sí puede tener el Ministerio de Economía la potestad de revisar que la provincia esté dentro de las condiciones para contraer más endeudamiento, pero no aprobar o rechazar. Esto dio lugar a abusos y ni siquiera limitó el endeudamiento de las provincias

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:181 [tal como se estructura nuestro..] (144:3760-144:3968) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

tal como se estructura nuestro sistema político, lo que logrará la norma en consideración, que no castiga a los funcionarios, es que en el último año de gestión se produzca el endeudamiento de las provincias

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:182 [en el artículo 21 se fijaba un..] (145:890-145:1024) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

en el artículo 21 se fijaba un límite de endeudamiento que, desde el principio, era de imposible cumplimiento para once jurisdicciones

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:183 [y establecer un límite al ende..] (148:1878-148:1984) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

y establecer un límite al endeudamiento, viabilice, en definitiva, una administración diferente del Estado

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:184 [existe un posicionamiento dist..] (148:2507-148:2769) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

existe un posicionamiento distinto en materia de endeudamiento de cada una de estas provincias que, en definitiva, no es producto de iguales causas. Allí, uno puede encontrar causas totalmente endógenas o exógenas pero que, en definitiva, las hacen diferentes.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:185 [Era como buscar insertar en un..] (149:759-149:939) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Era como buscar insertar en un modelo único de traje a personas de distinta contextura física, que estaban representadas por lo que significaban las provincias y su endeudamiento.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:186 [No tomaba en cuenta el endeuda..] (149:1077-149:1329) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

No tomaba en cuenta el endeudamiento a futuro, es decir, los vencimientos de las provincias para 2005. Y, en definitiva, ponía en evidencia que había que buscar una solución a un Estado gastador y a un Estado prestador de bienes y servicios públicos

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:187 [Me parece importante remarcar ..] (158:274-158:389) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Me parece importante remarcar que, respecto de las autorizaciones de endeudamiento, que son otras de las objeciones,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:188 [La resolución 1.075 tenía clar..] (158:898-158:1061) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

La resolución 1.075 tenía claramente estipulado que para el endeudamiento en dólares debía ser registrada debidamente la autorización en el Ministerio de Economía.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:189 [redactado de la siguiente mane..] (163:1387-163:1765) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

redactado de la siguiente manera: "Los gobiernos de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires tomarán las medidas necesarias para que el nivel de endeudamiento de sus jurisdicciones sea tal que en cada ejercicio fiscal los servicios de la deuda instrumentada no superen el 15 por ciento de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:190 [Los gobiernos provinciales y l..] (164:617-164:1026) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Los gobiernos provinciales y la ciudad de Buenos Aires, para acceder a operaciones de endeudamiento y otorgar garantías y avales, elevarán los antecedentes y la documentación correspondiente al Ministerio de Economía y Producción, el que efectuará un análisis a fin de determinar la conveniencia de autorizar tales operaciones, siempre conforme lo establecido en los artículos 21 y 22 de la presente ley."

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:191 [los artículos 25 y 28. La ley ..] (158:2655-158:2742) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

los artículos 25 y 28. La ley tiene el objetivo claro de lograr equilibrios financieros

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:192 [El artículo 9E del fondo antic..] (157:125-157:379) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El artículo 9E del fondo anticíclico fiscal está suspendido, pero hubo uno que para sorpresa de muchos se cumplió porque planteaba equilibrio fiscal para el 2003 con un esquema gradual que, si bien no se cumplió, sí permitió equilibrio el año pasado

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:193 [responsabilidad fiscal traen e..] (128:73-128:429) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

responsabilidad fiscal traen estos conceptos teóricos, relación de gastos con nivel de ingresos, equilibrio presupuestario, sanciones frente al déficit, formación de un consejo federal; pero la trampa de esta ley está en que los gastos primarios nacional y provinciales solamente pueden crecer en la medida en que también crezca el producto bruto interno

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:194 [El primero —como por ejemplo e..] (122:671-122:1126) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

El primero —como por ejemplo el de Estados Unidos— prevé que los gobiernos de carácter provincial tienden a generar sus propios mecanismos o reglas. Inclusive Estados Unidos, desde su independencia, tiene la famosa regla de oro con relación al equilibrio entre ingresos y erogaciones desde el punto de vista corriente—, pero lo importante es que para obtener mejor y más calidad en materia de financiamiento, plazos y de reducción de tasas de interés,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:195 [una jurisdicción que tenga equ..] (121:2902-121:3357) (Admin)

Códigos: [DA_ENDEUDAMIENTO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

una jurisdicción que tenga equilibrio financiero y que incumpla este 15 por ciento —es decir que el 15 por ciento sea superado en materia de servicios de capital e intereses de la deuda respecto de los recursos corrientes netos de transferencias de recursos coparticipables—, tiene que prever un mecanismo o un programa de carácter fiscal o financiero que tienda a generar superávit primario, y un programa de reducción progresiva de la deuda pública.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:196 [la norma prevé expresamente un..] (121:2489-121:2886) (Admin)

Códigos: [DA_EQUILIBRIO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la norma prevé expresamente un principio de equilibrio fiscal y financiero. Las jurisdicciones tienen que cumplir un equilibrio financiero y, fundamentalmente, deben tener un tope o límite al endeudamiento previsto en la ley, que es el 15 por ciento de los servicios de capital e intereses de la deuda respecto de los recursos corrientes netos de transferencia de los recursos coparticipables.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:197 [más calidad en materia de fina..] (122:1043-122:1339) (Admin)

Códigos: [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y

TEORICAS]

más calidad en materia de financiamiento, plazos y de reducción de tasas de interés, en Estados Unidos, por ejemplo, se plantea este tipo de reglas de comportamiento fiscal que permiten tener mayor autonomía en términos de decisión, lo mismo que en Suiza o en Canadá, para citar a otros países.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:198 ["Cuando no fuera necesario imp..] (162:1950-162:2209) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

"Cuando no fuera necesario implementar las medidas previstas en el artículo 20 o en los casos en que el incremento nominal de los recursos supere el incremento nominal del producto bruto interno, esta limitación sólo regirá para el gasto corriente primario,

20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:199 [En el artículo 12 propongo que..] (161:3101-161:3303) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

En el artículo 12 propongo que en el primer párrafo se reemplace la palabra "permanentes" por "corrientes" y al final del mismo artículo, donde dice "...con destino a obras públicas y fines sociales.",

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:200 [esta limitación sólo regirá pa..] (161:2924-161:2985) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

esta limitación sólo regirá para el gasto corriente primario,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:201 [el gasto primario podrá a lo s..] (161:2600-161:2654) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

el gasto primario podrá a lo sumo permanecer constante

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:202 [se plantea que esta modificaci..] (146:3892-146:4213) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_SUSTENTABILIDAD - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

se plantea que esta modificación mejora la performance en materia de gastos. Me refiero a la restricción que plantea el artículo 10. Para el total de gastos corrientes y de capital se excluyen los intereses de la deuda y, en esta exclusión, se agregan los gastos financiados con préstamos de organismos internacionales.

Comment:

Aquí se apunta la cuestión de la *performance* en materia de gastos... esto se conecta con el núcleo de nuestra investigación cuantitativa. Es decir, la indagación acerca de si surge de la aplicación de estas pautas, una mejora efectiva en materia de desempeño de las variables fiscales, varias de las cuales se problematizan o se tematizan en el debate, es decir, se evidencian como una preocupación central.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:203 [aquellas provincias a las que ..] (146:3675-146:3865) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

aquellas provincias a las que en suerte les ha tocado ser hidrocarbúferas van a tener la posibilidad de que sus productos brutos crezcan y que, en verdad, pueda crecer el gasto corriente.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:204 [las provincias no pueden modif..] (146:3445-146:3551) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

las provincias no pueden modificar sus gastos en la medida en que no haya un incremento del producto bruto

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:205 [Se ha hecho un análisis con re..] (146:3130-146:3430) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Se ha hecho un análisis con relación a los límites del gasto en términos del producto bruto interno —del producto bruto geográfico—; y en verdad, señor presidente, esto lo que hace es acentuar las diferencias existentes, dejando de lado el concepto solidario que plantea claramente la Constitución.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:206 [este proyecto del Poder Ejecut..] (146:1212-146:1887) (Admin)

Códigos: [CD_Texto y Contexto - Familia: DISCURSIVAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

este proyecto del Poder Ejecutivo. En verdad, de responsabilidad fiscal dice muy poco. De hecho, como acá ya se ha planteado, hay leyes que han sido aprobadas en este sentido. Estamos hablando de la ley 25.152; también, de la ley Cafiero, la 24.629, que establece normas complementarias para la ejecución del presupuesto, y asimismo mencionaría en orden a normas de administración y responsabilidad fiscal, la ley 24.156 de administración financiera. De hecho, hay artículos que se reiteran, por ejemplo, el artículo 11 del proyecto que ha enviado el Poder Ejecutivo, es una normativa que ya está incluida dentro del artículo 34 de la ley de administración financiera.

