

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia

UNICAMP  
BIBLIOTECA CENTRAL  
SEÇÃO CIRCULANTE

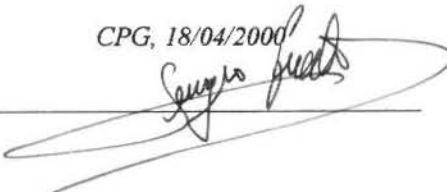
DESEMPENHO FISCAL DOS GOVERNOS PROVINCIAIS DA ARGENTINA:  
1983-1993

**Andrés Vasiliadis**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas, sob a orientação do Prof. Dr. Sérgio Roberto Rios do Prado.

*Este exemplar corresponde ao original da dissertação defendida por **Andrés Vasiliadis** em 18/04/2000 e orientada pelo Prof. Dr. **Sérgio Roberto Rios do Prado**.*

CPG, 18/04/2000



Campinas, 2000



71817000

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	T/ UNICAMP
	V443d
V.	Ex.
TOMBO BC/	44879
PROC.	16-392107
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	23/06/01
N.º CPD	

CM00157779-2

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO  
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA**

V443d Vasiliadis, Andrés  
Desempenho fiscal dos governos provinciais da Argentina:  
1983-1993/ Andrés Vasiliadis. – Campinas, SP : [s.n.], 2000.

Orientador: Sérgio Roberto Rios do Prado  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de  
Campinas. Instituto de Economia.

1. Federalismo – Argentina – 1983-1993. I. Prado, Sergio  
Roberto Rios do. II. Universidade Estadual de Campinas. Institu-  
to de Economia. III. Título.

Dedicado aos colegas do Seminário Latino-americano de Econometria, e a Sérgio, sem os quais não seria possível esta dissertação.





INTRODUÇÃO .....	3
<b>CAPÍTULO 1. OS DIVERSOS ENFOQUES ANALÍTICOS SOBRE FINANÇAS INTERGOVERNAMENTAIS.....</b>	<b>8</b>
INTRODUÇÃO .....	8
1.1 FEDERALISMO FISCAL: MARCOS DO DEBATE ATUAL.....	11
1.2 AS DECISÕES FISCAIS DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS.....	18
1.2.1 Sobre a descentralização.....	20
1.2.2 Sobre as características dos impostos locais.....	27
1.3 O SISTEMA DE TRANSFERÊNCIAS ENTRE NÍVEIS DE GOVERNO.....	31
1.4 CRITÉRIOS PARA A DEFINIÇÃO DE UM ESQUEMA FISCAL.....	37
1.4.1 Sistemas fiscais superpostos.....	37
1.4.2 Sistemas fiscais de separação de impostos.....	39
1.5 CONCLUSÕES .....	40
<b>CAPÍTULO 2. O FEDERALISMO FISCAL NA ARGENTINA .....</b>	<b>45</b>
INTRODUÇÃO .....	45
2.1 ELEMENTOS BÁSICOS PARA UMA PERIODIZAÇÃO DAS RELAÇÕES FISCAIS FEDERAIS NA ARGENTINA.....	46
2.2 OS PERÍODOS DA HISTÓRIA FISCAL NA ARGENTINA.....	54
2.2.1 Primeiro período: 1853-1930.....	54
2.2.2 Segundo período: 1930-1983 .....	56
2.2.3 Terceiro período: 1983-1993 .....	61
2.2.4 Quarto período: 1994-1999.....	68
2.3 INDICADORES BÁSICOS DA ESTRUTURA ATUAL DE RELAÇÕES FISCAIS FEDERATIVAS NA ARGENTINA.....	75
2.4 CONCLUSÕES .....	92
<b>CAPÍTULO 3. AS FINANÇAS INTERGOVERNAMENTAIS NA ARGENTINA ENTRE 1983-1993 .....</b>	<b>100</b>
3.1 O COMPORTAMENTO FISCAL DAS PROVÍNCIAS NO PERÍODO 1983-93 .....	100
3.1.1 Introdução .....	100
3.1.2 A dinâmica do gasto público provincial no período 1983-93 .....	102
3.1.3 Os componentes do gasto público provincial entre 1983-1993.....	104
3.1.4 A mudança na estrutura das despesas.....	109
3.1.5 O financiamento do gasto público provincial entre 1983-1993 .....	111
3.1.6 A evolução fiscal no subperíodo 1990-1993.....	115

3.2 UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO COMPORTAMENTO FISCAL DE GRUPOS DE PROVÍNCIAS.....	123
3.2.1 <i>O modelo de análise</i> .....	123
3.2.2 <i>As assimetrias provinciais</i> .....	125
3.2.3 <i>Uma análise comparada do comportamento fiscal por grupos de províncias</i> .....	128
3.3 CONCLUSÕES .....	135
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>141</b>
<b>APÊNDICE: DESCRIÇÃO DO COMPORTAMENTO FISCAL DOS GRUPOS DE PROVÍNCIAS</b>	<b>147</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>164</b>

## Introdução

O objetivo do presente trabalho é analisar a evolução fiscal das províncias integrantes da República Argentina ao longo do período compreendido entre 1983 e 1993. Para tanto, realizamos no capítulo terceiro uma análise empírica do conjunto dos esquemas poupança-inversão da totalidade das províncias e analisamos o comportamento das distintas variáveis definidas como relevantes para o período.

A explicação para a omissão dos dados fiscais posteriores a 1993 se relaciona à cronologia da consecução desta dissertação. O primeiro passo do trabalho foi precisamente a compilação dos dados relativos aos esquemas poupança-inversão, os capítulos 1 e 2 foram organizados e redigidos posteriormente. Pois bem, quando da compilação dos dados as informações só estavam disponíveis até 1993; portanto, a incorporação de dados mais recentes, ainda que desejável, não foi levada a cabo em razão do prazo para a entrega do trabalho. De todo modo, as considerações feitas sobre o federalismo fiscal argentino ao longo desta dissertação abrangem o período 1994-1999, apesar da ausência de um trabalho empírico mais substantivo para o período.

O estudo empírico compõe-se de uma análise comparada de três grupos de províncias. Os seguintes critérios balizam a classificação em grupos: a) participação da arrecadação de cada província no total arrecadado, b) percentual do emprego público no total do emprego provincial, e c) participação do gasto público com pessoal dentro do gasto público provincial como um todo.

Os três grupos de províncias definidos são os seguintes: 1) províncias com alta participação no total de recursos arrecadados pelo conjunto delas, relativamente baixo percentual do gasto público com pessoal sobre o total de gastos, e pequena participação do emprego público no total do emprego provincial; 2) províncias intermediárias; 3) províncias com menor aporte de recursos ao total arrecadado, maior peso do emprego público no emprego total, e maior percentual de gastos com salários. A partir dessa classificação buscamos identificar padrões de comportamento diferenciados entre os grupos.

Uma breve revisão bibliográfica sobre federalismo fiscal, objeto do primeiro capítulo, conforma elementos teóricos para o estudo proposto. O ponto de partida é a análise clássica de Musgrave sobre finanças intergovernamentais com sua classificação das funções do setor público em três ramos: alocação de bens e serviços, distribuição de renda e estabilização.

Daí seguem apontamentos sobre o debate posterior com destaque para a formulação de Richard Bird em relação ao papel de cada nível de governo para a estruturação das finanças públicas federativas. Precisamente trata-se de discutir o posicionamento de Bird em torno do princípio do benefício como: a) eixo ordenador das finanças públicas nos distintos níveis de governo; b) instrumento viável para a análise das finanças intergovernamentais.

Finalmente, ainda no que tange à conformação de um marco analítico, a partir das críticas às análises do modelo de benefício sobre vantagens e desvantagens da correspondência fiscal e descentralização, mostramos até que ponto o enfoque teórico do federalismo fiscal é adequado à realidade dos sistemas de finanças intergovernamentais. Discutimos e questionamos, então, a suposta relação entre descentralização e informação crescente, e a idéia de escala ótima para a provisão de serviços.

É conveniente antecipar que os argumentos de Bird em torno do princípio do benefício não significam posicionamento *a priori* favorável ou contra a descentralização. Com efeito, os requisitos postulados pelo autor para definição de uma escala ótima de correspondência fiscal não levam necessariamente à descentralização da oferta de bens e serviços públicos; cada caso deve ser analisado em particular.

A proposição mais importante para a discussão do desempenho fiscal das províncias derivada do modelo de benefício diz respeito à correspondência fiscal (*accountability*). Não se trata de buscar a qualquer custo o financiamento de gastos de cada nível de governo com recursos próprios, mas de desenvolver mecanismos que aumentem o compromisso fiscal dos governos subnacionais, na Argentina provinciais, incitando-os a prestar contas aos cidadãos taxados da localidade ou ao governo central responsável pelas transferências de recursos orçamentários.

O estudo empírico proposto é situado dentro de marcos históricos, institucionais e econômicos próprios à Argentina. Essa a tarefa do capítulo 2 do trabalho. Descreve-se o sistema político em vigor no país regulado por normas constitucionais que definem uma forma republicana, representativa e federal de governo, bem como a composição dos três níveis de governo existentes, a saber, nacional<sup>1</sup>, provincial e municipal. Ademais, discorre-se, como não poderia deixar de ser, sobre o sistema legal de distribuição de encargos e receitas entre os distintos níveis de governo, em particular dentro do período em consideração.

A Constituição Argentina de 1853 estabeleceu a forma republicana e federal de governo. Sem embargo, as endêmicas interrupções no funcionamento das instituições democráticas ocorridas entre 1930 e 1983 definiram, na prática, relações federativas submetidas a um sistema unitário de fato no qual os governadores provinciais se constituíam em meros delegados do poder central originado no governo nacional. Desse modo, o restabelecimento da democracia em 1983, marco inicial da pesquisa, permite estudar a dinâmica do comportamento fiscal das províncias a partir do início do funcionamento de relações fiscais federativas efetivas entre os distintos níveis de governo.

Posto isso, no caso argentino em questão, o nível superior não apenas subsidia mas também arrecada em nome dos níveis inferiores. Ademais, as transferências de recursos do governo federal para as províncias são de livre disponibilidade, isto é, não têm, via de regra, sua aplicação condicionada pelo nível central. Estas características colocam o problema da adequação ou não deste sistema de relações ao funcionamento global eficiente da economia.

Optamos por subdividir o período 1983-1993 em dois: 1983-1990 e 1991-1993. A justificativa para tal procedimento se baseia na crença de que a estabilidade monetária, iniciada com a adoção do regime de convertibilidade em 1991, exige uma análise

---

<sup>1</sup> Doravante o nível central de governo na Argentina será referido indistintamente como nação, nível central, ou ainda nível federal.

diferenciada do objeto. Tentamos mostrar a ocorrência de uma mudança na dinâmica do comportamento das principais variáveis fiscais das províncias a partir da passagem de um contexto de alta inflação (intercalado por hiperinflação) entre 1983-1990 para um cenário de plena estabilidade de preços (após um período de ajuste inercial inicial) entre 1991-1993. A seguir explicamos com mais vagar os critérios utilizados em nossa periodização.

Três planos de análise foram considerados relevantes para a compreensão do desempenho fiscal dos governos provinciais entre 1983-1993. Em primeiro lugar, o plano político-institucional, importante para demarcar o ponto de partida do estudo, 1983, ano marcado pelo retorno da democracia e consequentemente vigência plena de instituições federativas<sup>2</sup>. Vale destacar, a vigência irrestrita da Constituição Argentina (sancionada em 1853) implicou efetivo funcionamento do sistema federativo deixando para trás o regime unitário de fato que acompanhou períodos autoritários.

Em segundo lugar, nossa análise procura destacar as influências do plano/contexto macroeconômico sobre as finanças públicas federativas. O destaque aqui é a mudança do cenário macro argentino em vigor nos anos 80, caracterizado por alta inflação e estagnação do PIB, para uma situação de estabilidade de preços sustentada após o Plano de Convertibilidade de 1991. O ano de 1994, marcado pela crise “tequila”, também marca ruptura: a partir daí a estabilidade de preços é acompanhada por relativa estabilidade da massa de recursos nas mãos do Estado (diferentemente do período 1991-93 quando as receitas do conjunto do setor público crescem fortemente em termos reais).

O terceiro plano de análise é o das instituições fiscais federativas. Entre 1983 e 1987 imperou a ausência de um marco legal de regulação da alocação de recursos entre distintos níveis de governo. Depois disso, em 1988, um consenso precário definiu as regras que até hoje vigoram. Tal precariedade consensual entre os atores do sistema federativo se refletiu em um regime legal que meramente legitimou os percentuais de transferências intergovernamentais vigentes em 1988; na realidade não houve qualquer preocupação em

---

<sup>2</sup> Diferentemente dos 50 anos progressos nos quais o sistema democrático e federativo foi interrompido em diversas ocasiões por golpes autoritários.

fazer do sistema de coparticipação argentino (pelo qual passa a maior parte das transferências) uma ferramenta importante para o alcance de objetivos mais amplos de política econômica ou social.

Em suma, em que pese a importância da interação dos três planos acima identificados para a compreensão do desempenho fiscal das províncias argentinas no período, o contexto macroeconômico, a nosso juízo, é decisivo para a definição dos pontos de quebra da periodização proposta.

A partir do debate teórico realizado no capítulo 1 e da contextualização institucional, legal e econômica empreendida no segundo capítulo, o capítulo 3 se dedica à análise dos dados empíricos das finanças públicas provinciais compilados.





## Capítulo 1. Os diversos enfoques analíticos sobre finanças intergovernamentais

### Introdução

A análise das finanças governamentais de sistemas políticos organizados em federação tem sido enriquecida, em anos recentes, por debates de experiências de reforma administrativa e fiscal em países em desenvolvimento e nas economias de transição dos países do leste europeu. Em geral, tais debates se referem a questões como a conveniência da provisão centralizada ou descentralizada de bens e serviços públicos, as decisões sobre arrecadação e gasto entre distintas esferas de governo, ou ainda os mecanismos mais adequados para a coordenação das decisões e encargos fiscais entre níveis de governo.

Questões deste tipo têm suscitado a reflexão de diversos autores ligados ao que se pode denominar corrente de pensamento predominante sobre federalismo fiscal. Dada a índole das questões suscitadas pela natureza federativa dos sistemas políticos – a qual comporta diversos níveis de governo, graus distintos de autonomia relativa para a tomada de decisões fiscais, diferentes vínculos para orientar transferências de recursos intergovernamentais etc. -, tal corrente procura articular a análise econômica com a esfera político-institucional. Para organizar alguns dos eixos centrais do debate que no interessa, consideraremos a seguinte pergunta mais geral: quais são, ou deveriam ser, os níveis de governo responsáveis pelas decisões de arrecadação e gasto, em outras palavras, como deve se distribuir a responsabilidade fiscal em uma federação?

Precisamente as questões sobre a responsabilidade dos diversos níveis de governo na tomada de decisões permitiram a Bird e Wallich<sup>3</sup> avançar na reformulação do enfoque até então prevalecente entre os estudiosos do federalismo fiscal. Para os autores citados, um

---

<sup>3</sup> Bird, R.M. & Wallich, E.: Fiscal Decentralization And Intergovernmental Relations In Transition Economies: Towards A Systemic Framework Of Analysis.

sistema eficiente de relações fiscais federativas deve basear-se no princípio do benefício<sup>4</sup>. Tal princípio estabelece que os níveis locais de governo devem financiar seus gastos, na maior medida possível, através da cobrança pelos serviços que oferecem; se os recursos assim obtidos não forem suficientes, só então deve apelar-se aos impostos locais; persistindo o desequilíbrio, aí sim, como último expediente, lançar-se-ia mão das transferências intergovernamentais ou do endividamento.

O enfoque delineado se diferencia da corrente que predomina na análise das relações fiscais entre os níveis central e locais de governo em sistemas federativos<sup>5</sup>. Os problemas colocados aos especialistas em federalismo fiscal correspondem, em geral, às relações do governo nacional com os governos subnacionais. Para a corrente predominante de autores essas relações se organizam de acordo com o modelo “Principal/Agente”. Em tal modelo o governo nacional desempenha o papel de Principal, ou seja, centraliza a tomada de decisões fiscais, enquanto os governos locais ou subnacionais cumprem o papel de Agente atuando por delegação, isto é, arrecadando ou gastando em nome do governo nacional.

O problema básico apresentado pelo modelo “Principal/Agente” é que vários dos sistemas federais realmente existentes são regulados por mecanismos constitucionais que conformam, por um lado, as prerrogativas de cada nível de governo e os limites à ingerência dos restantes, e, por outro, as funções que cada nível delega aos outros. Em termos mais diretos: vários sistemas federativos pressupõem autonomia relativa de cada nível de governo na tomada de decisões fiscais, portanto as regulações existentes conformam vínculos entre governo nacional e subnacionais como relações entre iguais (*partners*), diferentemente de um modelo com um principal e agentes.

---

<sup>4</sup> Em Rezk, E., Capello, M. e Ponce, C.: *La economía política del federalismo fiscal en Argentina*. Págs. 125 e ss. Ed. Eudecor. 1997, são citados vários trabalhos de Bird publicados entre 1984 e 1994 que avançam várias das idéias apresentadas no artigo citado.

<sup>5</sup> Aqui adota-se uma definição convencional: o nível central corresponde à esfera dos governos nacionais, enquanto que os níveis locais correspondem, em primeira instância, aos denominados governos subnacionais (isto é, a categoria imediatamente inferior à nação) e, depois, a jurisdições menores como as municipalidades. Mais além da denominação, a questão de fundo se refere ao grau de autonomia nas decisões fiscais de cada nível de governo.

O princípio do benefício postulado por Bird se afasta do modelo “Principal/Agente” na medida em que salienta a autonomia das decisões fiscais tomadas ao nível de governo mais próximo dos contribuintes e beneficiários dos serviços providos pelo setor público. É precisamente neste ponto que se aproxima de correntes atuais que preconizam a máxima descentralização possível das decisões de governo, um mecanismo considerado chave para o logro de eficiência na gestão pública.

