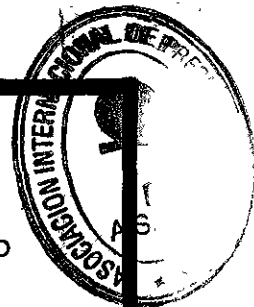


Asociación **A**rgentina de **P**resupuesto **P**úblico



BOLETIN INFORMATIVO Nº 8

BUENOS AIRES, DICIEMBRE DE 1981

**AUTORIDADES DE LA ASOCIACION ARGENTINA DE
PRESUPUESTO PUBLICO 1981/83 - (A.S.A.P.)**

Presidentes Honorarios: Cont. José María LINARES
Lic. Miguel Angel BOLIVAR
Presidente: Cont. Horacio H. MUSCIA
Vicepresidente: Cont. Adolfo RINALDI
Secretario: Lic. Julio A. ROSSI
Tesorero: Lic. Nilda M. ANDRAE
Vocal Titular 1º: Sr. Eduardo DELLE VILLE
Vocal Titular 2º: Cont. Horacio R. NADALE
Vocal Titular 3º: Cont. Antonio PAZ
Vocal Titular 4º: Cont. Roberto MARTIRENE
Vocal Suplente 1º: Lic. Norma F. BATTAGLINI
Vocal Suplente 2º: Dr. Jorge A. BENZRIHEN
Vocal Suplente 3º: Cont. Juan S. RESK
Vocal Suplente 4º: Lic. Jorge SERENO
Revisora de Cuentas Titular: Cont. Josefina I. B. de REGO
Revisor de Cuentas Suplente: Sr. Alfredo AGULLEIRO
Secretario Ejecutivo: Lic. Guillermo A. SANDLER
Asesor Jurídico: Dr. Horacio CORREA

**ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO PUBLICO
(A.S.A.P.)**

H. Yrigoyen 250, Piso 3º, Oficina 310 (1310) Buenos Aires
Casilla de Correo 384 (1000) Correo Central
Tel. 33-6664 (de 12 a 16 horas)
Sec. Adm.: Sra. Nelly de FORNERO

C. 181

Asociación **A**rgentina de **P**resupuesto **P**úblico

**A
S
A
P**

BOLETIN INFORMATIVO Nº 8

BUENOS AIRES, DICIEMBRE DE 1981

Editorial

Los objetivos de nuestra Asociación —como es sabido— es estudiar, contribuir, fomentar y divulgar los progresos que se vayan produciendo en las finanzas públicas, preferentemente en el orden internacional para que la disciplina adquiriera en nuestro país una dimensión cada vez mayor entre todos aquellos que conformamos el sector público argentino.

Con tal motivo, pensamos que deben crearse a mediano plazo las bases empíricas y teóricas de un sector público global que se compatibilice con objetivos de política económica tales como el pleno empleo, la estabilidad de precios, el equilibrio externo, el crecimiento económico, la redistribución del ingreso, la oferta de bienes públicos, el uso racional de los factores productivos, el desarrollo regional, la protección del medio ambiente y la calidad de vida.

Al hablar de las bases empíricas y teóricas del sector público global nos referimos a problemas específicos de nuestra investigación que hacen a la estructura de los gastos y de los ingresos públicos, al análisis de la deuda pública, al equilibrio fiscal, a las empresas públicas, a la seguridad social y a las finanzas municipales.

El primer trabajo se titula "Los efectos de la Inflación sobre los Gastos de los Gobiernos Municipales", mediante el cual los autores se proponen obtener un índice de inflación para los gastos de la Ciudad de New York y aplicar tal índice para estimar en cuánto la inflación ha afectado los gastos.

El segundo artículo se denomina "La Coparticipación Federal de Impuestos: una propuesta de modificación al régimen vigente en Argentina" y se refiere a la distribución de los fondos entre las jurisdicciones territoriales, punto de partida conveniente para un nuevo federalismo fiscal, constituyendo un ejercicio de economía normativa.

El trabajo "Sector Público Argentino - Período 1970/80" analiza la evolución del sector a través de la información básica del esquema Ahorro-Inversión y Financiamiento, considerando los distintos componentes en términos del PBI a precios de mercado.

La sección titulada "Crítica de Libros" contiene breves comentarios sobre libros que han llegado a la redacción de este Boletín para su comentario.

Finalmente, se incluye información acerca de congresos nacionales e internacionales sobre Finanzas Públicas y se anuncia la publicación a cargo de nuestra Asociación de un Digesto sobre el Presupuesto Público Alemán, como ejemplo de legislación comparada.

INDICE

| | |
|---|-----|
| — Editorial | 3 |
| — Los efectos de la inflación sobre los gastos de los gobiernos municipales por GREYTAK, GUSTELY y DINKELMEYER | 5 |
| — Coparticipación federal de impuestos, una propuesta de modificación al régimen vigente en Argentina por SALINARDI | 41 |
| — Sector público argentino - Período 1970-80 por SERENO | 71 |
| — Crítica de libros | 108 |

LOS EFECTOS DE LA INFLACION SOBRE LOS GASTOS DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

D. GREYTAK,
R. GUSTELY
y R. J. DINKELMEYER

A modo de comentario previo *

La publicación de este artículo, aparecido en el National Tax Journal, obedeció al interés en reflejar la inquietud que causa el rápido aumento en los gastos gubernamentales provocado, en parte, por el efecto de la inflación sobre los mismos.

Los autores analizan para su estudio los gastos realizados por el Gobierno de la ciudad de Nueva York. Su intención es obtener un índice que refleje los efectos de la inflación sobre estos gastos y aplicar ese índice para estimar en cuánto los ha afectado ésta.

El estudio toma en consideración el período 1965-1972. Destaca la preocupación de los diferentes niveles del Gobierno referida a la implementación de políticas tendientes a reducir los gastos. Se afirma que los recortes efectuados a los mismos son un elemento secundario en la cadena de efectos que tiene la inflación sobre los gastos de los gobiernos estatales (provinciales) y municipales, los que se ven afectados por los aumentos inflacionarios de los precios de los bienes y servicios que consumen.

Los autores explican en qué forma confeccionaron el índice de inflación para los gastos del gobierno de la ciudad de Nueva York y efectúan la estimación empírica del índice para obtener la contribución al

* La traducción y la revisión técnica han sido realizadas en la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda por el Lic. Oscar Eduardo CASALS.

mismo de los distintos rubros que lo integran. Uno de sus hallazgos muestra que la inflación tuvo un efecto más pequeño sobre el costo de los insumos materiales que sobre los costos salariales.

También desarrollan un modelo econométrico por intermedio del cual intentan averiguar la contribución específica de cada una de las siguientes categorías de gastos al gasto total del gobierno: salarios, jubilaciones, insumos materiales y pagos de transferencias (subsídios). Los resultados a que arribaron son expuestos en las tablas anexas al trabajo, donde se detallan los resultados obtenidos para cada uno de los departamentos considerados.

Sus conclusiones son que, en general, la inflación explica más de un tercio del aumento en los gastos totales de la ciudad, con un promedio del 43 % para cada una de las categorías, excluyendo transferencias. Cuando incluyen el aumento en el monto de las transferencias, la inflación todavía explica el 29 % del aumento del gasto. Otro 42 % del aumento total se explica por el crecimiento en la cantidad de insumos empleados; el 15 % restante corresponde al crecimiento real de los costos.

Resumen

En años recientes se ha dicho mucho acerca del rápido crecimiento en los gastos de los gobiernos municipales y al impacto de la inflación sobre su economía. Sin embargo, sólo recientemente las interrelaciones entre esos cambios han sido sistemáticamente analizadas. El propósito del estudio es obtener un índice de inflación para los gastos del gobierno de la ciudad de Nueva York, y aplicar ese índice para estimar en cuánto la inflación ha afectado esos gastos. Los hallazgos de este análisis indican que mientras hay una gran cantidad de variaciones a lo largo de las categorías funcionales (oficiales) de gastos, aproximadamente el 30 % del crecimiento del total de los gastos en la ciudad de Nueva York, entre 1965 y 1972 puede ser atribuido a incrementos inflacionarios en los precios. En suma, sólo ligeramente más de la mitad del aumento de los gastos puede ser atribuido a incrementos en la cantidad de bienes y servicios provistos por el gobierno de la ciudad de Nueva York.

I. Introducción

Una de las experiencias de la nación más a menudo discutidas desde principios de 1960 han sido la crisis urbana y la concomitante tensión localizada en el erario de los gobiernos estatales y municipales. Así como la presión sobre los gastos del gobierno se ha aumentado, los gobiernos estatales y municipales en todas partes de la nación han promulgado una variedad de políticas, incluyendo aumentos en las tasas impositivas, implantación de nuevos impuestos y reducción del número y nivel de operaciones de los programas gubernamentales, tanto estatales como municipales. Realmente, el control de gastos gubernamentales, estatales y municipales, y la implementación de políticas para lograrlo ha resultado la principal inquietud tanto del gobierno federal como de los niveles gubernamentales inferiores.

La preocupación del gobierno federal con respecto al control de los gastos ha estado relacionada con la inflación. Mientras hay un claro reconocimiento de que la inflación es un problema nacional y de que la lucha contra ella debe ser liderada por el gobierno federal, es también evidente que las limitaciones y restricciones federales impuestas sobre los gastos de los gobiernos estatales y municipales son un elemento secundario en la cadena de efectos de la inflación sobre los gobiernos estatales y muni-

cipales. El efecto inicial es percibido a través de los costos adicionales de las operaciones resultantes del aumento inflacionario en los precios que deben ser pagados por los bienes y servicios adquiridos por los gobiernos.

Sin embargo, mientras que se ha reconocido la interacción entre la inflación y los gastos del gobierno, solo recientemente esto ha sido sometido a un análisis sistemático. Realmente, a pesar de que existe un buen número de unidades de medida que reflejan los aumentos de precios para una variedad de bienes y servicios, ninguno de esos índices provee una medida adecuada del efecto de la inflación en los gastos de los gobiernos municipales. El desarrollo y aplicación de una unidad de medida del efecto de la inflación en los gastos estatales y municipales es, por consiguiente, la aspiración de este trabajo. Para este fin, la siguiente sección concibe e implementa empíricamente un índice que provee un medio de medir los efectos de la inflación en los costos de los bienes y servicios adquiridos por el gobierno municipal. En la tercera sección, los índices de inflación desarrollados en la segunda son aplicados en un análisis del crecimiento de los gastos del gobierno local de la ciudad de Nueva York entre 1965 y 1972. El principal hallazgo de este análisis es que la inflación aporta aproximadamente el 40 % del incremento en los gastos en bienes y servicios adquiridos y un 29 % del aumento en los gastos totales de la ciudad de Nueva York entre 1965 y 1972. La sección final reexamina éste y otros hallazgos del estudio.

II. Índices de inflación

Como es bien conocido, el efecto de la inflación es aumentar los precios y reducir el poder adquisitivo del dólar. Para el propósito de este análisis, los efectos de la inflación deberán ser separados en costos de trabajo (nómina de salarios) y costos de insumos materiales (incluyendo servicios contractuales). La presunción implícita en el análisis es que la inflación guía los incrementos en los costos de las actividades del sector privado, lo que causa que los oferentes locales aumenten sus precios. Como resultante, el costo de los insumos materiales provistos al gobierno aumenta tanto como el costo global de los bienes y servicios adquiridos por los empleados del gobierno. La inflación, por lo tanto, afecta directamente a los gastos del gobierno municipal incrementando el costo de los insumos materiales, e indirectamente mediante el aumento de los costos salariales, como compensación a los trabajadores por el aumento en el

costo de vida. Además, como las tasas de salarios, por ejemplo, planillas salariales, son la base sobre la cual se calculan los beneficios de pensión y retiro, los incrementos en estos costos también deben ser incluidos en el cálculo de los efectos de la inflación sobre los gastos gubernamentales. Incrementos en los gastos que no pueden ser atribuidos a la inflación son los originados como resultado de aumentos en la cantidad de trabajo e insumos materiales adquiridos, y/o mejoras en el nivel del ingreso real de los empleados del gobierno, en sus pensiones y en los beneficios adicionales.

Formulación del índice

El índice de inflación que se consulta más a menudo es el índice de precios al consumidor. Este mide los cambios en los precios pagados, por los obreros urbanos y empleados, por bienes de consumo como alimentos, ropa y artículos de uso doméstico. Otra de las medidas comunes de la inflación es el índice de precios al por mayor, que mide el precio de los bienes vendidos en distintos mercados que los minoristas. A causa de sus respectivas concentraciones de consumidores y compradores de una amplia gama de productos, ninguno de esos índices provee una medida útil del efecto de la inflación sobre los gastos de los gobiernos estatales y municipales. En la consideración de los efectos de la inflación sobre los gastos del gobierno, la medida más usada comúnmente es el deflactor de precios implícitos. Sin embargo, éste es un índice nacional que refleja el incremento en el costo total incurrido por todos los gobiernos estatales y municipales. Por lo tanto, así como los índices de precios mayoristas y minoristas no indican cambios en los precios de los bienes y servicios adquiridos, este índice no provee una medida del efecto de la inflación sobre los gastos de cualquier gobierno estatal o municipal en particular. Realmente no es fácil disponer de un índice por el cual puedan estimarse los efectos de la inflación sobre los gastos de los gobiernos estatales o municipales. Sin embargo, es posible formular un índice de datos de fácil disponibilidad y por medio de él obtener una medida de los efectos de la inflación sobre los gastos de los gobiernos estatales y municipales. El resto de esta sección discutirá la formulación y aplicación de tal índice.

Los índices de precios miden el efecto costo de cambios en los precios de los bienes y servicios adquiridos. En general se puede establecer la forma de un índice de precios como: ¹

$$I_t = \frac{\sum P_{ti} q_{oi}}{\sum P_{oi} q_{oi}} \quad (1)$$

donde P representa el precio, q representa cantidad, i representa los diferentes bienes y servicios incluidos en el índice y los subíndices o y t representan la base y cualquier otro año dado. Debido a la dificultad de obtener datos de precio y cantidad, los índices de esta forma generalmente no son estimados para la nación, se los deja sólo para algún gobierno municipal en particular. El índice dado por la ecuación (1) puede ser reexpuesto, sin embargo, en términos de precios relativos (P_t/P_o) que representa el precio de un bien o servicio en el año corriente, t, relacionado con su mismo precio en el año base, o, por ejemplo,

$$I_t^* = \frac{\sum (P_{ti}/P_{oi}) P_{oi} q_{oi}}{\sum P_{oi} q_{oi}} \quad (2)$$

En esta forma el índice I_t^* es el promedio ponderado de los precios relativos, donde los ponderadores son la fracción del total gastado en cada mercadería en el año base,

$$\frac{P_{oi} q_{oi}}{\sum P_{oi} q_{oi}}$$

Por redefinición del índice de precios en términos de precios relativos y valor relativo de los gastos, la construcción de un índice de inflación es empíricamente posible y puede obtenerse una medida del efecto

¹ La discusión que seguirá limitará su consideración al índice de precios más común, el de Laspeyre. El de Paasche es otro de los índices de precios comunes. Este difiere del de Laspeyre fundamentalmente en que la base de referencia de comparación es la cantidad de bienes y servicios adquiridos en el año corriente.

del aumento inflacionario de los costos en los gastos gubernamentales. Documentos gubernamentales publicados regularmente, por ejemplo, informes contables, informes de gastos en forma general y en detalle por clase de objeto. Con estos datos puede ser construido uno de los dos componentes de índice reformulado —el valor relativo de los gastos.

El segundo componente, los precios relativos, no es la parte de las estadísticas de los gobiernos municipales de fácil obtención. Sin embargo, esas relaciones pueden ser estimadas de los datos recogidos y publicados regularmente en índices de precios generales y específicos (por ejemplo, el índice de precios al consumidor y el índice de costo de vida).

Estimación de un índice de gastos en insumos para la ciudad de Nueva York

Para examinar los efectos de la inflación en los costos de los insumos del gobierno de la ciudad de Nueva York se estimó un índice del tipo descrito en la ecuación (2). Los procedimientos mediante los cuales se construyó el índice pueden ser brevemente explicados.² Primero, los gastos de cada uno de los seis mayores departamentos de la ciudad de Nueva York fueron clasificados de acuerdo al tipo, por ejemplo, insumos materiales (incluyendo servicios contractuales), personal empleado y costos de jubilación. Para cada una de las muchas subclases de gastos dentro de cada clase, los valores relativos de los gastos se obtuvieron del Informe Anual de la Contaduría de la ciudad de Nueva York. En la selección de los precios relativos se emplearon una variedad de criterios. Los más importantes entre éstos fueron la concordancia geográfica y de definición entre los precios relativos y los valores relativos de los gastos. Generalmente, los precios relativos para los insumos materiales fueron tomados de las publicaciones de fuentes apropiadas, por ejemplo, los índices de precios mayoristas y minoristas. Para los costos del trabajo y jubilaciones, los precios relativos fueron seleccionados entre los índices de costo de vida provistos por el Bureau of Labor Statistics (ver el Apéndice). El uso, en la construcción del índice, del costo de vida antes que los datos del costo de los salarios fue dictado por nuestro interés acerca

² Para más detalles acerca de esos procedimientos, una lista de las subclases de gastos y la fuente del valor relativo de los gastos, ver Apéndice 1.

del efecto de la inflación sobre los gastos, antes que por simple medición del incremento de los costos.

Volviendo nuevamente al análisis empírico, la Tabla 1 da los índices de inflación para las compras totales, para los insumos materiales (incluyendo servicios contractuales) y para los gastos laborales para seis de los mayores departamentos de la ciudad. Para los seis departamentos como un todo, el índice tuvo un valor de 138,9. Esto indica que aun si ni los ingresos reales de los empleados gubernamentales ni la cantidad o calidad de los bienes y servicios adquiridos hubiera cambiado, los gastos de la ciudad en esos ítems se habrían incrementado en un 38,9 % entre 1965 y 1972 a causa de los aumentos en los precios de los insumos materiales y de ajustes, de acuerdo al costo de vida, de las nóminas salariales y de las jubilaciones. Esto puede compararse con el incremento efectivo en los costos totales de los insumos del 116,6 % en el período (ver Tabla 2). Este aumento del 38,9 % en el costo total de los insumos se compone de un 29,7 % de aumento en los costos de los insumos materiales y un 39,6 % de aumento en el costo de las nóminas salariales y pagos de jubilaciones. Los aumentos de costos por causa de la inflación pueden verse como representando una fracción relativamente grande del aumento efectivo de esos costos; esos aumentos efectivos son 125,5 % para la nómina de salarios, 57,9 % para las jubilaciones y 125,9 % para el costo de los insumos materiales.

En general, la inflación ha tenido un efecto más pequeño sobre el costo de los insumos materiales que sobre los costos de la nómina salarial y de las jubilaciones. Sin embargo, podría señalarse sin duda que los servicios contractuales, que están compuestos en gran parte por servicios laborales del sector privado, experimentaron los aumentos de precios más grandes entre aquellos insumos clasificados en la categoría de materiales (ver Apéndice, Tabla 1). Realmente, aquellos departamentos que han aumentado su confianza en los servicios contractuales en mayor proporción —marcadamente en los servicios educacionales— han experimentado los incrementos de costos más grandes en los insumos materiales por causa de la inflación.

TABLA 1

Índices de inflación para los costos salariales y de jubilación para los costos de insumos materiales y costo del total de insumos por departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

| | <i>Salarios y jubilaciones</i> | <i>Insumos materiales</i> | <i>Total de insumos</i> |
|----------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Policía | 140,0 | 122,4 | 139,8 |
| Bomberos | 140,1 | 126,9 | 138,9 |
| Protección Ambiental | 138,2 | 127,9 | 137,6 |
| Escuelas Públicas | 140,1 | 125,4 | 138,7 |
| Educación Superior | 139,8 | 130,9 | 139,3 |
| Servicios Sociales | 138,1 | 129,7 | 137,4 |
| Servicios Generales | 139,6 | 129,7 | 138,9 |

Fuente: Calculada de las Tablas 1 y 2 del Aéndice.

T A B L A 2

Indices de crecimiento de los costos salariales, de jubilación, de insumos materiales y totales por departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

| | <i>Costos salariales</i> | <i>Costos de jubilación</i> | <i>Costos insumos materiales</i> | <i>Costos totales</i> |
|----------------------|--------------------------|-----------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| Policía | 201,9 | 247,2 | 256,6 | 210,1 |
| Bomberos | 191,6 | 215,8 | 192,2 | 195,2 |
| Protección Ambiental | 185,0 | 352,8 | 283,0 | 201,7 |
| Escuelas Públicas | 213,0 | 41,3 | 144,3 | 181,1 |
| Educación Superior | 423,8 | 147,6 | 1.019,3 | 418,7 |
| Servicios Sociales | 343,4 | 652,8 | 388,7 | 366,9 |
| Promedio | 225,5 | 157,9 | 225,9 | 216,6 |

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budget and Supporting Schedules, 1965 y 1972.

III. Crecimiento de la inflación y gastos, un análisis

En la sección previa se examinaron los efectos de la inflación sobre los precios pagados por el gobierno de la ciudad de Nueva York por sus compras de bienes y servicios. Mientras los diversos índices discutidos en aquella sección indicaron que la inflación había tenido un impacto

sustancial, los incrementos en los gastos en insumos laborales y materiales han sido mucho más grandes de lo que podría atribuírsele a la inflación por sí sola (comparar Tablas 1 y 2). En realidad, los gastos totales en la ciudad de Nueva York aumentaron un 116,6 % entre 1965 y 1972 (Tabla 2). Entre los departamentos en consideración, los que experimentaron el crecimiento más rápido fueron educación superior y servicios sociales, por ejemplo, 318,7 % y 266,9 %, respectivamente. Para la ciudad en conjunto, los costos laborales y en insumos materiales aumentaron a la más alta, y aproximadamente igual, tasa del 125,5 %, mientras los costos por jubilaciones aumentaron en un 57,9 %. Entre los departamentos, los incrementos mayores de los gastos en insumos materiales fueron los incurridos por los departamentos de policía y educación superior, mientras que en los de servicios sociales, protección ambiental y bomberos los costos por jubilaciones aumentaron a la tasa más alta. Desde el punto de vista del interés público por los subsidios gubernamentales al empleo, es interesante hacer notar que sólo en educación (escuelas públicas y enseñanza superior) hicieron aumentar los gastos en la nómina de salarios a una tasa más alta que la de los gastos en jubilación o insumos materiales. Odrá notarse que esos datos se refieren solamente a tasas de aumento (Tabla 2). Si esas tasas crecientes hubieran de ser puestas en términos de dólares de gastos, la preponderancia del trabajo en las actividades del gobierno podría reflejarse en los grandes aumentos en los costos salariales con relación a los costos de jubilación y de insumos materiales. Sin embargo, esos datos indican claramente que con excepción de educación, los gastos para la provisión de los beneficios de jubilaciones y pensiones y para la compra de insumos materiales (incluyendo servicios contractuales) han aumentado a una tasa más rápida que los gastos salariales.

Como se habrá reparado, el aumento en los gastos en insumos de los gobiernos municipales puede ser atribuido a aumentos en los costos por causa de la inflación, tasas reales de aumento en la remuneración a los empleados (por ejemplo, aumentos salariales por encima del aumento del costo de vida), mejoras reales en pensiones y paquetes de beneficios menores, y aumentos en las cantidades de insumos empleados. Asimismo, el crecimiento en otros elementos del gasto del gobierno local, en forma notable para varios tipos de pagos de transferencia, puede ser particionado entre inflación y componentes cuantitativos reales (Apéndice Tabla 5). La contribución específica de cada uno de esos factores al crecimiento en los gastos del gobierno puede determinarse del siguiente modo. Dividiendo el aumento en los costos totales ($TC^2 - TC^1$) entre

crecimiento en los costos salariales ($PC^2 - PC^1$), crecimiento en los costos de jubilación ($RC^2 - RC^1$), crecimiento en el costo de los insumos materiales ($MC^2 - MC^1$) y crecimiento en los pagos de transferencia ($TP^2 - TP^1$), el crecimiento en los gastos para el período 1965 - 1972 puede ser establecido por tipo de insumo como en las ecuaciones de abajo.³

$$PC^2 - PC^1 = \sum_j \sum_i PC_{ij}^1 (I_{ij} - 1) + \sum_j \sum_i PC_{ij}^1 (W_{ij} - I_{ij}) + \sum_j \sum_i PC_{ij}^1 (PC'_{ij} - W_{ij}) \quad (3a)$$

$$RC^2 - RC^1 = \sum_j \sum_i RC_{ij}^1 (I_{ij} - 1) + \sum_j \sum_i RC_{ij}^1 (C_{ij} - I_{ij}) + \sum_j \sum_i RC_{ij}^1 (RC'_{ij} - C_{ij}) \quad (3b)$$

$$MC^2 - MC^1 = \sum_j \sum_k MC_{kj}^1 (I_{kj} - 1) + \sum_j \sum_k MC_{kj}^1 (P_{kj} - I_{kj}) + \sum_j \sum_k MC_{kj}^1 (MC'_{kj} - P_{kj}) \quad (3c)$$

$$TP^2 - TP^1 = \sum_j \sum_h TP_{hj}^1 (I_{hj} - 1) + \sum_j \sum_h TP_{hj}^1 (B_{hj} - I_{hj}) + \sum_j \sum_h TP_{hj}^1 (TP'_{hj} - B_{hj}) \quad (3d)$$

$$TC^2 - TC^1 = \sum_j TC_j^1 (I_j - 1) + \sum_j TC_j^1 (G_j - I_j) + \sum_j TC_j^1 (TC'_j - G_j) \quad (4)$$

donde:

$$TC_j^1 (I_j - 1) = \sum_i PC_{ij}^1 (I_{ij} - 1) + \sum_i RC_{ij}^1 (I_{ij} - 1) + \sum_k MC_{kj}^1 (I_{kj} - 1) + \sum_h TP_{hj}^1 (I_{hj} - 1) \quad (5a)$$

$$TC_j^1 (G_j - I_j) = \sum_j PC_{ij}^1 (W_{ij} - I_{ij}) + \sum_i RC_{ij}^1 (C_{ij} - I_{ij}) + \sum_k MC_{kj}^1 (P_{kj} - I_{kj}) + \sum_h TP_{hj}^1 (B_{hj} - I_{hj}) \quad (5b)$$

$$TC_j^1 (TC'_j - G_j) = \sum_i PC_{ij}^1 (PC'_{ij} - W_{ij}) + \sum_i RC_{ij}^1 (RC'_{ij} - C_{ij}) + \sum_k MC_{kj}^1 (MC'_{kj} - P_{kj}) + \sum_h TP_{hj}^1 (TP'_{hj} - B_{hj}) \quad (5c)$$

³ En 1965, los gastos en insumos representaron el 68 % del total de los gastos de la ciudad, mientras que en 1972 éstos representaron el 51 %. Gastos en insumos y pagos de transferencia combinados suman el 75 % y 60 % del total de gastos de la ciudad de Nueva York en 1965 y 1972, respectivamente. Las partidas más grandes incluidas son los servicios de la deuda y la suma global asignada a la Corporación de Salud y Hospitales.

y donde:

los supraíndices 1,2 designan el último año y el año base del análisis, por ejemplo, 1972 y 1965, respectivamente.

I = Clasificación de tareas

k = Clasificación insumos materiales

j = Departamento

h = Categoría de pago de transferencia

I = Índice de inflación

W = Índice de aumento del salario del empleado público

C = Índice de aumento del aporte promedio para pensiones del empleado público

P = Índice de aumento del precio de los insumos materiales

B = Índice de aumento, en promedio, de los pagos de transferencia

G = Índice de aumento en el precio promedio del total de gastos (incluyendo transferencias)

PC' = Índice de aumento del costo de la nómina salarial

RC' = Índice de aumento del costo de jubilaciones

TC' = Índice de aumento de los costos totales

MC' = Índice de aumento de costo de los insumos materiales

TP' = Índice de aumento de los pagos de transferencia

Entonces, de acuerdo a esta formulación, el crecimiento en los costos salariales y en jubilaciones puede ser desagregado entre inflación, costo real y componentes cuantitativos para cada clasificación de tareas (i) y función (j) (ecuaciones 3a. y 3b.). De manera similar, el crecimiento en los costos de los insumos materiales puede desagregarse en esos mismos componentes para cada clasificación de insumos materiales (k) y función (j) (ecuación 3c.). Finalmente, el crecimiento en los pagos de transferencia puede dividirse en inflación, costos reales y componentes cuantitativos para cada categoría de pagos de transferencia (h) y función (j) (ecuación rd). Sumando los componentes de las anteriores funciones resulta el aumento en el costo total (ecuación 4) en términos de la infla-

ción, el costo real y componentes cuantitativos para costos salariales, de jubilaciones, de insumos materiales y pagos de transferencia (ecuaciones 5a., 5b. y 5c.).⁴

Con esta formulación matemática en mente, el significado de esos componentes puede ser descripto fácilmente.⁵ Para cada tipo de costos y gastos totales, el efecto inflación (componente) representa el aumento en los costos atribuibles a la inflación. El efecto costo real (componente), entonces, resulta del crecimiento en los costos del sector público más que de aquellos que podrían ser proporcionales a la inflación. Como esos dos componentes juntos explican los efectos del aumento del costo por unidad comprada, el restante componente (el componente cuantitativo) mide el aumento en los gastos asociado con aumentos en la cantidad de bienes y servicios adquiridos. Hasta el punto que las variaciones en las cantidades adquiridas de insumos no son acompañadas por mayores cambios en la productividad o la calidad de servicio, ellas serán reflejadas por variaciones proporcionales en el nivel y/o campo de acción de los servicios provistos.