Comment:

Aquí se denota nuevamente confusión de los ámbitos de incumbencia y del funcionamiento del régimen federal. La legislación que se menciona tiene vigor solo para el sector público nacional (Estado federal) no para las jurisdicciones provinciales ni CABA. Justamente, el propósito del proyecto es generalizar la aplicación de las pautas o reglas (que han mejorado considerablemente la performance de gestión presupuestaria a nivel nacional) a todo el sistema federal. La manera más democrática y constitucional (que no vulnere las autonomías) es mediante una "adhesión voluntaria" de las jurisdicciones.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:207 [Pero no se podrán utilizar par..] (137:1468-137:1582) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Pero no se podrán utilizar para gastos de personal u ordinarios que generen obligaciones para ejercicio sucesivos.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:208 [Equipara gastos corrientes y g..] (133:4148-133:4227) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Equipara gastos corrientes y gastos de capital a los fines de estas limitaciones

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:209 [límites para el gasto en perso..] (131:2335-131:2477) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

límites para el gasto en personal, que sí están fijados en el caso del Brasil para el Estado federal, los Estados particulares y los municipios

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:210 [Hoy, el nivel del gasto primar..] (129:884-129:1021) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hoy, el nivel del gasto primario provincial es el más bajo desde el año 1993 a la fecha: el 10, 3 por ciento del producto bruto interno.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:211 [la regla de comportamiento es ..] (121:1983-121:2093) (Admin)

Códigos: [DA_RIGIDEZ - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la regla de comportamiento es que el gasto público primario no puede crecer más que el Producto Bruto Interno.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:212 [hacer los gastos públicos tran..] (130:995-130:1149) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hacer los gastos públicos transparentes, y permitir el control social a través del pleno acceso a la información financiera del Estado —veraz y confiable

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:213 [tener en cuenta es que desde l..] (130:2007-130:2119) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

tener en cuenta es que, desde la devaluación, el Estado nacional ha emitido deuda por 18 mil millones de dólares,

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:214 [la obligación del Estado de pr..] (130:3419-130:3647) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_INFORMACIÓN PU- Transparencia - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

[CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

la obligación del Estado de proporcionar de manera transparente información. Y, además, creemos que son absolutamente necesarias reglas homologables comunes a la Nación y al conjunto de las provincias en materia de contabilidad

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:215 [Dice que el Estado nacional te..] (134:631-134:1132) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Dice que el Estado nacional tendrá poder de veto en materia de evaluación del cumplimiento de la ley, y esto, en conjugación con el artículo 32, significa que el Estado nacional podrá, por sí mismo, restringir el derecho a veto en el Consejo, restringir beneficios impositivos, limitar las transferencias presupuestarias del gobierno nacional con destino a las jurisdicciones que no sean originadas en impuestos nacionales coparticipables de transferencia automática, o sea, establecer un embargo.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:216 [habría que tener en cuenta que..] (138:1373-138:1676) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

habría que tener en cuenta que no hablamos de un Estado modelo —por ejemplo, el suizo— sino uno que está en default y demás. Entonces, si bien reconozco las muy buenas intenciones del actual gobierno, nadie garantiza que no se vuelva a las andadas en el futuro apenas cambien las autoridades políticas

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:217 [cuando no existían las organiz..] (141:2745-141:2975) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

cuando no existían las organizaciones sindicales que después adquirieron la fuerza que todos conocemos, el Estado se preocupaba de equilibrar la fuerza de negociación. Eso formaba parte de una política redistributiva del ingreso.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:218 [hemos logrado incorporar modif..] (149:1901-149:2099) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

hemos logrado incorporar modificaciones a algunos artículos que inducen a destinar fondos a erogaciones de capital, a los efectos de no caer en eso del Estado gastador y sí hablar de uno prestador.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:219 [quiero comenzar diciendo que q..] (150:2791-150:3053) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

quiero comenzar diciendo que quienes estamos ocupando estas bancas lo hacemos desde el aval del voto de la ciudadanía de nuestras provincias, pero representando fundamentalmente los intereses de los Estados provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Comment:

Estado, poder y representatividad.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:220 [Hace ya unos cuantos años que ..] (152:1530-152:1939) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_RESPONSABILIDAD FISCAL - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Hace ya unos cuantos años que Córdoba tiene leyes que hablan del Estado cristalino y de su modernización. De hecho, tenemos una norma de reciente sanción, que es una ley de administración financiera. Realmente, creemos que este tipo de herramientas son fundamentales para que, hacia el futuro, las economías provinciales, comunales y de la Nación entren por el sendero que de seguro todos estamos deseando.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:221 [Estado] (156:3318-156:3323) (Admin)

Códigos: [CC_COPARTICIPACIÓN FEDERAL IMP - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Estado

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:222 [Esta norma es de lo más vaga p..] (144:2635-144:2893) (Admin)

Códigos: [CT_ESTADO - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS] [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Esta norma es de lo más vaga porque dice que las sanciones podrán ser las siguientes o cualquier otra que al Consejo se le ocurra; un Consejo cuya composición estará absolutamente dominada por el poder nacional sin ningún espacio para las provincias chicas.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:223 [Tampoco podemos aceptar el pod..] (151:3753-151:4102) (Admin)

Códigos: [CT_PODER - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Tampoco podemos aceptar el poder de veto de la Nación. Y no lo podemos aceptar porque nos hace acordar mucho al poder de veto que ejercen los Estados Unidos y los siete países dominantes en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Y acá nos hemos rasgado las vestiduras criticando muchas veces esas actitudes que da la supremacía del poder.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:224 [Les digo lo siguiente: ésta es..] (158:3999-158:4278) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

Les digo lo siguiente: ésta es una política de carácter macro fiscal y el producto bruto interno es un elemento de medición razonable que mide también, por vía indirecta, la elasticidad de la recaudación. Cuando el producto bruto interno crece, en cuanto a la elasticidad de la

Comment:

....recaudación, tanto los recursos propios de una jurisdicción como los recursos nacionales pueden aumentar.

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:225 [recaudación, tanto los recurso..] (159:73-159:178) (Admin)

Códigos: [DA_AUTONOMÍA FINANCIERA - Familia: CONCEPTUALES Y TEORICAS]

recaudación, tanto los recursos propios de una jurisdicción como los recursos nacionales pueden aumentar

P20: C6_VT-07-07-2004-OR-13 Senadores RFF y PFO.pdf - 20:226 [Señor presidente: que quede ex..] (170:1353-170:1833) (Admin)

Códigos: [CD_Transparencia - Familia: DISCURSIVAS]

Señor presidente: que quede expresa constancia de nuestro cuestionamiento a la legitimidad de esta ley. Acá no ha quedado claro, dado que la votación se ha amañado con un voto al revés. El tablero marcaba 28 votos negativos contra 26 afirmativos y no se empleó el mismo procedimiento que se utilizó en otros casos cuando hubo senadores que no habían emitido su voto, a fin de que lo hicieran en voz alta, con lo que el resultado hubiese sido 28 a 27, y se hizo votar de nuevo.