Em que pese o fato de as questões políticas estarem presentes desde o início – afinal uma federação é antes de tudo o resultado de um acordo essencialmente político –, o debate “técnico” sobre encargos e atribuições fiscais dos níveis de governo, eixo sobre o qual gira a maioria dos temas tratados em federalismo fiscal, permite vincular os conteúdos econômicos das questões fiscais com questões de ordem política. Como não poderia deixar de ser, a discussão termina levando às colocações desenvolvidas pela escola da *Public Choice*.

Na primeira parte do capítulo analisaremos os traços gerais do debate suscitado dentro da corrente principal tradicional ligada ao federalismo fiscal, destacando sobretudo as diferenças teóricas derivadas de seu núcleo. A segunda parte trata das funções dos níveis locais de governo, pedra de toque dos debates. Na terceira parte são analisados alguns dos requerimentos que devem ser cumpridos por um sistema de transferência de recursos entre níveis de governo. A quarta parte identifica brevemente alguns sistemas de coordenação fiscal entre governos nacionais e subnacionais. Por último destacam-se as principais conclusões.

## 1.1 Federalismo fiscal: marcos do debate atual

A análise clássica das finanças intergovernamentais classifica as funções do setor público, segundo a formulação de Musgrave<sup>6</sup>, em três ramos: alocação de bens e serviços, distribuição de renda, e estabilização macroeconômica, entendendo por esta última a utilização das políticas monetária e fiscal para incrementar a produção e o emprego sem provocar inflação. Tradicionalmente estas três funções permitem classificar e analisar tanto os encargos dos níveis central e local de governo, como o sistema de transferências entre os níveis, cuja qualidade é avaliada em termos de capacidade de prover incentivos adequados ao cumprimento das funções assinaladas.

Um suposto comum ao enfoque clássico é que as relações entre as esferas central e local de governo se baseiam num modelo do tipo “Principal/Agente”. Como indicado ao princípio, neste modelo o governo centraliza a tomada de decisões fiscais desempenhando o papel de Principal. Por seu turno, os governos locais ou subnacionais arrecadam ou gastam em nome do nível nacional atuando como seus Agentes ou delegados. Outro suposto implícito refere-se ao maior peso político do governo nacional capaz de zelar pela utilização adequada das transferências que realiza aos governos subnacionais. Segundo Bird<sup>7</sup>, neste enfoque o governo central formaliza uma relação contratual com os governos subnacionais para assegurar o alcance dos resultados por ele desejados; daí derivam critérios para organização de um sistema de relações fiscais.

Um primeiro critério alude à necessidade de limitar a capacidade dos governos subnacionais de financiar-se com recursos próprios. Esse critério se baseia, por um lado, no suposto de maior eficiência dos governos centrais para administrar impostos que gravam

---

<sup>6</sup> Musgrave, Richard: *Theory of Public Finance*, publicado em 1959. Citado em Batalla, Pablo: *La economía política del federalismo fiscal en Argentina*. Pág. 16. Ed. Eudecor. 1997. O texto pertence, igualmente ao anterior, à compilação dos prêmios Fulvio Pagani outorgados pela Fundación Arcor em 1996. Ambos têm o mesmo título do livro, por isso no que segue mencionaremos apenas o nome dos autores a fim de diferenciá-los.

<sup>7</sup> De acordo com a análise de Rezk e outros, *Op.cit.* pág. 134. O trabalho citado é o de Bird, Richard: *Decentralizing Infrastructure: For Good or for Ill?*. Policy Research Working Paper 1258. The World Bank. Washington D.C. 1994.

fatores móveis, tais como impostos sobre capital, trabalho e renda, e, por outro lado, no objetivo político e econômico de consolidação de um espaço econômico nacional único que se veria afetado por eventuais disputas fiscais entre governos subnacionais<sup>8</sup>.

Um segundo critério alude à necessidade de que as transferências intergovernamentais sejam condicionadas, ou seja, aplicadas a fins específicos e submetidas à prestação de contas. Os supostos inerentes ao condicionamento das transferências aludem ao risco moral (*moral hazard*) e à possibilidade de seleção adversa.

O primeiro se coloca quando os agentes, no caso governos subnacionais, modificam o comportamento contratualmente acordado. Dada a centralização de decisões fiscais no governo nacional, em última instância repousa aí a responsabilidade por eventuais desvios dos governos subnacionais na utilização de recursos. É mediante os mecanismos que condicionam as transferências que o governo nacional pode assegurar a utilização de recursos pelos governos subnacionais para fins específicos e predefinidos. Em suma, tais mecanismos diminuem, em tese, a probabilidade de desvios.

O risco de seleção adversa provém das diferenças de informação de cada nível de governo para a tomada de decisões fiscais, diferenças que podem conduzir a uma inadequada fixação de preços dos serviços públicos e/ou errôneas decisões de gasto. Tais erros podem derivar ou bem do desconhecimento das preferências dos contribuintes, ou bem de uma consideração parcial dessas preferências. Assim, por exemplo, os governos subnacionais ao privilegiarem suas próprias necessidades políticas podem conformar uma estrutura final de gasto oposta/adversa à definida pelo governo nacional, esta última normalmente afeita a uma função mais ampla de bem estar que incorpora as preferências de outras jurisdições.

O exemplo citado por Rezk e outros para ilustrar o risco de seleção adversa se vincula ao denominado “teorema do votante mediano”. Tomado da escola da *public*

---

<sup>8</sup> Rezk e outros. Op.cit. pág. 135.

*choice*<sup>9</sup>, enuncia que “existe, em relação ao volume de provisão de um bem público, respectivamente a mesma quantidade de votantes com preferências maiores e menores que as suas” (pág. 136, op.cit.). Em um exemplo hipotético se indica que, contra as preferências do “votante mediano” que indicam desejos de apoiar programas de ampliação de espaços verdes e parques, os governos locais, baseados em interesses políticos próprios que desconhecem aquelas preferências, podem orientar o gasto para a provisão de serviços públicos diferentes. Nesse caso, para evitar o denominado “risco de agência” ou de seleção adversa, o governo central implementa transferências condicionadas ao cumprimento das finalidades de gasto selecionadas com base nas preferências do “votante mediano”.

Sem embargo, de acordo com Bird, este modelo normativo “Principal/Agente” se afasta consideravelmente dos arranjos federativos “realmente existentes” nos quais cada nível de governo preserva uma razoável quota de autonomia nas decisões de arrecadação e gasto. Na prática, portanto, as finanças intergovernamentais estão expostas à possibilidade de desequilíbrios e ineficiências recorrentes. No enfoque das “finanças federativas” de Bird<sup>10</sup> não se pressupõe que o nível central de governo prevaleça no desenho das políticas, senão que estas derivam de acordos entre iguais, ou seja, os governos subnacionais intervêm no processo. Em outros termos, considera-se o fato de que nos sistemas federativos os limites entre jurisdições, bem como a alocação de funções e encargos, são regulados através de mecanismos constitucionais; esta regulação introduz “rigidezes” e restrições cuja alteração invoca custos bastante elevados.

Portanto, o modelo de benefício de Bird supõe, em primeiro lugar, que cada nível de governo, central ou local, tem capacidade ou autonomia relativa para a tomada de decisões fiscais e que, por consequência, conforma relações com outros níveis não reguladas integralmente pelo modelo “Principal/Agente”. A questão decisiva passa a ser precisamente

---

<sup>9</sup> O teorema do votante mediano encontra-se em Black, D.: *The Theory of Committees and Elections*. Ed. Cambridge University Press, Cambridge, 1958.

<sup>10</sup> O termo “finanças federativas” é utilizado por Bird para diferenciar seu enfoque do clássico “federalismo fiscal” ou das “finanças de níveis múltiplas” de W. Oates. Ver a respeito a discussão realizada por Rezk e outros, op.cit., págs. 131 y 139.



o problema das relações entre níveis de governo, central e subnacional, que efetivamente possuem autonomia sobre decisões fiscais. Não é possível, como na tradição do federalismo fiscal, presumir predomínio das preferências do nível superior no desenho das políticas públicas, senão que estas últimas resultam da intervenção de todos os níveis de governo.

Em segundo lugar, e derivado do anterior, para Bird deve-se levar em conta que as ações de cada nível de governo influenciam o êxito dos objetivos clássicos do setor público definidos por Musgrave: alocação de recursos, estabilidade macroeconômica e distribuição de renda; tais ações importam, é crucial frisar, mesmo quando exista certa “especialização” dos níveis locais em alguma destas funções.

Isso nos leva ao eixo central do argumento de Bird enunciado ao princípio deste capítulo: o modelo de benefício fundado no princípio de que os níveis locais de governo devem financiar a maior parcela possível de seus gastos através da cobrança dos serviços que provêm; a cobrança de impostos locais só deve ter lugar após verificada a insuficiência deste expediente; em caso de persistência do desequilíbrio financeiro, como último recurso, recorre-se às transferências intergovernamentais ou ao endividamento.

Tal raciocínio se baseia na idéia segundo a qual os preços ou impostos de base local permitem aos contribuintes relacionar os desembolsos realizados aos benefícios oriundos dos serviços públicos prestados. O esquema considera crucial a eficiência na alocação de recursos já que é a correta fixação de preços que permite confrontar custos e benefícios. Este princípio alinha-se, por sua vez, ao da correspondência fiscal na medida em que é visto como ideal o financiamento próprio, na maior medida possível, dos gastos dos níveis de governo local.

A eficiência no modelo de benefício se define pelo logro de objetivos tais como a estabilidade macroeconômica, performance econômica, e funcionamento de uma rede de seguridade social. Se bem que estes objetivos possam ser assimilados às funções de Musgrave, o modelo de Bird parece fornecer uma aproximação mais “realista” que o

enfoque normativo do federalismo fiscal ao considerar, ainda ao nível analítico, as dificuldades inerentes ao logro dos objetivos conformados.

Com relação à estabilidade, considera-se o equilíbrio fiscal a nível subnacional crucial para o êxito macroeconômico. Na prática, sem embargo, este objetivo é ameaçado por um comportamento comum nas relações intergovernamentais, qual seja, distintos níveis de governo tentam alcançar o equilíbrio às custas de outros. Cada nível busca equilibrar-se seja através do recebimento de recursos de outro nível, ou bem por meio da transferência de encargos.

Por um lado se observa que os governos locais ou subnacionais têm, quase por tradição, um menor compromisso com o equilíbrio fiscal. Por outro lado, em contrapartida, nos casos em que existe algum tipo de capacidade por parte do nível nacional de impor condições aos níveis locais, o próprio nível central pode induzir instabilidade em outras esferas. Do exposto depreende-se que atenções restritas ao nível central podem fazer com que passem despercebidas distintas formas de desequilíbrio como, por exemplo, acumulação de endividamento local. Isso pode comprometer o objetivo da estabilidade macroeconômica, e, secundariamente, objetivos como a transparência nos registros contábeis.

Em termos concretos, a proposição de Bird implica em uma mudança de visão sobre o papel desempenhado por cada nível de governo para o cumprimento das funções clássicas de Musgrave. Especificamente, no caso da estabilização, tanto a prestação de contas como a importância de cada nível de governo para o êxito da função não são de responsabilidade exclusiva nacional.

Sobre a prestação de contas, como se comentou, muitas vezes o Estado Nacional equilibra seu orçamento repassando encargos aos níveis inferiores, o que, por seu turno, induz instabilidade fiscal nestes níveis com consequências financeiras que terminam afetando o próprio nível central.



No que tange à importância de cada nível de governo para a estabilização, é claro que, dado um esquema de distribuição de funções e recursos entre os distintos níveis, o equilíbrio fiscal em cada nível joga papel central para o equilíbrio conjunto.

A indução de desequilíbrios entre distintos níveis de governo pode afetar também objetivos de distribuição, tais como os relacionados ao funcionamento adequado da rede de seguridade social. Isto se observa amiúde quando um nível de governo transfere a outro serviços como saúde e educação sem a correspondente transferência de recursos para um adequado financiamento. Por fim, este expediente também afeta a performance econômica: isto porque o desenho do sistema de relações fiscais (definição dos encargos e da estrutura de financiamento) tem influência decisiva sobre a alocação de recursos na economia.

O princípio da correspondência fiscal é essencial ao modelo de benefício: idealmente as atribuições dos níveis locais de governo devem ser financiadas com recursos tributários controlados por eles mesmos. O objetivo é que as autoridades locais, ao decidirem como gastam os recursos do contribuinte de sua própria jurisdição, prestem contas à sua população. Neste aspecto observa-se claramente a proximidade do enfoque de Bird com o marco analítico da “escolha pública” (“*public choice*”), definida como “*la aplicación de la economía a la política,...[para] el estudio económico de los procesos de decisión de no mercado*”<sup>11</sup>.

Neste marco teórico os vínculos entre tributação e gasto público são regulados pelos princípios da “auditabilidade” (*accountability*) e governabilidade. O primeiro se relaciona com eficiência, honestidade, transparência e responsabilidade dos governos; o outro alude à capacidade dos governos para legitimar-se mediante os contribuintes/cidadãos adotando diretivas em consonância com seus efetivos interesses. Na medida em que os governos

---

<sup>11</sup> Rezk e outros: Op. cit. Págs. 140-141.

locais detenham faculdades fiscais próprias, passam a estar sujeitos à prestação de contas a contribuintes que poderão, ademais, avaliar se suas demandas foram bem atendidas<sup>12</sup>.

A discussão anterior toca no que se denomina “conexão wickselliana” entre tributação e gasto público. Wicksell havia postulado, já em fins do século passado, a necessidade de financiar com um imposto específico os bens públicos para os quais se requer decisão unânime da coletividade<sup>13</sup>. Isso facilitaria o controle dos contribuintes sobre a provisão de serviços governamentais. Ademais, a necessidade de prestação de contas por parte do governo local se estenderia também à esfera dos recursos que são transferidos de outros níveis, em última instância aportados por contribuintes de outras jurisdições. Nas palavras de Bird, prescindir da prestação de contas implica um afastamento do modelo ideal pois:

“...Não apenas as decisões relativas à provisão de serviços governamentais com benefícios locais devem ser tomadas pelos governos locais, mas também os referidos governos devem contar com recursos para implementá-las...A autonomia local não significa, entretanto, que as autoridades locais sejam capazes de fazer o que queiram com o dinheiro de outros cidadãos – isto é, com impostos pagos por outros contribuintes que não os locais...” (pág. 13)

Em síntese, as condições de eficiência do modelo de benefício implicam:

- a) por um lado, que não existam tributos arrecadados localmente que possam ser exportados a outras jurisdições, e
- b) por outro lado, que as autoridades locais prestem contas às de nível nacional sobre os recursos recebidos por transferência.

Estas condições devem ser consideradas em cada nível do sistema tributário e nas transferências intergovernamentais.

---

<sup>12</sup> O texto de referência cita Breton, A.: *Competitive Governments*. Paper não publicado. Toronto. 1995.

<sup>13</sup> O trabalho clássico de Wicksell, K. é *A New Principle of Just Taxation*, editado em alemão em 1896. Ver a respeito a bibliografia apontada por Rezk e outros, págs. 227-30.

## 1.2 As decisões fiscais dos governos subnacionais

O papel dos governos subnacionais no modelo de Bird consiste em prestar aqueles serviços pelos quais seus residentes estejam dispostos a pagar. Se razões de escala, eficiência ou equidade exigirem transferências de fundos do nível central para o subnacional, estas devem ser condicionadas ao cumprimento de determinados fins. Desse modo, a prestação de contas é dupla: frente aos cidadãos como consequência dos serviços por eles pagos, e frente ao governo central em decorrência do uso dos fundos transferidos. Como assinalado anteriormente, as recomendações para o financiamento do governo subnacional emanadas deste princípio são:

- Em primeiro lugar, o governo local deve cobrar aos beneficiários diretos pelos serviços prestados;
- Em segundo lugar, não sendo possível a cobrança pelos serviços, o financiamento deve vir de impostos cobrados aos residentes da jurisdição;
- Em terceiro lugar, subsistindo a necessidade de financiamento, o governo subnacional pode recorrer, em última instância, a transferências condicionadas aportadas pelo nível central.

Como contrapartida destas restrições, tomando em conta os condicionamentos diversos impostos por estes mecanismos de financiamento, Bird considera que o governo subnacional deve ter pleno domínio sobre os tributos pagos por seus residentes. Este controle se estende incluindo a possibilidade de tomada de decisões erradas, já que a proximidade em relação ao contribuinte/cidadão constitui, ao menos teoricamente, um resseguro que, a médio ou longo prazo, induz (do contrário perde-se legitimidade) a correção de rumo do governo subnacional. Portanto, a necessidade de prestar contas pelos tributos arrecadados e serviços oferecidos aparece como garantia de retificação de decisões fiscais erradas.

Sem embargo, inversamente, o governo subnacional deve situar-se em uma posição de incapacidade total para a tomada de decisões discricionárias sobre fundos que não são próprios. A utilização destes fundos, segundo Bird, deveria sempre estar sujeita a condicionamentos a fim de evitar conseqüências negativas de decisões de gasto errôneas tomadas em nível local sobre as funções de alocação e distribuição do governo nacional.

Em que pese não haver espaço neste modelo para transferências não condicionadas do governo nacional aos subnacionais, isso não implica que o objetivo principal do primeiro seja restringir transferências de fundos. Pelo contrário, quando a provisão de determinados serviços for considerada prioritária pelo governo central, e, adicionalmente, o governo local não for capaz de provê-los total ou parcialmente, deve ocorrer transferência ao local de recursos condicionados para utilização exclusiva nos serviços escolhidos.

Esta questão orienta o debate sobre as brechas fiscais verticais. De acordo com Batalla, tais brechas, dentro do modelo do federalismo fiscal, “...no son un *defecto del funcionamiento del sistema*, sino la aplicación...[dos] *principios fundamentales de equidad y eficiencia*”<sup>14</sup>. O modelo de Bird complementa a conceituação do processo de descentralização ao afirmar que não existiria verdadeira descentralização se as jurisdições subnacionais não possuísem fontes próprias de receita.