Por lo tanto, sobre la base de las ecuaciones (3), (4) y (5) es posible determinar el punto hasta el cual el crecimiento de los gastos del gobierno de la ciudad de Nueva York puede ser atribuido a tres importantes factores: la espiral inflacionaria que ha fastidiado a la Nación durante el período bajo estudio, 1965 - 1972; aumentos en las cantidades de bienes y servicios adquiridos (directamente por el gobierno en la lista de insumos y por receptores de transferencias en el caso de pagos de transferencias), lo que probablemente refleja aumentos en el nivel de servicios provistos; e incrementos en los costos reales, lo que en términos de sueldos, jubilaciones y pagos de transferencia implica aumentos en el nivel de vida de los empleados municipales y receptores de transferencias, respectivamente.

La aplicación de este método al crecimiento de los gastos de la ciudad de Nueva York revela hallazgos dignos de destacar. Primero, con

⁴ Para una descripción detallada de la clasificación de los insumos materiales, pagos de transferencia y clasificación de tareas, ver el Apéndice.

⁵ Para una completa discusión de este método de análisis de la desagregación de los gastos municipales ver Richard Gustely, "The Components of Expenditure Change: An Analysis of the Technique and an Application to Changes in City Government Labor Costs", The Maxwell Research Project on The Public Finances of New York City, Working Paper No 16 (Syracuse University, 1973).

TABLA 3

**INFLACION, COSTO REAL Y COMPONENTES CUANTITATIVOS DEL AUMENTO EN LOS
COSTOS SALARIALES: CIUDAD DE NUEVA YORK, 1965 - 1972**

(en miles de dólares y porcentos)

| | Crecimiento Total | | Crecimiento por causa de la inflación | | Crecimiento por causa de cambios en el costo real | | Crecimiento por causa de cambios cuantitativos | |
|-----------------------------------|-------------------|------------|---------------------------------------|------------|---|------------|--|------------|
| | Monto | Porcentaje | Monto | Porcentaje | Monto | Porcentaje | Monto | Porcentaje |
| Policía | 244.797 | | 96.122 | 39,3 | 56.175 | 22,9 | 92.500 | 37,8 |
| Bomberos | 109.125 | | 47.686 | 43,7 | 50.602 | 46,4 | 10.837 | 9,9 |
| Protección Ambiental | 117.293 | | 52.740 | 45,0 | 42.621 | 36,3 | 21.932 | 18,7 |
| Escuelas Públicas | 566.036 | | 200.499 | 35,4 | 52.054 | 9,2 | 313.483 | 55,4 |
| Educación Superior | 188.474 | | 23.151 | 12,3 | 13.095 | 6,9 | 152.228 | 80,8 |
| Servicios Sociales | 204.939 | | 32.096 | 15,7 | 18.436 | 9,0 | 154.407 | 75,3 |
| Los seis Departamentos combinados | 1.430.664 | | 452.294 | 31,6 | 232.983 | 16,3 | 745.387 | 52,1 |
| Todos los Departamentos * | 1.569.231 | | 682.571 | 43,5 | 352.350 | 22,5 | 534.310 | 34,0 |

* Los componentes para todas las funciones fueron obtenidos por aplicación de tasas de crecimiento para el promedio de los seis departamentos a los precios de costo para todas las funciones combinadas.

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budget and Supporting Schedules y datos de Tabla 2 y Apéndice Tablas 2 y 3.

respecto a salarios (Tabla 3) en todos los casos, excepto para educación superior y servicios sociales, la inflación explica más del 30 % del aumento en los costos salariales. En realidad, para todas las funciones la inflación explica el 43,5 % del aumento de costos. Segundo, en las dos funciones en las cuales la inflación fue menos importante (educación y servicios sociales) la mayor expansión del campo de acción y nivel de servicios se refleja en el predominio del cambio cuantitativo en el crecimiento de los costos salariales. Sólo en policía, bomberos y protección ambiental los aumentos en los costos reales explicaron más del 20 % del total del crecimiento del gasto. En realidad, para bomberos, cerca de la mitad del aumento en los gastos salariales puede atribuirse al nivel de vida más alto de los empleados.⁶ Sin embargo, para la ciudad en conjunto, mientras el mayor aumento en las nóminas salariales ha sido resultado del aumento de las tasas salariales más que del crecimiento del empleo, está claro que los aumentos en sueldos y salarios han sido en gran parte erosionados por el aumento en el costo de vida. Realmente, para la ciudad en conjunto, los incrementos reales en el costo de la nómina salarial —aquellos que pueden asociarse con niveles de vida en aumento para los empleados— explican sólo el 22 % del incremento en los gastos por salarios. Por lo tanto, mientras los empleados de algunos departamentos lo han pasado mejor que los de otros, no cabe ninguna duda de que la inflación ha sido la mayor fuente de crecimiento en las nóminas salariales de la ciudad.

El análisis de los costos de jubilaciones provee aún más información concerniente a la importancia de la inflación (Tabla 4). Para las seis funciones combinadas, así como para todas las funciones, la inflación explica más del 70 % del aumento en los gastos por jubilaciones. Sin embargo, esto resulta casi íntegramente de la dramática declinación en las contribuciones para jubilaciones para el personal de escuelas públicas y educación superior.⁷ Para otras funciones que las de escuelas públicas y educación superior, la importancia de la inflación con respecto a otros factores será menor de lo que fue en el caso de los costos salariales.

⁶ Podrá notarse que esto como todos los hallazgos discutidos aquí, se refieren a los departamentos como un todo y no reflejan necesariamente la experiencia efectiva de cualquier empleado en particular o categoría de empleados.

⁷ La mayor parte de la declinación resultó de la baja en la tasa de contribución para pensiones del 14,2 % de los salarios en 1971 al 2,3 % en 1972. Esta declinación es, sin embargo, solo temporal y como resultado de un cambio en el sistema de contabilidad por decreto estatal.

Realmente, con la excepción de los dos departamentos de educación, los costos reales (por ejemplo, paquetes de mejoras en los beneficios sociales), explican una sustancial, si no la mayor, parte del crecimiento en los costos de jubilación. Sin embargo, para otras funciones que las de servicios sociales, el componente inflación del aumento en los gastos de jubilación fue sustancial.⁸

El impacto de la inflación sobre los costos de los insumos materiales (incluyendo los servicios contractuales) (Tabla 5) provee un interesante contraste con los resultados obtenidos para los costos salariales y jubilatorios. A pesar de que todavía explica más del 20 % del incremento en los costos totales, la importancia de la inflación en relación con los otros factores fue mucho menor que para los costos salariales. Sólo para las escuelas públicas la importancia de la inflación es más grande para los costos de los insumos materiales que para los costos salariales. Realmente, los departamentos donde el componente inflación del crecimiento del gasto en otros insumos es relativamente pequeño, son aquellos que han expandido grandemente su campo de actividades y por lo tanto sus compras de insumos materiales (servicios sociales y educación superior). Similarmente, para los pagos de transferencia (Tabla 6), el componente cuantitativo explica la mayor proporción del crecimiento del gasto, por ejemplo, 72 %. Evidentemente, el dominio del componente cuantitativo en el aumento de los pagos de transferencia puede ser atribuido al 150 % de aumento en el número de receptores en el período 1965 - 1972.⁹ (Ver Apéndice Tabla 5). Además, aunque relativamente pequeño en términos porcentuales, podrá notarse la magnitud del componente inflación con relación al de otros departamentos (Tabla 3-5).

Volviendo a la experiencia total de la ciudad y sus principales funciones (Tabla 7), la inflación explica más de un tercio del aumento en los gastos para todos los departamentos, excepto educación superior y servicios sociales, con un promedio para todas las funciones (excluyendo transferencias) del 43 %. Aun cuando se incluye el crecimiento en las

⁸ Para un análisis detallado del crecimiento de las pensiones, jubilaciones y beneficios suplementarios de los empleados de la Ciudad de Nueva York ver Bernard Jump, "The Cost of Providing Retirement and Social Security Benefits to Employees; Trends, Causes and Prospects, 1961 - 1972," "The Maxwell Research Project on the Public Finance of New York City, Working Paper N° 9 (Syracuse University Oct. 1972).

⁹ El índice de precios para todos los pagos de transferencia, para el período 1965 - 1972, se calculó en 140,3 % (Ver Apéndice).

TABLA 4

**INFLACION, COSTO REAL Y COMPONENTES CUANTITATIVOS DEL AUMENTO EN LOS
COSTOS DE JUBILACIONES: CIUDAD DE NUEVA YORK, 1965 - 1972**

(en miles de dólares y porcentos)

| | <i>Crecimiento Total</i> | <i>Crecimiento por causa de la inflación</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambios en el costo real</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambios cuantitativos</i> | |
|--------------------------------------|------------------------------|--|-------------------|--|-------------------|---|-------------------|
| | <i>Monto</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> |
| Policía | 69.640 | 18.954 | 27,2 | 28.282 | 40,6 | 22.404 | 32,2 |
| Bomberos | 24.148 | 8.357 | 34,6 | 13.617 | 56,4 | 2.174 | 9,0 |
| Protección Ambiental | 26.153 | 3.955 | 15,1 | 19.045 | 72,8 | 3.153 | 12,1 |
| Escuelas Públicas | - 57.519 | 39.325 | 68,4 | - 108.900 | - 189,4 | 12.056 | 21,0 |
| Educación Superior | 4.777 | 4.003 | 83,8 | - 8.433 | - 176,5 | 9.207 | 192,7 |
| Servicios Sociales | 35.030 | 2.407 | 6,9 | 10.532 | 30,1 | 22.091 | 63,0 |
| Los seis Departamentos combinados | 102.229 | 77.001 | 75,3 | - 45.857 | - 44,9 | 71.085 | 69,5 |
| Todos los Departamentos * | 163.904 | 130.598 | 79,7 | - 47.224 | - 28,8 | 80.530 | 49,1 |

* Ver Tabla 3.

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budgets y datos de Tabla 2 y Apéndice Tablas 2 y 4.

TABLA 5

INFLACION Y COMPONENTES CUANTITATIVOS DEL AUMENTO DEL COSTO DE INSUMOS
MATERIALES: CIUDAD DE NUEVA YORK, 1965 - 1972

(en miles de dólares y porcentos)

| | Crecimiento Total | | Crecimiento por causa de la inflación | | Crecimiento por causa de cambios cuantitativos | |
|-----------------------------------|-------------------|------------|---------------------------------------|------------|--|------------|
| | Monto | Porcentaje | Monto | Porcentaje | Monto | Porcentaje |
| Policía | 7.331 | 14,3 | 1.047 | 14,3 | 6.284 | 85,7 |
| Bomberos | 1.397 | 29,1 | 407 | 29,1 | 990 | 70,9 |
| Protección Ambiental | 16.564 | 15,2 | 2.525 | 15,2 | 14.039 | 84,8 |
| Escuelas Públicas | 27.358 | 57,4 | 15.704 | 57,4 | 11.054 | 42,6 |
| Educación Superior | 37.072 | 3,4 | 1.247 | 3,4 | 35.825 | 96,6 |
| Servicios Sociales | 21.826 | 10,3 | 2.248 | 10,3 | 19.578 | 89,7 |
| Los seis Departamentos combinados | 111.548 | 20,8 | 23.178 | 20,8 | 88.370 | 79,2 |
| Todos los Departamentos * | 328.188 | 22,3 | 73.055 | 22,3 | 255.133 | 77,7 |

* Ver Tabla 3.

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budgets y datos de Tabla 2 y Apéndice Tabla 1.

transferencias, la inflación todavía explica el 29 % del aumento del gasto. Sólo en los departamentos de educación, servicios sociales y transferencias los aumentos en las cantidades de insumos adquiridos explican la mayor proporción del crecimiento del gasto. Mientras con esto no quedan dudas de que esos departamentos han expandido grandemente su nivel de actividades, el relativamente pequeño aumento en el costo real en educación es el resultado de una modificación temporaria en el cómputo de la jubilación y beneficios adicionales.¹⁰

IV. Resumen y sugerencias

El propósito de este artículo ha sido determinar el impacto de la inflación sobre el crecimiento del gasto del gobierno municipal. Lo intentado específicamente aquí fue formular y aplicar un índice con el propósito de determinar el efecto de la inflación sobre los costos salariales, jubilaciones e insumos materiales de los gobiernos municipales. Para este fin se formuló un índice de inflación para los gastos municipales en la Sección II. Los procedimientos efectuados en la construcción de un índice tal fueron brevemente definidos en esa sección y aunque el índice fue construido para los gastos municipales de la ciudad de Nueva York, el mismo, tal como fue formulado, puede ser aplicado a otros gobiernos para los cuales estén disponibles los valores relativos de los gastos y los precios relativos. En la Sección III, los índices de inflación estimados en la Sección II son usados para determinar la extensión del aumento del gasto de la ciudad de Nueva York que, entre 1965 y 1972, fue resultado de aumentos de costos por causa de la inflación, aumentos en las cantidades de insumos adquiridos e incrementos en el nivel de vida de los empleados gubernamentales y receptores de transferencias.

Los resultados del estudio reportaron dos importantes conclusiones. Primero, del total de aumento de los gastos en la ciudad de Nueva York (excluyendo transferencias) el 43 % podría ser atribuido a la inflación, 42 % al empleo de crecientes cantidades de insumos y 15 % al crecimiento real de los costos. Cuando se incluyen las transferencias, la inflación aún explica el 29 % del aumento de los gastos. Segundo, el crecimiento por causa de la inflación fue más grande para los costos laborales (43,5 % para nóminas salariales y 79,7 % para los costos de jubilaciones, respectivamente) que lo que fue para el caso de los costos de insumos materiales (22,3 %) o pagos de transferencias (8,3 %).

¹⁰ Ver nota 7.

TABLA 6

**COMPONENTES: CANTIDAD, INFLACION Y COSTO REAL DEL AUMENTO DE LOS PAGOS
DE TRANSFERENCIAS: CIUDAD DE NUEVA YORK, 1965 - 1972**

(en miles de dólares y porcentos)

| | <i>Crecimiento Total</i> | <i>Crecimiento por causa de la inflación</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambios en el costo real</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambios cuantitativos</i> | |
|----------------------|------------------------------|--|-------------------|--|-------------------|---|-------------------|
| | <i>Monto</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> |
| Pagos para bienestar | 1.364.703 | 113.783 | 8,3 | 268.209 | 19,7 | 982.911 | 72,0 |

Fuente: Ver Apéndice Tabla 6.

TABLA 7

INFLACION, COSTO REAL Y COMPONENTES CUANTITATIVOS DEL CRECIMIENTO DEL GASTO TOTAL:

CIUDAD DE NUEVA YORK, 1965 - 1972

(en miles de dólares y porcentos)

| | <i>Crecimiento Total</i> | <i>Crecimiento por causa de la inflación</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambio en el costo real</i> | | <i>Crecimiento por causa de cambios cuantitativos</i> | |
|---|--------------------------|--|-------------------|---|-------------------|---|-------------------|
| | <i>Monto</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Monto</i> | <i>Porcentaje</i> |
| Policía | 321.768 | 116.123 | 36,1 | 84.457 | 26,2 | 121.138 | 37,7 |
| Bomberos | 134.670 | 56.450 | 41,9 | 64.219 | 47,7 | 14.001 | 10,4 |
| Protección Ambiental | 160.010 | 59.220 | 37,0 | 61.666 | 38,5 | 39.124 | 24,5 |
| Escuelas Públicas | 535.875 | 255.528 | 47,7 | -56.846 | -10,6 | 337.193 | 62,9 |
| Educación Superior | 230.323 | 28.401 | 12,3 | 4.662 | 2,0 | 197.260 | 85,5 |
| Servicios Sociales | 261.795 | 36.751 | 14,0 | 28.968 | 11,1 | 196.076 | 74,9 |
| Los seis Departamentos combinados | 1.644.441 | 552.473 | 33,6 | 187.126 | 11,4 | 904.842 | 55,0 |
| Pagos de Transferencias | 1.364.703 | 113.783 | 8,3 | 268.209 | 19,7 | 982.911 | 72,0 |
| Todos los Departamentos (excluyendo transferencias) * | 2.061.323 | 886.224 | 43,0 | 305.126 | 14,8 | 869.973 | 42,2 |
| Todos los Departamentos (incluyendo transferencias) * | 3.426.026 | 1.000.007 | 29,2 | 573.335 | 16,7 | 1.852.884 | 54,1 |

* Ver Tabla 3.

25 Fuente: Recopilado de New York City Executive Budgets y datos de Tablas 2, 3 y 6 y Apéndice Tablas 1 hasta 5.

De similar importancia a la identificación y medición de las fuentes del aumento del gasto es la respuesta al comportamiento implícito en los datos y análisis de las dos secciones previas. Particularmente interesante es el hecho de que el gran incremento en los costos del trabajo con relación a los insumos materiales (Tabla 1) fue aparentemente acompañado por un aumento en la cantidad de insumos materiales (incluyendo servicios contractuales) adquiridos; la que fue grande en relación a los aumentos en las cantidades de mano de obra (comparar los componentes cuantitativos de Tablas 3 y 5).

La sugerencia de esos precios diferenciales y aumentos de gastos es que así como los precios han crecido, la ciudad ha sustituido, aparentemente, insumos materiales y/o servicios contractuales de precios relativamente más bajos por empleados gubernamentales cada vez más caros. Hasta el punto que éste haya sido en realidad el caso, esta parte de la respuesta de la ciudad de Nueva York a la inflación no puede ser omitida. Realmente, la sustitución de insumos de menor costo es una de las mejores alternativas propuestas de evitar decrecimientos inflacionarios en el poder adquisitivo del dólar. Podrá notarse, sin embargo, que los precios de un tipo de insumos materiales, los servicios contractuales, que están compuestos mayormente de insumos laborales del sector privado, aunque han tenido un gran aumento, todavía han aumentado tan rápidamente como el costo de los empleados gubernamentales. Sin embargo, si el costo de los servicios contractuales continúa aumentando, la frecuente supuesta reducción de costos concurrentes al uso de servicios contractuales para la atención de actividades del sector público, puede no materializarse.²¹ Además, está claro del anterior análisis que, si bien han habido grandes aumentos en la cantidad de insumos adquiridos, en algunos departamentos (particularmente educación) el ingreso real de los empleados ha aumentado, tanto en términos de salarios como de beneficios jubilatorios.

Como se indicó más arriba, entonces, el hecho de que la inflación explica una gran proporción del aumento en los gastos, limita cualquier esperanza de mayor reducción de gastos, salvo los que podrían resultar de reducciones en el alcance, cantidad o calidad de los servicios públicos. Hasta el punto que los intentos de controlar los gastos tengan éxito en recortar los programas superfluos e innecesarios u obsoletos, éstos son realmente elogiados. Sin embargo, hasta el punto en que ellos limitan

²¹ Ver, por ejemplo, Robert L. Bish, "The Public Economies of Metropolitan Areas". Markhan Publishing Company (Chicago 1971).

la capacidad de los gobiernos municipales de proveer los servicios requeridos por sus poblaciones en expansión, esas reducciones pueden ser vistas sólo como paliativos de corto plazo, lo que podría conducir al desastre en el largo plazo. Claramente, la necesidad de hallar alternativas más aceptables es urgente.

APENDICE

Para los insumos materiales, la lista de las subclases de gastos y sus precios relativos son presentados en la siguiente estructura general:

301. Equipamiento de Oficina IPM (1193) Máquinas de oficina y Depósitos y Equipamiento.

donde el número de descripción y el título del Annual Report of the Comptroller está en la columna sobre la izquierda y el precio relativo, que es en este caso el Índice de Precios Mayoristas 1193, titulado "Máquinas de Oficina y Depósito y Equipamiento" está en la columna sobre la derecha.

Suministros

- | | |
|--|---|
| 100. Suministros - Consejo de Educación | IMP (091301) Papel, excepto papel prensa * |
| 101. Suministros de oficina | IPM (091506) Suministros de oficina y accesorios |
| 102. Papel y sobres de cartas y formularios impresos | IPM (0913) Papel |
| 103. Informes y boletines departamentales | IPM (0913) Papel |
| 104. Suministros impresos y duplicados | Término medio de IPM (061) productos químicos industriales e IMP (0913) papel |

* Ver William Wasserman, Education Price and Quantity Indexes (Syracuse, N. Y.: Syracuse University Press, 1963) p.p. 124-125 para el uso de esto como un precio relativo para esta categoría.

| | |
|--|--|
| 105. Suministros refinados para automotores | IPM (057) Productos del petróleo |
| 106. Suministros de lavandería y limpieza | IPM (0671) Jabones y detergentes sintéticos |
| 107. Suministros médicos, quirúrgico y de laboratorio, drogas y fármacos | IPM (063) |
| 108. Suministros domésticos (enseres) | Término medio IPC suministros domésticos |
| 109. Suministros de combustibles | IPM (05) Combustibles y productos conexos, y fuerza motriz |
| 110. Suministros alimenticios y forraje | Término medio de IPM (029) alimentos animales manufacturados y comidas en casa para Nueva York - Noreste de Nueva Jersey |
| 113. Pequeñas herramientas y utensilios | IPM (1042) Herramientas manuales |
| 115. Indumentaria, incluidos materiales | IPM (035) Vestido |
| 130. Suministros educacionales y de recreación | Término medio de IPM (091505) juegos de papel, juguetes y novedades e IPM (1512) mercaderías deportivas y atléticas |
| 131. Suministros agrícolas, botánicos y animales | IPM (065) Productos químicos y frutos agrícolas |
| 134. Suministros para tratamiento de agua | IPM (06) Productos químicos |
| 137. Lámparas eléctricas | IPM (1177) Lámparas eléctricas |
| 149. Otros suministros de mantenimiento y operación | IPM (15) Otros productos varios |
| 199. Suministros varios | IPM Materiales intermedios, suministros |

Materiales

- | | |
|---|--|
| 201. Materiales de construcción | IPM Materiales de construcción |
| 202. Materiales para automotores y repuestos | IPM (0712) Cubiertas y cámaras e IPM (1412) repuestos de automóviles |
| 203. Otra maquinaria y aprovisionamiento de materiales y partes de repuesto | IPM (119) Maquinaria diversa |
| 209. Suministros varios | IPM (1041) Ferretería |

Equipamiento

- | | |
|--|---|
| 300. Equipamiento - Consejo de Educación | El índice compuesto de todas las otras cuentas de equipamiento |
| 301. Equipamiento de oficina | IPM (1193) Máquinas de oficina y depósito y equipamiento |
| 304. Equipamiento de impresión, encuadernación y duplicación; maquinaria industrial y equipamiento | IPM (1165) Impresión |
| 305. Equipamiento automotor | IPM (141) Automotores y equipamiento |
| 306. Equipamiento de lavandería y limpieza | IPM (124102) Equipamiento de lavandería |
| 307. Equipamiento médico, quirúrgico y de laboratorio unidad médica | IMP (117905) Equipamiento Rayos X |
| 308. Equipamiento doméstico (enseres) | IPM (12) Muebles y domésticos (enseres) durables |
| 309. Equipamiento de luz, calefacción, fuerza motriz y agua | Término medio de IPM (106) Equipamiento para calefacción, IPM (105) artefactos de plomería y latón e IPM (1179) instalación artefactos eléctricos |

| | |
|---|---|
| 313. Equipamiento de garaje y taller | IPM (113) Maquinaria para trabajos en metal y equipamiento |
| 314. Equipamiento para construcciones | IPM (112) Maquinaria de construcción y equipamiento |
| 330. Equipamiento educacional y de recreación | Término medio de IPM (1221) amoblamientos de madera e IPM (1512) mercaderías deportivas y atléticas |
| 331. Equipamiento agrícola y botánico | IPM (111) Maquinaria agrícola y equipamiento |
| 333. Equipamiento para seguridad pública | Término medio de IPM (1559) extinguidores de incendio e IPM (1513) armas cortas y municiones |
| 336. Equipamiento de comunicaciones y radiodifusión | IPM (1178) Componentes electrónicos y accesorios |
| 337. Ganado | IPM (013) Ganado |
| 338. Libros de biblioteca | Indice de costo de libros de tapa dura, informe del Publishers Weekly |
| 349. Otros equipos de operación y mantenimiento | IPM Total de artículos durables |
| 399. Equipamiento varios | IPM Total de artículos durables |

Servicios contractuales

| | |
|---|---|
| 400. Servicios contractuales - Consejo de Educación | Indice de todos los servicios contractuales |
| 401. Franqueo | IPC Cargos postales |
| 402. Teléfono y otras comunicaciones | IPC Servicio residencial de teléfonos |

| | |
|---|--|
| 403. Servicios de oficina | Salarios para ocupaciones de oficina de BLS "New York Metropolitan Area Wage Survey" |
| 404. Viajes en automóvil | IPC Tarifas taxímetros |
| 405. Gastos de viajes | NYC SMSA |
| <i>Servicios de reparación</i> | |
| 407. Vehículos a motor | IPC Reparación y mantenimiento automóviles |
| 408. Edificios y estructuras | IPC Alojamiento: inmuebles, mantenimiento y reparaciones |
| 409. Equipamientos de oficina y otros | BLS Area Wage Survey, término medio de mecánicos y maestranzas calificados |
| 410. Operación y mantenimiento de edificios de propiedad de la ciudad por el Departamento de Obras Públicas | IPC Inmuebles: mantenimiento y reparaciones |
| 412. Vehículos automotores | IPM (1411) Vehículos automotores |
| 413. Equipamiento de oficina | IPM (1193) Máquinas de oficinas y depósito y equipamiento |
| 414. Equipamiento especial | IPM (116) Maquinaria y equipamiento especial |
| 415. Otros equipos | IPM (119) Maquinaria diversa |
| <i>Servicio de almacenaje</i> | |
| 416. Vehículos automotores | IPC Alquiler alojamiento |
| 417. Equipamiento especial | IPC Alquiler alojamiento |

| | |
|--|---|
| 418. Servicio para la distribución federal de alimentos excedentes | BLS Wage Survey, término medio de estibadores y obreros, manipulación de materiales |
| 420. Servicios de información | Indice combinado de precios de servicios de información de Survey of Current Business |
| 421. Servicios de limpieza | BLS Area Wage Survey, conserjes, porteros y personal de limpieza |
| 423. Servicio de luz y fuerza motriz | IPC Gas y electricidad |
| 424. Costos de proyectos de rehabilitación | IPC para NY SMSA servicios de inmuebles |
| 428. Servicio de agua | BLS Area Wage Survey, promedio de maestranza de cañería y plomería |
| 429. Servicios de calefacción | BLS Area Wage Survey promedio de maquinistas y fogoneros estables |
| 430. Mantenimiento de iluminación callejera, alarmas de incendio y equipos de señales de tráfico | BLS Area Wage Survey, electricistas |
| 442. Transporte de prisioneros, reclusos y jóvenes delincuentes o abandonados | IPC Transporte público |
| 450. Transporte de equipo de elección | BLS Wage Survey choferes de camión |
| 455. Para desarrollo y operación de la salud mental comunitaria | IPC Servicios de atención médica para NY SMSA |
| 460. Gastos para investigaciones de crímenes | IPC para la ciudad de Nueva York |
| 461. Policía gastos especiales | IPC para la ciudad de Nueva York |

| | |
|--|--|
| 462. Procurador del Distrito - Gastos especiales | IPC para a ciudad de Nueva York |
| 463. Jueces de la Corte de Apelaciones - Gastos especiales | IPC para a ciudad de Nueva York |
| 464. Concejales - Gastos especiales | IPC para a ciudad de Nueva York |
| 466. Contribuciones a la Sociedad de Ayuda Legal | IPC Servicios legales |
| 467. Servicio legal | IPC Servicios legales |
| 473. Servicios de remoción de nieve | Promedio salarios por hora para la construcción (SIC 162) de BLS Employment and Earnings |
| 476. Mantenimiento de residencias y otros edificios propiedad de la ciudad | IPC Inmuebles, servicios de mantenimiento y reparación |
| 480. Servicios de salud mental por organismos de la ciudad | IPC para NY SMSA servicios médicos |
| 481. Servicios de salud mental por organismos privados | IPC para NY SMSA servicios médicos |
| 482. Servicio de enfermería ambulante | BLS Area Wage Survey para enfermeras de la industria |
| 491. Servicios de rayos X | IPC Cargos para servicios de hospital, rayos X, series de diagnóstico y upper GI |

Para los gastos de mano de obra y jubilación, los empleados fueron desagregados en las subclases: directivos, de ejecución, obreros, oficinistas y otras categorías de empleados.* Los precios relativos empleados en

* La categoría ejecutivos incluye comisionados, superintendentes, decanos y otros administradores de alto nivel. Los empleados ejecutivos comprenden policías, bomberos, maestros y asistentes sociales. La categoría obreros comprende ocupaciones tales como mecánicos, guardianes, pintores y carpinteros. La categoría oficinistas comprende estenógrafos, escribas, secretarios y mensajeros. Finalmente, la categoría otros comprende las restantes ocupaciones tales como abogados, ingenieros, químicos

la estimación del índice de inflación fueron seleccionados en los índices generales de costo de vida para una familia tipo de diferentes estándares de vida proporcionado por el departamento de Trabajo de los EE.UU.**

Para cada una de las categorías de empleo se seleccionó un precio relativo, por ejemplo un índice de costo de vida, entre los disponibles para gastos domésticos de varios niveles de ingreso sobre la base de la estrecha relación entre los salarios de los empleados y el nivel de ingreso informado para cada estándar de vida por el Departamento de Trabajo de los EE.UU.

| | |
|--|-----------------------------|
| Categoría de empleo | BLS Índice de costo de vida |
| Directivos | Alto nivel de vida |
| De ejecución | |
| Protección ambiental y servicios sociales | Bajo nivel de vida |
| Policía, bomberos, escuelas públicas y educación superior | Regular nivel de vida |
| Categoría de empleo | BLS Índice de costo de vida |
| Obreros | |
| Policía, protección ambiental, educación superior y servicios sociales | Bajo nivel de vida |
| Bomberos y protección ambiental | Regular nivel de vida |
| Oficina | Bajo nivel de vida |

y contadores. Un listado más detallado de las ocupaciones incluidas en cada categoría de trabajo puede encontrarse en Richard Gustely, "The Components of Changes in New York City Labor Costs 1965-1972: Police, Fire and Environmental Protection", "The Components of Changes in New York City Labor Costs 1965-1972: Social Service, Health Services, Public Schools and Higher Education" Working Paper No 4 and 6, Maxwell Research Project on the Public Finances of New York City (Syracuse, 1972).

** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Estadísticas de Trabajo, "Distribution of Budget Cost for Three Levels of Living", New York Northeastern, New Jersey, Fall, 1972.

Otros

| | |
|--|-----------------------|
| Policía, bomberos, educación superior y servicios sociales | Bajo nivel de vida |
| Protección ambiental y escuelas públicas | Regular nivel de vida |

Para los pagos para bienestar, los gastos totales fueron desagregados en asistencia médica, asistencia geriátrica, asistencia a no videntes, ayuda para niños a cargo, pagos de ayuda a lisiados y de subsidios familiares. La atención médica, componente del índice de precios al consumidor (156,2), se usó como un índice de inflación para los costos de asistencia médica, mientras el Índice de Costo de Vida BLS para un bajo nivel de vida (138,1) se usó para las otras categorías.

APENDICE TABLA 1

Indices de inflación para insumos materiales por tipo y departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

| | Suministros | Materiales | Equipo | Servicios contractuales |
|----------------------|-------------|------------|--------|-------------------------|
| Policía | 119,1 | 124,3 | 118,5 | 125,4 |
| Bomberos | 124,6 | 123,8 | 117,8 | 133,3 |
| Protección Ambiental | 121,4 | 123,6 | 127,8 | 138,7 |
| Escuelas Públicas | 117,2 | N. A. | 126,4 | 137,3 |
| Educación Superior | 125,7 | 133,2 | 128,1 | 138,8 |
| Servicios Sociales | 117,2 | 128,2 | 126,4 | 137,3 |
| Todas las Funciones | 117,2 | 128,2 | 126,4 | 137,3 |

Fuente: Recopilado de Annual Report of the Comptroller, Ciudad de Nueva York, y Departamento de Trabajo, Oficina de Estadísticas de Trabajo, The Consumer Price Index and Wholesale Prices and Price Indexes.

APENDICE TABLA 2

Indices de inflación para costos salariales y de jubilación por categoría de empleo y departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

| | <i>Direc- tivos</i> | <i>De Eje- cución</i> | <i>Obreros</i> | <i>Ofici- nistas</i> | <i>Otros</i> |
|----------------------|-------------------------|---------------------------|----------------|--------------------------|--------------|
| Policía | 143,8 | 140,1 | 138,1 | 138,1 | 138,1 |
| Bomberos | 143,8 | 140,1 | 140,1 | 138,1 | 138,1 |
| Protección Ambiental | 143,8 | 138,1 | 138,1 | 138,1 | 140,1 |
| Escuelas Públicas | 143,8 | 140,1 | 140,1 | 138,1 | 140,1 |
| Educación Superior | 143,8 | 140,1 | 138,1 | 138,1 | 138,1 |
| Servicios Sociales | 143,8 | 138,1 | 138,1 | 138,1 | 138,1 |
| Todas las Funciones | 143,8 | 139,8 | 138,5 | 139,2 | 139,3 |

Fuente: Recopilado de Departamento del Trabajo de los EE.UU., oficina de Estadísticas de Trabajo, "Distribution of Budget Costs For Three Levels of Living, New York Northeastern New Jersey", otoño 1972 y New York City Executive Budget And Supporting Schedule (Office of the Mayor; New York, 1965-1972).

APENDICE TABLA 3

Índice del crecimiento promedio de las tasas salariales para los costos de nómina de salarios por categoría de empleo y departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

| | <i>Direc- tivos</i> | <i>De Eje- cución</i> | <i>Obreros</i> | <i>Ofici- nistas</i> | <i>Otros</i> |
|----------------------|-------------------------|---------------------------|----------------|--------------------------|--------------|
| Policía | 146,6 | 166,8 | 150,9 | 133,6 | 114,1 |
| Bomberos | 169,5 | 185,6 | 148,6 | 142,1 | 141,6 |
| Protección Ambiental | 166,4 | 170,8 | 170,5 | 153,2 | 164,5 |
| Escuelas Públicas | 131,4 | 159,5 | 134,5 | 139,6 | 145,4 |
| Educación Superior | 138,7 | 161,0 | 157,5 | 163,9 | 180,6 |
| Servicios Sociales | 163,1 | 179,2 | 147,8 | 148,5 | 179,6 |
| Promedio | 141,8 | 167,1 | 151,6 | 146,6 | 158,0 |

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budget and Supporting Schedules (Office of the Mayor; New York, 1965 and 1972).

APENDICE TABLA 4

Indices del crecimiento promedio de la contribución a los costos de jubilación por categoría de empleo y departamento: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.*

| | <i>Direc- tivos</i> | <i>De Eje- cución</i> | <i>Obreros</i> | <i>Ofici- nistas</i> | <i>Otros</i> |
|----------------------|-------------------------|---------------------------|----------------|--------------------------|--------------|
| Policía | 279,6 | 204,2 | 287,8 | 254,8 | 217,6 |
| Bomberos | 323,2 | 206,2 | 283,4 | 271,0 | 270,0 |
| Protección Ambiental | 317,3 | 325,7 | 325,1 | 273,1 | 313,7 |
| Escuelas Públicas | 250,6 | 17,4 | 256,5 | 266,2 | 277,3 |
| Educación Superior | 264,5 | 17,5 | 300,4 | 312,6 | 344,4 |
| Servicios Sociales | 311,0 | 341,7 | 281,9 | 283,2 | 342,5 |
| Promedio | 270,4 | 98,9 | 289,1 | 279,6 | 301,3 |

Fuente: Recopilado de New York City Executive Budget and Supporting Schedules, 1965 and 1972, y Registros del Actuario de la ciudad.

* Las tasas de contribución a los sistemas de retiro de policías y bomberos fueron usadas para estimar las tasas de retiro para los empleados de suministros en esas funciones. El Sistema de Jubilación para Maestros proporcionó la tasa usada para estimar los costos para los empleados de suministros en las escuelas públicas y educación superior. Todos los otros costos de jubilación fueron estimados por aplicación de la tasa del Sistema de Jubilación para los Empleados de la Ciudad de Nueva York a los respectivos costos de nómina salarial. Para una descripción completa de los varios Sistemas de Jubilación de la Ciudad de Nueva York ver Bernard Jump, op. cit.

APENDICE TABLA 5

La distribución de los pagos de transferencia por categoría de asistencia: ciudad de Nueva York, 1965 - 1972.

(en miles de dólares)

| | 1965 | 1972 | Variación |
|-------------------------|---------|-----------|-----------|
| Asistencia Geriátrica | 3.421 | 99.939 | 96.518 |
| Asistencia no Videntes | 2.509 | 4.803 | 2.294 |
| Ayuda por Niños a cargo | 188.146 | 799.094 | 610.948 |
| Ayuda a Lisiados | 25.243 | 170.479 | 145.236 |
| Subsidios Familiares | 28.297 | 104.887 | 76.590 |
| Asistencia Médica | 34.529 | 467.646 | 433.117 |
| Gasto Total | 282.145 | 1.646.848 | 1.364.703 |
| Cantidad Recibida | 510.493 | 1.265.850 | 755.357 |

Fuente: Annual Report of the Comptroller, Ciudad de Nueva York, 1965 y 1972, y Statistical Supplement to Annual Report for 1972, Departamento de Servicios Sociales del Estado de Nueva York.

**38º CONGRESO DEL INSTITUTO INTERNACIONAL
DE FINANZAS PUBLICAS**

(I I P F)

En la ciudad de Copenhague, entre los días 23 y 26 de agosto de 1962, se realizará el 38º Congreso del Instituto Internacional de Finanzas Públicas (IIPF), que preside el profesor Jean-Claude Dischamps y patrocinado por el Instituto de Investigaciones en Finanzas Públicas y Administración, que dirige el profesor B. Rold Andersen, del gobierno local de Copenhague.

El tema central versará sobre **FINANZAS PUBLICAS Y LA BUSQUEDA DE EFICIENCIA**, comprendiendo tres Grupos de Trabajo.

Grupo de Trabajo I: **LA DEMANDA DE SERVICIOS PUBLICOS.**

Grupo de Trabajo II: **EL SUMINISTRO DE BIENES PUBLICOS.**

Grupo de Trabajo III: **PROBLEMAS EN EL FINANCIAMIENTO DE LOS BIENES Y SERVICIOS PUBLICOS.**

Para mayor información dirigirse a la *Secretaría Técnica de la Asociación.*

**COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS
UNA PROPUESTA DE MODIFICACION AL REGIMEN
VIGENTE EN ARGENTINA**

Lic. Mario A. SALINARDI *

Introducción

Este es un trabajo sobre Coparticipación Federal de Impuestos que en la literatura sobre este campo normalmente se designa como subsidios incondicionados.

Tal elección se justifica en nuestro caso a pesar de ser éste sólo uno de los mecanismos con que un Gobierno Central cuenta, en un régimen federal, para girar recursos a los niveles menores de gobierno, por dos motivos básicos.

En primer lugar, es el recurso más destacado cuantitativamente en este carácter. En segundo lugar, porque en el mismo se sintetizan las características más salientes que en la Argentina adoptan el conjunto de relaciones financieras intergubernamentales.

De este modo, con la elección hecha se ha asegurado de brindar un cuadro bastante completo del sistema vigente en la Argentina.

Es conveniente, además, plantear una segunda característica de este trabajo. Esta referencia al hecho de que se ha supuesto como resuelta la cuestión de determinar cuál es la apropiada distribución de responsabilidades funcionales, en materia de gasto público, entre los distintos niveles de gobierno.

* Trabajo realizado en la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Hacienda.

De este modo, el trabajo se refiere a la distribución entre las jurisdicciones territoriales de los fondos a coparticipar y no a la participación que le compete a éstos comparada a la que queda en poder del Gobierno Nacional.

Lo expuesto es un índice bastante elocuente de que se han obviado muchas cuestiones de economía normativa que tanto caracterizan a la teoría de las Finanzas Públicas.

Sin embargo, debe señalarse que el problema normativo se introduce de un modo ligeramente diferente al que usualmente se encuentra en este campo. En efecto, puede decirse que el mismo provee el marco general dentro del cual la evidencia sobre los aspectos positivos se discute. Ello, por cuanto la solución a las diversas complicaciones que plantea un régimen federal depende del concepto de federalismo que se adopte.

El plan del trabajo es el siguiente: En la primera sección, se muestran los distintos mecanismos de relaciones financieras Nación-Provincias, con su respectivo régimen jurídico.

En la parte segunda se presenta el Régimen de Coparticipación Federal en la Argentina. En la parte tercera se efectúan algunas consideraciones críticas que sugiere la situación actual y, finalmente, en la sección tercera, los aspectos normativos son explícitamente considerados, presentándose una propuesta que trata de corregir las deficiencias advertidas.

Situación actual de las relaciones fiscales Nación - Provincias

El conjunto de relaciones fiscales Nación - Provincias prevaleciente en la Argentina dista de ser simple.

Lo caracterizan una multiplicidad de mecanismos a través de los cuales se canaliza el flujo de recursos, siendo los expuestos en el cuadro los de mayor significación cuantitativa. En el sistema, en general, coexisten instrumentos que dejan la decisión, en cuanto al destino del gasto, exclusivamente en manos provinciales, con otros donde se prevé una más pormenorizada afectación de los mismos.

La anterior es una de las características más notables de los diferentes tipos de mecanismos, que puede ser objeto de críticas desde distintos puntos de vista.

Aquí, sin embargo, solamente se describirán los principales mecanismos en atención a su significación cuantitativa, absteniéndose de consideraciones en cuanto a su efectividad.

Se aprecia, en principio, la fuerte participación en el total de recursos provinciales de los provenientes de Jurisdicción Nacional, prácticamente en un pie de igualdad con los recursos propios de las Provincias, si se incluyen los fondos provenientes de lo que se da en llamar, en la terminología presupuestaria, el Financiamiento Neto (Financiamiento Total menos la Amortización de la Deuda).

Esto refleja, en gran medida, el hecho de que el Gobierno Central se ha apropiado de aquellos ingresos tributarios de mayor potencial recaudatorio.¹

No obstante, en los últimos años si bien la información no es comparable, se puede observar un crecimiento en términos reales de los recursos provinciales. Esto es debido a una mayor adecuación de la estructura impositiva a una economía caracterizada por la existencia de altas y sostenidas tasas de inflación.

Esta adecuación es indudablemente más importante en el caso de los tributos provinciales debido a la forma de determinación de alguno de ellos.

Los recursos provinciales de Jurisdicción Nacional, de acuerdo con la terminología que se usa en el Presupuesto, se clasifican en Recursos Corrientes y los rotulados como destinados al financiamiento.

Si se intentara hallar algún criterio para esta distinción, probablemente sería que los primeros son fondos que llegan a las provincias, teniendo éstas un decisivo poder en la afectación del mismo, siendo ello especialmente de aplicación para el caso de los recursos de Coparticipación Federal y los provenientes de las Regalías Petroleras.

No ocurre lo mismo en el caso de las partidas incluidas bajo la denominación de FDR, FEDEI, FONAVI, que son auténticos fondos con afectación específica.

¹ A las Jurisdicciones Provinciales les han quedado reservados, básicamente, cuatro tributos: a) el impuesto sobre los Ingresos Brutos, que es similar a un Impuesto a las Ventas, es decir, es un impuesto en cascada. Actualmente se está implementando una reforma procurando moderar este hecho; b) el Impuesto de Sellos, de fácil percepción pero sumamente distorsivo; c) los impuestos de Patente Automotor e Inmobiliario, básicamente impuestos sobre la riqueza, que, debido a su forma de determinación, requieran una periódica actualización a efectos de preservar la recaudación en términos reales.

Obviamente que una distinción de este tipo se pierde en el caso de los Aportes del Tesoro.

Sin embargo, creemos que un criterio de separación más nítido sería el que las partidas incluidas en el financiamiento se basan en un criterio de distribución más discrecional. Esto último, entendido en el sentido de que todos los años el aporte que corresponda a cada Provincia será resultado, básicamente, de las respectivas probabilidades de negociación en la discusión presupuestaria anual.

De los recursos de Jurisdicción Nacional, lejos, el más importante por su significación cuantitativa, son los provenientes del régimen de *Coparticipación Federal* (casi el 90 % de los recursos corrientes de Jurisdicción Nacional).

El régimen actual data del año 1973, oportunidad en que se introduce la Ley 20.221, que simplificó el sistema hasta entonces vigente, unificando bajo aquélla la coparticipación de impuestos que, por razones históricas, obedecía a regímenes diferentes.²

Esta reforma elevó sustancialmente los montos coparticipados a las Provincias, hasta ese momento de 38,6 %, en la idea de asegurar autonomía financiera a las mismas. La participación fue, de este modo, llevada a un plano de igualdad con la Nación: 48,5 % del total recaudado de los impuestos destinados para coparticipación.³⁻⁴

El 48,5 % de los fondos destinados a las Provincias se distribuye en base al siguiente criterio:

- 65 % por población
- 25 % por brecha de desarrollo⁵
- 10 % por dispersión de población

² El régimen existente en 1973 comprendía tres leyes diferentes:

- a) el de la Ley 14.788 (1958), cuyos principales tributos eran el impuesto a las ventas y el impuesto a los réditos.
- b) el de la Ley 14.390 (1954), que se refería a los impuestos internos; y
- c) el de la Ley 14.060 (1951), que reglaba el impuesto nacional sustitutivo a la transmisión gratuita de bienes.

³ Fundamentalmente IVA, Ganancias, Internos, Capital de las Empresas y otros impuestos de menor significación.

⁴ Originalmente la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego recibirán un 2 % extraídos de los fondos asignados a la Nación. La Ley 22.451 (Presupuesto 1981) eliminó a la primera del régimen de Coparticipación.

⁵ Para la determinación del mismo se emplean tres índices: calidad de vivienda, automóviles por habitante y grado de educación.

Dicha norma legal suprimió la contribución de los empleadores en concepto de Aporte Patronal Jubilatorio (un 15 % de la nómina salarial) y la contribución destinada a financiar las actividades de construcción de viviendas a través del FONAVI (un 5 % sobre el mismo concepto).

A su vez, la Ley 22.294 dispuso la extensión de la base imponible del impuesto al valor agregado y el incremento de la tasa para un amplio sector de bienes y servicios todo lo cual entre otros objetivos más importantes, tenía por objeto compensar la pérdida de reunión derivada de la derogación de los impuestos sobre salarios y otros menores. La medida que a largo plazo tiende a ser fiscalmente neutra, en su etapa inicial para 1981 determina una disminución de recursos para el Estado de orden del 2 % del PBI.

Esta modificación en consecuencia afectó sensiblemente los recursos de la coparticipación federal en la medida que de los mismos debieron detraerse los fondos para financiar el Sistema Nacional de Previsión Social y el FONAVI. Este se refleja en las cifras mostradas en el cuadro, donde la Coparticipación Federal va mermando apreciablemente sus recursos en términos reales.⁶

Asimismo se afectó sensiblemente el esquema de coparticipación secundaria, es decir de distribución entre Provincias. Ello ocurrió debido a que, a modo de compensación a las Provincias por la anterior circunstancia, se resolvió incorporar los sistemas previsionales provinciales al régimen de Coparticipación, con lo que volcaron mayores recursos hacia aquellas jurisdicciones que contasen con sistemas más amplios por ejemplo, Provincia de Buenos Aires.

Este punto será objeto de una elaboración posterior. No obstante, es de interés destacar que este esquema fue sustancialmente modificado como consecuencia de la sanción de la Ley N° 22.293.

El *Fondo de Desarrollo Regional* se creó por la Ley 20.221 de acuerdo al capítulo V de dicha ley, art. 16).

Este Fondo, que recibe el tratamiento reservado a otros fondos con afectación específica y cuentas especiales, se creó con el propósito de

⁶ Sin embargo, para el corriente ejercicio se adoptó la política de mantener los recursos totales netos de coparticipación de las provincias. Esto se instrumentó a través de un aumento de las transferencias del Tesoro Nacional.

dar continuidad al Fondo de Integración Territorial creado por la Ley Nº 17.678 en 1968.

Según la ley, "el objetivo del Fondo de Desarrollo Regional es financiar inversiones en trabajos públicos de interés provincial o regional, destinados a la formación de la infraestructura requerida para el desarrollo del país, incluyendo estudios y proyectos".

El Fondo se forma con diversos recursos previstos en la Ley 20.221:

- a) Con los aportes fijados en el inciso a) del art. 2º de la misma ley, es decir un 3 % del total de la recaudación bruta de los impuestos coparticipados;
- b) Con los aportes que efectúe la Nación (único aporte con que contaba el Fondo de Integración Territorial);
- c) Con otros recursos provenientes de fuentes externas o internas;
- d) Con el producto de las operaciones realizadas por el Fondo.

La asignación del mismo entre las Jurisdicciones es discrecional en el sentido que es determinada por el Gobierno Nacional, a instancias de las distintas propuestas de los Gobiernos Provinciales.

Por otro lado, la suerte que siguen los recursos de este Fondo depende básicamente de la evolución de la recaudación de los impuestos coparticipados, por lo que no debe extrañar la reducción que se observa en el mismo para el año 1981.

Si algo caracteriza al régimen de *Coparticipación Vial* es la complejidad del mecanismo de recaudación y asignación de los Fondos que lo constituyen entre las distintas agencias viales.

Su financiamiento está a cargo de gravámenes nacionales que, en principio, constituyen impuestos internos basados en la facultad tributaria concurrente de la Nación y las Provincias.

En tal orden fueron fijadas por "Leyes Convenio", que dictadas por la Nación requieran la adhesión de las Provincias, mediante el dictado de la norma legal respectiva.

Son tres los fondos mediante los cuales se lleva a cabo la coparticipación de recursos viales:

- 1) El Fondo Nacional de Vialidad.
- 2) El Fondo Nacional Complementario de Vialidad.
- 3) El Plan de Caminos de Fomento Agrícola.

El Fondo Nacional de Vialidad, creado por la Ley 11.658 y modificado por Decreto-Ley 505/58, se destina a la construcción y conservación de caminos.

Dicho Fondo, por reglamentación del decreto mencionado, se divide en el Fondo I, integrado con el 65 % del Fondo Nacional de Vialidad y destinado al sistema troncal de caminos nacionales, y el Fondo II, integrado por el 35 % restante, destinado a la coparticipación vial.

La distribución entre Provincias del Fondo II está reglada por el art. 23 del Decreto-Ley 505/58 de la forma siguiente:

- a) 30 % en partes iguales;
- b) 20 % en proporción a población;
- c) 20 % en proporción a la inversión de recursos viales propios de cada una de ellas;
- d) 30 % en proporción al consumo de combustibles.

Los recursos de este Fondo provienen del 48 % de Fondo de los Combustibles (integrado por el Impuesto a los Combustibles, creado por la Ley 17.597, y los montos resultantes de las ventas de solvente y aguarrás), el 100 % del impuesto a los lubricantes y el 8 % del Impuesto a las Cubiertas.

Debe señalarse que para tener derecho a la coparticipación, las Provincias deben ajustarse al compromiso de no establecer gravámenes que recaigan sobre idéntica base imponible que los impuestos nacionales.

El Fondo Nacional Complementario de Vialidad que se financia con el 15 % de la recaudación del impuesto adicional a las cubiertas creado por la Ley 15.274, se distribuye del mismo modo al Fondo Nacional de Vialidad.

De este modo, un 45 %, a coparticiparse entre las Provincias y la Capital Federal (el 65 % restante tiene como destino la Dirección Nacional de Vialidad para la construcción y reconstrucción de caminos de

la red troncal), se distribuye de forma similar al Fondo II, aunque en este caso participa la Capital Federal.

Finalmente, el Plan de Caminos de Fomento Agrícola, fue creado por Decreto-Ley N° 9.875 con destino a la construcción, reconstrucción, mejoramiento y conservación de caminos destinados principalmente al transporte de productos agropecuarios.

Su ingreso provenía de las retenciones efectuadas a las operaciones de exportación, que en este momento se han eliminado.

De los montos recaudados un 40 % se destina a la coparticipación vial, siendo distribuido de acuerdo al siguiente criterio:

- a) un 50 % según la producción agrícola y forestal;
- b) un 40 % según la superficie, y.
- c) un 10 % según la población.

Las *Regalías* como recurso del Estado fueron establecidas por la Ley N° 17.319 (Ley de Hidrocarburos, sancionada en 1967).

Las mismas serían el resultado de la aplicación de un 12 % sobre el valor del petróleo crudo en boca de pozo, pagaderos por el concesionario (sea empresa estatal o privada) de una explotación (valorizado, cuando menos, al precio de importación del petróleo de condiciones similares).

Asimismo, la producción de Gas Natural tributará en concepto de Regalía el 12 % del valor de los volúmenes extraídos y efectivamente aprovechados.

El mencionado texto legal reconoció en beneficio de las Provincias, dentro de cuyos límites se explotaran yacimientos de hidrocarburos, una participación en el producido de las regalías.

Una disposición contenida en la Ley 17.319 (art. 6°) determinó la evolución posterior de este recurso. En efecto, allí se reconoció que "cuando los precios de los petróleos importados se incrementen significativamente por circunstancias excepcionales, no serán considerados para la fijación de los precios de comercialización en el mercado interno y, en ese caso, éstos podrán fijarse sobre la base de los reales costos de explotación de la empresa estatal, las amortizaciones que técnicamente correspondan y un razonable interés sobre las inversiones actualizadas y depreciadas que dicha empresa estatal hubiese realizado".

A partir de 1973 los precios de los petróleos crudos en el mercado internacional aumentaron sustancialmente, no acompañando los de producción nacional esas subas de precios. Esto, desde luego que repercutió sobre la evolución de este recurso, que sufrió una merma apreciable en términos reales.

En la actualidad se intenta revertir esta situación, tratando de asegurar a las provincias productoras, en un plazo razonable, una participación de las regalías que percibe el Estado Nacional de acuerdo con la valorización de los hidrocarburos en el mercado internacional.

Es así que a fines de 1980 se sancionó el Decreto 2227, mediante el que se estableció, a los efectos de la determinación de las Regalías, un "Precio de Referencia" basado en el precio internacional del petróleo crudo.⁷

Sin embargo, la recuperación del precio internacional sería gradual, llegándose al 100 % del mismo recién en 1987.

El FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda) fue creado por Ley Nº 19.929 en 1972, con el objetivo de construir viviendas económicas para aquellos grupos familiares que no pudieran acceder a las mismas en las condiciones normales de crédito imperantes en la Argentina.

Allí se establecía que un 30 % de sus recursos se destinaría a la erradicación de villas de emergencia, y el resto a la construcción, para su posterior venta, de viviendas económicas.

En 1977 se sancionó la Ley 21.581, que derogó ésta y otras dos leyes, destinadas, como ella, a la construcción de viviendas para erradicar villas de emergencia.

Los recursos de este Fondo estarían constituidos por:

- a) Una contribución del 5 % de la nómina de sueldos, a cargo del empleador;
- b) Un 20 % del total que los trabajadores autónomos tributen como obligación previsional;

⁷ Precio F.O.B. de exportación por metro cúbico, del petróleo denominado "Arabian Medium", expresado en dólares estadounidenses, puerto de embarque de Arabia Saudita.

- c) Recuperación de préstamos, incluido intereses, de las operaciones efectuadas por el FONAVI.

El funcionamiento del Fondo es tal que, mientras el Estado nacional financia las obras, la contratación con empresas constructoras privadas y venta de los mismos la realizan los institutos provinciales de vivienda.

En cuanto a la asignación por región o provincia, ella es efectuada unilateralmente a nivel del Gobierno nacional, conforme a las pautas de planeamiento nacional y los déficit habitaciones que se estime de cada región.

En octubre de 1980, la Ley 22.203, que eliminó la contribución a cargo del empleador, privó a este Fondo de su principal mecanismo de financiamiento. Parcialmente, ello fue compensado con la generalización del Impuesto al Valor Agregado.

El Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI), creado por la Ley 15.336 de 1960, unificó el Fondo de Reserva de Energía Eléctrica y el de Electrificación Rural, hasta entonces existentes.

El mismo se integra:

- a) Con el 10 % del producido del Fondo Nacional de la Energía, que se forma con un 35 % de los recursos del Fondo de Combustibles y con la recaudación del Impuesto al Gas.
- b) Con el 20 % del Fondo Nacional de la Energía Eléctrica, el que, a su vez se forma con el 30 % del Fondo Nacional de la Energía y con el 100 % del producido del Impuesto a la Energía Eléctrica.
- c) Con aportes del Tesoro Nacional.

Este Fondo, que es administrado por la Secretaría de Energía del Gobierno nacional, se aplica para aportes y préstamos a las Provincias para sus planes de electrificación, elaborados de conformidad con ciertas normas previstas.

La asignación entre las jurisdicciones es efectuada por un Consejo Federal luego de una evaluación de los planes que presentan aquellos.

Los aportes del Tesoro Nacional tienen el carácter de un aporte no reintegrable girado a las Provincias, sin que se especifique, generalmente, ningún destino específico.

Normalmente, estos créditos presupuestarios tienen como destinatarios a las provincias relativamente más atrasadas, con el objeto de salvar los déficit corrientes que ellas padecen. De este modo, la característica que sobresale es que, a través de los mismos, se estén atendiendo fundamentalmente objetivos redistributivos.

Adicionalmente, a través de los mismos se ha tratado de salvar circunstancias desfavorables que pueden haber afectado a ciertas Provincias en particular, algo que ha ocurrido especialmente en el corriente ejercicio fiscal.

Finalmente, existe una serie de Fondos menores con el objeto, la mayoría de ellos, de implementar medidas de fomento.

Entre lo más importante cabe destacar el Fondo Especial del Tabaco (que beneficia a las Provincias productoras), el Fondo Nacional Azucarero, el producido de la explotación de Juegos de Azar, el Fondo Nacional de la Salud, la expansión y mejoramiento de la Enseñanza Rural junto a otras de menor significación.

RECURSOS PROVINCIALES

- en términos de PBI -

(p.m.)

| AÑOS | <i>RECURSOS CORRIENTES</i> | | | | | | | | | | |
|------|----------------------------|------------------------------|--------------|------------------|------------------|------------------------------|--------------|------------------------|------------|--------------|--------------|
| | <i>Jur. Prov.</i> | <i>Jurisdicción Nacional</i> | | | | <i>FINANCIAMIENTO NETO *</i> | | | | | |
| | | <i>Total</i> | <i>Total</i> | <i>Cop. Fed.</i> | <i>Cop. Vial</i> | <i>Réga- lias</i> | <i>Total</i> | <i>Tesoro Nac.</i> | <i>FDR</i> | <i>FEDEI</i> | <i>Otros</i> |
| 1978 | 4,47 | 4,13 | 3,63 | 0,28 | 0,22 | 0,95 | 0,37 | 0,10 | 0,01 | 0,33 | 0,12 |
| 1979 | 4,59 | 3,81 | 3,38 | 0,24 | 0,20 | 1,25 | 0,49 | 0,14 | 0,02 | 0,10 | 0,53 |
| 1980 | 5,20 | 4,35 | 3,91 | 0,25 | 0,18 | 1,10 | 0,13 | 0,21 | 0,05 | 0,11 | 0,42 |
| 1981 | 5,48 | 4,31 | 3,64 ** | 0,33 | 0,34 | 1,58 | 0,52 | 0,19 | 0,05 | 0,12 | 0,49 |

1978/79: datos de ejecución.

1980/81: presupuesto original.

* No se considera el Uso del Crédito y la Amortización de la Deuda, partidas que aparecen en el Presupuesto bajo este encabezamiento.

** Coparticipación Federal, incluyendo Distribución Secundaria y Seguridad Social Provinciales. 2,91 si sólo se incluye Cop. Federal - Dist. Secundaria.