ANEXO II CAPÍTULO 4 / Tablas de co-ocurrencias de códigos

Códigos co-ocurrentes

UH: TESIS DOCTORAL UM_19i
File: [C:\Users\leila\Desktop\TESIS DOCTORAL\TESIS DOCTORAL UM_19i.hpr7]
Edited by:Admin
Date/Time: 2020-04-20 01:51:28

CC_ Ajuste {31-3} [21]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [3]
CC_ FMI {105-4} [15]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [2]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [5]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [2]
CT_ ESTADO {69-3} [2]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [3]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [4]
CT_ PODER {29-1} [2]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [6]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [2]

CC_ Centralismo {8-0}~ [8]

CC_ Redistribución {36-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [5]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [3]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [27]

CC_ Ajuste {31-3} [3]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [4]
CC_ FMI {105-4} [11]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [4]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [6]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [4]
CD_ Transparencia {20-0}~ [2]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [5]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]

CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [5]
CT_ ESTADO {69-3} [4]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [17]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [2]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [2]
CT_ PODER {29-1} [3]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [10]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [18]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [4]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]

CC_ EFICACIA {0-0} [0]

CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [15]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [1]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [3]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [2]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [4]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [2]

CC_ Equidad {23-3} [19]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [4]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ FMI {105-4} [5]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [9]
CC_ Riesgo {12-0}~ [3]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [2]
CT_ CONTROL {34-3}~ [3]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [3]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [3]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ ESTADO {69-3} [4]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [4]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [3]
CT_ PODER {29-1} [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [4]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [2]

CC_ FMI {105-4} [26]

CC_ Ajuste {31-3} [15]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [11]
CC_ Equidad {23-3} [5]

CC_ Incertidumbre {11-0}~ [2]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [7]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [4]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [11]
CD_ Transparencia {20-0}~ [2]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [9]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [5]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [8]
CT_ ESTADO {69-3} [3]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [8]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [5]
CT_ PODER {29-1} [3]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [26]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [4]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [1]

CC_ Incertidumbre (11-0)~ [14]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [4]
CC_ FMI {105-4} [2]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [2]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [4]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]

CC_ Irresponsabilidad Fiscal (21-3)~ [17]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ FMI {105-4} [2]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [2]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [9]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [1]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [2]

CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [13]

CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ ESTADO {69-3} [3]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [3]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [1]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CC_ Racionalidad {16-0}~ [20]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ FMI {105-4} [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [2]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [3]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [2]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [5]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [3]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [5]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [2]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [4]

CC_ Razonabilidad {13-0}~ [16]

CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [3]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [4]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [4]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [5]

CC_ Redistribución {36-3}~ [23]

CC_ Centralismo {8-0}~ [1]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [6]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [9]
CC_ FMI {105-4} [7]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [3]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [3]
CC_ Riesgo {12-0}~ [3]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [3]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [3]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [5]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [5]
CT_ ESTADO {69-3} [6]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [5]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [5]
CT_ PODER {29-1} [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [3]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [3]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [4]

CC_ Riesgo {12-0}~ [17]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [3]
CC_ FMI {105-4} [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [3]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [2]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CC_ Solvencia Fiscal {1-0} [2]

CL_ Categoría Lingüística {6-0} [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]

CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [11]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [2]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [2]

CD_ Macro Micro {19-0} [18]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]
CC_ FMI {105-4} [4]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [6]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [5]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [2]
CT_ ESTADO {69-3} [3]
CT_ PODER {29-1} [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [2]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [4]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CD_ Texto y Contexto {33-0} [21]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [4]
CC_ FMI {105-4} [11]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [6]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [8]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [4]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [3]
CT_ ESTADO {69-3} [2]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [2]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ PODER {29-1} [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [1]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [3]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [1]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [1]

CD_ Transparencia {20-0}~ [14]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ FMI {105-4} [2]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [2]
CC_ Redistribución {36-3}~ [1]
CT_ ESTADO {69-3} [6]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [4]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [7]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [2]

DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [2]

CL_ Categoría Lingüística {6-0} [7]

CC_ Ajuste {31-3} [2]

CC_ FMI {105-4} [1]

CC_ Solvencia Fiscal {1-0} [1]

CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]

CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]

DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]

DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [4]

CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [23]

CC_ Ajuste {31-3} [1]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [5]

CC_ Equidad {23-3} [2]

CC_ FMI {105-4} [9]

CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]

CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]

CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]

CC_ Redistribución {36-3}~ [3]

CC_ Riesgo {12-0}~ [1]

CD_ Macro Micro {19-0} [5]

CD_ Texto y Contexto {33-0} [8]

CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]

CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [4]

CT_ DESARROLLO {31-4}~ [4]

CT_ ESTADO {69-3} [4]

CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [4]

CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [2]

CT_ PODER {29-1} [3]

CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [5]

DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [7]

DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [5]

DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [4]

DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [4]

CT_ CONTROL {34-3}~ [23]

CC_ Ajuste {31-3} [2]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]

CC_ Equidad {23-3} [3]

CC_ FMI {105-4} [2]

CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]

CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]

CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]

CD_ Macro Micro {19-0} [1]

CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]

CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [4]

CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]

CT_ ESTADO {69-3} [2]

CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]

CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [7]

CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [6]

CT_ PODER {29-1} [1]

CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [5]

DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [2]

DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [12]

DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [3]

DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]

DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [4]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [2]

CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [26]

CC_ Ajuste {31-3} [2]
CC_ Centralismo {8-0}~ [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [3]
CC_ Equidad {23-3} [3]
CC_ FMI {105-4} [5]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [3]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [2]
CC_ Redistribución {36-3}~ [5]
CC_ Riesgo {12-0}~ [3]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [2]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [10]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [2]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [20]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [6]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [8]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [3]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [7]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [10]

CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [27]

CC_ Ajuste {31-3} [5]
CC_ Centralismo {8-0}~ [2]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]
CC_ Equidad {23-3} [3]
CC_ FMI {105-4} [8]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [3]
CC_ Redistribución {36-3}~ [2]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [4]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [4]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [3]
CT_ ESTADO {69-3} [3]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [7]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [7]
CT_ PODER {29-1} [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [6]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [15]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [4]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [3]

CT_ DESARROLLO {31-4}~ [24]

CC_ Ajuste {31-3} [2]
CC_ Centralismo {8-0}~ [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [5]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [2]
CC_ Redistribución {36-3}~ [5]
CC_ Riesgo {12-0}~ [2]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [2]
CD_ Macro Micro {19-0} [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [3]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [10]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [3]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [5]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [8]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [3]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [2]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [3]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [5]

CT_ ESTADO {69-3} [26]

CC_ Ajuste {31-3} [2]
CC_ Centralismo {8-0}~ [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [4]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [4]
CC_ FMI {105-4} [3]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [3]
CC_ Redistribución {36-3}~ [6]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [3]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [2]
CD_ Transparencia {20-0}~ [6]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [3]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [12]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [4]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [7]
CT_ PODER {29-1} [21]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [9]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [6]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [11]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [6]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [31]

CC_ Ajuste {31-3} [3]
CC_ Centralismo {8-0}~ [5]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [17]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [4]
CC_ FMI {105-4} [8]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [2]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CC_ Redistribución {36-3}~ [5]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [2]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [2]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [7]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [5]
CT_ ESTADO {69-3} [12]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ INFORMACIÓN PU-Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ PODER {29-1} [8]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [9]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [14]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [8]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [3]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [1]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [25]

CC_ Ajuste {31-3} [4]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [2]
CC_ Equidad {23-3} [3]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [3]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [2]
CC_ Redistribución {36-3}~ [5]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [7]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [20]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [7]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [8]
CT_ ESTADO {69-3} [4]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [5]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [11]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [6]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [15]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [9]

CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [19]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [2]

CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [2]
CC_ FMI {105-4} [5]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [4]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [2]
CT_ CONTROL {34-3}~ [6]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [1]
CT_ ESTADO {69-3} [7]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [8]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [14]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [7]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [3]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [1]

CT_ PODER {29-1} [15]

CC_ Ajuste {31-3} [2]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [3]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ FMI {105-4} [3]
CC_ Redistribución {36-3}~ [2]
CD_ Macro Micro {19-0} [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [2]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [3]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ ESTADO {69-3} [21]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [8]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [1]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [7]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [2]

CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [29]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [10]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [4]
CC_ Equidad {23-3} [1]
CC_ FMI {105-4} [2]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [2]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [5]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [2]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CC_ Riesgo {12-0}~ [2]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [2]
CD_ Macro Micro {19-0} [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [7]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [5]
CT_ CONTROL {34-3}~ [5]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [6]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [6]
CT_ ESTADO {69-3} [9]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [9]

CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [5]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [8]
CT_ PODER {29-1} [1]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [13]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [12]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [12]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [3]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [6]

DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [20]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Centralismo {8-0}~ [3]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ FMI {105-4} [1]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [4]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [2]
CD_ Transparencia {20-0}~ [1]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ ESTADO {69-3} [6]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [14]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [2]
CT_ PODER {29-1} [7]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [13]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [5]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [6]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [2]

DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [33]

CC_ Ajuste {31-3} [6]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [18]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [1]
CC_ Equidad {23-3} [4]
CC_ FMI {105-4} [26]
CC_ Incertidumbre {11-0}~ [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [9]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [3]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [4]
CC_ Redistribución {36-3}~ [3]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CC_ Solvencia Fiscal {1-0} [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [3]
CD_ Transparencia {20-0}~ [2]
CL_ Categoría Lingüística {6-0} [4]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [7]
CT_ CONTROL {34-3}~ [12]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [8]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [15]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [3]
CT_ ESTADO {69-3} [11]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [8]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [11]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [14]