Assim, fica caracterizado um clássico *trade off* nas relações fiscais federativas: de um lado, a aplicação do princípio do benefício de Bird não implica o desconhecimento da existência de diversas causalidades teóricas que justificariam, por questões de eficiência ou equidade, a implementação de sistemas de transferências de um nível a outro para cobrir brechas fiscais; de outro, um maior desequilíbrio fiscal vertical e maiores transferências traria menor grau de correspondência fiscal e, portanto, menor imputabilidade das autoridades de cada nível pelas decisões de gasto tomadas.

---

<sup>14</sup> Batalla, Pedro: op. cit. Pág. 43.

Batalla descreve como, a partir de três vertentes distintas, este *trade off* é encarado na prática. A primeira atribui toda a base de impostos aos governos locais invertendo o sentido das transferências, neste caso extremo feitas de baixo para cima<sup>15</sup>. A segunda, típica dos sistemas de coparticipação<sup>16</sup> de impostos, separa as funções de arrecadação e gasto entre níveis de governo ensejando o risco da geração de incentivos errôneos de gasto (haveria diminuição de *accountability* dos governos locais). A terceira solução consiste em um *mix* das anteriores ao preservar algumas funções tributárias dos governos locais mas também prever subsídios e transferências do governo central. Qualquer destas soluções põe em jogo a questão da descentralização, problema simultaneamente econômico e político.

### 1.2.1 Sobre a descentralização

O tema da descentralização coloca, entre outros, o problema da “estrutura ótima” de uma jurisdição. Em termos econômicos isso implica interrogar-se sobre a coincidência entre a quantidade de indivíduos de uma jurisdição e a provisão de serviços requerida, dada a estrutura de custos do governo.

Para Batalla, este é o “...*principal problema que enfrenta la teoría del federalismo fiscal...cuál es la población que se beneficia con la provisión de un servicio y cuál es la cantidad óptima de bienes, considerados sus costos asociados de provisión*” (ídem, pág. 36). Neste caso, existem razões de eficiência, a nível da estrutura de oferta, que fazem com que, ainda em teoria, existam brechas verticais.

A análise das funções a serem desempenhadas por cada nível de governo também é enfrentada por Bird. Em seu modelo, a função principal dos governos locais se relaciona com a alocativa; ainda que intervenham nas políticas de estabilização e distribuição, sua influência nestas áreas é relativamente menor.

---

<sup>15</sup> Idem. Segundo o autor, este sistema afeta a redistribuição de renda nacional e fragmenta o sistema tributário, tal qual experiências recentes de China e México.

<sup>16</sup> Como na Argentina, onde o governo central arrecada “em nome” dos governos subnacionais.

O objetivo de eficiência seria alcançado quando cada função do governo fosse atribuída “ao mais baixo nível de governo compatível com uma performance eficiente” (pág. 29). Esta proposição se acha em acordo com o clássico “teorema da descentralização” de Oates<sup>17</sup> segundo o qual “...cada serviço público deve ser fornecido pela jurisdição com controle sobre a área geográfica mínima que internalize os benefícios e custos do fornecimento”. Assim, o princípio destaca os ganhos de eficiência obtidos quando a prestação de serviços se realiza ao maior nível de descentralização possível das atividades públicas, pois desta forma é possível considerar as variações de gostos e custos locais. Do mesmo modo, os ganhos aumentam quanto menor a elasticidade-preço da demanda pelo serviço público.

A reflexão de Oates sobre a descentralização se enquadra em uma discussão mais ampla sobre o fornecimento de bens públicos, da qual faz parte a noção de correspondência perfeita. De acordo com esta noção, a delimitação geográfica do consumo de um bem público possibilita encontrar um ponto no qual a jurisdição de menor grau, isto é, um governo local, pode oferecê-lo ajustando-o às demandas e necessidades da população do território. Se este tipo de bem público local for ofertado por um nível superior ao ótimo, o seria ao custo de uma menor sensibilidade às diferenças entre preferências de distintas jurisdições.

A adaptação do conceito de correspondência perfeita ao modelo de Bird reflete: a) o suposto da maior capacidade dos governos locais para reconhecer as preferências de seus residentes, e b) o suposto de que os residentes financiam o custo de suas preferências segundo o princípio do benefício. Nesta perspectiva, os governos subnacionais poderiam maximizar a função de bem-estar social oferecendo uma provisão de bens públicos “Pareto-

---

<sup>17</sup> W. Oates, 1972, pág. 55. Ver pág. 12 do artigo original.



eficiente”, ou seja, sob condições de consumo não rival, impossibilidade de exclusão do consumo, e produção e consumo não indivisíveis<sup>18</sup>.

Alguns autores, como Tiebout<sup>19</sup>, utilizam este enfoque para abordarem a possibilidade de escolha do local de residência em termos de um “menu” específico de impostos/serviços, em outros termos, governos subnacionais competiriam entre si para atrair contribuintes. Esta extrapolação conceitual nos parece algo desmedida por se expor a diversas críticas e objeções tais como: a desconsideração de eventuais custos de mobilidade, uma ênfase excessiva sobre as motivações vinculadas ao capital e não ao trabalho, problemas derivados de um possível “congestionamento” em uma jurisdição que ofereça uma combinação ótima de impostos/serviços etc. A objeção mais séria ao modelo, ademais, se coloca desde o ponto de vista da equidade: o modelo favorece a segregação entre localidades ricas e pobres como resultado da orientação do fluxo migratório.

O modelo de Bird, contudo, se afasta das “rigidezes” desta versão “expandida” do teorema de Oates. Em primeiro lugar, Bird não centra a discussão na diferença entre bens públicos e não públicos, mas contrapõe bens oferecidos pelo governo local aos oferecidos pelo central de acordo com objetivos políticos definidos de forma autônoma. Em segundo lugar, defende que o fundamental na escolha do nível de governo por uma ou outra provisão de bens públicos é a questão da eficiência, daí o reconhecimento de que podem existir determinados bens e serviços cuja provisão pode ser mais eficiente quando entregue ao governo central. Ou seja, apesar de a provisão local ser quase sempre boa, podem existir casos contrários que deverão ser solucionados empiricamente. De acordo com os princípios expostos, a provisão centralizada se justifica nos seguintes casos:

---

<sup>18</sup> Idem, pág. 156. Em Batalla, Pablo, op. cit., pág. 19 se assinala: “*si se pudieran conocer las preferencias de los individuos y existieran impuestos a medida, encontraríamos el lugar teórico... [para] una solución Pareto-eficiente. Allí donde el nivel de servicios públicos igualara la suma de de las tasas marginales de sustitución y el costo marginal de provisión de los mismos y donde el impuesto variable se determinara por el principio del beneficio*”.

<sup>19</sup> Rezk e outros. Pág. 164. Tiebout propõe um modelo de “revelação de preferências” baseado no mecanismo simples de “votar com os pés”, ou seja, sair da agremiação partidária ou migrar de território em demonstração de repúdio à orientação do governo local.

- 1) bens ou serviços públicos para os quais se presume inexistência de preferências nos níveis locais. Exemplo: defesa nacional.
- 2) bens com *spillovers* ou “trasbordamentos” interjurisdicionais, característica típica da qualidade da água ou do ar, normalmente considerados bens públicos.
- 3) serviços nos quais o custo da descentralização da prestação supera os lucros de eficiência que poderiam ser obtidos, algo próximo a um problema de economia de escala.

Cabe aclarar que nos primeiros dois casos – indivisibilidade das preferências ou *spillovers* interjurisdicionais – não necessariamente a provisão deve ser centralizada mas sim o financiamento; apenas no terceiro caso – economias de escala – se faz necessário centralizar também a oferta. Como se vê, nos exemplos citados a descentralização não é necessariamente boa.

Possivelmente aí se encontra o ponto crítico da concepção de Bird. Sua assertiva acerca das vantagens da provisão de bens e serviços ao mais baixo nível de governo possível, ou que “sempre é melhor” o financiamento com recursos próprios, é passível de uma crítica interna na medida em que se demonstre a existência de outros mecanismos para a provisão eficiente de serviços. Aqui repousa uma das críticas mais fortes, formulada por Prud’homme<sup>20</sup>, ao modelo de descentralização: de acordo com o autor, os argumentos favoráveis à descentralização da provisão de serviços giram em torno das condições de eficiência dadas apenas pela proximidade em relação à demanda; logo, desconsideram as condições de oferta<sup>21</sup>. Na medida em que se possa demonstrar que a provisão centralizada de bens, assim como a administração centralizada da arrecadação de tributos, seja mais eficiente e virtude da ocorrência de economias de escala, o princípio subjacente ao modelo de Bird perde consistência interna.

---

<sup>20</sup> Prud’homme, Rémy: *On the Dangers of Decentralization*. Policy Research Working Paper Nº 1252.. Ed. Transport Division, Transportation, Water, and Urban Development Department. World Bank. Washington D.C. Fevereiro de 1994.

<sup>21</sup> Prud’homme, Rémy: Op. cit Pág. 7.



Com reação à provisão de serviços locais, Bird assinala que saúde e educação constituem dois setores típicos nos quais os contribuintes da jurisdição são capazes de financiar. Deve-se, então, nesta perspectiva, delegar aos governos subnacionais a responsabilidade por sua provisão e financiamento. Sem embargo, como saúde e educação constituem serviços aos quais o nível central confere prioridade (importantes para a consecução do objetivo macroeconômico de formação de capital humano), o governo nacional normalmente se interessa por assegurar provisões maiores subvencionando os governos locais. Nestes casos, o governo nacional deve instrumentalizar um sistema de transferências condicionadas de forma a assegurar a provisão desejada.

Os argumentos expostos sugerem algumas interessantes reflexões. Entre elas, a relativa à “dimensão ótima” de uma jurisdição, aspecto pouco considerado pela tradição do federalismo fiscal. Na medida em que a conformação territorial e populacional dos governos subnacionais não é gerada por considerações exclusivamente econômicas, mas, adicionalmente, políticas e sociais, nem sempre se conta com uma dimensão e densidade institucional adequadas à “dimensão ótima” para a provisão de bens em escala local. É justamente aí que o tema das economias de escala aparece com força para justificar, quando governos locais carecem de uma “dimensão ótima” para o atendimento eficiente das necessidades de sua população, a provisão de bens e serviços a partir do nível central.

Outra questão presente nos argumentos expostos é a das externalidades. Muitas vezes não se pode isolar os efeitos da provisão de bens e serviços em uma jurisdição à área geográfica por ela definida, seja pelo lado dos custos ou dos benefícios. Não sendo possível circunscrever custos e benefícios a uma jurisdição dada, estimula-se o comportamento de “carona” ou *free rider*<sup>22</sup>, consistente em ocultar a preferência por um bem quando da existência de alguém encarregado e capaz de assegurar o custo de provisão.

---

<sup>22</sup> A teoria do *free-rider* constitui o coração da análise de Olson, Mancur: *La lógica de la acción colectiva*. Ed. Taurus. Madri, 1965.

Como visto, o modelo de finanças baseado no enfoque do benefício estabelece, como regra geral de eficiência, que o financiamento de bens e serviços providos localmente seja bancado por seus beneficiários diretos. Consequentemente, e agora indo mais além, se assinala que não se deve buscar o objetivo de distribuição por meio da distorção dos preços dos serviços já que, em termos de eficiência, isso geraria custos maiores que os eventuais benefícios distributivos alcançados.

O objetivo de eficiência não passa apenas pelo cumprimento de uma meta fiscal de maximização na obtenção de recursos por parte do governo local. Fundamentalmente o modelo deriva eficiência da maior capacidade relativa do setor público local para obtenção de informações sobre as demandas dos contribuintes e, portanto, para adequar a oferta de bens e serviços a esta demanda. A proximidade do governo local à demanda permite aos cidadãos valorarem a provisão de bens ao menor custo, o que assegura uma adequada fixação de preços. Bird afirma que:

“...Em qualquer caso, a importância da cobrança pelos serviços públicos é maior do que as relativamente pequenas somas de dinheiro que os países possam arrecadar ou arrecadem efetivamente com as referidas cobranças. Assim, com os governos subnacionais vistos primordialmente como provedores de serviços, como deve ser, e com os benefícios por tais serviços apropriados especificamente por cidadãos individuais, propriedades ou negócios, a política apropriada é claramente fixar o preço correto (aproximadamente igual ao custo marginal). Só assim a correta quantidade e tipo de serviço será provido à pessoa correta, isto é, aquela desejosa por pagar por ele. Deste modo, a correta fixação de preços permite aos funcionários públicos realizarem juízos apropriados sobre como conciliar recursos escassos com demandas crescentes...Na ausência deste tipo de informação, gerada a partir do preço, sobre a demanda, as decisões de oferta só podem ser tomadas em meio a processos burocráticos provedores de informações diferentes das fornecidas pelo mercado.” (pág. 41)

O aspecto crítico desta perspectiva é que combina um modelo teórico de correspondência fiscal com um critério de eficiência conformado ao nível do governo local que deve ser corroborado em cada caso. Surge, então, a interrogação sobre a qualidade de governos locais que pode ou não incidir sobre a ineficiência dos gastos. Argumentos, tais como os levantados por Prud’homme, se apoiam em observações empíricas acerca da maior corrupção das burocracias locais, a qual é agravada pelo fato de a descentralização supor

transferência de poder da burocracia federal para outras e pelas dificuldades que contribuintes e consumidores encontram para fiscalizarem efetivamente seus provedores de bens. Em suma, trata-se de obstáculos empíricos capazes de bloquearem a correspondência fiscal.

Por outro lado, ademais, da hipótese de maior eficiência na alocação de recursos pelo nível local não deriva, nem lógica nem empiricamente, que a administração centralizada da provisão de serviços seja necessariamente ineficiente. Como adverte Prud'homme<sup>23</sup>, *“Higher level governments might differentiate the services they provide according to space, just as private enterprises operating on a national or international scales have done for centuries. It is true that there is no formal electoral mechanisms to ensure adaptation to local needs in the case of central provision. But there might other mechanisms, such as the will to serve people, deconcentration, pricing mechanisms, survey devices. These alternative mechanism might be as efficient (or as inefficient) as the electoral mechanism implied in decentralization. On the whole, the potential gains in allocative efficiency resulting for decentralization are likely to be small.”*

Em suma, para Prud'homme a descentralização pode provocar ineficiências na alocação de recursos. Estas ineficiências podem estar associadas a diversos fatores, entre os quais destaca, a propósito das experiências recentes em diversos países, os custos elevados da privatização dos serviços públicos em geral e a excessiva velocidade das transferências destes serviços da esfera pública para a privada. Em ambos os casos, os custos da operação podem traduzir-se em perdas de tecnologia ou de recursos humanos decorrentes de um importante conhecimento acumulado no setor público, perdas associadas ao desmantelamento, pelos processo de privatização, de equipes técnicas antes centralizadas. De acordo com este autor, “os óbvios custos associados a estas perdas de tecnologia e

---

<sup>23</sup> Op.cit.: pág. 8.

*expertise* não são provavelmente compensados pelo progresso potencial alcançado no setor privado ou nas burocracias de governos locais”<sup>24</sup>.

Uma crítica adicional é formulada por Prud’homme ao enfoque defensor da provisão descentralizada de serviços (argumento da maior proximidade da demanda – contribuinte – dos níveis locais de governo em contraste com as burocracias centrais). Para o autor, as burocracias locais costumam possuir menor independência relativa dos políticos, o que pode reforçar as tendências corruptoras a esse nível. Em contraste, as burocracias nacionais podem eventualmente desenvolver maior autonomia relativa em relação a políticos nacionais, seja em virtude de tradições próprias vinculadas às maiores perspectivas de carreira no setor público nacional, seja porque as críticas dos meios de comunicação se exercem mais livremente no âmbito nacional do que ao nível local. Como é óbvio, a existência de corrupção reforça o ponto de vista segundo o qual a descentralização nem sempre contribui para o alcance da eficiência, podendo ser, inclusive, danosa.

### 1.2.2 Sobre as características dos impostos locais

Com relação ao tipo de imposto a ser cobrado por governos subnacionais - a “segunda melhor opção” em casos nos quais não seja possível o estabelecimento da cobrança direta pelos serviços -, Bird explicita sete condições a serem cumpridas por um imposto local ideal:

1. **base tributária relativamente imóvel** que confira às autoridades locais alguma margem de ação para variar taxas sem perder contribuintes;
2. a *tax yield* deve ser **adequada para satisfazer as necessidades locais** no momento e ao longo do tempo, ou seja, adequada ao ritmo de crescimento dos gastos do governo;
3. **estável e previsível**;
4. **não ser exportado** a não residentes;

---

<sup>24</sup> Prud’homme cita os casos do eficiente corpo de *Ingénieurs des Ponts et Chaussées* na França, desmantelado no processo de privatização da infra-estrutura do país, e o de equipes de engenheiros civis e de obras sanitárias no Brasil desmanteladas em um processo similar. Op. Cit. Pág. 10.

5. base tributária **visível** para permitir adequada **prestação de contas**;
6. **imposto visto como razoável por parte dos contribuintes**;
7. **fácil de administrar**.

A partir desta classificação analisa o Imposto sobre Imóveis, a respeito do qual opina que, administrado a nível local, constitui um bom meio para financiar bens públicos locais, tanto em termos de eficiência como de equidade. Bird admite que na prática nem sempre o objetivo de financiar bens públicos pelos beneficiários diretos é atingido. Entre outros motivos aponta a existência de imperfeições na sistemática de avaliação de custos, a tendência comum de justapor objetivos de distribuição e eficiência e, finalmente, a dificuldade política de elevar preços tradicionalmente baixos.