I. Coparticipación federal de impuestos

Los fondos girados a niveles menores de gobierno, no condicionados a un destino específico, del cual la coparticipación federal es el ejemplo más contundente, son instrumentos especialmente adecuados para compensar las deficiencias que, en términos de recursos fiscales, puedan afectar a gobiernos locales o provinciales.

Tal punto de vista no puede sino asentarse en una consideración de los problemas más salientes que se afrontan en estos niveles de gobierno. Es así que las deficiencias que eventualmente puedan surgir se agrupan en dos razones básicas.

La primera de ellas es la relativa debilidad de la base tributaria que pueda caracterizar a ciertas jurisdicciones menores. Esa circunstancia resulta especialmente de la situación en que se encuentran ciertas áreas geográficas caracterizadas por un bajo ingreso per cápita, aceptando que éste sea un indicador relativamente adecuado de la base tributaria.

Este hecho, obviamente puede volver prohibitiva para ese nivel de gobierno, la organización de aquellos servicios públicos destinados a satisfacer las necesidades básicas de la población. De este modo puede generarse una situación donde una comunidad determinada no tiene la capacidad suficiente, sobre la base de sus propios recursos, o más precisamente sobre los recursos que puede generar su base imponible para financiar, de acuerdo a un cierto standard mínimo, servicios tales como educación, salud, policía, etcétera.

De ser así se requeriría una intervención del Gobierno Nacional subsidiando a las comunidades más desfavorecidas en cuyo caso la coparticipación, entendida en un sentido puramente redistributivo, sería una de las herramientas a disposición de aquél.

El segundo tipo de deficiencia fiscal surge de la probable brecha entre las responsabilidades asignadas en materia de gasto a nivel provincial con sus posibilidades de financiarse en base a sus recursos propios, circunstancia que puede estar lejos de ser el resultado de algún proceso más o menos arbitrario. por el contrario, ello muy bien puede deberse a la falta de coincidencia entre una política de asignación ideal de responsabilidades en materia de gasto con la pertinente distribución ideal de la función recaudatoria.

Con independencia de cual haya sido el proceso por el que se llegue a la deficiencia apuntada, puede suceder que bajo la misma, aún las

provincias más ricas, no puedan obtener sobre la base de sus propios impuestos los recursos suficientes para financiar sus programas de gastos.

El nacimiento del sistema de coparticipación en Argentina podría inscribirse, si se quiere, dentro de este último aspecto, aunque de un modo un tanto original; la situación de insuficiencia financiera que, en su origen, debería definirse como potencial, fue generada a partir del avance de la Nación sobre facultades tributarias propias de las Provincias.

Este proceso, sin embargo, no puede decirse que haya sido el resultado de planteamientos de tipo normativo sobre la conveniencia de una centralización de las tareas recaudatorias, con el objeto de captar ciertas economías de escala que una administración tributaria, siguiendo esas líneas, permite. Más bien, ese argumento podría, en principio, esgrimirse en la actualidad para sostener que la distribución de responsabilidades que se fue gestando, no ha resultado del todo inadecuada.

Consecuentemente la idea de coparticipar impuestos per se, al margen de cualquier idea redistributiva no debe verse nada más que como la conclusión de una tendencia que debe ser bien recibida.

Históricamente, en el caso argentino su afloramiento en el campo de las relaciones fiscales intergubernamentales debe buscarse en dos razones. Por un lado, indudablemente la más importante, el agotamiento que evidenciaban los recursos que constitucionalmente habían quedado reservados a la Nación⁸ en función del crecimiento de las funciones del Estado. Ello lleva a que la Nación invada facultades tributarias provinciales, hecho que se da, con carácter definitivo, a partir de 1930, momento en que se incorporan a la estructura impositiva el impuesto a las transacciones (luego Impuesto a las Ventas y en la actualidad Impuesto al Valor Agregado) y el Impuesto a los Réditos, que en principio sólo debería tener vigencia "por tiempo determinado", aunque, previamente en 1890 la Nación ya había recurrido a Impuestos Internos; pero en este caso se trataban de tributos que ya existían en las provincias.

⁸ La Constitución Nacional, sancionada en 1853 delegó en forma exclusiva en la Nación los tributos sobre el comercio exterior, en tanto que ciertos poderes tributarios quedaron como facultad concurrente entre la Nación y las provincias. Esto último alcanzaba a los impuestos internos.

Sin embargo, la facultad acordada a la Nación para que implementara impuestos directos era sólo aplicable "por tiempo determinado".

Por otro lado, el ejercicio de las facultades concurrentes entre Nación y Provincias en forma permanente o transitoria, genera un problema de una posible doble imposición. Esto indudablemente puede implicar conflictos entre poderes tributarios respecto de fuentes de imposición, situación ciertamente no deseable para el desenvolvimiento de la actividad económica.

Para evitar este problema, el Gobierno Nacional propone en 1934 una unificación, en manos nacionales, de la recaudación de los impuestos internos.

Resultado de estos desarrollos es que se ofrece a las Provincias, como compensación, una coparticipación de esos impuestos en manos nacionales. Tan es así, que, simultáneamente a las medidas antes comentadas, se instrumenta este sistema.⁹

De este modo, el nacimiento de la coparticipación en Argentina ha respondido a una idea que puede definirse como puramente devolutiva. O sea que se apunta a subsanar la deficiencia fiscal del segundo tipo.

De este modo, se quiere dejar claramente establecido que ha sido extraña a cualquier idea de redistribuir fondos entre provincias, en el sentido de favorecer a aquéllas que se puedan definir como relativamente más retrasadas. Sin embargo, el desarrollo posterior del sistema fue asumiendo, inadvertidamente o no, un matiz redistributivo. De hecho, una distribución de los fondos en base a población, actúa ya en este sentido.

En realidad, formularse alguna pregunta acerca de si el régimen de coparticipación debe adoptar o no esas características puede parecer, si se observa el arsenal de mecanismos de que se dispone para girar fondos a los niveles menores en Argentina, casi trivial. En efecto, el más simple muestrario de los distintos instrumentos que se ha hecho en la primera parte de este trabajo revela como una constante la idea de redistribuir recursos en el sentido mencionado.¹⁰

⁹ Los regímenes de coparticipación se han constituido bajo Leyes Convenios, mediante los cuales, básicamente la Nación se compromete a distribuir el producido de los impuestos con las Provincias, y éstas, a su vez, se obligan a no establecer tributos que recaigan sobre idéntica base imponible.

¹⁰ Salvo el caso de las Regalías y de algún recurso menor, como el Fondo Nacional del Tabaco, todos los demás participan de esa característica.

Es decir, la ideología imperante hace que cualquier medida que se implemente en esta materia deba adoptar necesariamente, y en medida nada desdeñable, algún beneficio hacia las regiones de menor desarrollo relativo.¹¹

Esta visión tan generalizada no puede menos que ser objeto de alguna consideración.

En primer lugar se olvida que las desigualdades de ingreso entre regiones puede obedecer, y creemos que ese es el caso en gran medida de la Argentina, a las fuertes disparidades en la dotación de recursos naturales, del cual la ubicación geográfica debe considerarse parte integrante. De este modo la visión dominante descuida, por poner algún término, las repercusiones sobre otras metas igualmente plausibles, como la maximización de la tasa de crecimiento.

Es obvio que exista entonces un cierto grado de incompatibilidad entre metas que se plantee una sociedad: una máxima tasa de crecimiento y la indudable necesidad de brindar ayuda a las zonas más necesitadas.

Supuesto que, como no puede ser de otro modo, ambos tengan parecido nivel de jerarquía; la cuestión a resolver es una esencialmente de tipo normativo: cuál es el instrumento, o el conjunto de instrumentos relativamente más adecuado para que la redistribución deseada se lleve a cabo con las menores repercusiones posibles sobre el criterio de eficiencia, ejercicio que de ningún modo se ha efectuado en Argentina.

Obviamente, por extensión, tampoco se ha planteado si la idea de coparticipar impuestos y la posterior forma con que éstos se han ido distribuyendo entre provincias, seguía criterios de razonabilidad.

Aquí se argüirá que el mecanismo de coparticipación puede ser, bajo determinadas circunstancias, un buen instrumento de redistribución de ingresos entre regiones.

De hecho la crítica que se le hace en la sección siguiente parte de esa idea. Conviene exponer los puntos de vista sobre los que se asienta tal criterio.

Naturalmente que, en medida casi excluyente esta discusión no es nada más que un aspecto de un tema ciertamente más general.

¹¹ Esto incluso se extiende al papel desempeñado por el gasto nacional.

Supuesto que en la comunidad exista una cierta visión que considere aceptable que ningún individuo sea privado de ciertas prestaciones básicas como puede ser educación, cierto cuidado médico, seguridad, etc., sobre los que necesariamente se asienta la idea de redistribuir ingresos, la pregunta que surge es acerca de los medios más idóneos para eliminar las deficiencias correspondientes. Es decir, ¿ese objetivo será alcanzado meramente otorgando poder de compra, con *indiferencia* de cómo el mismo pueda ser usado? O si, por el contrario, dicha transferencia deba estar atada a un uso específico (aquel que se presume representa más plenamente la necesidad que se pretende atender).

Tales cuestiones obviamente también están presentes en el campo de las relaciones fiscales gubernamentales cuando se trata de subsidiar a ciertas regiones, compensando la relativa debilidad de base tributaria de las mismas. Esto es, cuando se trate de subsanar la primera de las deficiencias a que se hizo referencia en esta sección.

La elección de un sistema de coparticipación participa del criterio de que lo adecuado es la instrumentación de subsidios incondicionales (o sea los que consisten en una mera transferencia de poder de compra).

Tal criterio parte de considerar las mayores alternativas a que podría recurrirse para los mismos propósitos.

Si, por un lado el análisis se restringe a las herramientas en uso en la Argentina, ellas descansan en una asignación efectuada más o menos unilateralmente, por parte del Gobierno Central. Esta afirmación trata de significar que la distribución, al no depender de la aplicación de un índice impersonal y objetivo, puede estar sujeta en algún caso, a las eventuales influencias que los niveles menores tengan ante el Poder Central (v.g. Aportes del Tesoro).

Por otro lado, existe la posibilidad de recurrir, a efectos de la evaluación, a instrumentos que, aún a pesar de descansar, como la coparticipación en la aplicación de índices objetivos, requieren un control, que puede diferir notablemente en su extensión, de parte del Gobierno Central. Se anotan en este punto aquellos programas que incluyen lo que de un modo general pueden denominarse subsidios condicionados.¹²

¹² A modo de ejemplo, llamamos subsidios condicionados a la existencia de un gasto previo de una Jurisdicción en una dirección determinada, a un subsidio dirigido a aquellos programas cuyos beneficios no pueden localizarse en el ámbito de una Jurisdicción determinada, por lo que es natural esperar un nivel subóptimo del gasto si no se compensa, por alguna vía, a la jurisdicción.

Este tipo de programas, de los que se encuentran con relativa abundancia en EE.UU., difieren en cuanto al grado de control de la asignación del gasto, pero todos prevén algún mecanismo, en ocasiones bastante extremas, en ese sentido.

Comparado a estas mayores alternativas el sistema de coparticipación puede ser defendido desde distintos puntos de vista.

En primer lugar todo sistema de coparticipación basado en la aplicación de una fórmula impersonal se destaca por su simplicidad, una característica no siempre lo suficientemente valorada.

En efecto, un resultado importante de este tipo de esquema es la reducción de los costos administrativos a nivel federal, dado que las grandes alternativas a este instrumento requieren presumiblemente un extenso control, si lo que se intenta es asegurar un cumplimiento efectivo de las metas fijadas.

Adicionalmente, y esto es de particular aplicación al caso de los recursos que se distribuyen de un modo relativamente discrecional como en la Argentina (Aportes del Tesoro, FONAVI, etc.) se deben computar los esfuerzos de las jurisdicciones destinadas a probar, si cabe el término, el merecimiento de los mismos.

Obviamente que este último tipo de esquema puede dar, y de hecho da lugar, a las mayores inequidades en el tratamiento interjurisdiccional, por cuanto resulta prácticamente imposible sustraerse a las influencias de turno de los Gobiernos Provinciales.¹⁸

Es indudable entonces la ventaja de este sistema en reducir los costos de negociación entre el Gobierno Central y los Gobiernos Provinciales.

En la misma medida en que se obtiene lo anterior se pierde naturalmente el control con respecto al uso que se haga de los fondos recibidos.

En este punto el que debe enfrentar la crítica es el mecanismo de coparticipación. Usualmente se dice que los subsidios no atados a un uso específico pueden engendrar falta de cuidado en quien lo recibe, desvirtuándose de este modo los objetivos que han llevado a su implementación.

¹⁸ Por lo menos ese es el caso de la Argentina.

En Argentina, sin embargo, esta cuestión no parece inquietar mayormente. Indudablemente detrás de ello se encuentra la difundida convicción según la cual todo instrumento de política que se adopte en esta materia, necesariamente deba tener, en mayor o menor medida, algún sesgo redistributivo.¹⁴

Pero al mismo tiempo es indudable que ello obedece a las características propias del instrumento. Tratándose de un subsidio incondicionado, parece natural que la falta de definición que el mismo ofrece en lo que respecta a las necesidades que presumiblemente le ha dado origen (cosa que obviamente no ocurre si el subsidio se otorgase para ser gastado en salud o educación) le libera de la presión que debería ejercerse para controlar que los recursos están siendo efectivamente dedicados a las finalidades deseadas.

Sin embargo la observación tiene una natural validez, por cuanto siempre se está ante el riesgo de que los fondos no fluyan adecuadamente a satisfacer las necesidades más prioritarias.

Debe destacarse, no obstante, que una respuesta definitiva sobre este problema dependería del análisis pormenorizado de cómo los beneficiarios asignan sus gastos y en qué medida dicha asignación se corresponde con las prioridades aceptadas. Ello resulta necesario, por cuanto no se ha diseñado un método confiable que permita predecir cómo, quien recibe una suma de dinero, asignará su gasto.

Aceptando que el costo exista, bien se podría argüir que el mismo debería cargarse a la existencia misma del sistema Federal. En efecto, el objetivo mismo del régimen federal es la diferenciación, dado que lo que ocurre bajo éste es que existan autoridades que, dentro de un cierto margen, tienen un determinado grado de independencia en las decisiones.

De este modo la diversidad y no la uniformidad es el propósito de un sistema semejante, permitiendo que se capten de un modo más cabal los requerimientos, incluso los básicos, de una comunidad.

Desde este punto de vista, es natural esperar que cada Estado reaccione diferentemente y éste es uno de los más fuertes argumentos en favor de asistir a las jurisdicciones menores mediante subsidios incondicionados.

¹⁴ Esto es una extensión de la política estatal que ha tenido como constante invalidar o neutralizar las verdaderas ventajas naturales que el país ofrece.

De este modo se adapta el funcionamiento del sistema federal sin interferirse en el manejo de los asuntos internos de cada Jurisdicción.

Por otro lado, se entiende que la eficiencia fiscal no se verá afectada sensiblemente si los subsidios recibidos no tienen una gran participación en los recursos propios Jurisdiccionales.¹⁵

Por último, y fundamental, es la existencia de un fuerte gasto programado y ejecutado por la Nación en las Provincias, situación que parece improbable que se revierta en el futuro.

Desde este punto de vista el sistema de coparticipación es una fuerza política que debe verse como de equilibrio de aquél al desplazar el poder de decisión hacia los niveles menores de gobierno. La instrumentación, por parte del gobierno central, de extensos poderes de control en los mecanismos de ayuda que se implementa en lugar de aquél requeriría una drástica disminución de la ingerencia de la Nación, desde el punto de vista de la distribución del poder Nación-Provincias, algo que no parece que pueda ocurrir en los años siguientes.

Esto último deberá verse básicamente como un debilitamiento del sistema federal en la medida que se sobrepase los actuales límites políticos de autoridad.

II. Evaluación de la situación actual

El objetivo básico de la reforma del régimen de coparticipación federal fue, como se definió en el respectivo Mensaje de Elevación, el de "Posibilitar a todas las provincias la prestación de servicios públicos a su cargo en niveles que garanticen la igualdad de tratamiento a todos los habitantes".

El cumplimiento de este objetivo tropezaba, en principio con la existencia de provincias de muy débil base tributaria y por tanto, imposibilitadas de asegurar una provisión mínima de servicios públicos. Consecuentemente, el régimen de coparticipación adoptó un fuerte matiz redistributivo, el que operativamente se instrumentó fundamentalmente a través del prorrateador brecha de desarrollo.¹⁶

¹⁵ Este punto se tratará más extensamente en la sección siguiente.

¹⁶ Para la construcción de este prorrateador se toma en cuenta tres índices: calidad de vivienda, automóviles por habitante y grado de educación.

La situación actual no parece, sin embargo, corresponderse con aquellos objetivos. La redistribución que ha tenido lugar ha alcanzado niveles que podrían considerarse excesivos. Una provincia, Buenos Aires, con el 43,06 de la población total del conjunto de provincias, soporta casi totalmente el peso de la redistribución.

En la presente sección se muestra una valuación del sistema de Coparticipación Federal de Impuestos en la Argentina. La misma tiene en cuenta consideraciones de eficiencia y equidad y se refiere sólo marginalmente a aquellas cuestiones que resultan de la existencia de otros instrumentos de distribución regional del ingreso probablemente superpuestos al que aquí se evalúa.

a) *Equidad*

Quizá el principio de equidad más ampliamente aceptado en la imposición es el de que las personas en situaciones iguales ante la ley deban ser tratadas de forma igual. Este principio de igualdad, o equidad horizontal, es aceptado como una apropiada guía en la acción gubernamental, incluso independientemente de las posiciones doctrinarias de los escritores de Finanzas Públicas.

Un índice objetivo de igualdad o desigualdad es necesario para traducir este principio en un sistema fiscal específico. Considerable desacuerdo existe en cuanto a cómo debería definirse tal índice, es decir si la renta o el consumo es lo adecuado y además, cómo definir la renta a este respecto.

La introducción de un sistema federal donde cada individuo es un ciudadano supeditado a más de una jerarquía de gobierno agrega nuevas dificultades. La solución que se dé a esta cuestión depende del concepto de federalismo que se adopte.

En este sentido, la respuesta será sustancialmente diferente si el modelo de federalismo adoptado exige del gobierno central que, en la aplicación del principio de equidad horizontal, la igualdad de trato quede reservada a los impuestos recaudados por la Nación, o que la misma incluya también a los impuestos provinciales, o que el gobierno central sólo asegure un nivel mínimo dado de servicio público.

Para nuestros propósitos, se adopta la definición de igualdad de la Ley 20.221 de Coparticipación Federal de Impuestos. Así, se evaluará la equidad o inequidad del sistema de coparticipación a partir de los objetivos por ella enunciados.

Se trataba, como se mencionó anteriormente, de asegurar recursos a las provincias, de modo que éstas puedan efectuar la prestación de los servicios públicos a su cargo en niveles que garanticen la igualdad de tratamiento a todos los habitantes.

En otras palabras, garantizar un cierto nivel de gasto público per cápita para un dado nivel de presión tributaria per cápita.

Como es evidente, la instrumentación del mismo puede requerir cierta redistribución de recursos entre las jurisdicciones provinciales. Ello por cuanto aquellas provincias de menor nivel económico pueden recaudar en términos per cápita un monto menor que las provincias de mayor nivel económico a igualdad de presión tributaria en relación a su nivel económico; de este modo, garantizar un cierto nivel de gasto público per cápita y mantener similitud de presión tributaria per cápita requieren que los primeros reciban una coparticipación per cápita mayor que las segundas.

A partir de este marco de referencia rápidamente puede concluirse en la manifiesta inequidad del régimen actual. Esto se puede apreciar desde dos puntos de vista.

Por un lado, la situación es muy evidente si se compara el comportamiento del gasto para provincias pertenecientes a un mismo grupo. En todos los casos hay fuertes disparidades en los niveles de gasto público per cápita. Especialmente merecen mencionarse, por ser provincias de muy similares características, el grupo de provincias avanzadas, donde se observa cómo Santa Fe y Córdoba presentan niveles de gasto en un 59 y 22 % superiores al de Buenos Aires.

El cuadro alcanza diferencias extremas si la comparación se efectúa entre provincias de los distintos grupos, aunque en este caso las disparidades existentes deben interpretarse con precaución toda vez que las diferencias de costos en la provisión de servicios públicos en las distintas provincias cobran ahora sustancial importancia. Sin embargo el cuadro muestra que el gasto en la mayoría de las provincias tiene un nivel de tres, cuatro y hasta cinco veces el de Buenos Aires, por citar un caso extremo.

Finalmente, de incorporarse el gasto que la Nación realiza directamente en las jurisdicciones provinciales, la situación aludida se agudiza aún más.

En efecto, de incorporarse este aspecto las disparidades anteriores

lejos de compensarse, se acentúan. Así, considerando ambos tipos de prestaciones (nacional y provincial) las provincias rezagadas tienen un nivel de gasto per cápita tres veces el de las avanzadas, en tanto las intermedias casi tres veces y media; finalmente, las de baja densidad cuatro veces y media es nivel.¹⁷

Cabe concluir que la reforma del sistema de coparticipación federal de 1973 ha gestado un escalonamiento de los gastos manifiestamente inequitativo.

¹⁷ Esto pone en evidencia la presencia de otro mecanismo redistributivo utilizado por el gobierno nacional en sus relaciones con las provincias: el gasto directo.

Esta superposición de instrumentos revela un cierto compromiso en la distribución del poder entre Gobierno Nacional-Gobierno Provincial. Por un lado, se conviene en asegurar, a través de la Coparticipación, que las provincias tengan cierta autonomía en el manejo de sus propios asuntos, en tanto que por otro, el Estado Nacional asume la responsabilidad efectiva en la implementación y ejecución de los programas de asistencia en la inteligencia de que delegar esas tareas a niveles provinciales implicaría una pérdida de eficiencia en el logro de los objetivos de la ayuda.

Si bien el actual esquema puede compatibilizar objetivos contrapuestos como los nombrados parece por lo menos redundante desde el punto de vista de política económica que un objetivo sea atendido con el uso de más de un instrumento. En tal caso, siempre está presente la posibilidad de que una "redistribución" definida como "adecuada", en nuestro caso, a través de la ley de coparticipación resulte desvirtuada en sus objetivos iniciales por la acción de otros instrumentos de política que se le superponen. Esto es lo que ha estado ocurriendo en el caso de las transferencias regionales de recursos. Así, por ejemplo, Córdoba que recibe un 41 % más que Buenos Aires en concepto de coparticipación, si se le agrega la parte del Gasto Nacional está en 72 % por encima de aquel nivel, mientras que Mendoza que tiene una coparticipación per cápita 58 % por encima a Buenos Aires recibe, cuando se le agrega el gasto, un 91 % más que Buenos Aires.

Consecuentemente, es conveniente en la medida en que se convenga en la necesidad de una redistribución territorial del ingreso que la misma se ejecute a través de un único instrumento de política.

CUADRO 2

GASTOS PER CAPITA EN LAS PROVINCIAS

- en \$ corrientes de 1977 -

| | Gastos Prov. | Gastos Nac. | Prestación G.P. + G.N. |
|--------------------------|-----------------|----------------|---------------------------|
| I. AVANZADAS | 62.040 | 51.902 | 120.942 |
| 1. Buenos Aires | 44.840 | 34.460 | 79.300 |
| 2. Santa Fe | 71.400 | 45.630 | 117.120 |
| 3. Córdoba | 54.098 | 65.920 | 120.010 |
| 4. Mendoza | 67.810 | 72.820 | 140.630 |
| II. BAJA DENSIDAD | 186.182 | 329.250 | 515.432 |
| 1. Chubut | 139.400 | 222.800 | 362.200 |
| 2. Santa Cruz | 272.200 | 489.340 | 761.540 |
| 3. La Pampa | 154.700 | 255.400 | 410.010 |
| 4. Río Negro | 132.800 | 238.300 | 371.100 |
| 5. Neuquén | 167.000 | 288.480 | 455.480 |
| III. INTERMEDIAS | 99.317 | 175.551 | 274.868 |
| 1. San Juan | 104.200 | 141.340 | 221.540 |
| 2. San Luis | 128.700 | 275.730 | 404.443 |
| 3. Entre Ríos | 86.090 | 107.950 | 194.850 |
| 4. Tucumán | 75.810 | 89.220 | 165.030 |
| 5. Salta | 82.460 | 104.050 | 186.510 |
| IV. REZAGADAS | 128.327 | 219.327 | 348.305 |
| 1. La Rioja | 196.300 | 333.360 | 529.900 |
| 2. Catamarca | 143.870 | 274.664 | 418.510 |
| 3. Corrientes | 86.810 | 120.900 | 207.510 |
| 4. Jujuy | 130.021 | 258.370 | 388.580 |
| 5. Misiones | 70.270 | 102.110 | 172.380 |
| 6. Chaco | 93.380 | 107.390 | 200.770 |
| 7. Santiago del Estero | 94.540 | 104.720 | 199.260 |
| 8. Formosa | 126.860 | 180.080 | 306.940 |

Datos presupuestados 1977.

b): *Eficiencia*

Es sabido que toda subdivisión política, sea a un nivel nacional o internacional, puede tener un costo en términos de asignación de recursos. El mismo fin del federalismo fiscal es justamente el de permitir que distintos grupos que viven en las distintas jurisdicciones puedan manifestar preferencias diferentes de servicios públicos, y esto inevitablemente, lleva a diferencias en los niveles de imposición y de servicios públicos. De este modo la diferenciación resultante puede interferir con la asignación más eficaz de los recursos y de localización de industrias en la región considerada al alentar la movilidad de un modo diferente del que surgiría de un sistema plenamente centralizado.

Esto es perfectamente natural. Asimismo, puede que existan circunstancias, aun cuando se acepte que el mercado sea la regla de asignación general, en que se considere deseable la satisfacción de necesidades o el cumplimiento de ciertos objetivos, al margen de los dictados por las preferencias individuales. La distorsión que esto genera en materia de asignación de recursos debe visualizarse como el costo, en que se incurre para el logro de objetivos como los mencionados.

La distribución de recursos mediante el sistema de coparticipación se inscribe en este aspecto de la política del Sector Público. Los impedimentos a la libre movilidad de los recursos entre las distintas regiones que provoca el mismo, más allá de aquellos intrínsecos al sistema federal de gobierno, deben interpretarse como el costo de garantizar "igualdad de tratamiento a todos los habitantes". De suerte que la cuestión de costo-beneficio debe pensarse que ha sido contemplada y resuelta por el legislador en oportunidad de la sanción de la Ley N° 20.221.

El enfoque que aquí se hace sobre el problema de eficiencia, parte de una idea definida acerca de la naturaleza del accionar del sector público.

El actual sistema conceptualiza el proceso de ingreso-gasto público como un problema esencialmente de planificación, por completo ajeno al tipo de reglas que surjan de la disciplina que impone el mercado. Este punto de vista conduce a la predominancia de las cuestiones de equidad descuidando cualquier consideración de eficiencia.

La visión aquí adoptada difiere de la precedente en que considera que la relación que mediará entre el contribuyente y el Estado es, básicamente una relación de cambio. De esto resulta que, en la adopción de

reglas en materia de Finanzas Públicas, se trate de privilegiar aquellos que imiten del modo más completo posible la disciplina del mercado.

El mérito de este tipo de esquema es el de ligar el monto de bienes públicos provistos con aquel que las preferencias de los miembros individuales han expresado como el más adecuado.¹⁸ De este modo se acentúa el vínculo entre las contribuciones por parte de cada individuo con los beneficios recibidos del gasto público.

Se puede afirmar que el actual sistema de coparticipación actúa provocando efectos que un esquema del Sector Público diseñado siguiendo las pautas mencionadas procura evitar. En efecto, *el mecanismo del control del gasto público se ve afectado cuando se separan agudamente las fuentes de financiación del gasto con los beneficiarios del mismo como al presente ocurre en la Argentina.*

Esta apreciación surge de observar la magnitud de la brecha existente entre los recursos de fuente tributaria propia de las provincias y los fondos que éstas reciben por coparticipación.¹⁹

Si, como indica el supuesto más razonable, la recaudación tributaria provincial per cápita refleja diferencias en la capacidad tributaria de cada jurisdicción cabe esperar un comportamiento bastante similar²⁰ para los impuestos nacionales. De este modo, las diferencias entre ambos deben interpretarse como una aproximación a los conceptos anteriormente discutidos.

En el Cuadro 3 se vuelcan las cifras respectivas para el año 1977.

¹⁸ Esto plantea inmediatamente la cuestión vinculada con el proceso mediante el cual se revelan las preferencias por bienes públicos. Al respecto, la literatura ha convenido que la misma debe efectuarse a través de un proceso político.

¹⁹ La verdadera comparación debería efectuarse tomando en cuenta la prestación total de Servicios Públicos (aproximado por el Gasto Público Nacional en las Provincias más el Gasto Provincial) y recaudación total en cada jurisdicción (incluyendo tanto impuestos nacionales como aquellos que recaudan los fiscos provinciales).

La dificultad de asignar de modo preciso los impuestos nacionales que se recaudan en cada jurisdicción así como no contar con cifras de ejecución del Gasto Público a efectos de su comparación con los recursos, hizo que se adoptara el criterio de aproximar el problema en los términos propuestos en el Cuadro 5.

²⁰ Esto es una muy grosera aproximación al problema conveniente para los propósitos presentes del trabajo. Como es obvio, las diferentes bases imponibles de los tributos nacionales y provinciales deberían ser tomadas en cuenta.