CT_ PODER {29-1} [2]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [12]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [5]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [22]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [6]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [8]
RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [1]

DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [26]

CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [4]
CC_ EFICIENCIA {14-3}~ [2]
CC_ FMI {105-4} [4]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [5]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [4]
CC_ Redistribución {36-3}~ [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [2]
CD_ Macro Micro {19-0} [4]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CD_ Transparencia {20-0}~ [2]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [5]
CT_ CONTROL {34-3}~ [3]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [3]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [4]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [3]
CT_ ESTADO {69-3} [6]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [3]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [6]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [7]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [12]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [6]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [22]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [5]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [13]

DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [19]

CC_ Ajuste {31-3} [1]
CC_ Coparticip Fed Imp {98-1} [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [2]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [1]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [1]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [7]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [1]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [3]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [15]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [3]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [3]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [6]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [5]
DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [10]

DA_ SUSTENTABILIDAD {36-4}~ [24]

CC_ Equidad {23-3} [2]
CC_ FMI {105-4} [1]
CC_ Presión Fiscal {10-0}~ [1]
CC_ Racionalidad {16-0}~ [4]
CC_ Razonabilidad {13-0}~ [5]
CC_ Redistribución {36-3}~ [4]
CC_ Riesgo {12-0}~ [1]
CC_ Sostenibilidad {8-0}~ [2]
CD_ Macro Micro {19-0} [1]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CL_ Modalización, Tematización, Tonalización {52-0} [4]
CT_ CONTROL {34-3}~ [4]
CT_ CRECIMIENTO {54-3}~ [10]
CT_ CRISIS FISCAL {50-3} [3]
CT_ DESARROLLO {31-4}~ [5]
CT_ ESTADO {69-3} [1]
CT_ FEDERALISMO-AUTONOMÍA POLÍTICA {87-8}~ [1]
CT_ GASTO PÚBLICO {59-3}~ [9]
CT_ INFORMACIÓN PU- Transparencia {32-3}~ [1]
CT_ RESPONSABILIDAD FISCAL {77-5}~ [6]
DA_ AUTONOMÍA FINANCIERA {45-3}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [8]
DA_ EQUILIBRIO {54-2}~ [13]
DA_ RIGIDEZ {38-1}~ [10]

RG_ Categoría Gramatical {2-0}~ [6]

CC_ Ajuste {31-3} [2]
CC_ FMI {105-4} [1]
CC_ Irresponsabilidad Fiscal {21-3}~ [2]
CD_ Texto y Contexto {33-0} [1]
CT_ CONTROL {34-3}~ [2]
DA_ ENDEUDAMIENTO {133-2}~ [1]

APÉNDICES CAPÍTULO 5

APÉNDICE 1. Modelo matemático DEA Malmquist

$$m_0 = \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \left[\frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} \right]^{1/2} \quad (1)$$

Donde:

$$\Delta EF_0^{t,t+1} = \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \text{ mide el cambio de la eficiencia técnica de la DMU}_0 \text{ entre el período } t \text{ y el período}$$

$t+1$ y

$$\Delta T_0^{t,t+1} = \left[\frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} \right]^{1/2} \text{ mide el cambio de la frontera tecnológica de la DMU}_0 \text{ entre el}$$

período t y el período $t+1$.

$\Delta EF_0^{t,t+1}$ refleja el cambio que se ha producido en la eficiencia relativa de la DMU (variación en la distancia que la separa de su frontera contemporánea), mientras que $\Delta T_0^{t,t+1}$ refleja el cambio en la productividad que puede atribuirse al movimiento de la frontera entre los periodos t y $t+1$.

APÉNDICE 2. Datos de *Inputs* y *Outputs* todas las Jurisdicciones por año

2005

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3000	0,1198	0,0336	0,5439	1,0065
Catamarca	0,4228	0,1074	0,2039	0,0890	1,3375
Córdoba	0,1209	0,0663	0,0999	0,3340	1,1089
Corrientes	0,2392	0,0733	0,2000	0,1107	1,1774
Chaco	0,2554	0,3356	0,1911	0,1070	1,1700
Chubut	0,2731	0,1284	0,1699	0,2931	1,3045
Entre Ríos	0,2454	0,1434	0,1068	0,2390	1,1623
Formosa	0,2658	0,1870	0,1937	0,0522	1,2288
CABA	0,4500	0,0440	0,1073	0,8846	1,2302
Jujuy	0,4843	0,2616	0,1402	0,1056	1,1004
La Pampa	0,2851	0,0477	0,2453	0,2611	1,4931
La Rioja	0,3554	0,1034	0,1398	0,0803	1,2351
Mendoza	0,4694	0,1110	0,0794	0,3486	1,1761
Misiones	0,2694	0,1510	0,2649	0,1826	1,2892
Neuquén	0,1886	0,0561	0,1230	0,4314	1,2525
Río Negro	0,4736	0,1842	0,1344	0,2615	1,0897
Salta	0,4287	0,0833	0,2006	0,2061	1,2728
San Juan	0,4669	0,1496	0,2155	0,1423	1,4207
San Luis	0,3285	0,0100	0,2569	0,2374	1,7575

Santa Cruz	0,1314	0,0129	0,2419	0,2752	1,5487
Santa Fe	0,2903	0,0940	0,1187	0,3471	1,2420
Sgo del Estero	0,4043	0,0193	0,2406	0,1027	1,4521
T. del Fuego	0,4158	0,0473	0,0671	0,2616	1,0935
Tucumán	0,4487	0,1765	0,1323	0,2367	1,1864

2006

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3121	0,1359	0,0477	0,5504	1,0022
Catamarca	0,4277	0,1010	0,1732	0,0946	1,2971
Córdoba	0,1160	0,0666	0,0805	0,3383	1,0909
Corrientes	0,2903	0,0823	0,1281	0,1143	1,1772
Chaco	0,2755	0,3981	0,1379	0,1095	1,1238
Chubut	0,3018	0,1346	0,1845	0,3418	1,4853
Entre Ríos	0,2426	0,1279	0,0982	0,2369	1,1110
Formosa	0,2854	0,1999	0,1780	0,0541	1,2677
CABA	0,4908	0,0766	0,1190	0,8848	1,0959
Jujuy	0,5201	0,2865	0,1582	0,1080	1,0950
La Pampa	0,2995	0,0273	0,1814	0,2450	1,4773
La Rioja	0,3610	0,1013	0,1214	0,0849	1,2093
Mendoza	0,4766	0,1414	0,1713	0,3638	1,2033
Misiones	0,2765	0,1495	0,2770	0,2071	1,3321
Neuquén	0,2053	0,0575	0,0828	0,4450	1,1995
Río Negro	0,4842	0,1948	0,1335	0,2734	1,1060
Salta	0,4057	0,0901	0,2023	0,2117	1,3036
San Juan	0,4076	0,1423	0,3175	0,1441	1,4118
San Luis	0,3139	0,0144	0,2843	0,2213	1,6829
Santa Cruz	0,1229	0,0359	0,2135	0,3100	1,5805
Santa Fe	0,2918	0,0625	0,1441	0,3375	1,2048
Sgo del Estero	0,3752	0,1541	0,2641	0,0987	1,2782
T. del Fuego	0,4222	0,0309	0,0923	0,3186	1,0741
Tucumán	0,4728	0,1929	0,1395	0,2351	1,1011

2007

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3201	0,1245	0,0478	0,5395	1,0139
Catamarca	0,4224	0,0690	0,2019	0,0941	1,3633
Córdoba	0,1192	0,0583	0,0962	0,3240	1,0811
Corrientes	0,3204	0,0613	0,1212	0,1153	1,1945

Chaco	0,2952	0,3052	0,1410	0,1108	1,1033
Chubut	0,3043	0,1252	0,1662	0,3602	1,3774
Entre Ríos	0,2563	0,1067	0,0828	0,2341	1,1089
Formosa	0,2825	0,1549	0,2501	0,0600	1,3010
CABA	0,5148	0,0654	0,1112	0,8800	1,1112
Jujuy	0,5245	0,2561	0,1595	0,1057	1,0648
La Pampa	0,2728	0,0184	0,2214	0,2431	1,2830
La Rioja	0,4204	0,0790	0,1350	0,0810	1,1658
Mendoza	0,4768	0,0984	0,0980	0,3431	1,1582
Misiones	0,2802	0,1217	0,2966	0,2119	1,3384
Neuquén	0,3004	0,0622	0,1066	0,4430	1,1710
Río Negro	0,5221	0,1732	0,0940	0,2563	1,0840
Salta	0,3878	0,0566	0,2454	0,2243	1,3170
San Juan	0,4179	0,1065	0,2873	0,1466	1,4028
San Luis	0,3090	0,0058	0,2835	0,2226	1,7059
Santa Cruz	0,1520	0,0335	0,3181	0,3227	1,2280
Santa Fe	0,3045	0,0523	0,0936	0,3270	1,1273
Sgo del Estero	0,3546	0,0215	0,2872	0,0967	1,4186
T. del Fuego	0,4301	0,0378	0,0889	0,2889	0,8980
Tucumán	0,4575	0,1372	0,1399	0,2455	1,1003