O **imposto sobre a propriedade** é, para Bird, uma fonte essencial de recursos para o financiamento dos governos subnacionais. Sem embargo, ainda segundo o autor, apresenta alguns inconvenientes freqüentes oriundos de sua implementação prática:

- Em primeiro lugar, ao ser pago de forma direta e não através de deduções, os contribuintes se tornam especialmente sensíveis ao seu pagamento, bem como a alterações em seu montante, inclusive quando possuem caráter puramente nominal.
- Em segundo lugar, é um imposto inelástico que apresenta problemas quando se converte em recurso principal de um governo com gastos crescentes: aumentar nominalmente o imposto quando o valor de mercado das propriedades não varia exige elevação da alíquota correspondente, logo, dificuldades políticas para a cobrança.
- Em terceiro lugar, pode produzir-se iniquidades horizontais derivadas das deficiências nos registros sobre valor de mercado das propriedades.
- Em quarto lugar, existe o inconveniente de que o contribuinte meça seu custo em termos de eficiência da infra-estrutura urbana (por exemplo, estado das ruas) quando, em realidade, o imposto financia outros serviços como a administração do governo, saúde, educação etc.
- Em quinto lugar, as autoridades com freqüência caem na tentação de exportar este imposto mediante aplicação diferencial sobre os negócios.

Em síntese, para Bird, a dependência exagerada com relação a este imposto gera, provavelmente, necessidade de transferências de outros níveis de governo. Não obstante, insiste em frisar que todas as objeções formuladas derivam precisamente do alinhamento deste imposto com o princípio da eficiência. Com efeito, é a eficiência do imposto em termos de responsabilidade e necessidade de prestação de contas pelas autoridades diante dos contribuintes que induz sua administração transparente e, portanto, o torna menos manipulável pela burocracia pública. Se aplicado pelo nível central, não existiriam incentivos para a introdução das correções necessárias ao ajustamento às demandas dos contribuintes.

O **imposto de renda** é outro imposto cuja administração ao nível de governo local contribui para o alcance dos objetivos inerentes ao modelo de benefício. Suas vantagens aparecem em diversos planos:

- contribui para a formação do preço dos serviços públicos locais;
- carece de impacto negativo em termos de eficiência da alocação de recursos;
- não estimula a concorrência fiscal entre distintas jurisdições.

Segundo Bird, as vantagens de eficiência deste imposto superam as de outras alternativas freqüentemente implementadas, como a aplicação de sobretaxas ao imposto de valor agregado ou o imposto sobre a renda das empresas; em ambos os casos ocorreriam impactos negativos consideráveis em termos de eficiência.

Sendo assim, as recomendações de Bird diferem em parte das postuladas pela tradição do federalismo fiscal. Para avaliar a distância entre ambas, basta atentar para os critérios e recomendações, esgrimidos por Musgrave e Mathews, definidores de uma “correta” distribuição de tributos entre níveis de governo<sup>25</sup>:

---

<sup>25</sup> Musgrave, R. A.: *Who Should Tax, where and what?* Em Charles Mc Lure: *Tax Assignment in Federal Countries*, E. Center for Research on Federal Financial Relations. The Australian nacional University. Canberra, 1983.



- “Los impuestos que graven bases móviles deberían estar en la órbita del gobierno central, debiendo los gobiernos subnacionales manejar aquellas bases impositivas con poca o nula movilidad interregional”. Critério similar ao enunciado por Bird.
- “Las bases impositivas desigualmente distribuidas entre regiones deberían ser usadas por el gobierno central, limitándose los gobiernos locales a recurrir a impuestos en función del criterio de residencia (para no exportar los mismos)”. Este critério também coincide com Bird.
- “Los impuestos personales progresivos deberían ser utilizados por aquellas jurisdicciones en las cuales sea posible organizar adecuadamente una base global”. Esse postulado é genérico.
- “Los impuestos en función del beneficio permiten su aplicación por todos los niveles de gobierno”. Isso é correto, mas Bird recomenda sua aplicação nos níveis locais, ou “no nível mais baixo compatível com a eficiência”.
- “La imposición orientada a la redistribución y estabilidad macroeconómica debería en lo posible recaer en el nivel central de gobierno”. Isso difere dos postulados de Bird na medida em que todas as funções fiscais aparecem como responsabilidade de todos os níveis de governo.
- “La distribución de competencias impositivas debería estar relacionada con la competencia de gastos de cada nivel gubernamental”. Esse é um modo de enunciar o princípio da correspondência fiscal, afim, portanto, com os postulados de Bird.
- “Los gobiernos subnacionales (particularmente los locales) podrían resolver sus limitaciones impositivas y atenuar su desequilibrio fiscal vertical (diferencia entre gastos e ingresos en cada nivel de gobierno) recurriendo a mecanismos de coparticipación impositiva.” Aqui a proposta de Bird é muito mais ampla ao mencionar vários mecanismos alternativos.

### 1.3 O sistema de transferências entre níveis de governo

Um aspecto central das relações fiscais intergovernamentais é dado pelo sistema de transferências. Seu papel dentro do modelo de benefício diz respeito à contribuição para a eficiência na alocação de recursos, equidade distributiva e estabilidade macroeconômica. Esta contribuição se relaciona à transparência dos atos de cada nível de governo que, por sua vez, depende da natureza do sistema de transferências entre níveis. A análise corrente busca determinar sobretudo se as decisões de cada nível de governo podem ser tomadas de forma discricionária ou, do contrário, devem submeter-se a algum tipo de regra ou fórmula previamente conformada.

Como assinala Batalla, *“las transferencias pueden asumir dos características: de libre disponibilidad o con afectación específica. La primera crea un efecto renta que impulsa un aumento global del gasto o su financiamiento con un menor nivel de tributación local y, por lo tanto, un incremento del ingreso disponible de las familias. El segundo produce un efecto sustitución, ya que al estar dirigido hacia un...gasto específico...[modifica] los precios relativos que enfrenta ese nivel de gobierno”*<sup>26</sup>. Tais sistemas de transferências devem satisfazer a necessidade de **equilíbrio fiscal vertical**. Isso implica, em primeiro lugar, assegurar o equilíbrio entre recursos e gastos dos governos subnacionais, pois, de acordo com o modelo, aí está concentrada na maior proporção possível a oferta de serviços públicos. Na medida em que os governos subnacionais financiem a maior parcela possível dos gastos com recursos próprios, estarão se aproximando do ótimo representado pela autonomia financeira. Na prática, sem embargo, os governos locais nem sempre podem custear seus gastos com impostos próprios, daí a necessidade de recursos extras para fechamento da brecha fiscal. Para Bird, em face da existência de desequilíbrio ao nível local e da maior capacidade tributária do nível central, pode aplicar-se alguma das seguintes opções:

---

<sup>26</sup> Batalla, P.: op.cit. pág. 44. O autor vincula o tema com a discussão sobre a coparticipação de impostos na Argentina. Assinala que diferentemente dos EUA, onde os impostos são dos estados federados e, portanto, sua incidência sobre o desenho do gasto estadual é maior, na Argentina o governo central arrecada, em nome das províncias, impostos sobre os quais ambos os níveis de governo têm faculdades concorrentes.



- a) transferência de fundos do governo central para os locais;
- b) transferência de parte da capacidade tributária do governo central para os governos locais;
- c) transferência de encargos dos governos locais para o central;
- d) ou, finalmente, incremento da arrecadação ou diminuição de gastos dos governos locais.

Como se observa, a transferência de fundos do nível central ao governo local destinada a fechar a brecha financeira neste nível constitui apenas uma das diversas opções existentes, normalmente a mais freqüente. A conclusão mais importante a ser extraída do raciocínio é que, mais além da formulação inicial acerca da conveniência da conformação de um esquema tributário articulado à prestação de serviços ao nível local, o modelo de Bird admite transferências entre jurisdições para resolução de brechas ou desequilíbrios fiscais subnacionais. Porém, ao designar um destino específico para estas transferências, o esquema pressupõe coordenação das decisões de gasto para evitar o problema recorrente das transferências não condicionadas, qual seja, estimular em demasia, dado o custo zero, a expansão dos gastos dos governos subnacionais.

O fato de as transferências não serem de livre disponibilidade para quem recebe evita o “efeito renda” que seria produzido em virtude do aumento de renda disponível dos consumidores da jurisdição (via maiores gastos públicos ou menores tributos). Com transferências destinadas a fins específicos, o modelo admite, em contrapartida, a ocorrência do “efeito substituição” decorrente da mudança nos preços relativos para a tomada de decisões ao nível dos governos subnacionais.

Outro objetivo do sistema de transferências intergovernamentais é lograr **equilíbrio fiscal horizontal**, o qual aparece vinculado ao objetivo da equidade. Trata-se fundamentalmente de assegurar aos governos subnacionais relativamente mais pobres o alcance de um determinado padrão de provisão de bens públicos definido: a) de forma uniforme para toda uma região, ou b) através de um parâmetro mínimo básico. Deve-se frisar que a noção de pobreza relativa aqui aplicada se refere à maior ou menor capacidade

dos governos subnacionais em arrecadar impostos, e não à capacidade para contribuir dos residentes do distrito.

Esta noção de igualação se contrapõe à postulada por aqueles que defendem o fechamento da brecha fiscal de cada nível de governo mediante equiparação (via transferências) do nível *per capita* de gasto com o do governo local relativamente mais rico. Um enfoque deste tipo, de acordo com Bird, ignora as preferências por bens públicos e privados existentes em diversas localidades, justamente o que no modelo de benefício constitui o fundamento econômico para a descentralização do gasto ao nível mais próximo da demanda. Do mesmo modo, este enfoque de igualação extrema ignora as diferentes necessidades, custos e capacidades próprias dos governos em arrecadar tributos. Segundo Bird, a implementação prática do princípio de igualação extrema enfraqueceria todos os incentivos para racionalização de gastos ou os esforços envidados no crescimento da arrecadação própria; os incentivos seriam os inversos aos requeridos pelo princípio da eficiência.

Para Bird o **objetivo de igualação** relacionado à capacidade de prover bens públicos ao nível local é contrário ao critério de igualação extrema descrito acima. As transferências do nível central aos governos locais devem ser destinadas à provisão efetiva dos serviços, quer dizer, trata-se de igualar a capacidade dos governos locais para prover bens. Para este fim estimula-se ao mesmo tempo o desenvolvimento da capacidade potencial de arrecadação de recursos no próprio distrito e, adicionalmente, o esforço fiscal local. A aplicação prática deste princípio, ainda segundo Bird, não deve ser feita mediante a utilização de fórmulas ou cálculos sobre o esforço fiscal local como condição para as transferências: além da difícil medição, penalizar-se-iam áreas mais pobres, efeito exatamente oposto ao objetivo de igualação.

Outro tipo de transferências corresponde aos *matching grants*<sup>27</sup> através dos quais o nível central financia uma parte dos custos de determinados gastos locais. Se o financiamento fosse pleno tratar-se-ia de reembolsos totais. As condições para a transferência deste tipo de fundo buscam comprometer em parte os governos locais com a obtenção dos fundos necessários. Os governos locais também devem prestar contas pela utilização dos fundos mediante o nível central cumprindo, deste modo, um dos requerimentos básicos do modelo de benefício.

Os *matching grants* também atendem ao objetivo, do nível central, de alocação eficiente de recursos escassos. O fundamento econômico destas transferências é o *spillover* ou “trasbordamento” dos benefícios da atividade local sobre outras jurisdições, trasbordamentos decorrentes de economias externas normalmente não levadas em conta no processo de tomada de decisões ao nível exclusivamente local. Em teoria, o montante destas transferências deveria igualar o valor marginal do *spillover*.

Os critérios para realização de transferências do nível central aos locais via *matching grants* seriam os seguintes:

- Em primeiro lugar, os *matching grants* não deveriam se pautar por uma base de cálculo uniforme - como as tradicionais fórmulas *per capita* - que não leva em conta as diferentes necessidades econômicas de cada distrito. Assim, por exemplo, a utilização de uma fórmula *per capita* de transferência para a construção de estradas deixaria de fora justamente regiões despovoadas e/ou com dificuldades geográficas para comunicação.
- Em segundo lugar, se o nível central deseja assegurar o máximo aporte de fundos locais para a prestação de um serviço determinado, a fórmula ótima para distribuição dos fundos a serem transferidos entre jurisdições deve guardar uma relação inversa com a elasticidade-preço da demanda local pelo serviço. Se a elasticidade é alta, um excesso de transferências por parte do governo central pode induzir o governo subnacional a fixar

---

<sup>27</sup> Geralmente se distingue entre os *Categorical Grants*, ou “transferências condicionadas simples”, e os *Categorical Matching Grants*, sujeitos a aportes similares ou parciais por parte dos governos locais. Veja-se a

um preço muito inferior ao custo do serviço; se a elasticidade é baixa, um baixo nível de transferências pode induzir a fixação de um preço excessivamente elevado, portanto, muito acima do custo do serviço.

- Em terceiro lugar, o montante das transferências outorgadas pelo governo central deve ser maior quanto menor seja o nível de renda da jurisdição receptora. Isso assegura, em termos gerais, o objetivo de igualação.

Ainda que Bird reconheça as dificuldades ligadas à conformação de fórmulas gerais para a implementação concreta deste tipo de transferência, procura fixar algumas diretrizes amplas. Defende que as fórmulas devam estar: a) diretamente vinculadas ao interesse do nível central pela provisão do bem ao nível local, e b) inversamente vinculadas à capacidade da jurisdição local de assegurar por si mesma a provisão.

Um aspecto relevante do sistema de transferências é sua exposição às interferências políticas. É bastante comum a “obrigatoriedade” de transferência de fundos do governo central a jurisdições que *a priori* não os necessitam como condição para a efetivação de desembolsos para aquelas necessitadas (de acordo com os critérios de racionalidade econômica antes mencionados). Do mesmo modo, o nível central de governo muitas vezes encontra-se submetido à necessidade de realizar transferências fundadas em motivos extraeconômicos para assegurar a sobrevivência de governos locais que, desde uma perspectiva racional, não são economicamente “viáveis”.

Mais além destas restrições realmente existentes, o objetivo central de um sistema de transferências, racionalmente desenhado segundo os princípios do modelo de benefício, é a construção de um vetor de preços capaz de orientar corretamente a tomada de decisões dos governos locais, isto é, colocá-los defronte à totalidade das conseqüências de seus atos. Então, neste modelo não existe espaço para as transferências não condicionadas (a menos que se trate de meros reembolsos de programas centralmente desenhados ou de devoluções de coleta centralizada de impostos locais). Como critério geral, fórmulas explícitas e

predeterminadas devem orientar a distribuição de fundos para os níveis locais. Tais fórmulas devem basear-se em medições não polêmicas da capacidade de arrecadação e necessidades das jurisdições locais, e sua aplicação deve condicionar a performance dos governos locais de modo a incentivar o esforço fiscal local. Resulta evidente, a conformação de sistemas contábeis e de registro adequados, a produção de estatísticas que permitam medir os objetivos acordados, bem como a fiscalização e monitoramento dos sistemas assim montados ocupam papel central no desenho final.

Por fim, Bird ocupa-se do papel e capacidade de endividamento em cada nível de governo. Tradicionalmente o governo central tem sido visto e analisado como “emprestador em última instância” das dívidas geradas em nível local, ou seja, de modo similar ao Banco Central, o “emprestador em última instância” da banca privada e do sistema financeiro. Este papel do governo nacional pode ser “aproveitado” pelos governos subnacionais (em função da autonomia prevista pelo regime fiscal em questão) para tomar dívida com o fim de fechar a brecha entre despesas e receitas. Daí as condições eficientes de funcionamento do modelo de benefício considerarem a eventual posição de risco moral – *moral hazard* –, na qual estão situados os governos subnacionais, para fundamentar as regulações sobre eles conformadas pelo nível central de governo.

Como já ressaltado, dada a inexistência de espaço no modelo para as transferências não condicionadas, os governos locais devem assumir responsabilidades fiscais perante o governo central na medida em que por ele é financiado. As garantias aportadas para a tomada de empréstimos conformam um capítulo especial no rol das responsabilidades mencionadas. Bird recomenda ao governo central a utilização de severas restrições e monitoramento sistemático da capacidade de endividamento dos governos subnacionais; distintas fórmulas e critérios de controle são propostos.

## 1.4 Critérios para a definição de um esquema fiscal

Posto o vínculo dos sistemas de financiamento efetivamente existentes com os processos de construção histórica dos federalismos, o mais comum é a existência de algum grau de superposição de arrecadação entre os governos nacional e subnacionais. Nestes casos, dentro do modelo de Bird, a classificação dos sistemas realmente existentes toma como ponto de referência a maior aproximação à autonomia financeira do nível de governo subnacional. Entretanto, igualmente à tradição do federalismo fiscal, o que pesa no desenho são os princípios de “harmonização fiscal” que animam os métodos de coordenação de tributos. Seu papel é contribuir para: a) o equacionamento do aspecto de eficiência do problema – efeitos sobre a localização de atividades e mobilidade dos fatores –, e b) melhoria da equidade – ordenamento dos patamares de bem-estar entre jurisdições<sup>28</sup>.

Os sistemas fiscais existentes podem, grosso modo, ser classificados como sistemas fiscais superpostos ou sistemas de separação de impostos.

### 1.4.1 Sistemas fiscais superpostos

Os esquemas de financiamento denominados sistemas fiscais superpostos supõem identidade ou similitude de tributos ou bases tributáveis entre níveis de governo. Obviamente isto induz algum grau de concorrência entre esferas de governo que passam a disputar frações de uma base tributária comum. Também é evidente que um esquema desta natureza demande *per se* algum mecanismo de coordenação tributária. Estes mecanismos são divididos em cinco categorias de acordo com o grau de autonomia financeira inerente ao nível de governo subnacional: arrecadação conjunta de gravames separados, dedução do tributo pago para o nível local, sistemas de crédito fiscal, sistemas de taxas suplementares e, finalmente, sistemas de coparticipação em montantes tributáveis ou em receitas.

---

<sup>28</sup> Rezk e outros. Op. cit. Pág. 146. Os autores citam a respeito: Bird, R.: *Tax Harmonization and Federal Finance: A Perspective on Recent Canada Discussion*. Ed. Canadian Public Policy N° 10, 1984. Breton, A. e Scott, A.: *The Economic Constitution of Federal States*. Ed. University of Toronto Press, 1980. Dafflon, B.: *Federal Finance in Theory and Practics with Sopecial Reference to Switzerland*. Ed. Paul Hapt, Berna, 1977.