CUADRO 3

- en \$ corrientes de 1977 -

| PROVINCIA | I Rec. Prop. per Cápita | II Cop. per Cápita | III Rel. I/II | IV I + II |
|-------------------------|-------------------------------|--------------------------|------------------|--------------|
| 1. Buenos Aires | 22.960 | 19.810 | 1,16 | 42.780 |
| 2. Santa Fe | 27.160 | 28.570 | 0,95 | 55.730 |
| 3. Córdoba | 21.020 | 27.940 | 0,75 | 48.960 |
| 4. Mendoza | 21.780 | 31.260 | 0,69 | 53.040 |
| 5. Chubut | 17.290 | 61.180 | 0,28 | 78.470 |
| 6. Santa Cruz | 28.170 | 95.190 | 0,29 | 120.335 |
| 7. La Pampa | 34.670 | 72.120 | 0,48 | 106.800 |
| 8. Río Negro | 19.980 | 52.490 | 0,38 | 72.480 |
| 9. Neuquén | 16.450 | 63.550 | 0,25 | 80.010 |
| 10. San Juan | 9.152 | 44.370 | 0,20 | 53.520 |
| 11. San Luis | 10.610 | 67.450 | 0,15 | 78.070 |
| 12. Entre Ríos | 20.400 | 39.230 | 0,52 | 59.700 |
| 13. Tucumán | 22.110 | 41.460 | 0,53 | 63.570 |
| 14. Salta | 15.860 | 47.180 | 0,33 | 63.040 |
| 15. La Rioja | 6.580 | 86.300 | 0,08 | 92.900 |
| 16. Catamarca | 6.880 | 79.760 | 0,09 | 86.840 |
| 17. Corrientes | 9.610 | 46.110 | 0,20 | 55.730 |
| 18. Jujuy | 12.370 | 45.440 | 0,27 | 57.810 |
| 19. Misiones | 9.550 | 42.170 | 0,22 | 51.720 |
| 20. Chaco | 12.550 | 51.890 | 0,24 | 64.850 |
| 21. Santiago del Estero | 7.500 | 44.780 | 0,17 | 62.570 |
| 22. Formosa | 9.860 | 57.070 | 0,17 | 70.790 |

1) Los datos mostrados son suficientemente elocuentes. Mientras Buenos Aires recauda 1,16 por cada peso recibido, La Rioja y Catamarca no alcanzan a recaudar de fuentes propias ni una décima parte de cada peso recibido.

Sin recurrir a casos extremos como los señalados, puede observarse que la mayoría de las provincias que más se han beneficiado con el actual sistema no llegan a recaudar una cuarta parte de los fondos recibidos.

2) Esto a su vez tiene la siguiente consecuencia: que aquellas provincias que obtienen los más altos recursos per cápita antes de la coparticipación, al computarse éstos son las de menores recursos totales per cápita. *Particularmente ilustrativo es, nuevamente, el caso de Buenos Aires que pasa a ocupar el último lugar en la escala de recursos totales per cápita.*

Es decir, el sistema de coparticipación vigente tiene el efecto de revertir completamente el orden de las jurisdicciones en una escala hipotética construida en base a los recursos propios que cada una dispone.²¹

En síntesis, el sistema actual ha afectado sensiblemente los mecanismos de control del gasto público toda vez que quien deba evaluar si el orden de prioridades adoptado es el adecuado y si el gasto es implementado y ejecutado eficientemente no es, en definitiva, quien efectivamente lo financia. Estas consideraciones se tornan preponderantes cuando la relación Coparticipación - Recursos Propios para las jurisdicciones provinciales alcanza la magnitud de los vigentes en Argentina.

²¹ Otra manera de ver el problema, es que un sistema como el actual no ofrece incentivos para que las jurisdicciones desarrollen sus propios sistemas tributarios. Si el régimen de Coparticipación distribuye recursos en un modo que trastoca el orden que surge del esfuerzo tributario de cada provincia y además la Nación, mediante el gasto directo, releva a las provincias de importantes responsabilidades en el gasto, puede concluirse que los incentivos actúan más bien fomentando la desocupación en materia tributaria.

Próximamente aparecerá:

DERECHO PRESUPUESTARIO ALEMAN

La Asociación Argentina de Presupuesto Público, prosiguiendo el cumplimiento de sus objetivos básicos tales como fomentar el progreso de la teoría, la técnica y la administración del Presupuesto Público, publicará en su próximo Boletín un *Digesto* conteniendo el Derecho Presupuestario Alemán, marco jurídico - institucional necesario para el funcionamiento de toda política económico - financiera del sector público.

Los temas que se comentarán son:

1. Ley Fundamental, Capítulo X "Hacienda Pública".
2. Ley sobre los Principios del Derecho Presupuestario de la Federación y de los Estados Federales.
3. Ordenamiento Presupuestario Federal.
4. Ley para el Fomento de la Estabilidad y del Crecimiento de la Economía.

El mencionado trabajo contó con la autorización del Gobierno de la República Federal de Alemania para su traducción, estando a cargo del Lic. Guillermo A. Sandler los comentarios y revisión técnica.

XI SEMINARIO INTERAMERICANO DE PRESUPUESTO PUBLICO

En la ciudad de San José, entre los días 19 y 23 de abril de 1982, se realizará el XI Seminario Interamericano de Presupuesto Público, organizado por la Asociación Interamericana de Presupuesto Público, contando con el patrocinio del Gobierno de Costa Rica y la colaboración de la Organización de Estados Americanos y de la Asociación Costarricense de Presupuesto.

El temario será el siguiente:

TEMA CENTRAL: Presupuesto Integral del Sector Público y Necesidades de Mejoramiento de la Administración.

TEMA 1: Presupuesto Sectorial

- Cobertura
- Programación Sectorial
- Ejecución, control y evaluación física y financiera a nivel sectorial.

TEMA 2: Presupuesto Integral del Sector Público

- Mecanismos e instrumentos de Integración de los Presupuestos (Gobierno Central, Empresas Públicas, Gobiernos Locales, etcétera).

En el próximo Boletín se incluirá información sobre tal evento académico.

SECTOR PUBLICO ARGENTINO - PERIODO 1970-80 *

Lic. Jorge SERENO

El presente estudio tiene por objeto analizar la evolución del Sector Público Argentino en el período 1970 - 80 con particular referencia a los años 1976 - 80. La información básica utilizada es el esquema de Ahorro - Inversión y Financiamiento, considerando los distintos componentes en términos del PBI a precios de mercado.

En la serie analizada se tomaron los resultados de ejecución presupuestaria, excepto para los años 1979 y 1980, en que se consideraron las estimaciones de los respectivos presupuestos definitivos.

I. Sector Público Total (Cuadro I)

En la evaluación de los resultados del período 1976 - 80 es importante señalar la situación existente en el año 1975, en el que se observa como característica más notoria la existencia de un ahorro negativo equivalente a 5,6 % del PBI. Esta magnitud indica que del total de los gastos operativos, aproximadamente un 20 % debía ser financiado por ingresos provenientes del endeudamiento y/o emisión monetaria.

Al mencionado déficit corriente se agregan en 1975 erogaciones de capital que elevaron el total a financiar a 14,4 % del PBI, el que fue cubierto en un 69 % con emisión monetaria. Esta situación, en un contexto de inflación creciente, agravó notoriamente el desequilibrio económico existente.

A partir de 1976 se inicia un proceso de reconstrucción de la situación que se acentúa originalmente en la reducción del gasto, el que en

* Trabajo realizado en la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Hacienda.

1977 asciende al 34 % del PBI, con una reducción real del 12 % en relación al nivel de 1975, no obstante registrarse el nivel más elevado de inversión del período 1970 - 80 (12,8 % del PBI). Esta disminución del gasto se basó, en consecuencia, en el nivel de los gastos corrientes y, en particular, en los gastos en personal.

Simultáneamente, se produce una gradual recuperación de los recursos, particularmente los de origen tributario, de forma tal que en 1977 el ahorro asciende al 9,4 % del PBI, constituyéndose en el coeficiente más elevado del período analizado. Este nivel de ahorro fue imprescindible para el financiamiento de la elevada inversión pública sin generar presiones inflacionarias. Así, la necesidad de financiamiento de 1977 para el total del sector público asciende al 3 % del PBI, registrando el nivel más bajo desde 1971, con una reducción aproximada del 70 % y 80 % en términos reales respecto de los años 1976 y 1975, respectivamente.

En 1978, sin embargo, la situación del sector público presenta un punto de inflexión debido al crecimiento de las erogaciones corrientes, en particular de los gastos en personal y pasividades, compensada sólo parcialmente por un menor nivel de inversión. Así, de acuerdo a las estimaciones presupuestarias ajustadas para el año 1980, la necesidad de financiamiento ascendería al 4,14 % del PBI, reafirmando la tendencia creciente de los últimos tres años.

En consecuencia, como síntesis de este análisis global, puede señalarse que la notoria recuperación lograda en materia de finanzas públicas en relación con la situación existente en el año 1975, se basó en mayor medida en el nivel de los recursos genuinos que alcanzaron magnitudes superiores a las de cualquier año del período iniciado en 1970.

En cuanto al nivel del gasto público la reducción operada en los primeros años del período se ve anulada a partir de las estimaciones presupuestarias para 1980, en las que se prevé el nivel más elevado del período 1970 - 80 (40,9 % del PBI), superando en aproximadamente 35 % al gasto promedio de los años 1970 - 72, medido en términos reales.

Las razones de este crecimiento del gasto son, principalmente, las siguientes:

—*Gastos en Personal*: Este rubro del gasto presenta un nivel de 13,9 % del PBI para 1980, sólo superado en los años 1974 y 1975. No obstante, es menester señalar que no refleja la totalidad de lo gastado en tal concepto, ya que en las cuentas presupuestarias el costo de los servicios transfe-

ridos a las provincias figura como transferencias en las respectivas cuentas jurisdiccionales. Dichos costos incluyen todos los gastos de dichos servicios, los que, en años anteriores, figuraban imputados en cada una de las respectivas partidas.

— *Bienes y Servicios No Personales*: Una característica primordial del monto de los gastos operativos ha sido el elevado nivel observado desde 1976. En 1980 las metas presupuestarias superan en 15 % en términos reales, a la ejecución correspondiente a 1975, siendo aplicable en este caso lo señalado antes respecto de los servicios transferidos a las provincias.

— *Transferencias para pasividades*: En el conjunto de otras erogaciones se incluyen las transferencias del sistema nacional de previsión, así como las pasividades militares y las transferencias a las cajas de policía provinciales.

Además, y como fue mencionado antes, se incluyó el costo de los servicios transferidos a las provincias, ya que no fue posible el desglose del mismo en sus distintos componentes. En virtud de ello los créditos del año 1980 por transferencias propiamente dichas están sobreestimadas en tanto que se subestimaron las respectivas partidas de gastos en personal, gastos operativos, inversión, etcétera.

No obstante, cabe destacar que al margen del costo de los servicios transferidos, se observa un importante crecimiento de las transferencias puras, constituidas por los pagos del sistema previsional y las pasividades militares y de policías.

— *Inversión Pública*: Una de las características señaladas en este análisis del gasto público ha sido el nivel alcanzado por la inversión pública en los años 1976 - 80, que superó notoriamente al de años anteriores. Se destaca, particularmente, la magnitud de la inversión de los años 1976 - 78, lo que en alguna medida refleja la necesidad de compensar el deterioro de la infraestructura ocurrido en años anteriores. Asimismo, se destaca la incidencia del financiamiento de grandes proyectos energéticos que resultaban imposterables.

No obstante, la reducción operada a partir de 1979, aun la inversión prevista para 1980, supera en aproximadamente 25 % en términos reales a la de 1970.

II. Administración Nacional

Del análisis de las cuentas del Gobierno Nacional (Cuadro II) pue-

den extraerse conclusiones que coincidan en general, con las características formuladas en el correspondiente al Sector Público General. Esto es, se observa un importante crecimiento en el ahorro, que a partir de un nivel negativo equivalente al 1,1 % del PBI en 1975, asciende en 1980, de acuerdo a las estimaciones presupuestarias, al 3,2 % del PBI, aunque con niveles superiores en los años 1977 y 1978.

Considerando la evolución entre extremos, se aprecia que la mejora observada en el resultado previsto para 1980 en relación al de 1975 es consecuencia del mayor nivel de recursos estimados, los que se incrementarían en un 60 % en términos reales, debiendo señalarse particularmente el crecimiento de los recursos de cuentas especiales que se duplicarían en términos reales (3,9 % del PBI en 1980 frente al 1,9 % del PBI en 1975) como consecuencia de los mayores ingresos de los fondos energéticos, viales y FONAVI, entre los principales.

El análisis del período iniciado en 1970 pone de manifiesto la importancia de este nivel de recursos que ha superado significativamente al de cualquier año de la serie. Cabe destacar que este resultado no es consecuencia de medidas de emergencia que afecten transitoriamente la recaudación, debiendo señalarse, asimismo, que en relación a los primeros años de la serie hay que tener en cuenta la caída de recursos que representó para la Administración Central el cambio en el régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

En cuanto al comportamiento del gasto, computando en este total el gasto propio de la Administración Nacional así como el resultado neto de contribuciones o transferencias al resto del Sector Público, se observa que para 1980 se prevé una caída respecto al total de 1975 de aproximadamente 25 % en términos reales. Sin embargo, es menester señalar que esta variación obedece exclusivamente al menor volumen de transferencias, en particular a provincias, dado que los gastos propios se mantienen al mismo nivel que en 1975. Ello implica un incremento de estos egresos respecto al promedio de los años 1970 - 72, que equivale aproximadamente al 30 % real.

El alto nivel de erogaciones previsto para 1980 es el resultado de mayores requerimientos de la totalidad de los principales agregados. Sin embargo, debe señalarse la particular incidencia de los gastos corrientes, dado que la inversión a cargo de la Administración Nacional ha crecido en menor proporción.

La evolución de los gastos corrientes revelan las siguientes características principales:

— *Gastos en Personal*: El total previsto para 1980 es menor en términos reales al correspondiente al año 1975 (5,2 % del PBI frente a 5,6 % del PBI). Sin embargo, supera en 11 % en términos reales al nivel del año 1970.

En la formación de este resultado se advierte un menor crecimiento de los gastos de la Administración Central en relación al comportamiento de Cuentas y Organismos.

Entre las principales causas de este resultado merecen destacarse:

a) La aplicación de la política salarial de incremento de remuneraciones en términos reales aplicada en 1978 y, en particular, en 1980. En relación al gasto de los años 74 - 75 la incidencia de la misma fue compensada por la reducción operada en la planta de personal que, como puede observarse en el Cuadro III, en el año 1979 ascendía a 564.450 agentes, frente a 637.408 de 1975, y 584.280 de 1970.

b) Distribución de la planta por categorías escalafonarias. A partir de 1976 las reducciones en las remuneraciones reales provocaron la cobertura de categorías altas con agentes que revistaban en niveles inferiores, de forma tal que si bien se advierten deterioros en términos reales por categoría, las funciones de menor responsabilidad han mejorado su situación al producirse el mencionado desplazamiento. Por esta causa la remuneración promedio ha crecido en términos reales.

c) Regímenes especiales. La existencia de regímenes especiales para determinados sectores (Fuerzas Armadas, Justicia, etc.) han producido incrementos reales que superan a los del resto de la Administración Nacional.

— *Bienes y Servicios No Personales*: En el período 1976 - 80 el nivel de gastos por este concepto ha superado al de años anteriores, alcanzando su mayor significación en el Presupuesto de 1980 con 2,3 % del PBI. Este monto implica un crecimiento real del 38 % y 74 % en relación al de 1975 y 1970, respectivamente.

La razón fundamental de este resultado ha sido el incremento en los gastos de Cuentas Especiales, los que prácticamente se triplicaron en términos reales desde 1975. La evolución de este rubro en el período iniciado en 1970 refleja la creación de nuevas cuentas de notoria incidencia (FONAVI).

En cuanto al gasto de los organismos descentralizados, es menester

destacar que ha mantenido el nivel de 1975 y disminuyó respecto de 1970. Sin embargo, en este último caso la comparación no es totalmente válida por cuanto en el curso del período 1970 - 80 se ha producido la transformación de organismos en Empresas del Estado.

En el caso de la Administración Central, el mayor valor real de estas erogaciones reflejan en una medida significativa la incidencia de gastos operativos militares.

— *Transferencias al Sector Privado*: El concepto más importante en este rubro es el correspondiente a las Pasividades Militares y cajas de policía y, en menor medida, las entregas para enseñanza privada.

En relación al financiamiento de las pasividades se observa un continuo crecimiento de las obligaciones existentes por este concepto, de forma tal que en los últimos diez años se duplicaron medidas a precios constantes.

III. Provincias y Municipalidad de Buenos Aires (Cuadro IV)

En el año 1975 la situación financiera del conjunto de jurisdicciones provinciales alcanza su grado de deterioro más alto con un nivel de ahorro negativo equivalente a 4,4 % del PBI. Con el objeto de apreciar la verdadera significación de este resultado, se puede apreciar que el total de ingresos corrientes sólo permitía cubrir el 60 % de los gastos en personal de las jurisdicciones, de forma tal que el resto de los gastos operativos y la inversión pública provincial requerían del financiamiento casi exclusivo del Tesoro Nacional a través de contribuciones no reintegrables. De tal forma, el financiamiento del gasto total provincial por este medio superaba en 50 % al realizado con recursos propios.

En 1976, y en virtud del crecimiento de los recursos (32 % en términos reales) y de la disminución del gasto corriente (38 % en términos reales) el nivel de ahorro es casi nulo. No obstante, el elevado nivel de inversión realizado requería de un importante apoyo financiero por parte de la Nación (2,6 % del PBI).

A partir de 1977 se produce un cambio sustancial de los recursos propios y de coparticipación, de forma tal que en 1980, de acuerdo a las estimaciones presupuestarias, se registraría un crecimiento real de 170 % en relación al nivel de 1975.

Este mayor volumen de recursos genuinos permitió alcanzar dos objetivos fundamentales en materia de finanzas públicas provinciales:

a) *Transferencia de servicios*: Este aspecto de federalización del gasto público es complementario del proceso de transferencia de recursos iniciado en 1973 con la modificación del régimen de coparticipación federal de impuestos y que recién en este período (1976 - 80) pudo concretarse, después de haberse alcanzado un cierto grado de saneamiento de la situación financiera de las provincias.

b) *Autonomía financiera*: El elevado nivel de ahorro generado ha permitido, junto con el financiamiento de fondos específicos, reducir significativamente las contribuciones del Tesoro Nacional, las que para 1980 se estimaron en 0,41 % del PBI.

Es preciso señalar que el alto grado de autosuficiencia financiera registrado se efectivizó en un contexto de elevado gasto público provincial. En efecto, para 1980 el gasto del conjunto de jurisdicciones incluyendo Municipalidad de Buenos Aires, ascendería aproximadamente a 10 % del PBI, nivel que se sitúa levemente por debajo del de 1975 (10,4 % del PBI). Este gasto supera al promedio de los años 1970 - 72 en 50 % en términos reales.

A partir de 1976, la situación se revierte por el incremento de recursos y por la reducción del gasto.

La variación observada en los recursos alcanza su máxima expresión en 1978 (10,3 % del PBI), superando en 20 % en términos reales al total de 1975. En 1979, de acuerdo a las metas presupuestarias ajustadas, se produce una baja sustancial respecto del nivel del año anterior (25 % en términos reales), para recuperarse parcialmente en 1980, en que se alcanzaría un nivel aproximadamente similar al de 1975.

De acuerdo a la información que se agrega en los Cuadros VII y VIII, es posible apreciar que esta variación de recursos se basó fundamentalmente en el crecimiento del volumen físico de las empresas, dado que el nivel general de precios y tarifas se situó por debajo del correspondiente a 1975, manteniéndose, en general, en el mismo nivel que el vigente en 1970.

En relación a la evolución del gasto caben algunas consideraciones respecto del comportamiento de los principales rubros:

— *Gastos en personal*: El valor real de este rubro en el período 1976 - 80 se redujo notoriamente respecto al año 1975, alcanzando su nivel más bajo en 1977 (44 % de caída real respecto a 1975). A partir de este último año se registra un paulatino incremento real de este concepto.

El menor nivel relativo de los años 1976 y 1977 coincide con un alto grado de ocupación (Cuadro IX), el que comienza a reducirse en forma acentuada a partir de 1978. De esta forma, el incremento real del gasto y la reducción en el número de agentes refleja una mejora sustancial en el promedio de las remuneraciones reales en relación a 1977.

— *Inversión*: Los gastos en inversión de las empresas han registrado en el período 1976-78 los niveles más elevados del período iniciado en 1970. Este esfuerzo de inversión pudo ser financiado con menor presión sobre el Tesoro Nacional, en virtud del elevado ahorro obtenido en dichos años.

Para 1979 y 1980 el monto de la inversión alcanzaría niveles similares a los valores históricos.

En general, se observan incrementos en todos los conceptos del gasto, aunque debe señalarse con especial énfasis la incidencia de los gastos en personal y de la inversión.

— *Gastos en personal*: Este rubro alcanza en 1975 su máxima participación (5,98 % del PBI) en la serie analizada. En los años siguientes el total de estos pagos se redujo notoriamente como consecuencia de la depuración de las plantas de personal contratado y, en particular, por la caída de las remuneraciones reales.

A partir de 1978, con la aplicación de políticas salariales tendientes a la recuperación del salario real, se producen significativos incrementos en las partidas de gastos en personal. Para 1980, las metas presupuestarias llegan a un acumulado total de 5,6 % del PBI, es decir, sólo 7 % real por debajo del nivel de 1975, pero superando en 65 % real a los pagos promedios de 1970-72.

Una de las causas que, sin duda, más ha gravitado es el tamaño de la planta de personal permanente, que ha crecido casi continuamente como puede apreciarse en el Cuadro V.

— *Inversión*: El nivel de inversión provincial del período 1976-80 es el más elevado de la serie analizada (1970-80). Así, el promedio simple de estas erogaciones correspondientes a dicho período supera en 46 % y 77 % en términos reales a los niveles de 1975 y del período 1970-72, respectivamente. En gran medida este incremento se explica por la inversión en viviendas financiadas con recursos del FONAVI.

IV. Empresas y sociedades del Estado y entes binacionales

El análisis de este subsector en la serie 1970 - 80 presenta la dificultad de la variabilidad en el universo considerado, dada la incorporación de nuevas unidades por la transformación de algunos organismos en empresas y sociedades y por la inclusión de entes binacionales. Sin embargo, es importante señalar algunas características respecto a la evolución financiera del subsector, en particular desde 1975 hasta el corriente.

En 1975 el conjunto de empresas presentó un ahorro negativo equivalente al 0,35 % del PBI. Dado el nivel de inversión realizado (3,98 % del PBI) se creó una brecha de financiamiento de 4,2 % del PBI, la que fue cubierta sólo en mínima proporción (0,5 % del PBI) por la asignación de fondos específicos de cuentas especiales. El resto fue financiado a través de la emisión monetaria, ya sea directamente por el Banco Central o por intermedio de aportes del Tesoro Nacional que, a su vez, se financiaban de esa forma.

— *Impuestos y Contribuciones:* A partir de 1979 las empresas se constituyeron, en conjunto, en contribuyentes netos al Gobierno General (Nación y Provincias), en virtud del pago de impuestos y contribuciones. En el año 1979 aportaron contribuciones extraordinarias al Tesoro Nacional, en tanto que, en 1980, iniciaron el pago de impuestos a todas las jurisdicciones de Gobierno debido a la sanción de la Ley 20.221, por la cual se derogaron todas las exenciones impositivas vigentes.

Cabe señalar, por último, el cambio sustancial registrado en la estructura de financiamiento de las operaciones de las empresas. Como fue señalado, en 1975 el financiamiento del gasto no cubierto con ingresos propios se realizó casi en su totalidad con aportes del Tesoro Nacional y del Banco Central, con una participación nula del Uso del Crédito. A partir de 1978, las empresas del Estado incrementaron notoriamente la utilización del crédito bancario para la cobertura de su déficit financiero, reemplazándose de tal forma el financiamiento a costo cero, originado de la emisión monetaria. Esta política permite conocer adecuadamente los costos que, desde el punto de vista privado, deben afrontar las empresas estatales.

CUADRO I
SECTOR PUBLICO
ESQUEMA DE AHORRO-INVERSION-FINANCIAMIENTO

— Relación con P.B.I. p.m. —

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|-------------------|-------------------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 29,09 | 26,19 | 24,32 | 26,28 | 29,63 | 24,23 | 26,78 | 31,02 | 33,84 | 29,03 | 36,63 | 31,21 |
| Tributarios | 18,07 | 15,90 | 14,04 | 16,18 | 19,20 | 13,78 | 15,23 | 18,12 | 19,61 | 18,09 | 23,75 | 18,97 |
| No Tributarios | 11,09 | 10,35 | 10,35 | 10,20 | 10,54 | 10,53 | 11,05 | 12,96 | 14,30 | 10,94 | 12,97 | 12,32 |
| | | | | | | | | | | | | 0,08 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 22,65 | 22,41 | 20,92 | 25,52 | 28,25 | 29,84 | 23,69 | 21,61 | 25,99 | 24,15 | 31,27 | 28,31 |
| Personal | 10,91 | 10,92 | 10,12 | 13,50 | 14,70 | 16,19 | 9,82 | 9,10 | 10,34 | 10,92 | 13,92 | 12,14 |
| Bienes y Servicios | 5,88 | 5,29 | 5,47 | 5,78 | 5,27 | 6,26 | 8,07 | 6,70 | 7,48 | 6,50 | 7,23 | 7,13 |
| Otros | 5,86 | 6,20 | 5,33 | 6,24 | 8,28 | 7,39 | 5,80 | 5,81 | 7,67 | 6,73 | 10,12 | 9,04 |
| III. AHORRO | 6,44 | 3,78 | 3,40 | 0,76 | 1,38 | -5,61 | 3,09 | 9,41 | 7,85 | 4,88 | 5,36 | 2,90 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,40 | 0,32 | 0,29 | 0,11 | 0,42 | 0,18 | 0,12 | 0,38 | 0,59 | 0,28 | 0,10 | 0,20 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 7,86 | 7,66 | 7,99 | 7,29 | 8,51 | 8,94 | 12,64 | 12,83 | 11,99 | 9,04 | 9,60 | 9,38 |
| Inversión Real | 7,29 | 7,14 | 7,60 | 6,74 | 7,32 | 8,16 | 10,82 | 11,38 | 11,16 | 8,79 | 9,00 | 4,36 |
| Inversión Financiera | 0,57 | 0,52 | 0,39 | 0,55 | 1,19 | 0,78 | 1,82 | 1,45 | 0,83 | 0,48 | 0,12 | 1,23 |
| Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,12 | -0,21 |
| VI. NECESIDAD DE FINANC. | | | | | | | | | | | | |
| (III + IV — V) | 1,02 | 3,56 | 4,30 | 6,42 | 6,71 | 14,37 | 9,43 | 3,04 | 3,55 | 3,88 | 4,14 | 5,75 |
| —Uso del Crédito | 0,15 | 1,08 | 0,98 | 0,09 | 0,77 | 0,60 | 2,15 | 0,86 | 2,45 | 3,57 | 3,10 | 2,10 |
| Interno | -0,31 | 0,32 | 0,42 | 0,25 | 0,27 | 0,97 | 1,48 | 0,16 | 1,11 | 2,30 | 1,38 | 1,39 |
| Externo | 0,46 | 0,76 | 0,56 | -0,16 | 0,50 | -0,37 | 0,67 | 0,70 | 1,34 | 1,27 | 1,72 | 0,71 |
| —B.C.R.A. | 0,83 | 2,27 | 1,67 | 4,28 | 5,43 | 9,93 | 3,47 | 1,43 | — | — | — | — |
| —Variación de activos de corto plazo | -0,05 | 0,23 | 0,92 | 2,12 | 0,51 | 3,84 | 3,81 | 0,75 | 1,10 | 0,31 | 1,49 | 3,90 |
| —Otros | 0,09 | -0,02 | 0,73 | -0,07 | — | — | — | — | — | — | -0,45 | -0,25 |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO II
ADMINISTRACION NACIONAL
— Relación con P.B.I. p.m. —

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------------------|-------------------|-------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 10,78 | 9,47 | 9,21 | 8,98 | 10,55 | 7,74 | 8,75 | 10,02 | 11,31 | 9,39 | 12,37 | 9,64 |
| Tributarios | 8,70 | 7,30 | 7,04 | 7,26 | 9,12 | 6,30 | 7,20 | 7,90 | 8,64 | 7,11 | 9,39 | 7,10 |
| No Tributarios ² | 2,08 | 2,17 | 2,17 | 1,72 | 1,43 | 1,44 | 1,55 | 2,12 | 2,67 | 2,24 | 2,98 | 2,54 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 7,22 | 6,93 | 6,59 | 8,43 | 8,90 | 8,86 | 6,94 | 6,41 | 7,76 | 7,08 | 9,17 | 8,86 |
| Personal | 4,70 | 4,38 | 4,20 | 5,67 | 5,66 | 5,61 | 3,69 | 3,44 | 4,15 | 3,30 | 5,23 | 4,60 |
| Bienes y Servicios | 1,61 | 1,34 | 1,41 | 1,53 | 1,65 | 1,65 | 2,17 | 1,91 | 2,27 | 2,08 | 2,28 | 2,16 |
| Otros | 0,91 | 1,21 | 0,98 | 1,23 | 1,59 | 1,60 | 1,08 | 1,06 | 1,34 | 1,30 | 1,66 | 2,10 |
| III. AHORRO | 3,56 | 2,54 | 2,62 | 0,55 | 1,65 | -1,12 | 1,81 | 3,61 | 3,55 | 2,27 | 3,20 | 0,78 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,07 | 0,04 | 0,09 | 0,02 | 0,17 | 0,02 | 0,02 | 0,01 | 0,02 | 0,05 | 0,03 | 0,05 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 2,18 | 2,07 | 2,46 | 2,49 | 2,88 | 2,64 | 3,76 | 3,52 | 3,30 | 2,75 | 2,63 | 2,60 |
| Inversión Real | 2,08 | 2,04 | 2,23 | 2,10 | 2,03 | 2,14 | 3,12 | 3,29 | 2,97 | 2,63 | 2,39 | 2,39 |
| Inversión Financiera | 0,10 | 0,03 | 0,23 | 0,39 | 0,85 | 0,50 | 0,64 | 0,23 | 0,33 | 0,25 | 0,17 | 0,29 |
| Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | -0,13 | 0,07 | -0,08 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES | 1,18 | 1,13 | 1,32 | 1,92 | 2,39 | 2,69 | 2,66 | 1,95 | 2,35 | 3,70 | 2,62 | 3,69 |
| VII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES | 3,17 | 3,62 | 3,92 | 5,65 | 7,18 | 10,85 | 8,86 | 5,28 | 5,13 | 5,33 | 5,83 | 6,77 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. (III + IV + VI - V - VII) | 0,54 | 1,98 | 2,35 | 5,65 | 5,85 | 11,90 | 8,13 | 3,23 | 2,51 | 2,06 | 2,61 | 4,37 |
| —Uso del Crédito | — | 0,46 | — | -0,27 | -0,17 | 0,84 | 1,77 | 0,75 | 1,16 | 2,06 | 1,17 | 0,54 |
| Interno | -0,08 | 0,37 | 0,16 | 0,24 | -0,05 | 1,10 | 1,54 | 0,16 | 0,87 | 1,62 | 0,77 | 0,47 |
| Externo | 0,08 | 0,09 | -0,16 | -0,51 | -0,12 | -0,26 | 0,23 | 0,59 | 0,29 | 0,44 | 0,70 | 0,07 |
| —B.C.R.A. | 0,53 | 1,94 | 1,50 | 4,08 | 4,82 | 8,42 | 3,22 | 1,43 | — | — | — | 0,07 |
| —Variación de activos de corto plazo | 0,11 | -0,03 | 0,61 | 1,85 | 1,20 | 2,64 | 3,14 | 1,05 | 1,35 | — | 1,37 | 4,03 |
| —Otros | -0,10 | -0,39 | 0,24 | -0,01 | — | — | — | — | — | — | 0,23 | -0,20 |

¹ Presupuesto definitivo.