2008

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3379	0,0978	0,0309	0,5625	0,9785
Catamarca	0,4442	0,0631	0,1822	0,1020	1,2691
Córdoba	0,1313	0,0464	0,0787	0,3270	1,0083
Corrientes	0,3412	0,0415	0,1015	0,1210	1,1201
Chaco	0,3258	0,2717	0,0925	0,1260	1,0473
Chubut	0,2982	0,1070	0,1722	0,3651	1,4465
Entre Ríos	0,2661	0,0825	0,0799	0,2239	1,0535
Formosa	0,3033	0,1322	0,2109	0,0623	1,2506
CABA	0,5044	0,0363	0,1478	0,8882	1,1757
Jujuy	0,5347	0,1617	0,1439	0,1048	1,0301
La Pampa	0,2898	0,0157	0,2054	0,2412	1,2127
La Rioja	0,4377	0,0619	0,1280	0,0802	1,2028
Mendoza	0,5072	0,0878	0,0846	0,3476	1,1222
Misiones	0,3045	0,1066	0,2418	0,2326	1,2930
Neuquén	0,3646	0,0661	0,0927	0,4410	1,0671
Río Negro	0,5437	0,1487	0,1026	0,2536	1,0574
Salta	0,4545	0,0487	0,1752	0,2097	1,2751

San Juan	0,4050	0,0622	0,2896	0,1489	1,3631
San Luis	0,3300	0,0058	0,2469	0,2185	1,6017
Santa Cruz	0,1827	0,0299	0,1952	0,3273	1,0596
Santa Fe	0,3147	0,0359	0,0755	0,3299	1,0931
Sgo del Estero	0,3174	0,0176	0,3457	0,1035	1,4011
T. del Fuego	0,4820	0,0510	0,0260	0,2751	0,9612
Tucumán	0,4367	0,1209	0,1473	0,2470	1,0868

2009

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3377	0,0879	0,0358	0,5834	0,9280
Catamarca	0,5017	0,0683	0,1447	0,1041	1,0708
Córdoba	0,1407	0,0404	0,0757	0,3708	0,9966
Corrientes	0,3549	0,0297	0,0760	0,1205	1,0697
Chaco	0,3017	0,2807	0,1022	0,1248	0,9683
Chubut	0,3408	0,0817	0,1683	0,3466	1,3317
Entre Ríos	0,2440	0,0728	0,1407	0,2259	1,0241
Formosa	0,3123	0,1139	0,1869	0,0614	1,1663
CABA	0,5150	0,0382	0,1493	0,8959	1,1096
Jujuy	0,5085	0,1388	0,1279	0,1191	1,0254
La Pampa	0,3303	0,0151	0,1342	0,2470	1,1109
La Rioja	0,4142	0,0544	0,1726	0,0786	1,0947
Mendoza	0,5139	0,0807	0,0834	0,3383	1,0502
Misiones	0,3105	0,0904	0,2656	0,2133	1,2390
Neuquén	0,3850	0,0632	0,0692	0,4197	1,1372
Río Negro	0,5420	0,1357	0,1067	0,2600	1,0066
Salta	0,4732	0,0931	0,1549	0,2081	1,1465
San Juan	0,4501	0,0589	0,2161	0,1543	1,2369
San Luis	0,3092	0,0058	0,3657	0,2094	1,7789
Santa Cruz	0,1886	0,0621	0,1075	0,2975	1,0240
Santa Fe	0,3070	0,0240	0,0477	0,3370	0,9900
Sgo del Estero	0,3702	0,0181	0,3040	0,1054	1,4301
T. del Fuego	0,4476	0,0307	0,0402	0,2453	0,9149
Tucumán	0,4769	0,1110	0,1458	0,2734	1,0587

2010

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3231	0,0820	0,0296	0,5697	0,9836
Catamarca	0,4876	0,0494	0,1283	0,1070	1,2736
Córdoba	0,1377	0,0222	0,0793	0,3711	1,1309
Corrientes	0,3549	0,0264	0,0728	0,1221	1,2529
Chaco	0,3132	0,2136	0,1429	0,1249	1,1330
Chubut	0,3286	0,0571	0,1754	0,3441	1,3793
Entre Ríos	0,2413	0,0634	0,1135	0,2214	1,0825
Formosa	0,2607	0,0393	0,2171	0,0609	1,2966
CABA	0,5080	0,0476	0,1456	0,8929	1,1986
Jujuy	0,5198	0,1330	0,1194	0,1123	1,1191
La Pampa	0,2975	0,0098	0,2381	0,2281	1,2500
La Rioja	0,4155	0,0508	0,1637	0,0732	1,0957
Mendoza	0,4930	0,0885	0,0854	0,3202	1,0937
Misiones	0,3087	0,0618	0,2367	0,2098	1,3557
Neuquén	0,3757	0,0690	0,0514	0,4318	1,1188
Río Negro	0,5495	0,1132	0,1170	0,2509	1,1580
Salta	0,4763	0,0798	0,1209	0,2015	1,2440
San Juan	0,4591	0,0338	0,1548	0,1574	1,4700
San Luis	0,2795	0,0048	0,3246	0,2213	1,5810
Santa Cruz	0,1787	0,0577	0,0859	0,2948	1,1136
Santa Fe	0,2840	0,0144	0,0503	0,3573	1,0571
Sgo del Estero	0,3257	0,0089	0,3375	0,0988	1,4199
T. del Fuego	0,4179	0,0165	0,0473	0,2393	1,0506
Tucumán	0,4653	0,0684	0,1252	0,2624	1,1892

2011

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3248	0,0594	0,0277	0,5750	0,9378
Catamarca	0,4963	0,0135	0,1236	0,1178	1,1468
Córdoba	0,1453	0,0106	0,1020	0,3748	1,0266
Corrientes	0,3411	0,0221	0,1068	0,1357	1,0669
Chaco	0,3112	0,1060	0,1515	0,1444	1,0644
Chubut	0,3522	0,0051	0,1416	0,3634	1,2541
Entre Ríos	0,2389	0,0203	0,1275	0,2324	1,0313
Formosa	0,2637	0,0040	0,2877	0,0700	1,1950
CABA	0,4976	0,0456	0,1562	0,8927	1,1320
Jujuy	0,5179	0,0143	0,1335	0,1174	1,0254

La Pampa	0,3112	0,0073	0,1807	0,2449	1,2571
La Rioja	0,4174	0,0217	0,1120	0,0762	1,0998
Mendoza	0,4903	0,0404	0,1241	0,3442	1,0021
Misiones	0,3170	0,0072	0,2199	0,2231	1,2238
Neuquén	0,3731	0,0811	0,0449	0,4536	1,0332
Río Negro	0,5967	0,0605	0,0998	0,2472	1,0256
Salta	0,4966	0,0586	0,1375	0,2110	1,1559
San Juan	0,4482	0,0090	0,1862	0,1666	1,4940
San Luis	0,3032	0,0019	0,3226	0,2235	1,7433
Santa Cruz	0,1643	0,0498	0,1617	0,3021	0,9096
Santa Fe	0,2852	0,0100	0,0527	0,3569	0,9828
Sgo del Estero	0,3254	0,0040	0,3160	0,1081	1,3890
T. del Fuego	0,4266	0,0080	0,0424	0,2560	0,9544
Tucumán	0,5018	0,0296	0,1253	0,2667	1,0530