### **i) arrecadação conjunta de gravames separados**

Este esquema promove a utilização de impostos próprios por cada nível de governo, mas delega a arrecadação ao nível central que repassa a instâncias inferiores as quantias de direito. Esta variante contempla máxima autonomia financeira pois cada governo subnacional retém o controle sobre suas receitas e gastos - ao menos por direito. Ao mesmo tempo conforma um elevado grau de corresponsabilidade fiscal.

### **ii) identidade de bases tributáveis com dedução do tributo pago para o nível inferior**

Este esquema procura respeitar o princípio de não cobrar duas vezes o mesmo imposto ao contribuinte, um expediente para atenuar a pressão tributária, e se adequar ao princípio de autonomia financeira do governo subnacional (definição de uma alíquota que lhe cabe no total do imposto). Seu funcionamento eficiente requer, sem embargo, um alto grau de coordenação impositiva vertical pois: a) condiciona as receitas do nível central às alíquotas fixadas pelos/para governos subnacionais; b) ao condicionar receitas do nível central pode induzi-lo a aumentar sua própria alíquota para financiar maiores gastos; c) a corresponsabilidade fiscal dos governos subnacionais pode debilitar-se na medida em que a transparência do imposto frente aos contribuintes é prejudicada pela dificuldade em discernir qual porção do imposto corresponde a que esfera de governo (dito mais claramente, os governos subnacionais podem manipular esta ambigüidade convencendo seus contribuintes de que a responsabilidade fiscal sobre o imposto recai, em maior grau, sobre o governo central).

### **iii) *tax credit*: crédito fiscal para impostos com bases similares**

Esta fórmula se orienta por um princípio similar ao anterior com a seguinte diferença: é o próprio contribuinte quem credita o pagamento do imposto local deduzindo-o do pagamento realizado ao nível central. Isto, na prática, elimina o pagamento duplicado do gravame (o contribuinte ao final das contas paga apenas o montante correspondente à alíquota maior). Esta alternativa afeta a corresponsabilidade fiscal na medida em que



diminui a possibilidade dos contribuintes fiscalizarem governos subnacionais financiados de forma pouco transparente (financiamento realizado por um crédito de dívida tributária dos contribuintes com o nível central). A autonomia financeira dos governos subnacionais também é afetada quando o nível central altera alíquotas e, portanto, as receitas locais.

#### **iv) sistema de taxas suplementares**

Mediante este expediente, os impostos, implementados pelo nível central, incorporam alíquotas suplementares destinadas aos governos subnacionais. Em princípio o sistema não afeta a autonomia financeira nem a corresponsabilidade fiscal dos governos subnacionais, mas os sujeita à necessidade de assegurar, por meio de medidas administrativas adequadas, o recebimento automático dos fundos que lhes cabem.

#### **v) sistemas de coparticipação**

Sistema de arrecadação conjunta de impostos distribuídos de acordo com critérios antecipadamente convencionados. A coparticipação pode referir-se tanto aos impostos como às receitas: no caso dos impostos – *tax sharing* – se refere a uma distribuição vinculada à origem geográfica da arrecadação; no caso das receitas – *revenue sharing* – a distribuição é baseada em critérios devolutivos ou de equidade, os quais normalmente consideram as diferenças entre jurisdições relativas à população, renda *per capita*, gastos, esforço fiscal próprio etc. Geralmente tais sistemas são centralizados pelo governo nacional, o que limita a autonomia financeira e a corresponsabilidade fiscal dos governos subnacionais. Na verdade as fontes de receitas subnacionais são monitoradas pelo governo central, diferentemente das decisões de gasto. A fórmula garante máxima coordenação vertical na arrecadação e pouca coordenação de gastos.

### **1.4.2 Sistemas fiscais de separação de impostos**

Para Bird, de acordo com o que vimos, os melhores sistemas de financiamento seriam baseados em um modelo de separação de impostos, o qual supõe a constituição de

sistemas tributários independentes em que cada nível de governo grava fatos impositivos diferentes dos demais. Um sistema deste tipo atende a diferentes critérios:

- a) princípio da autonomia financeira dos governos subnacionais: financiamento de gastos com recursos próprios com o mínimo possível de transferências do governo nacional;
- b) transparência do sistema fiscal frente aos contribuintes: a inexistência de tributos competitivos entre si evita confusões para o contribuinte;
- c) para os teóricos da *public choice* o sistema permite ao governos subnacionais agirem de forma independente, e o mais importante, prestando contas aos contribuintes da jurisdição e não a outras esferas de governo (Hunter, J.S.H., 1977).

Em que pese estas vantagens, o sistema de separação de impostos enfrenta, na prática, o risco de desequilíbrios entre receitas e despesas, além de eventuais disputas horizontais entre jurisdições de mesmo nível. O desequilíbrio vertical ou brecha fiscal bem como a disputa entre governos subnacionais requerem algum mecanismo de coordenação de tributos capaz de promover a denominada “harmonização fiscal”. De todo modo, segundo o enfoque de Bird, o sistema de separação de impostos é o que mais se aproxima dos postulados básicos das finanças intergovernamentais desenvolvidos.

## 1.5 Conclusões

Ao longo deste capítulo discutimos a posição de Bird sobre o esquema de relações fiscais federativas, organizada a partir do princípio do benefício, em contraposição à literatura clássica sobre federalismo fiscal.

A posição clássica surgiu em um momento histórico, no imediato pós-guerra, no qual o estado nacional (governo federal), centralizado, participava ativamente da promoção do desenvolvimento econômico global. Esta participação ativa se deu com maior força

ainda nos chamados países em desenvolvimento, nos quais a intervenção do governo federal também desempenhava papel importante na promoção do desenvolvimento regional, numa tentativa de moderar heterogeneidades regionais dentro de um mesmo espaço nacional.

A crise do Estado intervencionista a partir da década de 70, cuja manifestação mais saliente na América Latina sobreveio com a crise da dívida externa no início dos 80, afetou não apenas o governo federal e sua capacidade de praticar políticas macroeconômicas ativas, mas também o plano das relações fiscais federativas, redefinindo o papel de cada um dos níveis de governo em uma federação.

A importância atribuída nesta dissertação ao enfoque de Bird sobre as relações fiscais federativas vem da crença segundo a qual sua posição é mais propícia que a clássica para o estudo de sistemas federativos realmente existentes; daí suas sugestões também serem mais pertinentes para definição de estratégias a seguir.

Com efeito, a literatura clássica supõe, como ressaltado por Bird, sistemas fiscais federativos organizados a partir de um esquema Principal/Agente. Argumentamos aqui que um enfoque deste tipo respondia apenas parcialmente à realidade vigente antes da crise do Estado nos 70, isto porque ainda que os estados nacionais desempenhassem papel destacado no período em questão, o leque de alianças políticas que os sustentava decorria de uma complexa teia de fatores econômicos, político-jurídicos e institucionais que dificilmente poderia ser reduzida a um modelo Principal/Agente. Um modelo deste tipo encerra a ilusão de um sistema coordenado por um agente central racional, distante, portanto, da realidade dos sistemas políticos e econômicos concretos. Se a adequação à realidade do enfoque clássico era apenas parcial antes da crise dos 70, sua capacidade para interpretar os acontecimentos posteriores foi ainda menor.

A utilidade do enfoque de Bird consiste justamente em considerar os sistemas federativos reais resultantes de complexas interações dos fatores enunciados acima. No cerne do modelo está o abandono da idéia de um agente principal organizador-coordenador-

racional que desenha o sistema de relações federativas, este último aparece como decorrência de uma complexa interação entre iguais, na qual cada ator tem seus próprios interesses e faculdades para agir. Neste modelo, os distintos níveis jurisdicionais desempenham as três funções clássicas do governo definidas pelas finanças públicas, ao contrário do modelo clássico para o qual só governo central presta contas a respeito das três funções.

Este enfoque mais próximo da realidade será bastante útil nos capítulos subsequentes quando o caso argentino estará no centro das discussões. Com efeito, a partir do modelo de Bird, que inclui dimensões política, institucional, macroeconômica e legal, serão caracterizados para o caso argentino três planos de análise que interagem para a definição do sistema de relações fiscais federativas do país. Nosso estudo abordará tal sistema a partir de uma análise mais profunda da situação das províncias.

Os três planos em questão são: o político-institucional, o qual define os direitos e atribuições em que se desenvolvem as relações fiscais federativas; o contexto macroeconômico; e o plano das instituições reguladoras do federalismo fiscal.

Toda análise e qualquer recomendação sobre eventuais arranjos das relações fiscais federativas não podem omitir nenhuma destas dimensões. Em termos práticos, Bird propõe como eixo organizador do sistema o princípio do benefício e da imputabilidade (*accountability*) dos níveis de governo. Assim, o sistema deveria organizar-se de modo a conferir autonomia de decisões de gasto sobre o arrecadado no espaço geográfico de uma jurisdição.

Dado que o próprio modelo de Bird contempla a existência de brechas fiscais verticais, se abandona a utopia de autonomia plena dos níveis locais: ainda a nível teórico, e mesmo nos casos de países com plena homogeneidade regional, existem considerações de eficiência, basicamente a nível de oferta de serviços públicos, que justificam a existência de brechas fiscais verticais.

Do anterior se deduzem duas prescrições: a) plena autonomia para utilização de recursos arrecadados no próprio nível, utilização em última análise avaliada pelos cidadãos que pagam taxas ou impostos pelos serviços ofertados na jurisdição (cidadão identificar o que está sendo feito com os impostos e taxas por ele pagos); b) desenho de um sistema de transferências que assegure a imputabilidade dentro de uma interpretação mais ampla do princípio do benefício: se um determinado nível de governo deve prestar contas a seus contribuintes sobre a utilização dos recursos arrecadados, o mesmo deve acontecer no caso de transferências recebidas do governo central (neste caso a prestação de contas é frente ao governo central); por seu turno, o nível que transfere recursos deve prestar contas aos contribuintes sobre as transferências efetivadas. Seriam, portanto, estes os eixos sobre os quais deveriam se articular as instituições reguladoras das relações fiscais federativas.

Com a crise do estado nacional intervencionista produziu-se um consenso sobre a pertinência da descentralização de encargos para níveis inferiores de governo. Em muitos casos, o interesse subjacente à proposta de descentralização era simplesmente equilibrar o orçamento do nível superior via transferência de encargos para outros níveis sem repasse concomitante de verbas. Bird e Prud'homme, contudo, fornecem argumentos para rechaçar esta descentralização incondicional de encargos, mesmo a realizada com contrapartida de financiamento. Para o primeiro, do ponto de vista da autonomia, se os níveis jurisdicionais não podem prover serviços públicos com seus próprios recursos, isto é, precisam de transferências para sua prestação, as mesmas devem ser condicionadas pelo nível superior de modo a garantir imputabilidade na provisão efetiva do serviço. Paralelamente, ao tratar do tema dos desequilíbrios fiscais horizontais, Bird sustenta que o governo central deve assegurar a provisão efetiva do serviço pelo receptor das transferências e não uma igualdade nas capacidades fiscais para a prestação (por trás do raciocínio está meta de igualação do padrão de provisão de bens públicos em oposição à meta de igualação do gasto *per capita*). Ambos os argumentos desafiam o consenso descentralizador.

Também analisamos os argumentos de Prud'homme contra a descentralização relacionados à pobreza técnica das burocracias locais para a prestação eficiente de serviços,

à sua escassa independência frente a poderes políticos locais, e aos problemas de definição a nível local da função de bem-estar social.

Como se vê, todas estas considerações se referem a realidades de sistemas fiscais federativos existentes e dizem respeito a um *trade off* que atravessará, daqui por diante, toda a dissertação: é possível teoricamente justificar a existência de desequilíbrios fiscais verticais, desequilíbrios que afetam o ideal de desempenho fiscal responsável de cada nível de governo, isto é, o ideal de que cada nível tome decisões de gasto imputáveis por seus contribuintes (os que em última análise aportam recursos ao Estado). Em outros termos, a realidade dos sistemas fiscais federativos é perpassada por uma tensão entre o objetivo da eficiência sistêmica, que requer transferências intergovernamentais para cobrir brechas fiscais verticais, e a meta de estimular responsabilidade fiscal com correspondência fiscal a cada nível. Neste sentido, o sistema de transferências condicionadas tenta conciliar os objetivos ao buscar prestação de contas dos níveis de governo receptores frente ao nível que transfere.

A revisão teórica aqui empreendida servirá de apoio para a análise da realidade fiscal federativa argentina realizada nos próximos capítulos. Trataremos, então, de caracterizar os três planos de análise aqui definidos e avaliar o desempenho dos níveis provinciais de governo em um período escolhido.





## Capítulo 2. O federalismo fiscal na Argentina

### Introdução

O sistema político na Argentina é regulado por normas constitucionais que definem uma forma republicana, representativa e federal de governo. No que se refere ao federalismo, tais normas conformam três níveis de governo<sup>29</sup>:

- 1 governo nacional,
- 24 governos provinciais (incluindo o governo da cidade de Buenos Aires).
- 1114 municipalidades (incluindo algumas comunas).

O governo nacional é composto pelo Poder Executivo nacional, Poder Legislativo integrado por uma Câmara de Deputados e uma Câmara de senadores, e Poder Judiciário exercido pela Corte Suprema de Justiça e demais tribunais inferiores definidos pelo Congresso.

Cada província dita para si uma constituição que replica o sistema republicano e representativo de acordo com os princípios, declarações e garantias da Constituição Nacional. Cada constituição provincial define sua administração da justiça, seu regime municipal e assume a responsabilidade pela educação primária; como fixado pelo artigo 5 da Constituição (original de 1853 e mantido nas Reformas de 1860 e 1994), “*bajo estas condiciones el Gobierno Federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones*”.

As províncias, sob este arranjo federativo, delegam expressamente ao governo nacional alguns poderes originários: soberania, relações exteriores, cidadania, moeda, e sanção de leis fundamentais como Códigos Civil, Penal, Comercial, do Trabalho e de

---

<sup>29</sup> Esta descrição é tomada de *Nuevas claves para el federalismo*. Serie Documentos de la Secretaría General. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires. Abril de 1996.

Mineração. Em contrapartida, todos os poderes sobre os quais não há referências na Constituição são reservados às províncias. Desse modo, as províncias assumem a tarefa de legislar e atuar de forma coordenada no que se refere à promoção da indústria, imigração, construção de estradas de ferro e canais navegáveis, colonização de terras, importação de capitais estrangeiros etc. (Constituição Nacional (CN), artigo 75, incisos 12 e 18, e art. 125). Ademais definem suas próprias instituições. Por fim, nas províncias são eleitos governadores, legisladores e demais funcionários sem intervenção do governo federal.

O presente capítulo divide-se em três partes. O item 2.1 procura definir, para o caso argentino, os elementos básicos dos três planos de análise que atravessam esta dissertação, a saber: o político-institucional, o contexto macroeconômico, e o plano das instituições reguladoras das relações fiscais federais.

A parte 2.2 introduz a periodização da investigação empírica realizada no capítulo três. A idéia é identificar como aqueles três planos interagem ao longo do tempo e estudar os motivos subjacentes aos cortes estruturais na dinâmica das relações fiscais federativas.

Finalmente o item 3.3 apresenta dados básicos sobre a estrutura atual das relações fiscais federativas bem como, nos casos em que existe disponibilidade de informação, sua evolução no tempo.

## **2.1 Elementos básicos para uma periodização das relações fiscais federais na Argentina**

A dinâmica de funcionamento das relações fiscais federativas envolve três planos de análise interrelacionados. A seguir os abordaremos em detalhes.

Primeiro, um plano político-institucional. Na Argentina, em que pese a existência de um sistema republicano federal conformado pela Constituição de 1853 que permitia a atuação da união somente por delegação de poder originário das províncias, com o

funcionamento democrático das instituições interrompido entre 1930 e 1983, o federalismo estabelecido pela Constituição foi cerceado pela sucessão de um regimes unitários e centralizados de fato. O ano de 1983 aparece, neste plano, como ponto de partida para a plena vigência de um sistema constitucional de relações fiscais federativas (em concomitância ao sistema democrático).

Desde um segundo plano, o macroeconômico, a implementação efetiva de um novo conjunto de regras de funcionamento para as finanças públicas federativas conformado em 1983 se viu condicionada pelo quadro de alta inflação característico dos anos 80. Tanto as relações entre jurisdições como as no interior delas se viram afetadas pela instabilidade macro.

Nosso terceiro plano - instituições fiscais reguladoras das finanças públicas federativas - define-se basicamente como o marco legal vigente que regula a alocação/distribuição de recursos e encargos entre distintos níveis de governo. Uma periodização para a dinâmica das relações fiscais entre níveis de governo e no interior de cada um deve levar em conta a interação dos três planos definidos.

O sistema federal, em que pese sua origem há quase um século e meio atrás, teve escassa vigência no século atual. Desde o golpe militar de 1930 foi inaugurado um regime cuja característica básica residiu na extrema centralização das decisões políticas por um poder autoritário. Esse aspecto abarcou o plano das relações interjurisdicionais e o das instituições fiscais verticalizadas pelo poder central.

Mais recentemente, em dezembro de 1983, o país deu início a um processo de transição para um regime democrático e de reelaboração das instituições que o compõem. Isso também permitiu começar a (re)construção de um sistema de relações fiscais federativas com as províncias recuperando o direito de elegerem autonomamente suas autoridades. Sem embargo, a volta à democracia não foi suficiente para afiançar o federalismo no terreno fiscal: a evolução econômica nos anos 80 foi condicionada pela crise da dívida externa e caracterizada pela alta inflação e crescimento nulo, o que ensejou

alguma continuidade da centralização tributária e fiscal. Em suma, se no plano político-institucional 1983 constitui, sem dúvida, um marco (ponto de partida atual) no federalismo fiscal argentino, a observância dos aspectos macroeconômicos e das instituições reguladoras das relações fiscais atenua a impressão inicial de ruptura com o passado.