² Menos recursos que financian gastos de funcionamiento.

CUADRO II a)
ADMINISTRACION CENTRAL
- Relación con P.B.I. p.m. -

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|-------------------|-------------------|-------------------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 7,31 | 6,48 | 6,15 | 5,47 | 5,94 | 4,45 | 5,73 | 6,33 | 6,48 | 4,64 | 6,49 | 5,48 |
| Tributarios | 6,61 | 5,58 | 5,12 | 4,76 | 5,50 | 3,66 | 4,87 | 5,44 | 4,96 | 3,97 | 5,49 | 4,65 |
| No Tributarios | 0,70 | 0,90 | 1,03 | 0,71 | 0,44 | 0,79 | 0,86 | 0,89 | 1,52 | 0,67 | 1,00 | 0,83 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 4,73 | 4,64 | 4,24 | 5,52 | 5,47 | 5,80 | 4,84 | 4,35 | 5,14 | 4,27 | 5,62 | 5,66 |
| Personal | 3,23 | 3,02 | 2,76 | 3,70 | 3,58 | 3,70 | 2,51 | 2,39 | 2,85 | 2,46 | 3,44 | 3,14 |
| Bienes y Servicios | 0,76 | 0,71 | 0,76 | 0,83 | 0,79 | 0,90 | 1,37 | 1,05 | 1,16 | 1,05 | 1,00 | 0,94 |
| Otros | 0,74 | 0,91 | 0,72 | 0,99 | 1,10 | 1,20 | 0,96 | 0,91 | 1,13 | 0,76 | 1,12 | 1,58 |
| III. AHORRO | 2,58 | 1,84 | 1,91 | -0,05 | 0,47 | -1,35 | 0,89 | 1,98 | 1,34 | 0,37 | 0,87 | -0,18 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,01 | - | 0,06 | - | 0,04 | 0,01 | 0,01 | - | - | - | - | - |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 0,69 | 0,67 | 0,69 | 0,66 | 0,77 | 0,93 | 1,20 | 0,96 | 0,84 | 0,55 | 0,65 | 0,53 |
| Inversión Real | 0,66 | 0,66 | 0,69 | 0,64 | 0,75 | 0,89 | 0,97 | 0,86 | 0,82 | 0,67 | 0,61 | 0,52 |
| Inversión Financiera | 0,03 | 0,01 | - | 0,02 | 0,02 | 0,04 | 0,23 | 0,10 | 0,02 | 0,01 | - | 0,05 |
| Otros | - | - | - | - | - | - | - | - | - | -0,13 | 0,04 | -0,04 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1,20 | 0,11 | 0,70 |
| VII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES | 2,42 | 3,00 | 3,40 | 4,80 | 5,65 | 9,61 | 7,87 | 3,60 | 2,75 | 2,94 | 3,50 | 4,30 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. (III + IV + VI - V - VII) | 0,52 | 1,83 | 2,12 | 5,51 | 5,91 | 11,88 | 8,17 | 2,58 | 2,25 | 1,92 | 3,17 | 4,31 |
| — Uso del Crédito | -0,07 | 0,30 | -0,23 | -0,42 | -0,11 | 0,82 | 1,81 | 0,10 | 0,90 | 1,92 | 1,28 | 0,29 |
| Interno | -0,12 | 0,34 | 0,12 | 0,14 | -0,05 | 1,06 | 1,54 | 0,08 | 0,66 | 1,55 | 0,70 | 0,25 |
| Externo | 0,05 | -0,04 | -0,35 | -0,56 | -0,06 | -0,24 | 0,27 | 0,02 | 0,24 | 0,37 | 0,58 | 0,04 |
| — B.C.R.A. | 0,53 | 1,94 | 1,50 | 4,08 | 4,82 | 8,42 | 3,22 | 1,43 | - | - | - | - |
| — Variación de activos de corto plazo | 0,16 | -0,02 | 0,61 | 1,86 | 1,20 | 2,64 | 3,14 | 1,05 | 1,35 | - | 1,96 | 4,13 |
| — Otros | -0,10 | -0,39 | 0,24 | -0,01 | - | - | - | - | - | - | 0,07 | -0,11 |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO II b)
CUENTAS ESPECIALES
 — Relación con P.B.I. p.m. —

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 |
|--|-------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|-------------------|-------------------|-------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 1,14 | 0,97 | 1,08 | 1,56 | 2,69 | 1,95 | 1,53 | 2,05 | 2,85 | 3,11 | 3,89 | 2,87 |
| Tributarios | 0,59 | 0,50 | 0,55 | 1,20 | 2,10 | 1,55 | 1,31 | 1,36 | 2,42 | 2,14 | 2,57 | 1,74 |
| No Tributarios ² | 0,55 | 0,47 | 0,53 | 0,36 | 0,59 | 0,40 | 0,22 | 0,69 | 0,43 | 0,97 | 1,32 | 1,13 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 0,46 | 0,44 | 0,41 | 0,56 | 0,85 | 0,81 | 0,62 | 0,64 | 0,81 | 1,19 | 1,50 | 1,40 |
| Personal | 0,20 | 0,18 | 0,14 | 0,25 | 0,34 | 0,35 | 0,29 | 0,24 | 0,24 | 0,28 | 0,36 | 0,32 |
| Bienes y Servicios | 0,19 | 0,16 | 0,18 | 0,21 | 0,28 | 0,25 | 0,29 | 0,35 | 0,50 | 0,23 | 0,72 | 0,75 |
| Otros | 0,07 | 0,10 | 0,11 | 0,10 | 0,23 | 0,21 | 0,04 | 0,05 | 0,07 | 0,28 | 0,42 | 0,33 |
| III. AHORRO | 0,68 | 0,53 | 0,67 | 1,00 | 1,84 | 1,12 | 0,91 | 1,41 | 2,04 | 1,92 | 2,39 | 1,47 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,02 | 0,03 | 0,02 | 0,01 | 0,11 | — | 0,01 | — | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,04 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 0,26 | 0,21 | 0,28 | 0,48 | 1,04 | 0,90 | 0,89 | 0,84 | 0,81 | 0,94 | 0,78 | 0,83 |
| Inversión Real | 0,23 | 0,19 | 0,21 | 0,22 | 0,30 | 0,53 | 0,55 | 0,84 | 0,78 | 0,88 | 0,70 | 0,73 |
| Inversión Financiera | 0,03 | 0,02 | 0,07 | 0,26 | 0,74 | 0,37 | 0,34 | — | 0,03 | 0,06 | 0,08 | 0,12 |
| Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,02 | -0,02 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES | — | 0,12 | 0,08 | 0,26 | 0,51 | 0,93 | 0,95 | 0,62 | 0,97 | 1,25 | 1,09 | 1,47 |
| VII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES | 0,57 | 0,46 | 0,49 | 0,78 | 1,42 | 1,17 | 0,99 | 1,58 | 2,22 | 2,28 | 2,19 | 2,31 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. | | | | | | | | | | | | |
| (III + IV + VI - V - VII) | -0,04 | -0,01 | — | -0,01 | — | — | 0,01 | 0,39 | — | 0,03 | -0,53 | -0,20 |
| — Uso del Crédito | 0,01 | — | — | — | — | — | 0,01 | 0,39 | — | 0,03 | -0,11 | -0,13 |
| Interno | — | — | — | -0,01 | 0,01 | — | — | — | — | 0,01 | -0,02 | -0,02 |
| Externo | 0,01 | — | — | 0,01 | — | — | 0,01 | 0,39 | — | 0,02 | -0,09 | -0,11 |
| — B.C.R.A. | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| — Variac. de act. corto plazo | -0,05 | -0,01 | — | -0,01 | — | — | — | — | — | — | -0,34 | -0,05 |
| — Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,03 | -0,02 |

¹ Presupuesto definitivo.

² Excluye recursos para financiar gastos de funcionamiento.

CUADRO II c)
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

— Relación con P.B.I. p.m. —

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|---|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------------------|-------------------|-------------------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 2,33 | 2,02 | 1,98 | 1,95 | 1,92 | 1,34 | 1,49 | 1,64 | 1,98 | 1,60 | 1,99 | 1,29 |
| Tributarios | 1,50 | 1,22 | 1,37 | 1,30 | 1,52 | 1,09 | 1,02 | 1,10 | 1,25 | 1,00 | 1,33 | 0,71 |
| No Tributarios | 0,83 | 0,80 | 0,61 | 0,65 | 0,40 | 0,25 | 0,47 | 0,54 | 0,72 | 0,60 | 0,66 | 0,58 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 2,03 | 1,85 | 1,94 | 2,35 | 2,58 | 2,25 | 1,48 | 1,42 | 1,81 | 1,62 | 2,05 | 1,80 |
| Personal | 1,27 | 1,18 | 1,30 | 1,72 | 1,74 | 1,56 | 0,89 | 0,81 | 1,06 | 1,06 | 1,43 | 1,14 |
| Bienes y Servicios | 0,66 | 0,47 | 0,49 | 0,49 | 0,58 | 0,50 | 0,51 | 0,51 | 0,61 | 0,40 | 0,50 | 0,47 |
| Otros | 0,10 | 0,20 | 0,15 | 0,14 | 0,26 | 0,19 | 0,08 | 0,10 | 0,14 | 0,16 | 0,12 | 0,19 |
| III. AHORRO | 0,30 | 0,17 | 0,04 | -0,40 | -0,66 | -0,91 | 0,01 | 0,22 | 0,17 | -0,02 | -0,06 | -0,51 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,04 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | — | 0,01 | — | 0,03 | 0,01 | 0,01 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 1,23 | 1,19 | 1,49 | 1,35 | 1,07 | 0,81 | 1,67 | 1,72 | 1,65 | 1,26 | 1,20 | 1,24 |
| Inversión Real | 1,19 | 1,19 | 1,33 | 1,24 | 0,98 | 0,72 | 1,60 | 1,59 | 1,37 | 1,04 | 1,09 | 1,14 |
| Inversión Financiera | 0,04 | — | 0,16 | 0,11 | 0,09 | 0,09 | 0,07 | 0,13 | 0,28 | 0,18 | 0,10 | 0,12 |
| Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,01 | -0,02 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES | 1,01 | 1,01 | 1,24 | 1,66 | 1,88 | 1,76 | 1,71 | 1,33 | 1,38 | 1,25 | 1,42 | 1,52 |
| VII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES | 0,18 | 0,16 | 0,03 | 0,07 | 0,11 | 0,07 | — | 0,10 | 0,16 | 0,11 | 0,14 | 0,16 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. (III + IV + VI - V - VII) | -0,04 | 0,16 | 0,23 | 0,15 | -0,06 | 0,02 | -0,05 | 0,26 | 0,26 | 0,11 | -0,03 | 0,26 |
| —Uso del Crédito | 0,01 | 0,16 | 0,23 | 0,15 | -0,06 | 0,02 | -0,05 | 0,26 | 0,26 | 0,11 | 0,30 | 0,38 |
| Interno | — | 0,03 | 0,04 | 0,11 | — | 0,04 | — | 0,08 | 0,21 | 0,08 | 0,09 | 0,24 |
| Externo | — | 0,13 | 0,19 | 0,04 | -0,06 | -0,02 | -0,05 | 0,18 | 0,05 | 0,06 | 0,21 | 0,14 |
| —B.C.R.A. | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| —Variac. de act. corto plazo | -0,05 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | -0,25 | -0,05 |
| —Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | -0,08 | -0,07 |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO III

NUMERO DE AGENTES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 |
|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Total Administración Nacional | 584.280 | 572.711 | 581.700 | 601.498 | 625.200 | 637.408 | 638.016 | 643.059 | 582.714 | 564.450 |
| Administración Central | 386.390 | 379.868 | 380.348 | 395.956 | 418.134 | 401.809 | 402.449 | 415.133 | 360.393 | 349.298 |
| Cuentas Especiales | 12.669 | 16.177 | 16.988 | 14.063 | 15.507 | 40.767 | 40.737 | 34.694 | 23.941 | 24.966 |
| Organismos Descentralizados | 185.221 | 176.666 | 184.364 | 191.479 | 191.559 | 194.832 | 194.830 | 193.232 | 198.375 | 190.186 |

CUADRO IV
PROVINCIAS Y M.C.B.A.
- Relación con P.B.I. p.m. -

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|---|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------------------|-------------------|-------------------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 6,21 | 5,29 | 4,26 | 5,04 | 5,83 | 3,65 | 4,81 | 7,70 | 8,15 | 7,96 | 9,88 | 7,71 |
| Tributarios | 5,14 | 4,34 | 3,54 | 4,44 | 5,11 | 3,07 | 4,31 | 6,76 | 6,96 | 6,85 | 8,65 | 6,90 |
| No Tributarios | 1,07 | 0,95 | 0,72 | 0,60 | 0,72 | 0,58 | 0,50 | 0,94 | 1,19 | 1,11 | -1,23 | 0,81 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 4,90 | 4,78 | 4,50 | 6,03 | 6,85 | 8,08 | 5,01 | 5,12 | 6,03 | 5,96 | 8,18 | 7,31 |
| Personal | 3,45 | 3,43 | 3,24 | 4,41 | 4,93 | 5,98 | 3,16 | 3,06 | 3,87 | 3,94 | 5,59 | 4,74 |
| Bienes y Servicios | 0,70 | 0,64 | 0,59 | 0,65 | 0,70 | 0,71 | 0,67 | 0,76 | 0,85 | 0,75 | 0,81 | 0,68 |
| Otros | 0,75 | 0,71 | 0,67 | 0,97 | 1,22 | 1,39 | 1,18 | 1,30 | 1,31 | 1,27 | 1,78 | 1,89 |
| III. AHORRO | 1,31 | 0,51 | -0,24 | -0,99 | -1,02 | -4,43 | -0,20 | 2,58 | 2,12 | 2,00 | 1,70 | 0,40 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,08 | 0,04 | 0,04 | 0,03 | 0,06 | 0,06 | 0,03 | 0,04 | 0,06 | 0,04 | 0,04 | 0,04 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 2,07 | 1,86 | 1,81 | 1,62 | 2,17 | 2,32 | 2,92 | 3,88 | 3,94 | 3,3 | 3,33 | 3,33 |
| Inversión Real | 1,98 | 1,77 | 1,74 | 1,55 | 2,05 | 2,25 | 2,85 | 3,60 | 3,82 | 3,2 | 3,35 | 2,71 |
| Inversión Financiera | 0,09 | 0,09 | 0,07 | 0,07 | 0,12 | 0,07 | 0,07 | 0,28 | 0,12 | 0,1 | 0,06 | 0,68 |
| Otros | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | -0,08 | -0,06 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES | 0,71 | 0,97 | 1,41 | 2,17 | 2,86 | 5,88 | 3,00 | 1,50 | 1,55 | 1,4 | 1,71 | 2,30 |
| VII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,32 | 0,18 | 0,11 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. (III + IV + VI - V - VII) | -0,03 | 0,34 | 0,60 | 0,41 | 0,27 | 0,81 | 0,09 | -0,24 | 0,21 | 0,18 | 0,06 | 0,70 |
| -Uso del Crédito | -0,09 | 0,04 | 0,26 | 0,10 | -0,03 | 0,08 | 0,05 | -0,03 | 0,12 | 0,17 | 0,06 | 0,70 |
| Interno | -0,10 | 0,02 | 0,24 | 0,10 | 0,03 | 0,07 | 0,05 | -0,03 | 0,12 | 0,17 | 0,06 | - |
| Externo | 0,01 | 0,02 | 0,02 | - | - | 0,01 | - | - | - | - | - | - |
| -B.C.R.A. | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| -Variación de activos de corto plazo | -0,13 | - | -0,02 | 0,31 | 0,30 | 0,73 | 0,04 | -0,21 | 0,09 | -0,02 | - | - |
| -Otros | 0,19 | 0,30 | 0,36 | - | - | - | - | - | - | 0,03 | - | - |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO V
EVOLUCION PLANTA DE PERSONAL PERMANENTE
PRESUPUESTO ORIGINAL

| <i>Jurisdicción</i> | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1979 ² |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------------------|
| Capital Federal | 58.488 | 59.406 | 59.450 | 58.408 | 59.191 | 69.447 | 79.028 | 69.350 | 63.245 | 71.616 | 62.083 |
| Buenos Aires | 151.318 | 151.374 | 155.242 | 158.999 | 169.524 | 186.868 | 193.984 | 203.414 | 204.832 | 201.072 | 200.652 |
| Catamarca | 5.624 | 5.770 | 6.165 | 6.349 | 8.391 | 9.511 | 10.340 | 10.119 | 12.543 | 10.594 ¹ | 10.854 |
| Córdoba | 37.530 | 38.084 | 37.856 | 38.207 | 42.549 | 46.083 | 47.635 | 50.423 | 51.493 | 53.507 | 49.787 |
| Corrientes | 14.184 | 14.821 | 15.831 | 16.513 | 17.145 | 17.975 | 17.656 | 19.350 | 19.350 | 23.839 | 20.015 |
| Chaco | 9.904 | 10.884 | 12.487 | 12.716 | 13.030 | 17.180 | 14.585 | 19.035 | 19.193 | 23.308 | 19.358 |
| Chubut | 4.856 | 4.856 | 5.447 | 5.899 | 6.837 | 8.686 | 9.347 | 8.938 | 11.715 | 11.336 | 10.370 |
| Entre Ríos | 19.534 | 20.787 | 21.147 | 21.384 | 23.583 | 25.050 | 23.663 | 23.428 | 23.428 | 25.893 | 21.310 |
| Formosa | 4.846 | 5.261 | 5.448 | 5.701 | 10.537 | 11.905 | 10.622 | 10.728 | 14.273 | 14.452 | 12.612 |
| Jujuy | 9.578 | 10.223 | 10.421 | 10.412 | 10.899 | 11.485 | 11.541 | 13.154 | 13.334 | 16.745 | 13.282 |
| La Pampa | 3.460 | 3.659 | 4.020 | 4.002 | 4.537 | 5.310 | 5.602 | 5.567 | 7.601 | 7.601 | 6.048 |
| La Rioja | 4.717 | 5.021 | 5.027 | 6.448 | 7.444 | 7.916 | 7.016 | 10.452 | 11.966 | 11.681 | 11.681 |
| Mendoza | 26.133 | 27.162 | 28.129 | 29.845 | 30.762 | 31.618 | 32.069 | 31.432 | 30.457 | 33.216 | 30.971 |
| Misiones | 7.107 | 7.567 | 8.026 | 8.030 | 9.635 | 11.460 | 12.574 | 12.807 | 16.077 | 16.702 | 13.333 |
| Neuquén | 3.223 | 3.999 | 4.542 | 5.061 | 5.422 | 5.810 | 5.890 | 5.945 | 7.383 | 9.820 | 7.328 |
| Río Negro | 5.539 | 5.813 | 6.249 | 6.554 | 7.783 | 10.253 | 12.140 | 14.013 | 14.067 | 15.057 | 13.100 |
| Salta | 13.526 | 14.747 | 15.753 | 16.232 | 19.535 | 20.895 | 20.895 | 20.788 | 24.619 | 25.210 | 22.507 |
| San Juan | 11.105 | 11.492 | 13.122 | 13.261 | 13.578 | 13.878 | 13.878 | 13.931 | 15.038 | 17.222 | 15.148 |
| San Luis | 6.829 | 6.419 | 6.612 | 6.851 | 6.903 | 8.150 | 6.748 | 6.748 | 10.557 | 10.157 | 9.253 |
| Santa Cruz | 4.540 | 4.725 | 5.580 | 6.080 | 6.658 | 7.391 | 7.547 | 8.080 | 7.761 | 7.187 | 7.187 |
| Santa Fe | 38.780 | 38.811 | 39.367 | 39.695 | 46.949 | 54.848 | 56.246 | 54.441 | 55.191 | 58.803 | 55.935 |
| Santiago del Estero | 13.488 | 12.862 | 14.135 | 14.988 | 16.669 | 17.885 | 18.389 | 18.019 | 22.405 | 22.908 | 18.861 |
| Tucumán | 19.328 | 19.460 | 20.246 | 25.493 | 28.908 | 30.148 | 30.148 | 29.713 | 31.639 | 33.321 | 29.732 |
| Tierra del Fuego | 555 | 540 | 596 | 892 | 940 | 1.097 | 1.003 | 1.192 | 1.398 | 1.668 | 1.546 |
| TOTALES: | 474.192 | 483.743 | 500.898 | 518.029 | 564.496 | 630.849 | 648.546 | 661.067 | 688.598 | 720.644 | 606.573 |

¹ Presupuesto definitivo.

² Planta 1979 original menos el personal docente transferido.

CUADRO VI
EMPRESAS Y SOCIEDADES DEL ESTADO Y ENTES BINACIONALES

— Relación con P.B.I. p.m. —

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|-----------------------------------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|-------------------|-------------------|
| I. RECURSOS CORRIENTES | 7,91 | 7,20 | 7,38 | 7,77 | 8,33 | 8,50 | 9,40 | 9,41 | 10,34 | 7,74 | 8,64 | 8,97 |
| Tributarios | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| No Tributarios | 7,91 | 7,20 | 7,38 | 7,77 | 8,33 | 8,50 | 9,40 | 9,41 | 10,34 | 7,74 | 8,64 | 8,97 |
| II. EROGAC. CORRIENTES | 6,47 | 6,52 | 6,41 | 7,06 | 7,83 | 8,85 | 8,54 | 6,38 | 7,89 | 6,77 | 8,20 | 7,27 |
| Personal | 2,76 | 3,11 | 2,74 | 3,42 | 4,11 | 4,60 | 2,97 | 2,60 | 2,82 | 2,82 | 3,10 | 2,80 |
| Bienes y Servicios | 3,57 | 3,31 | 3,47 | 3,60 | 2,92 | 3,90 | 5,23 | 4,03 | 4,36 | 3,77 | 4,14 | 4,29 |
| Otros | 0,14 | 0,10 | 0,20 | 0,04 | 0,80 | 0,35 | 0,34 | 0,25 | 0,71 | 0,18 | 0,96 | 0,18 |
| III. AHORRO | 1,44 | 0,68 | 0,97 | 0,71 | 0,50 | -0,35 | 0,86 | 2,53 | 2,45 | 0,97 | 0,44 | 1,70 |
| IV. RECURSOS DE CAPITAL | 0,23 | 0,22 | 0,15 | 0,06 | 0,19 | 0,10 | 0,07 | 0,33 | 0,25 | 0,12 | 0,03 | 0,11 |
| V. EROGAC. DE CAPITAL | 3,56 | 3,70 | 3,70 | 3,18 | 3,46 | 3,98 | 5,34 | 4,74 | 4,75 | 3,43 | 3,64 | 3,45 |
| Inversión Real | 3,23 | 3,33 | 3,63 | 3,09 | 3,24 | 3,77 | 4,85 | 4,49 | 4,37 | 3,30 | 3,64 | 3,26 |
| Inversión Financiera | 0,33 | 0,37 | 0,07 | 0,09 | 0,22 | 0,21 | 0,49 | 0,25 | 0,38 | 0,18 | 0,20 | 0,26 |
| Otros | — | — | — | — | — | — | — | — | — | -0,05 | -0,20 | -0,07 |
| VI. FINANCIAMIENTO POR | | | | | | | | | | | | |
| CONTRIBUCIONES | 1,28 | 1,52 | 1,19 | 1,45 | 1,91 | 2,22 | 3,17 | 1,82 | 1,21 | 1,43 | 1,69 | 1,64 |
| VII. EROGACIONES PARA | | | | | | | | | | | | |
| CONTRIBUCIONES | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,82 | 0,05 | 0,70 |
| VIII. NECESIDAD DE FINANC. | | | | | | | | | | | | |
| (III + IV - V - VII) | 0,61 | 1,28 | 1,39 | 0,96 | 0,86 | 2,01 | 1,24 | 0,06 | 0,84 | 1,73 | 1,53 | 0,70 |
| —Uso del Crédito | 0,24 | 0,58 | 0,72 | 0,26 | 0,97 | -0,32 | 0,33 | 0,14 | 1,17 | 1,40 | 1,57 | 0,86 |
| Interno | -0,13 | -0,07 | 0,02 | -0,09 | 0,38 | -0,20 | -0,11 | 0,03 | 0,12 | 0,57 | 0,55 | 0,22 |
| Externo | 0,37 | 0,65 | 0,70 | 0,35 | 0,59 | -0,12 | 0,44 | 0,11 | 1,05 | 0,83 | 1,03 | 0,64 |
| —B.C.R.A. | 0,30 | 0,33 | 0,17 | 0,20 | 0,61 | 1,51 | 0,25 | — | — | — | — | — |
| —Variaciones de activos | | | | | | | | | | | | |
| de corto plazo | 0,07 | 0,37 | 0,37 | 0,56 | -0,72 | 0,82 | 0,66 | -0,08 | -0,33 | 0,33 | 0,18 | -0,11 |
| —Otros | — | — | 0,13 | -0,06 | — | — | — | — | — | — | -0,22 | -0,05 |

CUADRO VII

EVOLUCION DE PRECIOS Y TARIFAS DE LAS EMPRESAS DE LA S.G.E.P. NIVELES ANUALES DEL PERIODO 1970-1980 (MES DE JULIO) A VALORES CONSTANTES PRECIOS AL CONSUMIDOR (INCLUIDO IMPUESTOS) (Índices Base 1970 = 100)

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 ¹ |
|--|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|
| NIVEL GENERAL | 100,0 | 92,80 | 85,77 | 98,88 | 133,74 | 126,22 | 100,30 | 112,09 | 122,87 | 99,29 | 101,52 |
| I. Combustibles y Energía | 100,0 | 93,71 | 86,09 | 101,99 | 148,90 | 140,95 | 113,58 | 119,98 | 124,61 | 101,55 | 102,98 |
| 1. Combustibles | 100,0 | 93,86 | 84,76 | 103,95 | 160,75 | 158,22 | 122,48 | 126,10 | 129,82 | 104,50 | 101,54 |
| Y.P.F. | 100,0 | 94,31 | 84,53 | 106,66 | 171,64 | 171,54 | 123,95 | 123,42 | 123,85 | 100,75 | 102,90 |
| Gas del Estado | 100,0 | 88,90 | 84,01 | 81,50 | 80,19 | 60,38 | 104,89 | 152,03 | 169,21 | 129,00 | 130,31 |
| Y.C.F. | 100,0 | 115,78 | 135,11 | 154,45 | 155,47 | 151,15 | 259,54 | 208,91 | 222,39 | 169,97 | 190,33 |
| 2. Energía Eléctrica | 100,0 | 93,30 | 91,59 | 93,86 | 98,98 | 68,52 | 76,48 | 94,55 | 102,39 | 83,66 | 89,20 |
| S.E.G.B.A. S.A. | 100,0 | 97,63 | 101,92 | 108,81 | 112,20 | 75,03 | 75,93 | 88,47 | 97,63 | 88,47 | 89,04 |
| Agua y Energía Eléctrica | 100,0 | 84,48 | 70,69 | 63,45 | 72,07 | 55,17 | 77,47 | 107,01 | 114,83 | 91,95 | 91,49 |
| II. Transporte y Comunicaciones | 100,0 | 91,06 | 84,89 | 93,01 | 105,52 | 97,89 | 77,01 | 96,75 | 119,74 | 97,16 | 101,71 |
| 1. Transporte | 100,0 | 93,64 | 94,04 | 107,05 | 110,43 | 102,38 | 91,76 | 93,64 | 108,14 | 93,45 | 104,17 |
| Ferrocarriles Argentinos | 100,0 | 88,59 | 82,62 | 91,04 | 92,10 | 74,54 | 71,29 | 76,21 | 94,47 | 81,74 | 90,43 |
| Subterráneos de Bs. As. | 100,0 | 152,45 | 145,50 | 158,61 | 162,03 | 155,87 | 153,02 | 158,38 | 181,87 | 152,79 | — |
| Flota Fluvial Estado Argentino | 100,0 | 100,29 | 125,19 | 121,44 | 142,31 | 178,56 | 166,73 | 131,35 | 142,02 | 113,46 | 130,67 |
| Aerolíneas Argentinas | 100,0 | 82,31 | 70,52 | 84,91 | 90,33 | 75,35 | 64,15 | 68,63 | 83,25 | 71,11 | 74,29 |
| Administrac. Gral. de Puertos | 100,0 | 164,98 | 272,65 | 350,80 | 352,97 | 440,96 | 343,56 | 333,43 | 302,75 | 276,27 | 369,32 |
| 2. Comunicaciones | 100,0 | 89,02 | 77,63 | 81,92 | 101,67 | 94,37 | 65,30 | 99,20 | 128,87 | 95,78 | 94,17 |
| ENTel | 100,0 | 90,24 | 88,52 | 95,39 | 109,86 | 86,26 | 65,19 | 116,64 | 131,65 | 95,39 | 92,77 |
| ENCOTel | 100,0 | 87,43 | 62,79 | 63,28 | 90,58 | 105,62 | 65,48 | 75,29 | 125,48 | 96,34 | 96,20 |
| III. Industrias y Servicios | 100,0 | 95,17 | 94,12 | 83,61 | 82,56 | 107,35 | 63,87 | 109,45 | 115,55 | 100,21 | 115,76 |
| (Obras Sanitarias de la Nación) | | | | | | | | | | | |
| Y.P.F. (valor de retención) | 100,0 | 83,16 | 76,24 | 103,00 | 166,09 | 156,63 | 126,53 | 105,88 | 118,11 | 98,15 | 96,89 |

¹ Subterráneos y ENTel se reiteran las cifras de 1978.