2012

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,3150	0,0643	0,0161	0,5848	0,9303
Catamarca	0,4963	0,0144	0,1236	0,1178	1,1468
Córdoba	0,1648	0,0074	0,0420	0,3690	1,0234
Corrientes	0,3470	0,0154	0,0766	0,1351	1,0375
Chaco	0,3032	0,0856	0,1333	0,1328	1,0252
Chubut	0,3860	0,0042	0,1183	0,3616	1,1775
Entre Ríos	0,2488	0,0182	0,1178	0,2568	1,0294
Formosa	0,2652	0,0065	0,2692	0,0671	1,1830
CABA	0,4985	0,0452	0,1491	0,8945	1,1151
Jujuy	0,5417	0,0124	0,1110	0,1151	0,9922
La Pampa	0,3149	0,0058	0,1002	0,2389	1,0921
La Rioja	0,4345	0,0264	0,1104	0,0829	1,0345
Mendoza	0,5439	0,0407	0,0843	0,3922	1,0154
Misiones	0,3374	0,0069	0,2049	0,2410	1,1875
Neuquén	0,3777	0,0333	0,0434	0,4577	0,9828
Río Negro	0,6266	0,0346	0,0662	0,2554	0,9940
Salta	0,5321	0,0647	0,1116	0,2024	1,0786
San Juan	0,4561	0,0076	0,1664	0,1727	1,5101
San Luis	0,3076	0,0007	0,3236	0,2242	1,8322
Santa Cruz	0,2011	0,0328	0,0882	0,3244	0,9156
Santa Fe	0,3013	0,0090	0,0338	0,3522	1,0073
Sgo del Estero	0,3608	0,0041	0,2844	0,1090	1,4473
T. del Fuego	0,3807	0,0064	0,0547	0,2604	0,9049
Tucumán	0,5576	0,0229	0,0821	0,2860	1,0702

2013

JURISDICCIONES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENT O	SUSTENTABILIDA D	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
Buenos Aires	0,2989	0,0847	0,0187	0,6149	0,9997
Catamarca	0,5082	0,0125	0,1403	0,1072	1,0726
Córdoba	0,1873	0,0113	0,0571	0,3940	1,0717
Corrientes	0,3413	0,0318	0,0702	0,1345	1,0364
Chaco	0,3147	0,1517	0,1021	0,1521	0,9997
Chubut	0,3933	0,0048	0,0924	0,3832	1,1237
Entre Ríos	0,2463	0,0402	0,1260	0,2684	1,0105
Formosa	0,2603	0,0066	0,2474	0,0719	1,1619
CABA	0,4639	0,0238	0,1859	0,9043	1,1588
Jujuy	0,5396	0,0210	0,1117	0,1312	0,9240
La Pampa	0,3101	0,0044	0,0731	0,2528	1,1445
La Rioja	0,4539	0,0259	0,2429	0,0835	1,0897
Mendoza	0,5530	0,0464	0,0696	0,4306	0,9921
Misiones	0,3251	0,0056	0,2390	0,2437	1,0984
Neuquén	0,3612	0,0432	0,0442	0,4904	1,0127
Río Negro	0,6257	0,0353	0,0757	0,2785	0,9613
Salta	0,5208	0,0384	0,1181	0,2053	1,0780
San Juan	0,4275	0,0086	0,1660	0,1845	1,5146
San Luis	0,3024	0,0007	0,3208	0,2334	1,9327
Santa Cruz	0,2098	0,0328	0,0823	0,3552	0,9828
Santa Fe	0,2907	0,0074	0,0432	0,3694	1,0223
Sgo del Estero	0,3124	0,0070	0,3315	0,1109	1,4328
T. del Fuego	0,3821	0,0054	0,0469	0,3245	0,9383
Tucumán	0,5570	0,0184	0,0874	0,2977	1,0482

2014

JURISDICCIO NES	RIGIDEZ	ENDEUDAMIE NTO	SUSTENTABIL IDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRI O
Buenos Aires	0,3193	0,0677	0,0274	0,6095	1,0161
Catamarca	0,5083	0,0186	0,1166	0,1138	1,0801
Córdoba	0,2017	0,0081	0,0583	0,4007	1,0693
Corrientes	0,3391	0,0257	0,0602	0,1451	1,1236
Chaco	0,2670	0,1048	0,1655	0,1587	1,0715
Chubut	0,3122	0,0070	0,0924	0,3832	1,1237
Entre Ríos	0,2549	0,0458	0,1199	0,2978	1,0187
Formosa	0,2203	0,0093	0,2474	0,0719	1,1619
CABA	0,4639	0,0680	0,1859	0,9043	1,1588

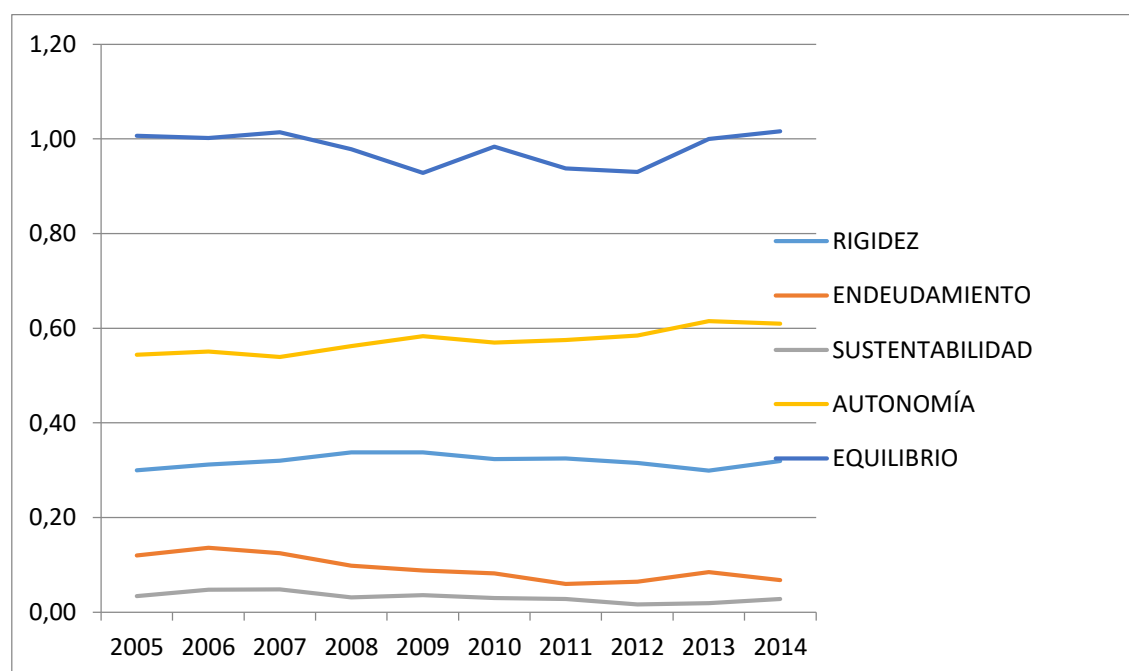
Jujuy	0,5402	0,0093	0,1200	0,1355	0,9746
La Pampa	0,2880	0,0033	0,0881	0,2486	1,1362
La Rioja	0,4510	0,0270	0,1329	0,0890	1,0587
Mendoza	0,5567	0,0651	0,0680	0,4352	1,0268
Misiones	0,3302	0,0044	0,2221	0,3013	1,1538
Neuquén	0,3517	0,1013	0,0502	0,5192	1,0583
Río Negro	0,6471	0,0308	0,0526	0,3005	1,0641
Salta	0,5544	0,0468	0,0918	0,2116	1,0740
San Juan	0,4475	0,0093	0,1897	0,1695	1,4117
San Luis	0,3461	0,0001	0,3057	0,2327	1,7754
Santa Cruz	0,0818	0,0338	0,0823	0,3552	0,9828
Santa Fe	0,2825	0,0074	0,0444	0,3677	1,0165
Sgo del Estero	0,3059	0,0060	0,3426	0,1085	1,4689
T. del Fuego	0,3621	0,0041	0,0539	0,3341	0,9513
Tucumán	0,5530	0,0112	0,0971	0,2912	1,0723

Fuente: Salida del soft Frontier Analyst, en base a datos de la DNCyRP Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación (República Argentina)