Novamente, a alta inflação e o crescimento nulo do produto (negativo em termos *per capita*) entre 1983 e 1990 marcaram ou condicionaram a dinâmica das relações federativas (inter ou intrajurisdicionais). Mais além de uma distribuição descentralizada de poder dada pelo livre jogo das instituições ou de regras legalmente acordadas para a repartição de receitas, as transferências entre níveis de governo foram marcadas pela assimetria de poder entre o nível central – contando com imposto inflacionário para financiar gastos – e províncias – cujos recursos recebidos do governo central tinham o valor real corroído. A nível intrajurisdicional, “deslizamentos” de gasto também ocorreram: no médio/longo prazo despesas e receitas equilibravam-se em decorrência dos efeitos da inflação sobre gastos nominais postergados até o último momento (exemplo: atraso nos aumentos nominais do funcionalismo).

A nosso juízo, a continuidade da instabilidade macro entre 1983-90 é mais decisiva do que a mudança no marco legal/institucional para a definição de uma periodização da dinâmica das relações fiscais federais. Assim, como veremos em detalhes à frente, a década de 80 apresenta certa continuidade em relação ao passado, isso porque após a revogação da lei 20221 de coparticipação (1973 – 1983) não existiu consenso entre as jurisdições para que uma nova lei fosse sancionada, pelo menos formalmente até fins de 1987. Em verdade, neste período de “ilegalidade” as transferências de recursos giraram em torno de valores definidos pelo regime legal preexistente. Em 1987 um novo regime legalizou a distribuição de recursos que vinha se dando na prática, uma demonstração do caráter precário do consenso existente. A expressão da precariedade do consenso é um novo regime que meramente converteu em percentagens a repartição conformada pelo último regime legal, um claro retrocesso em termos do estabelecimento de um regime de repartição indutor de algum tipo de coordenação de políticas ou objetivos de política econômica, social, ou regional. Somente a partir de 1991, ano de implementação do Plano de Conversibilidade e

da conseqüente estabilização de preços, as relações fiscais realmente existentes ganharam transparência, o que redundou em ações mais coordenadas para a definição de um padrão explícito de relacionamento entre distintos níveis jurisdicionais em torno de um sistema federativo de relações fiscais.

Portanto, 1991, ao inaugurar uma nova fase de estabilidade de preços e transparência dos resultados e objetivos da política fiscal federal a nível inter e intrajurisdicional, representa, para nós, outro marco na periodização fiscal. Com efeito, o período 1991-93 apresenta nova dinâmica na qual entrelaçam-se continuidade no plano político-institucional, estabilização macroeconômica, e o início de um padrão de relações inter e intrajurisdicionais no qual as decisões de política fiscal passam a ter efeitos reais (e não apenas nominais reversíveis pela inflação) com conseqüências estruturais de médio/longo prazo.

A estabilidade define para cada nível de governo as verdadeiras disponibilidades de recursos para o financiamento de gastos; é neste novo contexto que é definido o perfil das relações federativas. Por seu turno, no interior de cada jurisdição, as práticas comuns no passado de postergação de gastos - próprias a um regime de alta inflação - perdem eficácia e os desequilíbrios financeiros passam a exigir outro tipo de medidas por parte das autoridades.

Voltando à esfera das instituições fiscais federais, deve-se frisar que praticamente em toda a série de 1983-93 a distribuição de encargos entre níveis de governo se mantém relativamente inalterada. De todo modo, vale reconhecer que o período 1991-93, caracterizado por estabilidade, permite visualizar uma nova dinâmica na qual a disputa se dá, não necessariamente por transferências de recursos, mas por repasses de encargos de um nível de governo para outro. Por exemplo, em 1992 a Lei 23049 transfere para as províncias as escolas secundárias e serviços de saúde antes sob responsabilidade federal. Em que pese a importância das transferências em termos de impacto efetivo das políticas públicas e possibilidade de prestação eficiente de serviços pelo nível provincial, do ponto de vista estritamente fiscal a mudança é relativizada se se tem em conta o pequeno peso do

custo dos serviços no total de transferências do governo federal para as províncias: 1/13 do total.

Entre os níveis provincial e municipal tampouco foram registradas alterações significativas, ao longo do período, na distribuição de encargos. Assim, toda transferência incremental de recursos do primeiro para o segundo nível não foi acompanhada pela obrigação de prestação de novos serviços por parte dos municípios. De toda forma, a maior disponibilidade de recursos incentivou, naqueles municípios efetivamente beneficiados, a prestação voluntária de novos serviços (como por exemplo, criação de creches para crianças).

O federalismo fiscal na Argentina ao longo do tempo esteve condicionado, então, em primeiro lugar, por rupturas no sistema político originadas a partir de golpes militares. Sucessivos governos *de facto* instauraram a primazia do governo central sobre governos subnacionais, afetando o ordenamento constitucional e, com isso, o próprio sistema federativo. A era de instabilidade política compreendeu o período 1930 a fins de 1983; para o período posterior, e que persiste até hoje, pode-se falar em vigência plena e continuada de uma federação com negociação entre as partes.

Em segundo lugar, o funcionamento do federalismo argentino foi e é fortemente condicionado pelas metamorfoses do ciclo econômico. Em períodos de alta inflação, o primado do governo nacional sobre os governos subnacionais repousou na centralização da emissão de moeda e na “substituição” de fato da maioria das instituições e acordos fiscais pela incidência do imposto inflacionário. A partir de 1991, com a estabilização de preços legada pelo Plano de Conversibilidade, as relações fiscais entre entes da federação passaram efetivamente a ser reguladas por acordos e previsões de arrecadação e gastos efetivos de cada nível. Sem embargo, até hoje o desenho de um sistema federativo baseado em comportamentos previsíveis e em regras de jogo mais ou menos transparentes constitui mera aspiração; mais ainda, o regime de coparticipação vigente estabelece distribuição automática de uma percentagem estável de recursos, um claro retrocesso frente ao sistema de 1973.



Em terceiro lugar, dentre as diversas instituições que moldaram o federalismo fiscal na Argentina, sem sombra de dúvida a mais importante foi o regime de coparticipação de impostos. Mais além das variações do regime em diversos períodos, é ele o responsável pela forma atual de regulação das relações fiscais federativas<sup>30</sup>. O presente trabalho, com base no referencial teórico desenvolvido no primeiro capítulo, tomará a evolução no tempo deste sistema de coparticipação como um elemento central para a compreensão e análise do desempenho fiscal dos governos provinciais.

Dentre os três enfoques para a análise das relações federativas argentinas, o político sobressai em uma periodização de longo prazo pois condiciona a existência prática do federalismo fiscal, isto é, um arranjo fiscal baseado em acordos e normas institucionais entre governo nacional e governos subnacionais. Com base neste critério, três grandes períodos históricos são delineados: 1) o período entre a sanção da Constituição Nacional em 1853 e o golpe de 1930, caracterizado pela vigência de instituições federativas; 2) 1930 a 1983, quando forte instabilidade política continuamente influenciou o sistema federativo bloqueando seu efetivo funcionamento; 3) depois de 1983, período de vigência plena e continuada das instituições federativas.

A consideração do ciclo econômico, por seu turno, introduz um subperíodo na etapa aberta a partir de 1983. Com efeito, 1983-1990 conforma um subperíodo marcado por um regime de alta inflação<sup>31</sup> indutor de extrema centralização fiscal através do controle por parte do governo federal da emissão de moeda. O ano de 1991, caracterizado pela estabilização, inaugura, portanto, nova fase do federalismo fiscal argentino marcada, como salientado, pela vigência plena de um sistema de relações fiscais federativas (apesar de ainda não consolidado).

---

<sup>30</sup> O primeiro regime de coparticipação foi instituído em 1934 e, do ponto de vista estritamente fiscal, representou um marco.

<sup>31</sup> Entre 1985 e 1991, tanto os índices de preços no varejo como no atacado apontaram inflação superior a 100% ao ano.



A consideração do terceiro enfoque, mais estritamente fiscal, permite dividir o período aberto em 1991 em duas partes. Na primeira, com estabilidade de preços e recuperação econômica, verificou-se expansão significativa do nível real de recursos do setor público em consequência das altas taxas de crescimento. Desde o ponto de vista principal deste trabalho, qual seja, o do desempenho fiscal das províncias, esta fase também é marcada pela gestação de desequilíbrios fiscais estruturais resultantes de aumentos reais de gastos (deslizamentos inerciais<sup>32</sup>) não reversíveis em um contexto de estabilidade de preços, desequilíbrios evidentes a partir dos efeitos da crise mexicana de 1994. Desde então tem-se um novo corte em nossa periodização: o setor público ingressa numa fase de estabilidade na arrecadação na qual os deslizamentos inerciais já não podem ser revertidos via corrosão inflacionária ou crescimento do nível real de recursos (como antes de 1994). Por questões relacionadas à disponibilidade de dados, nossa análise no capítulo três se concentrará no desempenho fiscal das províncias entre 1983 e 1993 aferido a partir dos esquemas poupança-inversão-financiamento de cada uma delas.

De todo modo, pode-se afirmar que o ocorrido depois de 1993 confirma a análise realizada até aqui (ratificada no capítulo 3) no sentido de que a estabilidade da arrecadação depois de 1994 - um novo nível constante de recursos em mãos do setor público sem a possibilidade de corrosão do valor real dos gastos via inflação - gerou a obrigação imperiosa para as províncias de recuperar o equilíbrio fiscal através de cortes nominais nos gastos, algo desconhecido na política fiscal argentina, pelo menos desde 1930.

Por conseguinte, a fase iniciada em 1994 sucede um período que se define menos como de estabilidade e mais como de estabilização, no sentido que se passa da alta inflação para estabilidade absoluta de preços mas ainda se conta com o recurso da forte expansão da massa de recursos coparticipáveis. Depois do “efeito tequila” em 1994 passa-se a um período de estabilidade propriamente dita em que a estabilidade de preços é acompanhada

---

<sup>32</sup> O termo “deslizamento inercial” se refere à reprodução num contexto de estabilidade de um comportamento das despesas dos governos próprio de um período inflacionário (aumentos nominais freqüentes) quando o equilíbrio fiscal é obtido via postergação do pagamento aos diversos fornecedores e prestadores de serviços ao

de estabilidade relativa da arrecadação que só cresce a partir de incrementos graduais na atividade econômica.

Em suma, a partir deste terceiro plano das instituições reguladoras das relações fiscais federativas, o marco legal inicial é dado pela Constituição de 1853 que estabeleceu o poder originário das províncias em matéria tributária, isto é, a menos que uma lei dissesse expressamente o contrário, eram as províncias habilitadas a impor tributos. O esquema legal era complementado pela lei de federalização das receitas de aduana que facultava ao governo federal a cobrança de impostos sobre o comércio exterior. Portanto, à união pertenciam impostos sobre transações com o exterior, às províncias os impostos internos. A partir da crise de 30 a união passaria a requerer receitas adicionais e, por conseguinte, a competir com as províncias por arrecadação; tem início, então, uma não sistemática legislação sobre a repartição de impostos arrecadados centralmente.

Os acordos parciais conformados ao longo do tempo são consolidados na legislação de coparticipação de 1973 que estabelece critérios padronizados para a distribuição secundária. Vencida a lei em 1983, as transferências, de fato até 1987 e legalmente depois, respeitam proporções definidas por ela demonstrando ausência de consenso para a definição de um novo regime de distribuição de encargos e recursos.

A Constituição de 1994 exige a sanção de uma nova lei e define critérios “defensivos” para as províncias: a) mantém um piso mínimo de transferências primárias para as mesmas (distribuídas pela união) semelhante ao existente na data de promulgação da lei; b) estabelece a necessidade de ratificação individual por parte de cada uma do novo regime.

---

setor público. Com estabilidade de preços um comportamento deste tipo (aumentos nominais dos gastos) redundaria em maiores dificuldades para as finanças governamentais (aumentos reais de gasto).

## 2.2 Os períodos da história fiscal na Argentina<sup>33</sup>

Nesta parte procuramos desenvolver a periodização proposta acima analisando cada período de acordo com os três cortes/critérios propostos.

### 2.2.1 Primeiro período: 1853-1930

Entre 1853 e 1930 foi a Constituição Nacional de 1853, a primeira do país, que delimitou as competências tributárias do governo nacional e das províncias. Ao governo nacional couberam faculdades exclusivas e permanentes para a aplicação de gravames ao comércio exterior, e faculdades transitórias e excepcionais para a arrecadação de contribuições diretas. As províncias retiveram as fontes tributárias não delegadas ao governo nacional, basicamente impostos diretos e indiretos. Portanto, a Constituição Argentina de 1853 assegurou amplos direitos de tributação e gasto aos governos provinciais, ao mesmo tempo em que os responsabilizava pelo resguardo da autonomia dos governos municipais.

Durante a segunda metade do século passado o desenvolvimento econômico baseado na produção agropecuária para a exportação, a expansão das estradas de ferro e a formação de um mercado interno favoreceram a concentração de poder econômico na região agroexportadora (basicamente Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé), relegando ao interior uma posição “periférica e dependente” em relação àquele centro dinâmico<sup>34</sup>. Quando as condições do mercado internacional favoreciam o aumento dos volumes e preços dos

---

<sup>33</sup> A descrição da história fiscal foi tomada dos já citados Batalla, P., e Rezk e outros, e de:

- Zapata, Juan: *Sistema de Coparticipación Federal: Cambios para una mayor eficiencia fiscal*. Buenos Aires, 1977.
- CECE: *Antecedentes normativos del régimen de coparticipación federal de impuestos*. Serie Documentos N° 1. Ed. Fundación CECE. Buenos Aires. Abril de 1996.
- Cetrangolo O. Y Jiménez, J.P.: *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. Primera parte: antecedentes de la Ley 23548*. Serie Estudios N° 9. Ed. Fundación CECE. Setembro 1995.
- Idem: *...Segunda Parte: Desde la Ley 23548 hasta la actualidad*. Serie Estudios N° 10. Fevereiro 1996.
- Presman, J. y Lucioni, L.: *La evolución de las finanzas públicas provinciales entre 1991 y 1996*. Serie Estudios N° 23. Ed. Fundación CECE. Buenos Aires. Outubro 1997.

<sup>34</sup> Idem, pág. 13.

produtos exportáveis, se expandiam as reservas, o crédito interno, o gasto privado e público, a atividade econômica e o emprego. Simetricamente, o declínio do comércio exterior levava ao declínio geral da atividade econômica. Num sistema de tal natureza, no qual o conjunto da economia dependia do desempenho exportador, o equilíbrio das contas públicas baseava-se nos impostos sobre o comércio exterior de competência exclusiva do governo nacional.

Deve-se destacar que esta dominância regional agroexportadora foi permanente desde 1816, isto é, não existiu alternância de regiões dominantes na história argentina. O núcleo geográfico concentrado ao redor da província de Buenos Aires sempre foi o mais importante. Não por acaso, apesar da aprovação da Constituição Nacional em 1853, apenas a partir de 1880 (e mediante uma guerra civil vencida pelo interior contra a província de Buenos Aires) as receitas provenientes do comércio exportador em mãos de Buenos Aires (maior cidade portuária) conseguiram ser nacionalizadas ou federalizadas passando aos cofres do governo nacional.

Sobre o sistema federativo sancionado pela Constituição de 1853, sua origem é claramente contratual na medida em que as províncias preexistiram à Nação, esta última se conformou a partir da “*voluntad y elección de las provincias que lo componen*”, tal como reza o texto constitucional. Esta origem contratual do federalismo na Argentina é o aspecto chave para a compreensão dos elementos centrais da evolução do sistema de relações fiscais do país: a) a mudança nos fatos geradores de tributos que alterou as bases materiais do financiamento público, e b) o surgimento dos sistemas de coparticipação, assim como a vulnerabilidade dos acordos recentes tal como veremos em seguida.

O período em questão tem sido apelidado de “federalismo competitivo”<sup>35</sup>: praticamente não existiam mecanismos de transferências de recursos para os governos subnacionais que mantinham um alto grau de autonomia fiscal. Neste contexto, o nível de

---

<sup>35</sup> Ministério de Economia da Província de Buenos Aires: *Propuesta para un Sistema Tributario Federal*. La Plata. 1995.

gasto nacional praticamente atingia o dobro do conjunto dos governos subnacionais – o governo nacional contava com a principal fonte de receita da época, os impostos sobre comércio exterior. Assim, posto que as províncias deviam financiar suas despesas com recursos próprios, marcadas diferenças no que tange a oferta de bens públicos entre jurisdições foram geradas. O fim do período foi marcado pela ruptura institucional de 1930 e por acentuada guinada nas atividades econômicas, ambas afetando profundamente o sistema de relações fiscais então predominante.

A trajetória do sistema político argentino, portanto, encerra continuidade institucional entre 1853 e 1930. Pode-se dividir este extenso intervalo em dois momentos, 1853 a 1916, e daí até 1930. Na primeira etapa as eleições eram restringidas. De 1916 em diante vigora o sufrágio livre universal com participação irrestrita de todos os cidadãos.

A crise econômica de 1930 coincide com o primeiro golpe militar e inaugura uma série de rupturas institucionais, cada vez mais freqüentes e de maior duração no tempo, nas quais a divisão de poderes é suprimida bem como as instituições federativas. Leis votadas pelo parlamento passam a ser substituídas por simples decretos do poder executivo exercido por ditadores de ocasião. A nível regional, os governadores provinciais deixariam de ser eleitos pelo povo para se tornarem delegados do poder executivo nacional. Não só a democracia sofria ruptura, toda a dinâmica de funcionamento do sistema federativo seria profundamente alterada.

### **2.2.2 Segundo período: 1930-1983**

A crise mundial de 1930 colocou em xeque o modelo agroexportador. O foco dinâmico principal da economia paulatinamente foi se deslocando das atividades de exportação para atividades produtivas orientadas para o mercado interno através do conhecido processo de “industrialização por substituição de importações”. O novo modelo perdurou até aproximadamente meados dos anos 70, aportando ao crescimento do país uma dinâmica complexa na qual os auges cíclicos eram interrompidos conjunturalmente por desequilíbrios externos que, uma vez superados, ensejavam nova senda de crescimento.