CUADRO VIII
NIVEL DE ACTIVIDAD POR EMPRESAS, SECTORES Y NIVEL AGREGADO - 1970 - 1979
(Índices Base 1970 = 100)

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 ¹ |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|
| NIVEL GENERAL | 100,0 | 114,8 | 120,7 | 126,7 | 130,1 | 129,8 | 132,8 | 136,7 | 138,3 | 150,3 |
| I. Combustibles y Energía | 100,0 | 119,7 | 126,9 | 134,0 | 136,5 | 136,2 | 140,3 | 145,3 | 148,2 | 162,6 |
| 1. Combustibles | 100,0 | 123,5 | 129,3 | 136,0 | 136,7 | 128,3 | 134,6 | 139,2 | 139,2 | 140,1 |
| Y.P.F. | 100,0 | 127,4 | 132,6 | 138,5 | 136,3 | 123,8 | 129,4 | 134,9 | 137,5 | 145,4 |
| Gas del Estado | 100,0 | 108,8 | 118,4 | 130,9 | 140,9 | 145,4 | 154,3 | 154,1 | 153,9 | 166,5 |
| Y.C.F. | 100,0 | 118,5 | 113,3 | 91,3 | 112,9 | 128,8 | 138,5 | 151,5 | 60,7 | 67,2 |
| 2. Energía Eléctrica | 100,0 | 109,7 | 120,5 | 128,7 | 136,0 | 156,1 | 154,9 | 161,3 | 171,6 | 200,5 |
| S.E.G.B.A. S.A. | 100,0 | 107,6 | 115,6 | 119,8 | 126,4 | 134,4 | 132,7 | 138,4 | 144,8 | 156,2 |
| Agua y Energía Eléctrica | 100,0 | 113,7 | 129,4 | 145,1 | 153,7 | 196,1 | 195,8 | 203,4 | 220,7 | 281,7 |
| II. Transporte y Comunicaciones | 100,0 | 101,9 | 104,0 | 107,4 | 113,3 | 111,8 | 111,6 | 112,5 | 110,0 | 77,7 |
| 1. Transporte | 100,0 | 100,1 | 100,3 | 101,3 | 108,6 | 108,7 | 108,6 | 108,6 | 105,3 | 110,0 |
| Ferrocarriles Argentinos | 100,0 | 96,2 | 93,1 | 95,4 | 96,1 | 91,2 | 91,8 | 86,5 | 81,3 | 85,0 |
| Subterráneos de Buenos Aires | 100,0 | 93,6 | 86,8 | 82,6 | 83,2 | 74,7 | 72,3 | 68,9 | 71,0 | 71,0 |
| Flota Fluvial Estado Argentino | 100,0 | 99,7 | 104,5 | 92,9 | 105,0 | 109,6 | 106,5 | 108,9 | 97,6 | 90,7 |
| Aerolíneas Argentinas | 100,0 | 139,4 | 169,1 | 169,8 | 236,9 | 282,5 | 279,3 | 328,8 | 345,1 | 440,4 |
| 2. Comunicaciones | 100,0 | 104,9 | 110,0 | 117,5 | 121,2 | 117,0 | 116,6 | 119,1 | 117,8 | 119,8 |
| ENTel | 100,0 | 104,5 | 109,9 | 116,4 | 121,7 | 122,7 | 125,2 | 127,2 | 130,0 | 130,0 |
| ENCOTel | 100,0 | 106,5 | 110,4 | 122,4 | 119,0 | 92,0 | 79,0 | 82,9 | 64,6 | 74,9 |
| III. Industrias y Servicios (O.S.N.) | 100,0 | 102,6 | 105,4 | 108,8 | 113,3 | 118,5 | 117,9 | 119,9 | 120,7 | 120,5 |

¹ Subterráneos y ENTel se reiteran las cifras de 1976.

CUADRO IX

EVOLUCION DEL PERSONAL PERMANENTE DE LAS EMPRESAS Y SOCIEDADES DEL ESTADO

| | |
|------|---------|
| 1970 | 376.701 |
| 1971 | 370.204 |
| 1972 | 375.807 |
| 1973 | 378.270 |
| 1974 | 389.999 |
| 1975 | 399.149 |
| 1976 | 430.539 |
| 1977 | 424.771 |
| 1978 | 378.663 |
| 1979 | 349.332 |

V. Evolución Financiera del Tesoro Nacional

a) Necesidad de financiamiento

La evolución de las necesidades de financiamiento del Tesoro Nacional el período 1976 - 80 registra una significativa reducción en términos reales (Cuadro I). Comparando los resultados previstos para 1980, con la diferencia a financiar en 1975 la caída real observada asciende al 70 % (3,16 % del PBI en 1980, frente a 10,46 % del PBI en 1975).

La brecha entre ingresos y egresos del Tesoro se redujo permanentemente hasta 1979, año en el cual alcanza su nivel más bajo desde 1970 (1,31 % del PBI). En 1980, sin embargo, se registrará un incremento en el total a financiar como consecuencia del mayor nivel de gasto previsto en el presupuesto modificado. Al respecto debe señalarse que la meta de 1980 corresponde a la estimación presupuestaria, en tanto que el resto de la serie presenta los resultados de la ejecución del balance de caja del Tesoro Nacional.

No obstante lo señalado en cuanto a la relativa falta de homogeneidad de los datos del año 1980 respecto al resto de la serie, cabe destacar el importante saneamiento financiero del Tesoro, basado en la significativa recuperación de los recursos y en la reducción en el nivel del gasto.

Como puede observarse en el Cuadro II, en 1975 la cobertura del gasto por medios no genuinos ascendió sólo al 28 % del total, es decir, que por cada unidad de recursos obtenidos se realizaban más de tres unidades de gastos. Esta situación se revirtió notablemente a partir de 1976, llegando a 1979 con una cobertura del 82 % del gasto a través de ingresos impositivos y de tasas. En 1980, esta participación decaerá como consecuencia de las medidas adoptadas en materia impositiva y de cargas sociales, cuyo efecto en 1980 es incompleto, como se explica más adelante.

Analizando la estructura de financiamiento de la brecha financiera, se observa que en 1975 la mayor parte de la cobertura se efectivizó mediante anticipos del Banco Central, lo cual, dada la magnitud del déficit, era incompatible con una situación de equilibrio económico. En los años siguientes se redujo sensiblemente la necesidad de financiamiento, tal como fue señalado, y, adicionalmente, disminuyó gradualmente su cobertura con emisión monetaria, hasta la eliminación de este medio de financiamiento en los años 1978 y 1979. Para 1980, sin embargo, se arribará al cierre del ejercicio con una importante utilización de esta fuente, ya que así lo aconsejan las características actuales del mercado financiero y la evolución de los restantes medios de expansión monetaria.

b) *Recursos*

Como fue señalado, en el crecimiento de los recursos se basó gran parte de la reducción en las necesidades financieras del Tesoro Nacional. Así, en 1975 el total de ingresos corrientes ascendió a 4,1 % del PBI, monto que fue superado ya en 1976 en 37 % en términos reales. En los años siguientes estos ingresos se mantuvieron aproximadamente en un nivel del 6,5 % del PBI.

Entre las causas de esta recuperación cabe considerar las de muy corto plazo, que permitieran un rápido incremento de los ingresos, y las que tuvieron por objeto introducir profundas reformas en la política tributaria.

Entre las primeras merecen destacarse las siguientes:

1) Adecuación del régimen tributario a un contexto inflacionario; en este sentido fueron adoptadas un conjunto de medidas que permitieron evitar el deterioro real de la recaudación por efecto del proceso inflacionario. Entre las principales merecen destacarse las siguientes:

— Reducción de los plazos de pago: la existencia de amplios plazos

para el pago de las obligaciones impositivas devengadas sin preverse ajustes por la evolución de precios, producía un notorio deterioro en el valor real de los ingresos. Así, fueron reducidos los plazos de pago de Valor Agregado, Internos Unificados y Combustibles Líquidos entre los principales.

— Eliminación de las tasas impositivas de suma fija: estas tasas fueron reemplazadas por alícuotas proporcionales, asegurando que la recaudación acompañe aproximadamente la evolución de precios a la vez que confiere una mayor simplificación al sistema en la medida en que se abjaron los trámites administrativos que requieren la permanente actualización de las tasas específicas.

— Indexación de pagos a cuenta y deudas: las modalidades operativas de los impuestos a las ganancias y sobre capitales fija el pago de anticipos del impuesto que se devengue en un determinado ejercicio fiscal. Estos pagos a cuenta se calculan en base al impuesto determinado del ejercicio fiscal anterior; por lo tanto, están expresados a precios promedio de dicho ejercicio. En un contexto de alta inflación y en un período determinado, esta práctica genera ingresos fiscales de baja significación en relación a los valores corrientes de la materia imponible. En consecuencia, las sumas calculadas de la forma descripta fueron sometidas a ajustes por la evolución de precios del ejercicio fiscal en el que se devengaron los respectivos tributos, de manera que estuvieran expresados a valores promedio de dicho ejercicio.

También se incorporó la cláusula de ajuste por la evolución de precios a las deudas fiscales, de forma tal que los intereses aplicados tuvieran una significación real suficiente para desalentar el uso del crédito fiscal como la fuente alternativa de crédito de mayor conveniencia para el contribuyente.

2) *Ordenamiento de la legislación tributaria*: Si bien este aspecto hace también a la eficiencia del régimen tributario en el largo plazo, es preciso señalar su efecto inmediato sobre la recaudación, ya que el desorden existente a comienzos del año 1976 requería de múltiples normas particulares que facilitarían el cobro de algunos gravámenes, aunque en otros, como en el caso del impuesto a los Capitales y Patrimonios, la complejidad de la legislación hicieron imposible su aplicación en la forma original prevista.

3) *Aplicación de impuestos de emergencia*: Simultáneamente con la adopción de las medidas descriptas y otras que consideraban reformas

de mayor envergadura fue necesario considerar la aplicación de gravámenes de emergencia que permitieran un crecimiento inmediato de recursos que pudiera atenuar el grado de deterioro financiero del sector fiscal. Así, se aplicaron gravámenes, por única vez o cuya vigencia se limitó a pocos años, cuya característica primordial fuera la simplicidad administrativa en su aplicación y el rendimiento inmediato.

También se aplicó un nuevo régimen de regularización de las obligaciones impositivas con el objeto de permitir el ingreso al círculo legal de importantes capitales generados en prácticas económicas ilegales que se derivaron de los regímenes de control de precios y otras medidas que distorsionaron profundamente la actividad económica.

Además de este conjunto de medidas tendientes al ordenamiento de la legislación y recuperación de los recursos del Gobierno Central, se ejecutaron otras que influyen en el nivel de ingresos fiscales y que tienen por objetivo fundamental alcanzar un nivel más alto de eficiencia económica global. Entre las principales merecen señalarse:

a) *Reforma arancelaria*: La política de apertura de la economía, herramienta fundamental en el logro de un mayor grado de eficiencia del aparato productivo, tiene, igualmente, importantes efectos desde el punto de vista fiscal, como consecuencia del incrementado volumen de operaciones que caracteriza a una economía con un mayor grado de competencia. Adicionalmente en una economía como la argentina de los años 1975 y 1976, con unos aranceles muy elevados o infinitos (prohibición de importaciones), la gradual rebaja de los mismos produjo un importante crecimiento de la tarifa promedio al producirse la importación de bienes con derechos altos pero no prohibitivos.

b) *Generalización del Impuesto al Valor Agregado*: La eliminación de exenciones en la aplicación de este tributo constituye una medida de indudables efectos en los recursos fiscales, pero que tiene por objetivo primordial el alcanzar la mayor neutralidad posible en su aplicación. La existencia de múltiples exenciones no sólo restan eficiencia al aparato fiscal al reducir la importancia del autocontrol por parte de los contribuyentes sino que, además, somete a los distintos sectores de la actividad económica a tratamientos diferenciales produciendo cambios artificiales en las relaciones de precios de la economía, con su secuela de distorsiones en el proceso de asignación de recursos.

Esta medida fue acompañada, además, por la eliminación de un importante número de gravámenes de afectación específica, cuya importancia reside no sólo en los aspectos enunciados de eficiencia global, al

reemplazarse dichos tributos por uno de carácter general, sino también en la simplificación del aparato recaudador que ello implica en su función de administración tributaria. Merece especial consideración la absorción por el impuesto al Valor Agregado de los impuestos que gravaban el uso del factor trabajo, 5 % con destino al Fondo Nacional de la Vivienda y el 15 % de aporte patronal previsional. Pueden señalarse varias consecuencias favorables de la aplicación de esta medida:

1) En primer lugar, debe reiterarse el aspecto ya mencionado de una mayor eficiencia económica al reemplazarse gravámenes que gravan el empleo de mano de obra por uno de carácter general que afecta al consumo y que es, por lo tanto, más neutral.

2) Desde el punto de vista distributivo, si bien la generalización del IVA afecta a consumos esenciales antes exentos, ello puede ser compensado para el trabajador en relación de dependencia por el probable efecto sobre los salarios netos derivado de la derogación de los citados impuestos al trabajo. Por el contrario, desaparece el subsidio implícito que beneficiaba a los no asalariados, generalmente de mayores recursos, sin que para ellos haya posibilidad de algún efecto compensador.

3) Desde el punto de vista de la posición competitiva de las empresas nacionales es indudable la mejora que se producirá al reducirse los costos que debe afrontar por efecto del nivel de las cargas sociales.

Simultáneamente, hay una mejor situación de las empresas productoras de bienes importables antes exentos, que eran usuarias de insumos gravados, dado que debían competir con importaciones gravadas a tasa cero, en tanto sus créditos fiscales no podían ejecutarse a raíz de la exención del producto final producido por ellas.

El efecto de estas medidas prácticamente no será percibido en el período analizado, dada su reciente aplicación, pero merecen destacarse por su importancia como herramienta económica.

c) *Ajuste por inflación*: La existencia de un proceso inflacionario como el experimentado por la economía argentina genera no sólo una disminución del grado de bienestar de toda la comunidad por sus efectos sobre la tasa de crecimiento de la economía, sino que, además, genera una distribución desigual de sus consecuencias entre los distintos sectores. Esta circunstancia se refleja con claridad en la aplicación de la política tributaria, gravando ganancias por inflación o bien admitiendo quebrantos impositivos que son el resultado de una política orientada a buscar el máximo nivel de cobertura frente al alza de precios.

Dadas las distintas características de los diferentes sectores de actividad económica, éstos presentan grados de exposición a la inflación diferenciales que, en la medida que no estén razonablemente contemplados en la legislación, redundarán también en tratamientos tributarios diferenciales.

La eliminación de estas consecuencias dio lugar a la aplicación del régimen de ajuste por inflación sobre los balances. Inicialmente, para los ejercicios cerrados a partir del 1-1-76, hasta el 31-12-78, la aplicación de este régimen tuvo carácter optativo, siendo obligatoria su adopción para los ejercicios subsiguientes.

c) *Derogación de exenciones impositivas a Empresas del Estado:* Mediante el dictado de la Ley 22.016 se eliminaron las exenciones impositivas que existían en favor de empresas y organismos del Estado, con el objeto de equipararlas al tratamiento a que se somete a cualquier agente económico del sector privado que actúe con fines de lucro. Esta medida permitirá un adecuado análisis de los resultados económicos de los entes afectados, lo cual posibilitará, además, la fijación de tarifas en los niveles adecuados, eliminándose los subsidios implícitos que subyacen en la existencia del beneficio impositivo.

En virtud de la aplicación de esta norma que afecta a los ejercicios iniciados a partir del 1-1-80, se dispuso el pago de anticipos de los impuestos a las Ganancias y sobre Capitales, los que se efectivizaron en el curso del año 1980.

e) *Control de la evasión:* Una de las características más notorias de la situación fiscal del año 1975 era el alto nivel de evasión impositiva existente, que se agregaba como un factor distorsivo adicional. Esta situación requirió de la implementación de un operativo más estricto de control para lo cual fue reforzada la planta de agentes del ente fiscalizador y, fundamentalmente, se crearon los instrumentos legales para su efectivización a través de la modificación en la Ley de Procedimientos.

Como consecuencia del conjunto de medidas adoptadas los ingresos tributarios del Tesoro Nacional se incrementaron en forma notoria hasta alcanzar un nivel de aproximadamente 6,5 % del PBI, considerado uno de los más elevados de la última década (Cuadro III). Sin embargo, deben señalarse dos efectos que resaltan aun más la significación de estos resultados en su relación con los de la serie iniciada en 1970:

a) La modificación del régimen de coparticipación federal de im-

puestos a partir de 1973, que disminuyó apreciablemente la participación del Tesoro.

b) La eliminación de la mayor parte de los derechos de exportación, cuya recaudación fue particularmente importante en los años 1972 - 1974, años de altos ingresos al Tesoro. A partir de 1976 la rebaja y posterior eliminación de los principales derechos redujo los recursos del Tesoro Nacional en favor de las provincias, dado que parte de dicho efecto fue compensado a través de una mayor recaudación del impuesto inmobiliario.

En consecuencia, con el objeto de apreciar más acabadamente los resultados de las medidas adoptadas en materia tributaria, se agrega en el Cuadro IV la información referida a la recaudación de la D.G.I. medida a precios constantes, correspondiente a la última década y que elimina las dos características apuntadas.

En dicho cuadro se presenta la recaudación de impuestos correspondientes al orden interno, es decir, se excluyen los gravámenes aduaneros, inclusive el IVA ingresado en aduanas. De igual forma se excluyen los ingresos por impuesto a la transferencia de combustibles, dado que su recaudación no está relacionada con la política tributaria y/o administración fiscal, sino que depende, fundamentalmente, de las medidas adoptadas en materia de tarifas y subsidios al consumo de combustibles.

Así, puede observarse a través de la evolución de la recaudación los efectos de las medidas mencionadas de acuerdo a la secuencia que se señaló. En el año 1977 la recaudación acumulada de los primeros nueve meses superó en 77 % en términos reales a la de igual período del año anterior, respondiendo a la aplicación del conjunto de medidas de efecto inmediato que se propusieron desde mediados del año 1976. En el curso de los dos años subsiguientes, los ingresos se mantienen por encima del 50 %, medido a precios constantes respecto al inicio del período (año 1976); finalmente, en 1980, en el que rigen a plenitud la mayoría de las medidas encaradas (ajuste por inflación, control de evasión, etc.), la recaudación impositiva alcanza el nivel más alto del período 1976 - 80, superando en un 80 %, medido en términos reales, al de 1976. Este resultado, cabe reiterarlo, está influido parcialmente por la evolución del comercio exterior, como factor exógeno a la política tributaria, dado que se excluye el IVA que afecta a las importaciones.

c) Egresos

En base a las previsiones presupuestarias correspondientes al año 1980,

las erogaciones del Tesoro Nacional registrarían una reducción real del 33 % comparadas con el nivel alcanzado en 1975, año que presenta el nivel más alto de la serie 1970 - 80 (14,6 % del PBI). Es menester reiterar las diferencias existentes entre ambos conceptos, ya que en tanto en 1975 se considera el total efectivamente pagado, las cifras de 1980 corresponden a lo previsto en el presupuesto ajustado.

En la evolución de los principales agregados del Gasto (Cuadro V) se observa que la reducción operada entre extremos del período analizado se basó casi exclusivamente en las menores entregas efectuadas a Provincias y a Empresas del Estado.

Sin embargo, es importante efectuar un análisis de la evolución de los principales rubros con el objeto de analizar la forma en que se fue sucediendo el proceso de disminución del gasto, a la vez que permita determinar las causas del probable crecimiento del año 1980.

— *Gastos en Personal*: Después del nivel alcanzado en 1975 (3,3 % del PBI), en el año 1976 se produce una disminución real del orden del 30 %, con una caída aún mayor en 1977. En el año 1978 se adopta un plan de recomposición salarial, consistente en el otorgamiento de incrementos cuatrimestrales superiores a la tasa de inflación medida por la variación del índice de precios al consumidor. En el año 1979 se suspende la aplicación de esta política de incrementos reales de salarios de los agentes del sector público para restituirlo nuevamente en 1980.

Es menester señalar que en el último año del período la incidencia del reestablecimiento de esta política implicaría un incremento de los gastos en personal del 30 % medido en términos reales. Ello es consecuencia de la aplicación de estas medidas en un contexto de fuerte desaceleración de la inflación, circunstancia esta última que por sí misma ya asegura un incremento en el nivel real del salario.

Adicionalmente, cabe señalar que los ajustes reales otorgados responden a un criterio de jerarquización de forma tal de otorgar incrementos relativamente mayores en las categorías escalafonarias más altas.

Dado que en años anteriores se observó un fenómeno de corrimiento del personal hacia dichas categorías para compensar la disminución en el salario real, la adopción de esta política de recomposición salarial tiene un efecto mayor como consecuencia de la mayor ponderación de las altas categorías.

— *Bienes y Servicios no Personales*: La evolución de este rubro denota

un comportamiento que resulta atípico en relación al resto de los componentes del gasto, ya que presenta una tendencia creciente, de forma tal que en 1980, de acuerdo a las previsiones presupuestarias, el incremento real respecto al año 1975 ascendería al 80 %.

La causa principal de este comportamiento es el incremento operado en los gastos militares.

— *Entregas a Empresas:* En 1975 el nivel de las entregas efectuadas a empresas ascendía al 2 % del PBI, siendo superado en 1976 como consecuencia del financiamiento de nuevas inversiones. En 1977 se inició un notorio proceso de disminución en el financiamiento a cargo del Tesoro Nacional, de forma tal que en 1980 se arribaría a una situación en que el total a entregar resultaría inferior al de 1975 en 70 %, medido en términos reales. Este resultado es aún más significativo si se considera que desde 1979 las empresas han comenzado a ingresar al Tesoro Nacional contribuciones extraordinarias y, a partir de 1980, la totalidad de los impuestos nacionales, provinciales y municipales, salvo algunas excepciones en que se posterga la fecha de aplicación de todas las obligaciones impositivas (Ferrocarriles, Obras Sanitarias, etcétera).

Los menores requerimientos al Tesoro Nacional son el resultado de:

— Diversificación de los medios de financiamiento a través de una mayor participación de las empresas en el mercado de capitales interno y externo.

— Racionalización del gasto de las empresas.

— *Entregas a Provincias:* Este rubro de gasto es, sin duda, el que refleja con mayor fidelidad el grado de deterioro alcanzado en materia de finanzas públicas en el año 1975 e, igualmente, la importancia del esfuerzo realizado a partir de 1976 en la búsqueda de una solución a esa situación.

En el año 1975 las entregas que realizó el Tesoro Nacional a las jurisdicciones provinciales por todo concepto ascendió al 5,1 % del PBI, nivel que decuplicaba el correspondiente a 1970. Esta situación, consecuencia de un total descontrol en materia de gasto público y del deterioro de los ingresos tributarios provinciales, significaba que más del 50 % de las erogaciones de las provincias eran financiadas con entregas del Tesoro Nacional.

A partir de 1976 comienza el proceso de recuperación basado, fundamentalmente, en una reducción inicial significativa en el gasto, que fue

seguida por el notable incremento de los recursos, propios y de coparticipación. Esta mayor capacidad de financiamiento genuino hizo posible encarar el proceso de transferencia de gastos para su atención por las jurisdicciones provinciales, completando el proceso iniciado en el año 1973 con la modificación del régimen de coparticipación federal de impuestos, cuando se incrementaron los recursos provinciales derivados de esa fuente.

— *Entregas a Organismos y Cuentas:* Estas contribuciones mantuvieron, en general, un nivel superior al alcanzado en 1975, medido en términos reales, en particular las previstas para el año 1980, en que se registraría un crecimiento real del 63 %. La causa de este comportamiento ha sido hasta 1979 el nivel del financiamiento de erogaciones de capital, debido, entre otros, a las entregas al Ente Autárquico Mundial '78, equipamiento militar, etc. En 1980, además, se agrega el efecto de las mayores contribuciones para el financiamiento de erogaciones corrientes, derivado de la aplicación de la política salarial.

— *Pasividades:* Estas contribuciones han experimentado un permanente, aunque leve, incremento real. Así, el total previsto para 1980 superaría en 18 % al nivel de 1975. Sin embargo, analizando la evolución de este rubro en la última década, se observa que se ha duplicado en términos reales.

Del análisis efectuado por rubro de gasto del Tesoro Nacional surgen como determinantes principales del bajo nivel de reducción operado en el mismo, las siguientes causas principales:

— *Política salarial:* Los incrementos reales previstos en las remuneraciones, por efecto de los ajustes por encima de precios así como por desaceleración de la tasa inflacionaria son una causa importante del nivel del gasto del Tesoro Nacional, ya sea por el financiamiento directo de la Administración Central como por las contribuciones a Organismos y Cuentas y Pasividades. En consecuencia, una significativa reducción del gasto no sería compatible con esta política salarial, aunque dado el retraso observado en las remuneraciones correspondientes a la distintas categorías escalafonarias, se infiere que los resultados observados obedecen fundamentalmente a la aplicación de dicha política en el contexto de la actual distribución y tamaño de la planta.

— *Gastos Militares:* La incidencia de este concepto se ha destacado en relación al nivel de los gastos de consumo (Bienes y Servicios no personales) así como de los gastos de equipamiento que en la imputación presupuestaria figuran como erogaciones de capital.

CUADRO I
TESORO NACIONAL
INGRESOS, EGRESOS, NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO - PERIODO 1970 - 80
- Relación con P.B.I. p.m. -

| <i>Concepto</i> | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 ¹ |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| INGRESOS | 7,40 | 6,53 | 6,22 | 5,53 | 6,22 | 4,12 | 5,66 | 6,65 | 6,80 | 6,51 | 6,58 | 6,18 |
| Corrientes | 7,17 | 6,47 | 6,14 | 5,32 | 6,02 | 4,07 | 5,58 | 6,51 | 6,60 | 6,40 | 6,58 | 6,18 |
| De Capital | — | 0,01 | — | — | — | — | — | — | 0,14 | 0,01 | — | — |
| Otros Ingresos | 0,23 | 0,05 | 0,07 | 0,22 | 0,20 | 0,06 | 0,08 | 0,14 | 0,06 | 0,10 | — | — |
| EGRESOS | 8,07 | 8,46 | 8,07 | 10,42 | 11,64 | 14,58 | 12,16 | 8,58 | 8,20 | 7,82 | 9,75 | 10,49 |
| NECESIDAD DE FINANC. | 0,66 | 1,93 | 1,85 | 4,89 | 5,42 | 10,46 | 6,50 | 1,93 | 1,40 | 1,31 | 3,16 | 4,31 |
| —Uso neto del crédito | 0,04 | -0,03 | -0,31 | -0,36 | 0,17 | 0,40 | 1,65 | 0,87 | 0,82 | 0,66 | 1,28 | 0,29 |
| —B.C.R.A. | 0,53 | 1,96 | 1,52 | 4,08 | 4,91 | 8,61 | 3,34 | 1,49 | — | 0,03 | — | — |
| —Fondo Unificado | 0,17 | 0,06 | 0,52 | 0,76 | 0,75 | 1,41 | 1,46 | 1,10 | 0,81 | 0,66 | — | — |
| —Otros | 0,40 | -0,07 | 0,03 | -0,07 | -0,06 | 0,12 | 0,05 | 0,21 | -0,26 | -0,04 | 1,88 | 4,03 |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO II
COMO % DEL TOTAL DE EROGACIONES

| Año | <i>Financiamiento del BCRA del déficit de la Tesorería Gral. de la Nación</i> | <i>Ingresos Corrientes</i> | <i>Déficit de la Tesorería Gral. de la Nación</i> |
|-------------------|---|--------------------------------|---|
| 1970 | 6,56 | 88,93 | 8,24 |
| 1971 | 23,13 | 76,56 | 22,84 |
| 1972 | 18,86 | 76,12 | 22,94 |
| 1973 | 39,19 | 51,02 | 46,88 |
| 1974 | 42,21 | 51,76 | 46,55 |
| 1975 | 59,07 | 27,88 | 71,71 |
| 1976 | 27,50 | 45,91 | 53,47 |
| 1977 | 17,29 | 75,80 | 22,61 |
| 1978 | — | 80,44 | 17,08 |
| 1979 | 0,42 | 81,87 | 16,70 |
| 1980 | — | 67,49 | 32,41 |
| 1981 ¹ | — | 58,89 | 41,11 |

¹ Presupuesto definitivo.