APÉNDICE 3. Comportamiento de las variables por Jurisdicción por Año

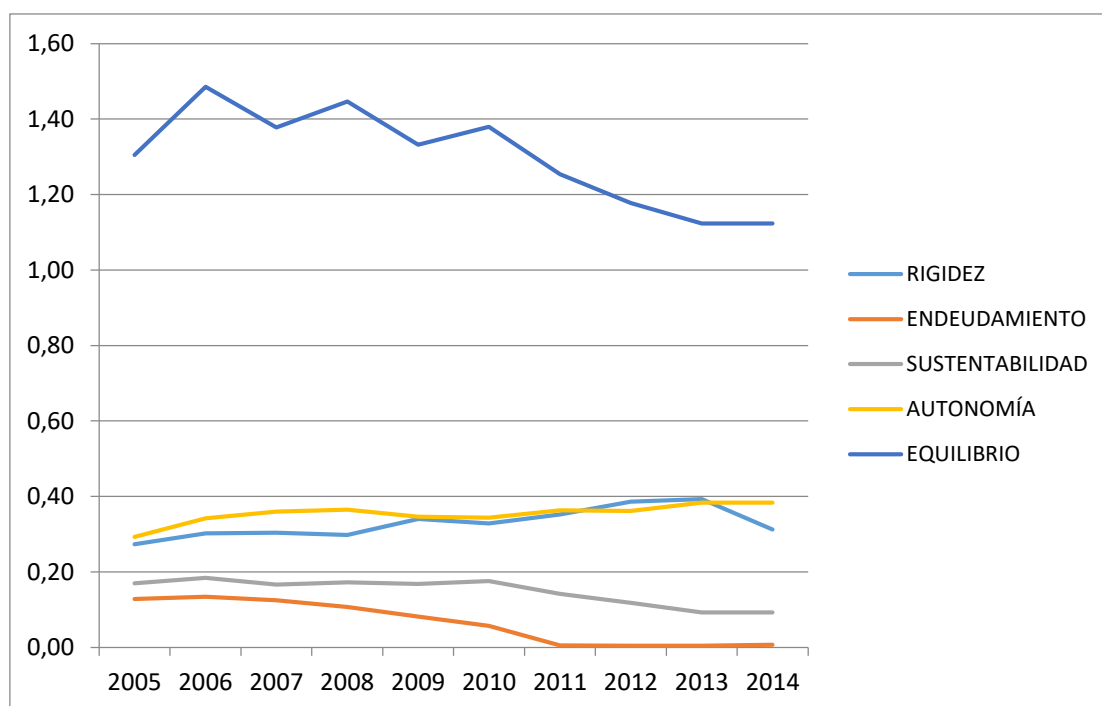
Buenos Aires

Buenos Aires	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	0,3000	0,1198	0,0336	0,5439	1,0065
2006	0,3121	0,1359	0,0477	0,5504	1,0022
2007	0,3201	0,1245	0,0478	0,5395	1,0139
2008	0,3379	0,0978	0,0309	0,5625	0,9785
2009	0,3377	0,0879	0,0358	0,5834	0,9280
2010	0,3231	0,0820	0,0296	0,5697	0,9836
2011	0,3248	0,0594	0,0277	0,5750	0,9378
2012	0,3150	0,0643	0,0161	0,5848	0,9303
2013	0,2989	0,0847	0,0187	0,6149	0,9997
2014	0,3193	0,0677	0,0274	0,6095	1,0161
Cambio % 2005-2014	0,06	-0,43	-0,18	0,12	0,01



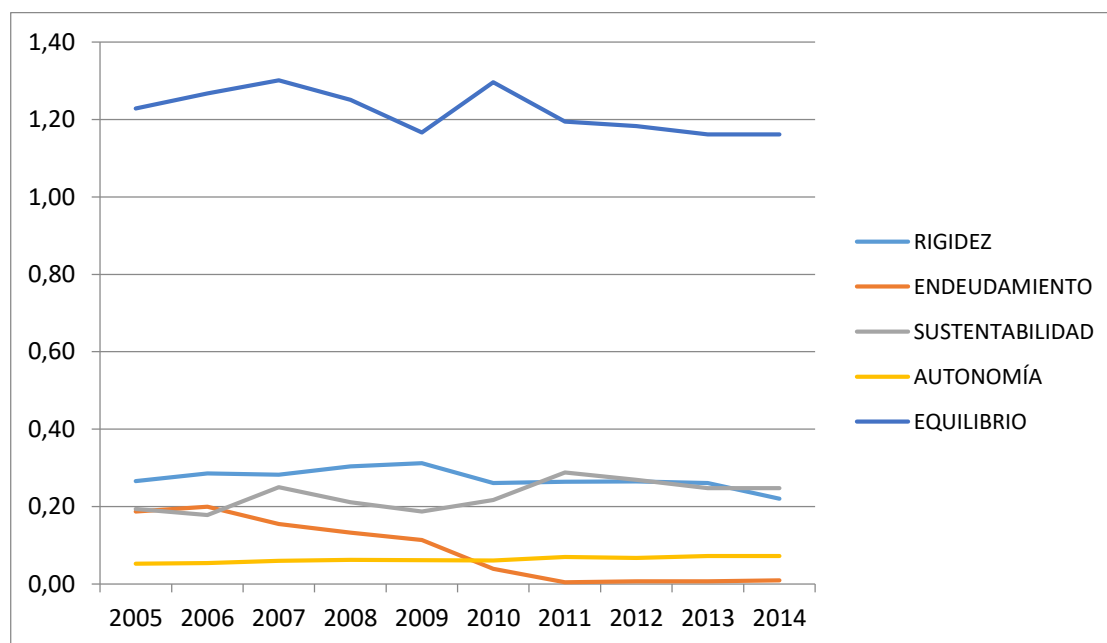
Chubut

Chubut	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	0,2731	0,1284	0,1699	0,2931	1,3045
2006	0,3018	0,1346	0,1845	0,3418	1,4853
2007	0,3043	0,1252	0,1662	0,3602	1,3774
2008	0,2982	0,1070	0,1722	0,3651	1,4465
2009	0,3408	0,0817	0,1683	0,3466	1,3317
2010	0,3286	0,0571	0,1754	0,3441	1,3793
2011	0,3522	0,0051	0,1416	0,3634	1,2541
2012	0,3860	0,0042	0,1183	0,3616	1,1775
2013	0,3933	0,0048	0,0924	0,3832	1,1237
2014	0,3122	0,0070	0,0924	0,3832	1,1237
Cambio % 2005- 2014	0,14	-0,95	-0,46	0,31	-0,14



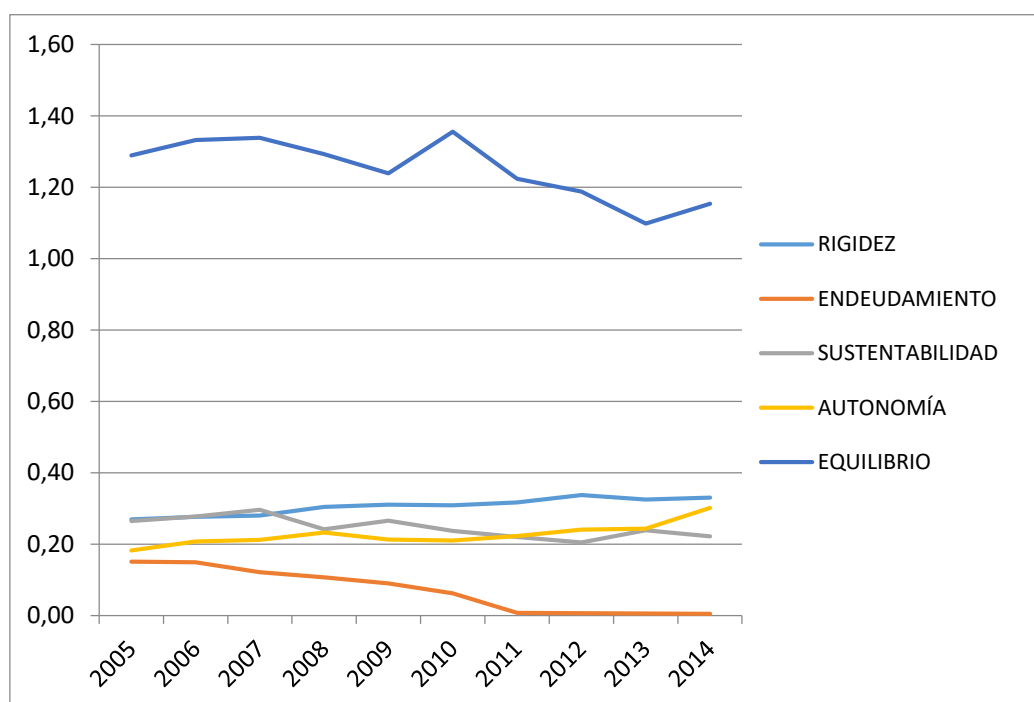
Formosa

Formosa	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	0,2658	0,1870	0,1937	0,0522	1,2288
2006	0,2854	0,1999	0,1780	0,0541	1,2677
2007	0,2825	0,1549	0,2501	0,0600	1,3010
2008	0,3033	0,1322	0,2109	0,0623	1,2506
2009	0,3123	0,1139	0,1869	0,0614	1,1663
2010	0,2607	0,0393	0,2171	0,0609	1,2966
2011	0,2637	0,0040	0,2877	0,0700	1,1950
2012	0,2652	0,0065	0,2692	0,0671	1,1830
2013	0,2603	0,0066	0,2474	0,0719	1,1619
2014	0,2203	0,0093	0,2474	0,0719	1,1619
Cambio % 2005- 2014	-0,17	-0,95	0,28	0,38	-0,05