A crise da economia agroexportadora também colocou em crise o modelo de financiamento estatal baseado nas receitas do comércio exterior. Não por acaso o governo nacional começou a se interessar (e avançar) por impostos sobre o consumo e produção, até então campo específico da tributação provincial. A partir de 1935 o governo nacional iniciou a incorporação de tributos que não formavam parte de sua competência exclusiva, isto é, concorriam com as das províncias<sup>36</sup>.

O consenso predominante acerca das relações fiscais na primeira etapa foi quebrado pela crise financeira de 1929 que, ao afetar o comércio internacional, incidiu negativamente sobre as receitas provenientes das tarifas aduaneiras, peça chave na arrecadação de tributos à época. Como assinala um analista, *“las fuentes tributarias debieron ser reemplazadas por otro tipo de impuestos...en este momento histórico...se empiezan a plasmar en leyes mecanismos de distribución de impuestos recaudados por el gobierno nacional”*<sup>37</sup>. As leis mencionadas criaram novos tributos de competência nacional (ao mesmo tempo em que suprimiram tributos provinciais), gerando um complexo sistema de distribuição de recursos que combinava (e combina) a **distribuição primária**, entre governo nacional e o conjunto das províncias, com a **distribuição secundária**, esta última entre as províncias.

Do ponto de vista fiscal, a medida mais importante do período foi a criação do Sistema de Coparticipação de Impostos através da lei 12139 vigente desde primeiro de janeiro de 1935. Esta norma, denominada Lei de Unificação de Impostos Internos, suprimiu os impostos internos provinciais sobre consumo e produção específicos, substituindo-os pela participação das províncias em tributos similares arrecadados pelo governo nacional. Ao mesmo tempo em que inovava no aspecto fiscal, a nova lei bloqueava a possibilidade de províncias produtoras de bens vendidos (exportados) em outras (tais como vinhos, álcool e açúcar) se financiarem a partir de outros contribuintes. As províncias produtoras, portanto, perdiam enquanto as consumidoras ganhavam.

---

<sup>36</sup> Pírez, Pedro: *Coparticipación Federal y Descentralización del Estado*. Ed. Cedral. Buenos Aires. 1986.

<sup>37</sup> Batalla, Pablo: *La economía política del federalismo fiscal en la Argentina*. Em *ibidem*, Batalla, Rezk e outros. Prêmio Fulvio Salvador Pagani 1996. Ed. Eudecor. Córdoba, Argentina, 1997. Pág. 64.



Posteriormente, no mesmo ano, a lei 12143 determinou a coparticipação das províncias no Imposto sobre Vendas, e a lei 12147 estabeleceu o mesmo para o Imposto “*a los Réditos*”. O fundamento para a coparticipação nos novos impostos era que a nação/união outorgava uma compensação às províncias por tributar fatos geradores comuns (ou seja, anteriormente de competência provincial) de forma exclusiva; a coparticipação foi a “solução” encontrada para que as províncias não criassem impostos análogos em suas jurisdições.

A finalidade da coparticipação de impostos era dupla: por um lado, tratava de ordenar sistemas de impostos superpostos através de coordenação tributária; por outro, procurava facilitar o acesso das províncias a fatos geradores de impostos antes a elas vedados. O novo ordenamento das relações fiscais representava uma resposta ao desequilíbrio nas relações de poder entre governo central e províncias após a crise de 1930; ao mesmo tempo atendia requerimentos especificamente fiscais.

Dentro do novo ordenamento das relações fiscais, as províncias delegaram ao governo central a administração e aplicação de impostos anteriormente por elas administrados. A devolução às províncias, por meio da distribuição primária, de uma parte dos recursos gerados pelo novo sistema pretendia fechar a brecha fiscal vertical entre governo nacional e subnacionais. Por seu turno, a distribuição secundária, isto é, a porção de cada província dentro da massa de recursos coparticipáveis, visava o equilíbrio fiscal horizontal entre jurisdições.

A aplicação efetiva destes mecanismos esteve sujeita tanto a necessidades financeiras do governo central como ao peso político relativo de cada jurisdição no arranjo de poder nacional, ou seja, em última instância as relações de poder prevaleciam diante de critérios exclusivamente fiscais ou de equidade distributiva. No regime de coparticipação em vigor até meados do século predominaram critérios devolutivos: maiores recursos eram transferidos às jurisdições que, em virtude de um maior desenvolvimento relativo, mais aportavam recursos à massa coparticipável. Tais critérios fixavam coeficientes explícitos de distribuição.



Posteriormente foram sendo incorporados de modo progressivo critérios niveladores que alteraram a distribuição secundária (entre jurisdições provinciais). O primeiro deles teve lugar em 1947, através da lei 12956 que a um só tempo unificou e ampliou os impostos coparticipáveis e introduziu um critério distributivo baseado em indicador de quantidade de população, uma tentativa de redistribuir recursos para províncias mais atrasadas.

Esta modificação no marco regulatório das relações fiscais federativas guardou estreita relação com a coalizão política hegemônica à época, a que sustentava o primeiro governo peronista. A base principal de apoio ao governo era constituída pelo interior do país, especialmente regiões mais atrasadas que foram beneficiadas pela mudança de critérios de alocação de recursos entre províncias (distribuição secundária). Aí o início, em um período de grande expansão do setor público, da formação de um consenso acerca da necessidade de adoção de políticas ativas para minorar desigualdades sociais, em particular através dos instrumentos reguladores da distribuição das receitas de impostos entre províncias.

De acordo com Batalla, através da *“aplicación de este conjunto de leyes, las provincias más adelantadas en un decenio perdieron 15% de sus ingresos, mientras que las más pobres los incrementaron en 150%... La tendencia secular al financiamiento del gasto público provincial comienza así a tomar forma con los recursos recaudados por el estado nacional”*<sup>38</sup>.

A lei 20221 de 1973 unificou todos os regimes de coparticipação existentes até aquele momento com o objetivo explícito de *“...reconocer la necesidad de un tratamiento diferencial a las provincias de menores recursos, a efectos de posibilitar...la prestación de servicios públicos...en niveles que garanticen la igualdad de tratamiento a todos los habitantes”*. Essa lei introduziu fórmulas para o cálculo da distribuição secundária fixando em 65% a proporção de recursos distribuída em função do tamanho da população, portanto com caráter devolutivo, enquanto os 35% restantes seriam distribuídos em função de

---

<sup>38</sup> Idem, págs. 66 e 67.

compensações niveladoras. As últimas levariam em conta: a) as diferenças de desenvolvimento entre jurisdições atrasadas e as mais avançadas, e b) a densidade populacional, com o intuito de favorecer províncias com menor volume demográfico e maiores custos para a provisão de bens públicos. No mesmo sentido a lei criou um Fundo de Desenvolvimento Regional destinado a financiar inversões públicas em infra-estrutura. A novidade do sistema conformado em 1973, portanto, residiu em sancionar um sistema único de coparticipação de impostos com a inclusão de critérios redistributivos nos coeficientes de repartição secundários.

Por conseguinte, a lei 20221 de 1973 representa uma espécie de marco para a regulação das transferências entre níveis jurisdicionais. Basicamente conforma um nível de distribuição primária de recursos (definição da parcela arrecadada pelo governo federal a ser repassada para o conjunto das províncias) além de definir regras para a distribuição secundária (como o total de recursos repassado às províncias é repartido entre elas). Novamente, a importância da lei é dupla pois, por um lado, define um marco legal consolidado para a alocação de recursos interjurisdicionais e, por outro, estabelece critérios parametrizados para a distribuição de recursos entre províncias, critérios devolutivos (que vinculam a alocação à contribuição econômica de cada província à nação como um todo) e distributivos (que visam a diminuição das desigualdades regionais).

A lei 20221 tinha vigência limitada a 10 anos. Com ou sem sanção de uma nova lei após o prazo, a lei 20221 deixaria de existir.

Durante a segunda metade dos 70, o governo da última ditadura militar (1976-1983) alterou, através de guinada substancial nas políticas econômicas até então praticadas, os parâmetros de funcionamento do sistema econômico. A ampla liberalização da economia favoreceu o ingresso de capitais e as importações de bens e serviços em um contexto de sobrevalorização da moeda local que amplificou os efeitos da abertura.

Em 1980 o governo ditatorial introduziu nova reforma tributária (leis 22293 e 22294) que alterou alguns traços do regime instaurado na década anterior. O contexto para

a reforma era de fortes desequilíbrios macroeconômicos decorrentes da valorização cambial refletida sobretudo em aumento dos custos salariais em dólares<sup>39</sup>. Na prática, os gravames sobre a produção, destinados à aposentadoria e habitação, foram substituídos por alíquotas de IVA. Assim, o custo da reforma foi suportado pela massa de recursos coparticipáveis.

Desse modo, se entre 1973-79 as províncias obtiveram 48,5% do total de recursos coparticipáveis (distribuição primária), em 1983 essa proporção cairia para 21,4%. Essa diminuição se dava em concomitância a um aumento de gastos provinciais, originado em 1978, provocado pela transferência dos serviços de educação primária, antes a cargo do governo central, sem contrapartida em recursos. A transferência de encargos também incluiu serviços de saúde e várias empresas públicas (saneamento, energia elétrica, água).

Em 1983 chega ao fim o período autoritário. A partir daí começa um período de funcionamento irrestrito das instituições democráticas e, também, das federativas. Sobre o período que acabamos de analisar, resta comentar que as quebras recorrentes no sistema político afetaram as instituições federativas. A regra foi a centralização das decisões fiscais pelo poder executivo nacional.

### 2.2.3 Terceiro período: 1983-1993

A partir de 1980 estala a crise da dívida externa. Daí a sucessão de estrangulamentos externos periódicos que deram ensejo a um movimento de *stop and go* na economia: crises na balança comercial provocando desvalorizações se sucedem e passam a ter caráter estrutural. As crises externas, que no modelo de substituição de importações eram pontuais

---

<sup>39</sup> Mediante a reforma tributária, 20% da carga de impostos sobre a folha salarial, que alcançavam 51,5% das remunerações brutas, foi eliminada. Foram abolidas as contribuições patronais destinadas à aposentadoria – 15% sobre os salários – e ao Fundo Nacional de Habitação – FONAVI, 5% das remunerações. Estas contribuições foram substituídas por incremento nas alíquotas do IVA e por ampliação na base deste imposto, ou seja, buscou-se substituir impostos que oneravam a produção por outros que oneravam o consumo doméstico; na prática a mudança teria efeitos similares ao de uma desvalorização. Como a arrecadação do IVA compunha a massa de recursos coparticipáveis, para angariar recursos para o sistema previdenciário afetado pela reforma, o governo nacional também reformou o sistema de coparticipação deduzindo da arrecadação de impostos coparticipáveis os montantes requeridos pelo sistema previdenciário e FONAVI. Ver Cetrangolo e Jimenez, op. cit. 1996.

e cíclicas, passaram a ser, no novo modelo, componente estrutural permanente<sup>40</sup>. As consequências para a década de 80 foram prolongado estancamento da produção e aceleração da inflação.

Em termos macroeconômicos, a década de 80 na Argentina pode ser caracterizada como um período de transferência líquida de recursos para o exterior, uma vez que a forte desvalorização da moeda local assegurava a obtenção de vultosos saldos comerciais. O superávit comercial resultava principalmente da compressão das importações fruto de marcada recessão econômica (o crescimento do produto interno ao longo da década foi nulo).

Merece destaque o fato de que a dívida externa argentina concentrava-se no setor público, em especial no governo federal, enquanto o superávit comercial era obtido pelo setor privado. Desse modo, para obter as divisas necessárias ao pagamento dos serviços da dívida o Estado precisava comprá-las ao setor privado; à época o expediente utilizado para tal fim foi a emissão de moeda (o peso das transferências de recursos para o pagamento dos serviços da dívida era de tal magnitude que tornava impossível a geração de um superávit primário suficiente para cobri-las). A alta inflação da década, portanto, não pode ser dissociada do problema externo. Apenas num curto período, o que se seguiu à implementação do Plano Austral em 1985, a política de estabilização foi relativamente exitosa; logo depois, entretanto, a inflação voltou (segundo trimestre de 1987) e com fôlego redobrado (episódios de hiperinflação tiveram lugar no segundo trimestre de 1989 e primeiro de 1990).

O tema da titularidade da dívida externa também perpassou a dinâmica das relações federativas. Com efeito, foi o governo federal (e suas empresas públicas) quem contraiu dívida externa e por isso precisava arcar com os serviços. As províncias não tiveram acesso às fontes de endividamento externo, praticamente suas únicas fontes de financiamento

---

<sup>40</sup> Schvarzer, Jorge: *Implantación de un modelo económico*. Ed. A-Z. Buenos Aires, 1998.

foram a postergação de pagamentos aos seus funcionários e aos fornecedores de bens e serviços, isto é, contraíam apenas dívida flutuante de curto prazo.

Depois de 1991, a adoção de um regime de conversibilidade monetária levou a um cenário de estabilidade de preços que perdura até o presente. Num tal contexto, o país pôde recuperar uma trajetória ascendente de crescimento, graças também ao acesso pleno aos mercados internacionais de capitais ao longo da década de 90.

Em que pese a vigência, desde 1983, de um sistema político democrático estável que, em tese, possibilitaria o funcionamento de instituições federativas, como dissemos antes, o cenário macro instável nos 80 foi o condicionante principal das relações federativas no período. O contexto de alta inflação reinante fazia com que o sistema de regras do jogo fosse apenas nominal (o impacto da inflação sobre transferências nominais de recursos alterava os valores reais).

De acordo com alguns analistas, durante os primeiros anos da década de 80 o regime de coparticipação foi desarticulado<sup>41</sup>. Alterou-se o equilíbrio nas relações fiscais entre diferentes níveis de governo em detrimento dos governos provinciais. A principal consequência para o sistema fiscal foi a substituição das transferências automáticas relativas à coparticipação por aportes discricionários do Tesouro Nacional aos governos provinciais. Tais aportes, previstos pela Constituição Nacional, de reduzida importância até princípios dos 80, cresceram rapidamente chegando a superar os recursos distribuídos pela coparticipação em 1983 e 1984<sup>42</sup>.

Apenas um ano após o retorno, em dezembro de 1983, ao sistema político constitucional, o prazo de validade da lei 20221 expirou. O retorno à democracia permitia a vigência de instituições federativas, mas desde o ponto de vista das relações fiscais passou-

---

<sup>41</sup> Cetrangolo, O e Jiménez, J.P.: *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. Primera parte: antecedentes de la Ley 23.548*. Serie Estudios N° 9. Centro de Estudios para el Cambio Estructural – CECE. Buenos Aires. Setembro de 1995. (pág. 11)

<sup>42</sup> Ídem, pág. 12.

se a um quadro de vazio legal coberto por Aportes do Tesouro Nacional. A centralização das decisões fiscais no governo nacional era ainda reforçada pela centralização da emissão de moeda (em primeiro plano num contexto de alta inflação). Por tudo isso, podemos dividir o período aberto em 1983 em duas partes: a primeira, marcada por elevada inflação, vai até 1990; a segunda inicia em 1991 com a estabilidade de preços lograda pelo Plano de Conversibilidade. Esta última parte pode ainda ser dividida em dois subperíodos: 1991-93, crescimento notável de recursos e gastos públicos; 1994 em diante, sucessão de ciclos recessivos e curtos auges econômicos sem a definição de acordos e regras fiscais mais ou menos estáveis.

### **2.2.3.1 o subperíodo 1983-1990**

O fim do prazo de vigência da lei 20221 em 1984 produziu um vazio legal no sistema de coparticipação que seria coberto, em princípio, por transferências discricionárias do governo federal para as províncias e a municipalidade de Buenos Aires. Mais tarde, em 1986, definiu-se um Convênio Transitório<sup>43</sup> que incluía extensa lista de impostos que iriam compor a massa de recursos coparticipáveis; estariam excluídos da lista os impostos destinados à realização de obras públicas. De toda forma, a distribuição de recursos se concentrou, em medida importante, nos Aportes do Tesouro Nacional que, entre 1984 e 1987, representaram mais de 40% dos recursos provinciais.

O importante a destacar é que entre 1983 e 1988 o governo federal e as províncias não logram um consenso para sancionar um novo instrumento legal definidor da repartição de receitas entre os entes da federação. Poder-se-ia dizer que, do ponto de vista fiscal, a federação funcionou fora da lei entre 1983 e 1988, um período de crescimento nulo no qual ninguém aceitava sacrificar sua parte num total rígido de recursos.

As dificuldades para formação de consenso sobre a definição de um arcabouço regulatório para a alocação de encargos e recursos entre distintos níveis de governo também

---

<sup>43</sup> *Convenio Financiero Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales a las Provincias.*



podem ser observadas na própria lei 23548, instrumento aprovado em fins de 1987 para cobrir o vazio legal. Sem marco legal algum, o governo federal transferiu para as províncias, entre 1983 e 1988, um montante de recursos semelhante ao estabelecido pela lei anterior (que expirou em 1984) sob a forma de Aportes Transitórias da Nação (ATN). A lei 23548 mantém esta distribuição e a legitima, pois traduz em coeficientes percentuais os montantes antes transferidos; desta forma, elimina toda referência a indicadores parametrizados capazes de expressar algum tipo de política econômica, social ou fiscal, um claro retrocesso em relação à norma anterior.

A lei 23548, portanto, conformou juridicamente a distribuição de recursos entre a nação e as províncias. Uma proporção mais elevada de distribuição primária foi obtida pelas províncias, resultado direto do contexto político inerente à promulgação da norma. No que diz respeito à distribuição secundária, a lei consignou percentagens da massa coparticipável a cada província sem, entretanto, fixar critérios explícitos para a divisão. Ainda de acordo com a lei, originalmente fixada até 1989 mas prontamente prorrogada por período indefinido, todos os impostos nacionais existentes até então comporiam a massa de recursos coparticipáveis, com exceção dos direitos sobre o comércio exterior e impostos criados com vinculação específica. A distribuição originária fixada sobre impostos coparticipáveis foi a seguinte:

Nação: 42,34%;

Conjunto de Províncias: 54,66%;

Buenos Aires, Chubut, Neuquén, Santa Cruz: 2% (se subtrai da massa total com coeficiente distinto de distribuição);

Fundo de Aportes do Tesouro Nacional: 1% (destinado a cobrir desequilíbrios nas finanças provinciais).