CUADRO III
INGRESOS CORRIENTES DEL TESORO NACIONAL

— *Relación con P.B.I. p.m.* —

| <i>Concepto</i> | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 ¹ |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| INGRESOS CORRIENTES BRUTOS | 7,18 | 6,47 | 6,14 | 5,32 | 6,02 | 4,07 | 5,58 | 6,51 | 6,60 | 6,40 | 6,58 | 7,93 |
| TRIBUTARIOS | 6,39 | 5,68 | 5,05 | 4,61 | 5,61 | 3,43 | 4,88 | 5,70 | 5,20 | 4,60 | 5,48 | 7,12 |
| Coparticipados | 4,20 | 3,39 | 2,65 | 2,22 | 2,77 | 1,43 | 2,65 | 3,73 | 3,39 | 3,08 | 3,63 | 4,04 |
| Ganancias-Réditos S/los Capitales | 1,21 | 1,04 | 0,87 | 0,80 | 0,77 | 0,32 | 0,51 | 0,78 | 0,74 | 0,49 | 0,84 | 0,57 |
| I.V.A. - Ventas | 1,03 | 1,04 | 0,83 | 0,56 | 0,73 | 0,43 | 1,05 | 1,33 | 1,35 | 1,43 | 1,57 | 2,35 |
| Internos Unificados | 0,68 | 0,60 | 0,49 | 0,41 | 0,40 | 0,29 | 0,32 | 0,48 | 0,60 | 0,62 | 0,65 | 0,75 |
| Prod. Agropecuaria | — | — | — | — | — | — | 0,02 | 0,15 | 0,15 | 0,14 | 0,09 | — |
| Otros | 1,29 | 0,71 | 0,46 | 0,45 | 0,82 | 0,39 | 0,67 | 0,77 | 0,29 | 0,09 | 0,07 | 0,07 |
| No Coparticipados | 2,19 | 2,29 | 2,40 | 2,38 | 2,84 | 2,00 | 2,23 | 1,97 | 1,81 | 1,53 | 1,85 | 3,09 |
| Combustibles | 0,20 | 0,33 | 0,23 | 0,30 | 0,76 | 0,47 | 0,01 | 0,35 | 0,59 | 0,18 | 0,22 | 0,93 |
| Sellos | 0,42 | 0,34 | 0,28 | 0,34 | 0,38 | 0,23 | 0,23 | 0,33 | 0,49 | 0,30 | 0,36 | 0,36 |
| Oper. con divisas | 0,05 | 0,07 | 0,07 | 0,10 | 0,09 | 0,10 | 0,10 | 0,12 | 0,12 | 0,11 | 0,11 | 0,15 |
| Derechos de Importación | 0,99 | 0,92 | 0,81 | 0,47 | 0,79 | 0,54 | 0,62 | 0,77 | 0,74 | 0,87 | 1,10 | 1,44 |
| Derechos de Exportación | 0,52 | 0,62 | 0,99 | 1,17 | 0,80 | 0,64 | 1,26 | 0,40 | 0,06 | 0,03 | 0,05 | 0,21 |
| Derechos Aduaneros | 0,02 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,03 | — | — |
| NO TRIBUTARIOS | 0,78 | 0,80 | 1,09 | 0,71 | 0,41 | 0,64 | 0,70 | 0,81 | 1,39 | 1,80 | 1,10 | 0,80 |
| Derechos de Estadísticas | 0,06 | 0,05 | 0,06 | 0,06 | 0,07 | 0,05 | 0,14 | 0,22 | 0,23 | 0,20 | 0,33 | — |
| Otros | 0,72 | 0,74 | 1,03 | 0,65 | 0,34 | 0,58 | 0,56 | 0,59 | 1,17 | 1,60 | 0,78 | — |
| Transf. al M. de Bienestar Social | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | (1,78) |
| Ingresos Corrientes Netos | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 6,15 |

¹ Presupuesto actualizado.

CUADRO IV
RECAUDACION S/D.G.I.¹

— en millones de \$ de julio de 1980 —

| <i>Meses</i> | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| ENERO | 793.096 | 1.501.217 | 2.093.825 | 1.715.468,1 | 1.888.064,0 |
| FEBRERO | 724.410 | 1.184.302 | 1.320.838 | 1.379.844,0 | 1.676.838,0 |
| MARZO | 499.949 | 2.274.413 | 1.580.892 | 1.560.271,6 | 1.658.443,0 |
| ABRIL | 425.486 | 1.763.899 | 1.510.227 | 1.396.864,5 | 1.782.262,0 |
| MAYO | 574.594 | 2.058.650 | 1.703.463 | 1.620.665,3 | 2.205.768,0 |
| JUNIO | 907.681 | 2.541.634 | 1.810.817 | 1.824.616 4 | 1.695.846,0 |
| JULIO | 1.499.594 | 1.243.567 | 2.086.052 | 1.874.694,1 | 2.502.577,0 |
| AGOSTO | 1.430.022 | 2.050.730 | 1.689.708 | 1.784.641,2 | 2.009.912,0 |
| SEPTIEMBRE | 1.295.219 | 1.904.301 | 1.864.606 | 1.589.650,2 | 2.187.734,0 |
| OCTUBRE | 1.355.332 | 1.782.130 | 1.676.263 | 1.748.388,7 | 2.078.194,7 |
| NOVIEMBRE | 1.965.698 | 1.894.715 | 1.651.504 | 1.908.167,5 | 2.406.905,1 |
| DICIEMBRE | 1.938.321 | 1.421.591 | 1.249.730 | 1.605.340,0 | 2.685.114,0 |
| TOTAL | 15.095.635 | 22.474.916 | 20.203.519 | 20.241.042,2 | 24.777.661,8 |

¹ Excluye Imp. a la Transf. de Combustibles y Vtas. e I.V.A. (recaudados por Aduana).

² Estimado I.V.A. Aduana.

CUADRO V
EROGACIONES DEL TESORO NACIONAL
- Relación con P.B.I. p.m. -

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 ¹ | 1981 ¹ |
|---|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|-------------------|
| TOTAL EROGACIONES | 8,07 | 8,46 | 8,07 | 10,42 | 11,64 | 14,58 | 12,16 | 8,58 | 8,20 | 7,82 | 9,75 | 10,49 |
| Gastos en Personal | 3,33 | 3,04 | 2,76 | 3,58 | 3,77 | 3,37 | 2,59 | 2,33 | 2,87 | 2,63 | 3,43 | 3,14 |
| Bs. y Servicios no personales | 0,61 | 0,74 | 0,65 | 0,68 | 0,69 | 0,55 | 0,61 | 0,80 | 0,89 | 0,72 | 0,99 | 0,88 |
| Intereses de la Deuda Pública | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,03 | 0,02 | 0,03 | 0,18 |
| -Interna | — | — | — | — | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,14 |
| -Externa | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,04 |
| Entregas a Empresas | 0,95 | 1,08 | 0,82 | 0,99 | 1,19 | 2,01 | 2,38 | 1,36 | 0,56 | 0,71 | 0,64 | 0,63 |
| Para Erogac. Corrientes | 0,29 | 0,53 | 0,24 | 0,35 | 0,53 | 0,96 | 0,78 | 0,39 | 0,19 | 0,36 | 0,64 | 0,63 |
| Para Erogac. de Capital | — | — | 0,01 | 0,02 | 0,07 | 0,10 | 0,38 | 0,08 | 0,02 | — | — | — |
| Para Erogac. Extrapresupuest. | 0,62 | 0,53 | 0,01 | 0,02 | — | 0,55 | 0,50 | 0,33 | 0,04 | 0,35 | — | — |
| Préstamos | 0,04 | 0,02 | 0,57 | 0,60 | 0,58 | 0,41 | 0,71 | 0,57 | 0,31 | — | — | — |
| Entregas a Provincias | 0,47 | 0,95 | 1,12 | 2,01 | 2,13 | 5,10 | 2,32 | 0,48 | 0,37 | 0,27 | 0,35 | 0,93 |
| Para Erogac. Corrientes | 0,14 | 0,60 | 0,93 | 1,69 | 1,77 | 4,68 | 1,58 | 0,10 | 0,01 | — | 0,20 | 0,73 |
| Para Erogac. de Capital | 0,29 | 0,23 | 0,20 | 0,17 | 0,13 | 0,14 | 0,63 | 0,37 | 0,32 | 0,26 | 0,16 | 0,20 |
| Para Erogac. Extrapresupuest. | 0,04 | 0,13 | — | 0,15 | 0,22 | 0,27 | 0,10 | 0,01 | 0,05 | 0,01 | — | — |
| Préstamos | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Entregas a Org. Desc. y Ctas. Esp. | 1,04 | 1,05 | 1,13 | 1,34 | 1,48 | 1,42 | 1,90 | 1,49 | 1,53 | 1,53 | 2,31 | 2,58 |
| Para Erogac. Corrientes | 0,77 | 0,77 | 0,78 | 1,05 | 1,30 | 1,11 | -0,90 | 0,70 | 0,88 | 1,03 | 1,56 | 1,52 |
| Para Erogac. de Capital | 0,26 | 0,28 | 0,27 | 0,29 | 0,18 | 0,18 | 0,92 | 0,65 | 0,65 | 0,49 | 0,58 | 0,91 |
| Para Erogac. Extrapresupuest. | 0,01 | — | 0,08 | — | — | 0,13 | 0,08 | 0,15 | 0,01 | — | — | — |
| Otras | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0,17 | 0,15 |
| Pasividades | — | — | 0,38 | 0,56 | 0,70 | 0,66 | 0,63 | 0,63 | 0,73 | 0,76 | 0,78 | 0,77 |
| Inversión Física | 0,57 | 0,59 | 0,69 | 0,52 | 0,47 | 0,48 | 0,72 | 0,88 | 0,78 | 0,66 | 0,64 | 0,59 |
| Inversión Financiera | 0,03 | 0,06 | 0,04 | 0,06 | 0,02 | 0,01 | 0,13 | 0,17 | 0,07 | 0,03 | 0,06 | 0,09 |
| Otros | 1,05 | 0,93 | 0,45 | 0,66 | 1,17 | 0,96 | 0,85 | 0,41 | 0,37 | 0,49 | 0,50 | 0,70 |

¹ Presupuesto actualizado.

XV JORNADAS DE FINANZAS

Las XV Jornadas de Finanzas Públicas, organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, tendrán lugar del 22 al 24 de setiembre próximo, en la sede de la Universidad, versando su temario sobre los siguientes tópicos:

1. DIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO.
2. POLITICA FISCAL Y COMERCIO EXTERIOR.
3. EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO SOBRE EL CRECIMIENTO Y DISTRIBUCION DEL INGRESO.

Inscripción e informes:

Comité Ejecutivo de las Jornadas de Finanzas Públicas

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Córdoba
Ciudad Universitaria - Estafeta 32
5000 - Córdoba (República Argentina)

NOTA INFORMATIVA

La Asociación Argentina de Presupuesto Público estableció para el año 1981 el premio "Dr. JUAN A. RE" sobre Finanzas Públicas en memoria del desaparecido miembro de la Asociación.

El concurso tuvo por fin premiar y difundir trabajos de especialistas argentinos sobre temas específicos o generales de finanzas públicas con el objeto de impulsar el conocimiento y mejoramiento del sector público argentino.

Cumplido el plazo reglamentario, se constituyó el Jurado integrado por las siguientes personalidades: Cont. Cayetano LICCIARDO, Lic. Miguel Angel BOLIVAR, Lic. Ricardo LOPEZ MURPHY, Cont. Horacio MUSCIA y Cont. Jaime COLLAZO, el cual dará a conocer su dictamen antes del 31 de enero de 1982.

CRITICA DE LIBROS

1. Presupuesto Base Cero, Nereo R. Parro, Ediciones Macchi S.A., 1981.*

La técnica del PBC es explicada por el Ing. Parro en diez capítulos que contienen una ordenada y clara exposición de los puntos esenciales de la misma como, asimismo, un adecuado marco referencial (Capítulo 1) y un esbozo atinente a su aplicación en el sector público argentino.

La obra comienza describiendo aspectos relacionados con el presupuesto en el proceso productivo. Entre los puntos más significativos cabe señalar aquellos que relacionan el planeamiento, la dirección y el presupuesto.

El Capítulo 2 contiene el concepto y definición del PBC, las relaciones de éste con el planeamiento y sus campos de aplicación. Asimismo el autor enumera los beneficios y probables dificultades en su aplicación.

En la tercera parte desarrolla la secuencia de elaboración del PBC, describe y ejemplifica centros de costos, unidades, módulos y niveles de decisión.

El Capítulo 4 destaca la importancia de la generación de alternativas y de la utilización de personas creativas, sobre todo, en la formulación de objetivos y en la elaboración de módulos de decisión.

La calificación relativa de los módulos de decisión es tratada en el Capítulo 5. Esta parte de la obra responde, con respecto al tema aludido, a las siguientes cuestiones:

- a) qué se calificará: cantidad de módulos; excepciones.
- b) qué unidades de decisión calificarán: gerencias individualmente; comités ad-hoc; etcétera.
- c) cómo se calificará: criterios, procedimientos y cómputos.

Las técnicas relacionadas con el PBC son analizadas en el Capítulo 6. En tal sentido el autor expone las características del presupuesto por

* Trabajo realizado por el Cont. Antonio Paz de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda.

programas, de la computación, de la investigación operativa, del análisis del valor y de la dirección por objetivos.

Los impactos del PBC en la conducción son reflejados en el Capítulo 7 y en él se expone la incidencia de la nueva técnica en el contexto empresarial, en el liderazgo, en la delegación, en el control, en el cambio y en la gerencia eficaz.

Los capítulos siguientes (8 y 9) se dedican a explicar los requisitos necesarios para implementar el PBC en las organizaciones como, asimismo, los pertinentes a la cuantificación y evaluación de la ejecución de las diversas acciones o actividades.

El Capítulo 10 se dedica, exclusivamente, a la aplicación de la técnica en el Sector Público. Después de enumerar antecedentes del exterior del país, se refiere a la definición de objetivos y guías para preparación del presupuesto, efectuando, además, un análisis de los distintos niveles de asignación de recursos y desempeño, y de las fases correspondientes al esquema integral del PBC.

En el final de la obra se estudia la necesidad y posibilidad de implementar el PBC en el sector público argentino. El proceso comenzaría con una definición de política de metodología por parte de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria (DNPP) la que daría lugar a la emisión de Directivas Generales como punto de partida para el desarrollo de manuales del PBC que contendrían:

- Fundamentos conceptuales del PBC
- Método para definir y evaluar objetivos estratégicos
- Identificación de unidades de decisión
- Integración con la contabilidad fiscal
- Sugerencias para decidir criterios de calificación relativa, etcétera.

El autor considera que deben cumplirse las siguientes etapas básicas:

1. Asimilación metodológica.
2. Experiencias piloto.
3. Evaluación.
4. Proyecto de ley.

El Ingeniero Parro entiende que la citada Dirección Nacional deberá coordinar y asesorar la preparación de un proyecto de ley que fijaría las características que adoptaría el presupuesto base cero al ser requerido obligatoriamente en la elaboración del presupuesto nacional.

Por otra parte la DNPP coordinaría las áreas de trabajo que el Poder Ejecutivo Nacional definiera para la realización de experiencias previas a la extensión del sistema.

La publicación del ingeniero N. R. Parro aporta un adecuado enfoque de la técnica del PBC. Su exposición, realizada de manera didáctica, será útil para aquellas personas que tengan interés en conocer y aplicar este instrumento necesario para mejorar la eficacia y eficiencia de organizaciones públicas y privadas.

2. Escritos Seleccionados 1968-1980, Juan Carlos de Pablo, Ediciones Macchi S.A., 1981.*

...En esta entrega el autor pretende esbozar toda su trayectoria profesional y volcar sus vivencias y maduración intelectual en una muestra seleccionada de su pródiga creación y versatilidad en materia de didáctica económica.

Esta obra se presenta en cinco partes: *Análisis de la Economía Argentina, Divulgación de Principios Económicos, Aplicaciones del Análisis Económico, Escritos Técnicos y Miscelánea.*

La primera división condensa la experiencia de política económica desde inicios de la década del cuarenta hasta fines de 1980. En este calidoscopio histórico desfilan desde la política de sustitución de importaciones hasta las consecuencias del plan del 20 de diciembre de 1978, pasando por el interregno de las políticas dirigistas de la segunda mitad de la década del sesenta y por el profundo cambio microeconómico e intelectual del homoeconómico argentino operado a partir de 1975.

De la serie de artículos que reflejan estas ideas merecen destacarse el paralelismo entre las políticas de estabilización intentadas por Pinedo y Rodrigo, y la exposición sobre historia y prehistoria económica.

En el primero se describe el marco en el que cada uno trató de volver a encarrilar la situación económica imperante y juzga sus culpabilidades en el costo social implicado por el ajuste.

* Trabajo realizado por el Lic. Roberto Zoragno de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Hacienda.

Como moraleja puede destacarse que un político no puede jactarse de tal sin ser economista y éste no podría ufanarse de su profesión sin ser estadista.

El segundo escrito describe el "crack" producido en la mentalidad económica del argentino medio a partir de 1974-1975, y por consiguiente en las políticas macroeconómicas alternativas utilizadas por el Sector Público hasta entonces. Aquí la enseñanza es que el malo de la película no puede mentir y seguir robando cuando el bueno pierde su candidez.

Sobre la segunda serie de ensayos puede afirmarse que constituye un excelente ejemplo del tipo de didáctica a la cual debe recurrir a diario un profesional de la economía aplicada.

Su primera presentación, la cual podría ser un apéndice del génesis, puntualiza la metafísica de la existencia de la escasez y analiza la estática comparativa entre la vida de Adán y Eva antes del pecado original y sus tribulaciones luego de haber merendado con la fruta prohibida. Constituye una prueba fehaciente de que toda faceta de la vida humana puede describirse con el lenguaje de la Economía, aunque sea irónicamente.

En definitiva la interpretación de esta pieza debiera de ser el cierre de cualquier curso de microeconomía elemental, para que el estudiante entienda porqué se ha pasado todo el año razonando en términos de curvas de oferta, demanda y precios relativos.

Merecen destacarse otros artículos relevantes como la parábola del "Arroz y el Ajedrez", los desarrollos sobre la tasa real de interés, la protección efectiva y cómo analizar una política económica.

De la tercera etapa explora la aplicación de los principios esbozados en el capítulo anterior. De esta sección deben señalarse los ensayos sobre el fútbol, su interpretación económica y la tarifación de las entradas a aquel espectáculo. Se nota una vez más que nada escapa a un análisis económico.

Esta pieza deberían leerla los pseudo-políticos encargados de las presidencias de los clubes de fútbol actualmente quebrados. En este sentido cabe preguntarse a quiénes realizan caridad estos clubes, ya que siendo fundaciones sin fines de lucro se permiten manejar pasivos multimillonarios (hablando en dólares, por supuesto).

Por último merece destacarse el "Análisis económico del civismo", notable divague sobre la teoría de un bien público.

Los "Escritos Técnicos" rememoran algunos temas que fueran objeto de análisis en los cursos de microeconomía, macroeconomía y Comercio Internacional.

De estos trabajos merecen destacarse dos que serán considerados "in extenso" a continuación: "Un Modelo de Dinero Pasivo de Patrón Variable" (ensayo 38) e "Inflación y Crecimiento: lecciones que surgen de la experiencia argentina" (ensayo 43).

I. Un Modelo de Dinero Pasivo de Patrón Variable.

Este ensayo centra su atención sobre la existencia de una política monetaria pasiva, en el sentido que la restricción del modelo de referencia la configura protagónicamente alguno de los siguientes objetivos: distribución del ingreso, situación del balance de pagos o pleno empleo de los factores productivos.

La historia podría comenzar en un país donde un presidente recién electo piensa que el nivel de remuneración de la población asalariada es insuficiente para financiar las tribulaciones que le impone la vida moderna. Atento a este aspecto de la Justicia Social decide decretar que "...a partir de mañana el salario que cobre todo el mundo sea elevado en un 100 %". Evidentemente, el Gobierno que él lidera no tendrá problemas en conceder el aumento anunciado, pues no tiene más que recurrir al presidente de su Banco Central, un amigo de la niñez, quien no titubeará en proporcionarle los billetes necesarios para financiar aquella política. Hasta aquí, la misma ha entregado a sus beneficiarios del Sector Público un poder adicional de compra que mejoraría su nivel de vida.

Pero, ¿pueden concretar esta aspiración?

Depende de lo que ocurra con el Sector Privado.

Como el presidente realizó el anuncio anterior durante una conferencia de prensa un viernes por la tarde, esa misma noche se reúnen las cámaras empresariales y coordinan un desayuno de trabajo para el día siguiente con el Ministro de Economía de turno, para que haga presente al Excelentísimo Señor Presidente las inquietudes del sector empresario.

Las mismas se basan en el siguiente razonamiento: "el aumento de salarios empuja hacia arriba nuestros costos y dado que nuestro precio de venta está acotado por nuestra competencia importada, tal política generaría o la quiebra de nuestra empresa si se pretendiera que mantu-

viéramos el actual nivel de empleo, o bien reducir el empleo de mano de obra sujeto al nuevo nivel de salario. Atento a los fines de Justicia Social que nuestro Gobierno pretende y con la finalidad de mantener el pleno empleo de los factores productivos, nos permitimos sugerir una devaluación del tipo de cambio del 100 %, como instrumento más operativo.

Ante el influjo del ministro, el Presidente accede a la presentación, bajo el juramento de aquél de que esta medida no actuará en desmedro de las clases de menores recursos.

A esta altura de los acontecimientos todos los asalariados han duplicado su sueldo y por supuesto piensan en doblar su bienestar.

Desde ya que logran hacerlo mientras los precios de los bienes que consuman no aumenten en virtud del exceso de demanda sobre los bienes no comerciados internacionalmente y el efecto de la devaluación sobre los comerciados.

Una vez que el precio relativo de los salarios con respecto a los demás bienes de la economía vuelva a ser el de la situación inicial, el Presidente se pondrá nervioso, agradecerá al ministro los servicios prestados y pondrá nuevamente en marcha el aumento salarial.

Este juego podría practicarlo millones de veces, mientras ajuste simultáneamente las variables mencionadas. El único inconveniente sería que el nivel de precios crecería al infinito y se llegaría a una economía de trueque, donde podrían producirse algunos estallidos sociales, pues es bueno recordar que el Estado, al cual representa el Presidente, querría seguir existiendo y cobrando impuestos y la única forma de hacerlo para un ente que tiene el monopolio de la fuerza sea, posiblemente, la coacción de la esclavitud.

Si bien esta conclusión configura una situación extrema y si bien existe la creencia de que los fenómenos económicos son dinámicamente estables, los que recomiendan experimentos sociales como el relatado debieran ser conscientes del peligro potencial de los mismos.

De Pablo nos deja el mensaje de que el esquema descripto puede aguantar algún tiempo si los ajustes de las variables implicadas no se realizan simultáneamente, creando fricciones en la economía que hagan posible la concreción de las transacciones a un precio finito.

Con esta idea, nuestra historia podría empezar con una situación inicial en el Sector Externo que requiera una flor de devaluación, que al mismo tiempo no se deseara un incremento muy importante en el nivel

general de precios y consiguientemente ni una caída demasiado brusca en el nivel de salarios reales, ni un aumento demasiado pronunciado en la tasa real de interés interna debido a una reducción en el stock de saldos monetarios reales de la economía y no compensado por una caída en la prima de riesgo.

Aquí los instrumentos con los que cuenta el sector público podrían ser los siguientes:

PARA ATENUAR EL INCREMENTO DE PRECIOS:

- retenciones a la exportación.
- reducción de derechos de importación.
- control de tarifas públicas.

PARA MANTENER EL SALARIO REAL:

- conceder aumentos mensuales de salarios de acuerdo al incremento del costo de vida.

PARA ACTUAR SOBRE LA TASA REAL DE INTERES:

- control de la tasa nominal.
- digitación del crédito hacia los sectores "Productivos".

Indudablemente, esta mezcolanza de políticas crean infinidad de distorsiones donde el Sector Público pretende actuar sobre variables reales de la economía a cualquier precio.

Pero surgen un par de preguntas claves:

1. ¿Puede el Sector Público en este contexto de "Cambalache" controlar la tasa de inflación controlando algunos precios?
2. ¿Es la inflación neutral?
3. ¿Qué sentido tiene la indexación en ese caso?

Frente a la primera de ellas De Pablo nos dice que existen algunos precios que son más "precios" que otros, de modo que ejerciendo un control rotativo sobre éstos, el Gobierno puede reducir la tasa de inflación.

Esta aseveración merece algunas consideraciones:

--Dado que la Autoridad Económica pretende ajustar su emisión monetaria al comportamiento de ciertas variables nominales de la economía (salarios, tipo de cambio, tasa de interés); si se puede controlar el nivel de aquéllas se podrá terciar en el nivel de precios. Pero si se ejerce un control sobre el nivel de salarios o tipo de cambio no se actúa sobre la tasa de inflación, puesto que cuando se modifiquen aquéllos se observará un crecimiento de una sola vez en el nivel de precios.

La idea implícita en la afirmación del autor es que se debería controlar la tasa nominal de incremento de aquellas variables, ya sea en virtud de tablitas o, si nadie las cree y a la autoridad de aplicación no le importa que nadie lo haga, modificando periódicamente el nivel de las variables de control.

Con respecto a la segunda pregunta, De Pablo concluye que si bien en el largo plazo no se notan cambios sustanciales en los precios relativos de los bienes luego de un proceso inflacionario, en el corto plazo su efecto sustancial sería sobre ellos.

Aquí cabe destacar que esta conclusión es válida sólo en virtud de la existencia de fricciones en la economía o gracias a la ilusión monetaria de los agentes económicos o a la falta de información de los mismos.

Resta preguntarse si estos condicionantes son operativos actualmente y en particular luego de la experiencia vivida durante el período 1973-1976.

Intuitivamente, pareciera que la única posibilidad de no neutralidad del dinero radica en los factores institucionales que no reconocen, justamente, la existencia del proceso inflacionario, en la pérdida de bienestar de la comunidad en lo que hace a una menor tenencia de saldos monetarios reales y a la asignación de recursos productivos para la institucionalización de la corrección monetaria dentro del cálculo económico.

En relación a la última pregunta nuestro autor sostiene que la indexación generalizada no tiene sentido en un contexto como el descripto, puesto que las consecuencias del mismo derivan en un cambio en los precios relativos de la economía.

Esta afirmación si bien parece correcta, debe puntualizarse que dada la formación actual del "homo economicus" de nuestro país cabe esperar que los cambios en los precios relativos de los bienes obedezcan a factores reales del sistema económico (movimientos en las curvas de oferta y demanda) y no al mismo proceso inflacionario; de modo que la correc-

ción monetaria de cada precio debiera realizarse en relación a su nivel actual de mercado.

Por ejemplo, si se quisiera actualizar el precio de alquiler de un inmueble, el mismo debiera de realizarse en función de su valor de mercado (mediante una muestra) y no en relación al índice de precios mayoristas o al consumidor, pues puede haberse producido un cambio en la demanda u oferta de inmuebles que redujera o aumentara su precio relativo de equilibrio. Si se optara por el índice de preferencia, el precio exigido por el oferente estaría por sobre el de equilibrio, requiriendo un costoso proceso de ajuste en términos sociales.

II. Inflación y crecimiento: lecciones que surgen de la experiencia argentina.

En esta pieza De Pablo atiende a los costos sociales implicados por un proceso inflacionario y su relación con la tasa de crecimiento de la economía.

Toma como punto de partida la no neutralidad del dinero sobre los precios relativos en el corto plazo y, por lo tanto, el efecto de estas distorsiones sobre la tasa de crecimiento.

El autor distingue dos tipos de distorsiones actuantes en un proceso inflacionario: i) las pasivas provocadas por la inacción del Estado frente a estructuras que son de su competencia y actúan desconociendo, de hecho, la corrección monetaria, tales son los casos del sistema judicial e impositivo; ii) las activas originadas por controles instrumentados por el Gobierno sobre el sistema de precios.

Las primeras se hallan actualmente superadas, en buena medida, vía el ajuste por inflación reconocido impositivamente y la posibilidad de corregir monetariamente los causales de litigio comercial en lo que hace al ámbito de la justicia.

Las distorsiones del segundo tipo son operantes cuando se imponen precios máximos, cupos y el consiguiente racionamiento de bienes.

Sin lugar a dudas, ambos tipos de distorsiones hacen que el fenómeno inflacionario sea un poderoso y diabólico instrumento en manos de un niño malcriado, puesto que mediante la creación de papel moneda transfiere recursos de un sector a otro de la comunidad, en "in fraganti" desmedro del derecho de propiedad de los ciudadanos.

Para completar el contexto de la historia se agrega la ineficiencia "G" del Sector Público por intermedio de sus empresas y organismos.

Sin lugar a dudas que aquí la tasa de expansión de la cantidad de dinero no se reflejaría tan sólo en un crecimiento equivalente en el nivel general de precios, puesto que dada la existencia, cantidad y calidad de las fricciones, parte del primer incremento provocará variaciones en los precios relativos y, en consecuencia, generará una determinada asignación de recursos productivos que afectará la tasa de crecimiento de la economía con respecto a la situación inicial.

La evidencia presentada por De Pablo no invalida la creencia en la neutralidad del dinero, sino que reseña el costo social de las rigideces institucionales que hacen más notoria las ventajas de una disciplina monetaria y fiscal.

Finalmente, Miscelánea cierra con todo su esplendor irónico la tarea del autor, a quien quedan encomendados los activos mundanos de Julián, el protagonista de esta última parte.

Nota aclaratoria

Se agradece a la *National Tax Association - Tax Institute of America* el permiso para publicar en nuestro Boletín N° 8 el artículo LOS EFECTOS DE LA INFLACION SOBRE LOS GASTOS DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES, de Greytak, Gustely y Dinkelmeyer, aparecido en la revista *National Tax Journal* (diciembre 1974, Volumen XXVII, N° 4).