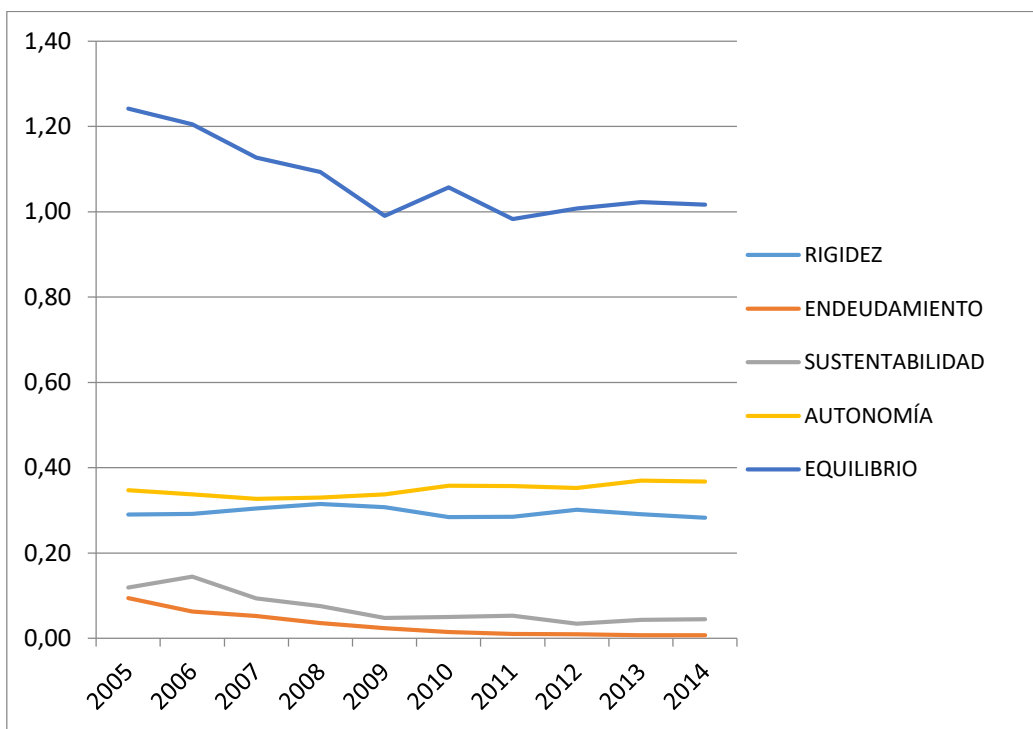
Misiones

Misiones	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	0,2694	0,1510	0,2649	0,1826	1,2892
2006	0,2765	0,1495	0,2770	0,2071	1,3321
2007	0,2802	0,1217	0,2966	0,2119	1,3384
2008	0,3045	0,1066	0,2418	0,2326	1,2930
2009	0,3105	0,0904	0,2656	0,2133	1,2390
2010	0,3087	0,0618	0,2367	0,2098	1,3557
2011	0,3170	0,0072	0,2199	0,2231	1,2238
2012	0,3374	0,0069	0,2049	0,2410	1,1875
2013	0,3251	0,0056	0,2390	0,2437	1,0984
2014	0,3302	0,0044	0,2221	0,3013	1,1538
Cambio % 2005- 2014	0,23	-0,97	-0,16	0,65	-0,11

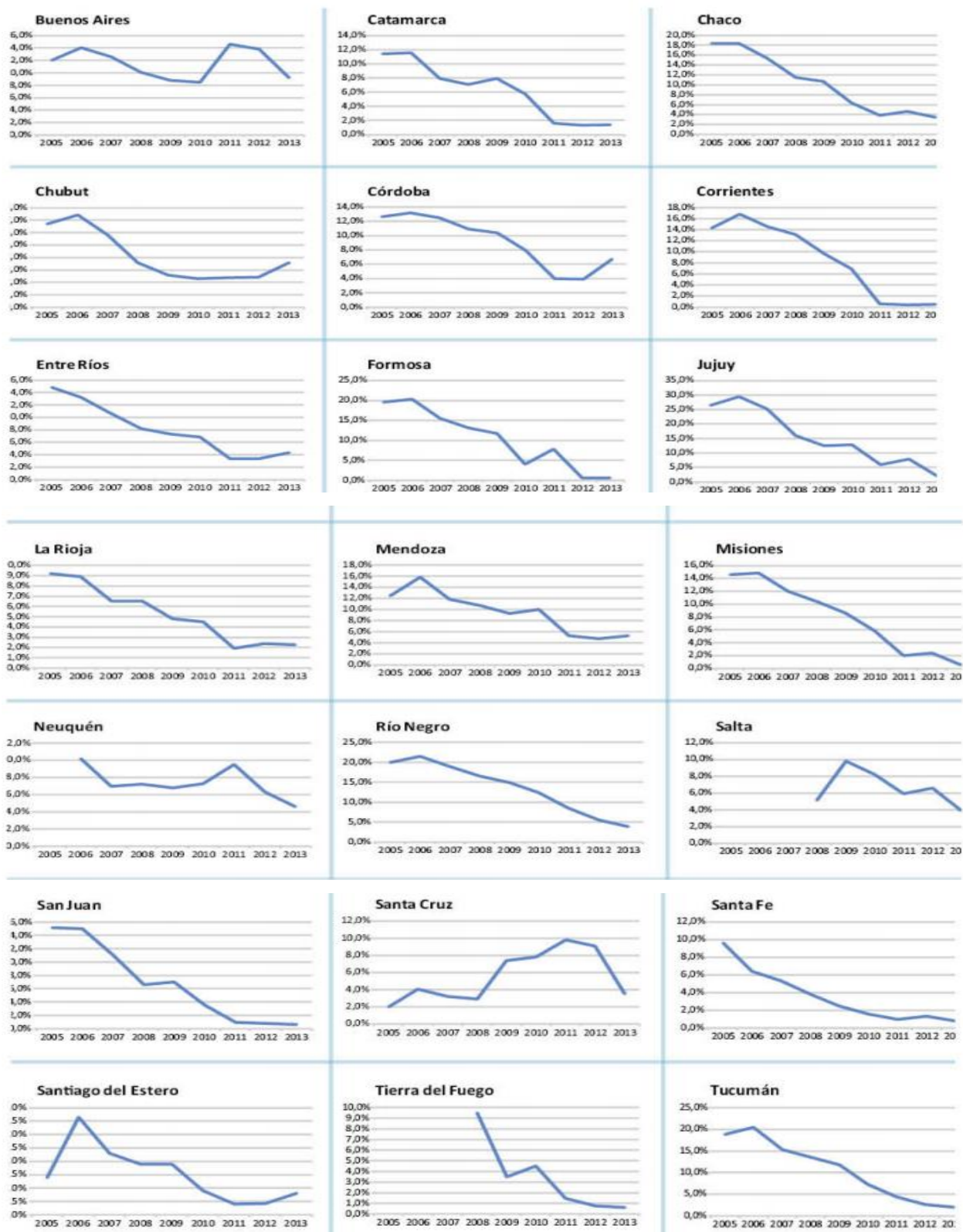


Santa Fe

Santa Fe	RIGIDEZ	ENDEUDAMIENTO	SUSTENTABILIDAD	AUTONOMÍA	EQUILIBRIO
2005	0,2903	0,0940	0,1187	0,3471	1,2420
2006	0,2918	0,0625	0,1441	0,3375	1,2048
2007	0,3045	0,0523	0,0936	0,3270	1,1273
2008	0,3147	0,0359	0,0755	0,3299	1,0931
2009	0,3070	0,0240	0,0477	0,3370	0,9900
2010	0,2840	0,0144	0,0503	0,3573	1,0571
2011	0,2852	0,0100	0,0527	0,3569	0,9828
2012	0,3013	0,0090	0,0338	0,3522	1,0073
2013	0,2907	0,0074	0,0432	0,3694	1,0223
2014	0,2825	0,0074	0,0444	0,3677	1,0165
Cambio % 2005-2014	-0,03	-0,92	-0,63	0,06	-0,18



APÉNDICE 4. Evolución de ratio de servicios de deuda por jurisdicción 2005-2013, medido en términos del RFRF.



Fuente: Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Informe 2005-2013