As mudanças introduzidas pela lei 23548 na distribuição primária foram as seguintes: a) fixação de um percentual mais elevado que o definido em 1935 a distribuir para as províncias, um efeito direto do forte peso político das províncias governadas pela oposição naquele momento de fragilidade do governo central; b) inclusão de novos



impostos coparticipáveis, em especial o imposto sobre combustíveis líquidos – posteriormente excluído em 1991; c) imposição do limite máximo de 1% da massa coparticipável para transferências discricionárias dos fundos constituídos pelos Aportes do Tesouro Nacional; d) fixação de um patamar mínimo de recursos a disposição das províncias, no caso em tela 34% da arrecadação tributária nacional (incluindo recursos não coparticipáveis).

Com relação à distribuição secundária, a lei 23548 não menciona qualquer critério para a fixação dos coeficientes de distribuição; em termos práticos assume-se a distribuição efetiva do período 1984-87, durante o qual, dada a inexistência de normas que regessem a coparticipação, a repartição respondia ao poder relativo de negociação e às necessidades de cada jurisdição. A ausência de critérios explícitos de repartição chama a atenção sobretudo em virtude das fortes disparidades regionais que tendem a aprofundar desequilíbrios fiscais horizontais.

Mais além das disposições contidas na lei 23548, a alocação de recursos entre membros da federação foi regulada pelos níveis de inflação e emissão monetária sob controle do governo central. A emissão de moeda pelo governo central validava aumentos nos índices de preços; ao mesmo tempo respondia pelo imposto inflacionário. Num tal contexto, a distribuição de recursos às províncias se orientava de acordo com o ritmo da inflação e capacidade de pressão das jurisdições sobre o governo central.

Os esforços envidados no combate à inflação malograram no período. Assim, em meio a um cenário permanente de alta inflação, o financiamento do gasto público passou a ser forçado, centralizado, não previsível e sujeito/refém da capacidade de pressão de cada jurisdição. Nestas condições, e como manifestação adicional da desordem nas finanças públicas, várias províncias, sobretudo as situadas ao noroeste do país, começaram a emitir suas próprias moedas, de circulação restrita ao âmbito local (prática que ainda permanece em algumas jurisdições), sob a forma de bônus respaldados em recursos aportados pelo governo central. O fim do período foi marcado pelos episódios hiperinflacionários

registrados em 1989 e 1990, exatamente quando era encerrado o ciclo do governo radical (1983-89) e tinha início um ciclo justicialista no poder (1989-99).

### 2.2.3.2 o subperíodo 1991-1993

A estabilização brusca de preços, obtida após a aplicação do Plano de Conversibilidade em março de 1991, afetou de forma considerável a estrutura fiscal. Em primeiro lugar, propiciou forte aumento real da arrecadação, a inflação não mais corroía os valores nominais arrecadados. Pela primeira vez em muitos anos as condições vigentes na economia permitiam conhecer, estimar e prever tanto receitas como despesas do setor público. Sem embargo, a estabilização também veio acompanhada por tendência de incremento dos gastos provinciais; estes passaram a aumentar sistematicamente.

Em segundo lugar, o Plano de Conversibilidade criou restrições à emissão de moeda. Teoricamente novas emissões só poderiam ter lugar mediante respaldo em dólares no Banco Central. A regra pôs em destaque a tendência permanente ao desequilíbrio da estrutura fiscal federativa, desequilíbrio fundamentalmente oriundo da assimetria dada pela concentração pelo governo nacional das responsabilidades de obtenção de recursos em contraposição às decisões autônomas de gasto das províncias. Em suma, trata-se de um desequilíbrio vinculado à insuficiente correspondência fiscal.

Diante da ausência de um marco consolidado para a distribuição de recursos entre governo nacional e províncias, os esforços para criá-lo resultaram na formulação de uma série de Pactos Fiscais entre membros da federação. Os Pactos Fiscais de 1992 e 1993 prescreveram critérios tais como “homogeneização”, “uniformidade de bases tributárias e alíquotas”, “uniformidade na prestação de serviços públicos”; para alguns autores como Rezk, critérios como esses refletiam um *trade off* entre o objetivo nacional da estabilização e o princípio de autonomia financeira das províncias.

O Pacto Fiscal de 1993 estabeleceu a necessidade de aprofundar algumas reformas, apontadas como importantes pelo governo nacional, destinadas a:

- a) aumentar a competitividade da economia restringindo impostos em cascata (exportáveis) como os incidentes sobre as receitas brutas de etapas intermediárias da produção;
- b) limitar gravames/taxas sobre fatores fixos em um território – mesmo sendo taxas municipais – para evitar a exploração fiscal e conferir segurança tributária ao investimento de longo prazo;
- c) eliminar impostos sobre a folha salarial para aumentar a competitividade e alentar a criação de empregos<sup>44</sup>.

Não obstante, e apesar da reforma fixar um prazo de dois anos para o estabelecimento de um novo regime de coparticipação, ainda em 1999, às vésperas de nova mudança no governo nacional, não havia definição alguma.

## **2.2.4 Quarto período: 1994-1999**

A presente dissertação busca avaliar o desempenho fiscal dos governos provinciais entre 1983 e 1993, para tanto o capítulo 3 dedica-se à análise empírica da evolução das principais variáveis fiscais do período. Procurou-se situar o corte da série empírica no ano de 1993, posto daí em diante observar-se uma nova dinâmica do objeto.

Em que pese a ausência de análise pormenorizada do período posterior a 1993, como frisado na introdução, é importante apontar os traços gerais assumidos por esta nova dinâmica das relações fiscais. Como veremos, os novos rumos podem ser inferidos a partir da direção assumida pelas variáveis relevantes no ponto de corte aqui definido (1994).

A partir do segundo semestre de 1994 passaram a ser visíveis os primeiros sinais de uma fase recessiva, aprofundada depois da crise financeira internacional (“efeito tequila”) ao final daquele mesmo ano, e prolongada até meados de 1996. Nesta fase do ciclo econômico, e em meio à queda dos rendimentos internos, os recursos coparticipáveis a

---

<sup>44</sup> Cetrángolo e Jimenez, op. cit. (fevereiro 1996).

disposição das províncias diminuiram apreciavelmente. Assim, as províncias basicamente apelaram a dois tipos de financiamento: a) financiamento forçado mediante restrição de pagamentos ao pessoal, fornecedores e contratados em geral do setor público; b) endividamento externo. Por último também apelou-se aos cortes de gasto nominais, um expediente em desuso desde 1930.

Desde meados de 1996 até princípios de 1998, um breve período de recuperação econômica desafogou, em parte, a situação fiscal, mas um novo ciclo recessivo teve lugar ainda em 1998 colocando novamente em destaque o desequilíbrio nas finanças provinciais.

Esta nova fase recessiva posterior a 1998, diferentemente da anterior, conta com um desafio adicional, a saber, o peso dos serviços relativos ao endividamento público (no caso provincial) contraído em 1995 durante a recessão 1994-96. As províncias na década de 1990 pela primeira vez contaram com acesso autônomo ao financiamento bancário e/ou em mercados de capitais de curto e médio prazos, o que introduziu um elemento novo ligado à problemática do *moral hazard*, e de caráter intertemporal, na dinâmica das relações fiscais federativas.

Em 1994 a Constituição de 1853 sofre sua primeira grande modificação. Alguns critérios para regular as relações fiscais federativas são estabelecidos, definindo, por exemplo, que o piso de recursos recebido pelas províncias via distribuição primária não poderia ser alterado (ou seja, o governo federal não poderia recorrer à criação ou aumento de alíquotas de impostos não coparticipáveis para incrementar sua porção no total de recursos do setor público). Do mesmo modo, estipula que as transferências de competências, serviços ou funções às províncias ou a cidade de Buenos Aires só seriam realizadas com a respectiva alocação de recursos aprovada pelo Congresso Nacional e pelo governo subnacional interessado. Também é designada ao Congresso a confecção, dentro do prazo de dois anos, de uma Lei Convênio que, a partir de acordo entre governo central e províncias, deveria instituir um novo regime de coparticipação. O prazo terminaria por expirar sem acordo sobre a nova lei (de todo modo, até a sanção de nova lei subsiste a lei 23548).

Os seguintes critérios, definidos pela Constituição de 1994, deveriam balizar a nova Lei Convênio:

- i) a repartição das fontes de recursos entre os dois níveis de governo (nacional e provincial);
- ii) a existência apenas temporária de contribuições não coparticipáveis com destinação específica;
- iii) garantia de transferência automática dos fundos previstos;
- iv) distribuição segundo parâmetros objetivos de repartição que atendam princípios de equidade, solidariedade e igualação no desenvolvimento, além de visarem a qualidade de vida em todo o território. Anteriormente à distribuição deve-se quantificar os custos das competências, serviços e funções prestadas por cada jurisdição, bem como a capacidade própria de financiamento de gastos.

Os distintos elementos até aqui esboçados permitem postular a existência de um novo período na dinâmica das relações fiscais federativas após 1994. No plano político-institucional o relacionamento entre distintos níveis jurisdicionais é definido por princípios federativos da Constituição de 1853 (mantidos pela Reforma de 1994). O sistema federativo ganha, então, plena vigência num cenário de estabilidade de preços no qual os efeitos das ações de diferentes atores do sistema, bem como os termos conflitantes de sua associação, tornam-se mais transparentes.

Novamente, portanto, o plano do contexto macroeconômico sobressai na caracterização da nova dinâmica, além de influenciar as esferas político-institucional e das instituições reguladoras das relações fiscais federativas.

É precisamente no plano macroeconômico que um corte se verifica em 1994. A crise “tequila” pode ser entendida como o fim de um período definido como de estabilização, e menos como de estabilidade como vimos defendendo ao longo do trabalho. A fase 1991-94 testemunhou a ocorrência de fortíssimas taxas de crescimento do PIB (anualmente em torno de 8%), permitindo recuperação acentuada das receitas para o financiamento do setor

público. Num marco de estabilidade de preços, se verificou um processo de mudança para cima do piso de recursos em mãos do setor público, o que por sua vez ensejou uma acomodação dos gastos públicos a este novo patamar.

O crescimento de recursos à disposição do Estado encontrou um teto na crise “tequila”. Daí em diante os distintos atores do sistema precisariam resolver conflitos distributivos em torno de um montante virtualmente fixo de recursos (que acompanhariam o crescimento da renda), o que condiciona sua forma de interação.

No plano das instituições fiscais federativas, os anos 80 testemunharam a ausência de consenso para a definição de um regime coordenado de distribuição de encargos e recursos entre distintos níveis de governo. Num contexto de alta inflação e crescimento nulo, os agentes (no caso governos) adotaram posturas defensivas para não perderem suas parcelas, ameaçadas pela corrosão inflacionária, no “bolo” de recursos à disposição do setor público. Gerou-se um jogo de soma zero entre as províncias e o governo central no qual, de todo modo, a última carta era reservada ao governo central e representada pelo imposto inflacionário. A falta de um regime legal firme durante 5 anos e a aprovação em 1988 de repartição automática de recursos que prorrogava o regime de fato vigente exprimem a ausência de consenso.

Em 1991, como já dissemos, inicia-se uma nova fase na qual, em um primeiro período de estabilização, se produzem deslizamentos inerciais das variáveis de gasto inter e intrajurisdicionais geradoras de desequilíbrios resolvidos dinamicamente pelo crescimento espetacular dos recursos. A diminuição das taxas de crescimento da economia após 1994 e o conseqüente estancamento do crescimento das receitas provinciais explicitaria o quadro de desequilíbrio estrutural.

Outra vez passa a ser visível a ausência de consenso entre atores acerca da reformulação do regime legal em vigor. Se antes a disputa principal era por transferências de recursos, a partir de então as relações intergovernamentais passam a ser marcadas pela pressão do nível central para repasse de encargos para as províncias, visto que o



desequilíbrio estrutural no período pós 1994 atinge sobretudo as finanças do governo federal.

Com efeito, durante o período de estabilização 1991-94 o governo federal procurou, mediante aplicação do enfoque *supply side*, melhorar a competitividade do setor privado, deteriorada em função do atraso cambial, sacrificando receitas do orçamento nacional. O sacrifício foi parcialmente compensado pelo espetacular crescimento da renda global, porém mais a frente produziu em um gargalo nas contas do setor público após 1994. Foi precisamente esse o ano da criação de um regime privado de aposentadoria para o qual o governo federal cedeu os aportes pessoais prévios (sob sua responsabilidade), e da federalização da maioria dos Fundos de Previdência provinciais. Assim, o governo federal assumiu a responsabilidade do pagamento das aposentadorias do regime preexistente, adicionou a isso o pagamento dos aposentados pelos Fundos de Previdência das províncias, e finalmente transferiu ao setor privado os aportes pessoais ao sistema estatal, o que significou uma perda permanente de receita de US\$ 4000 milhões anuais (algo em torno de 10% do orçamento da Nação).

Ademais, com a intenção de baixar custos salariais em dólares, foram reduzidas as contribuições patronais ao regime estatal de previdência, o que adicionalmente provocou uma perda anual permanente ao orçamento nacional de US\$ 3000 milhões. A tudo isso veio e deve somar-se um número crescente no tempo de aposentados pelo Estado (o peso do gasto previdenciário na estrutura orçamentária é de quase 50%), ou seja, mais encargos para a união.

Por seu turno, também passou a ser crescente o peso dos juros da dívida pública federal no total de gastos da união, dados o crescimento do estoque assim como o encarecimento dos serviços a partir do aumento das taxas de juros verificado após o vencimento do refinanciamento subsidiado nos marcos do Plano Brady de 1992 (as taxas de mercado eram substancialmente maiores do que as renegociadas). Os juros da dívida subiram de US\$ 3000 milhões em 1993 para US\$ 9000 milhões (quase 20% do gasto total).



Desse modo, o governo federal ingressa na era da estabilidade pós 1994 sob severa restrição financeira como decorrência de: cessão de recursos ao setor privado, assunção de encargos provinciais – os Fundos de Previdência – e outros mais gerais (sistema de aposentadorias estatais, juros da dívida). Neste cenário, a ausência de consenso para reforma se dá em torno das províncias que, diante de encargos estáveis, demonstram pouco interesse em sancionar mecanismos de incentivos fiscais e de coordenação de alocação de recursos com novos encargos definidos. Não por acaso a Constituição de 1994 introduz procedimentos rígidos para a transferência de serviços entre os níveis da federação; daí para a frente, qualquer reforma no sistema de coparticipação deve respeitar a situação vigente em matéria de montante de recursos recebidos pelas províncias (só poderia ser alterada a participação relativa de cada província no “bolo” respeitando-se o piso de recursos recebido pelo conjunto delas).

Portanto, a última e decisiva carta deste jogo passou às mãos de governos provinciais com encargos relativamente mais estáveis que os federais e que, além disso, contam, para seu financiamento, com o crescimento de recursos derivado do aumento anual da atividade econômica. Em suma, neste contexto a estabilidade joga a favor dos governos provinciais.

O padrão de negociação entre governo central e províncias assume, então, um caráter incremental que estabelece para o futuro uma repartição do incremento potencial da arrecadação mais favorável à nação.

Dois exemplos ilustram, em termos práticos, esta dinâmica das negociações intergovernamentais. Em 1996 o governo nacional e as províncias (representadas no Senado) acordaram a sanção de uma reforma tributária que elevava a arrecadação total do setor público, principalmente da união, como se viu, severamente constrangida após a crise “tequila”. Foi estabelecida uma distribuição primária das novas receitas mais favorável à nação do que a definida pelo regime de coparticipação vigente. O apoio provincial foi garantido da seguinte forma: perdia-se na repartição incremental com a nação mas elevava-se a arrecadação total; se tratava de um jogo em que todos ganhavam.

O outro exemplo é dado pela negociação entre o novo governo, iniciado em 10 de dezembro de 1999, e as províncias para a aprovação de um pacote fiscal objetivando a supressão do déficit da união. A dinâmica da nova negociação é:

- o governo federal estabelece um teto para a distribuição primária de recursos às províncias superior ao volume de recursos efetivamente transferido em 1999, mas inferior ao que corresponderia caso se verificasse a recuperação da renda esperada após a saída da recessão;
- junto com isso o governo federal pede a aprovação do orçamento para o ano 2000 e de um pacote tributário que amplie a base de arrecadação, favorecendo especialmente a união dada a aprovação do teto de distribuição primária.

Em suma, os poderes originários das províncias, estabelecidos constitucionalmente, e o congelamento do *status quo* no novo contexto de estabilidade macroeconômica tornam difícil a adoção pelo sistema de relações fiscais federativas de critérios de coordenação de encargos e financiamento com correspondência fiscal. O único regime que incorporou algum tipo de objetivo macro foi o de 1973, em um contexto no qual a forte expansão fiscal permitiu a inclusão do objetivo de redistribuição de recursos para regiões mais atrasadas. Não parece provável que hoje as próprias províncias legislem a favor de um novo sistema que as obrigue a manter maior correspondência fiscal, como definida ao capítulo 1, pois o *status quo* atual as beneficia. A partir disso, apenas estratégias de negociação do tipo incremental, como as citadas, ou violentas alterações no contexto macroeconômico parecem constituir elementos capazes de mudar o estado de coisas vigente nas relações fiscais federativas.

Vale a pena mencionar que um plano de crescimento de médio prazo para o país pode e deve ser compatível com a estratégia incremental, uma vez mais considerado o estrangulamento financeiro do setor público argentino. Com efeito, a carga tributária total da Argentina (incluindo recursos da seguridade social) nos últimos dez anos oscilou entre 16% e 18% do PIB, cifras muito inferiores às de países como nível de produto próximo ou superior ao argentino. O marcado déficit total do setor público, que acompanha o déficit das

jurisdições tanto nacional como provinciais, torna iniludível a ocorrência de reforma tributária progressiva capaz de atender aos objetivos de melhoria na distribuição de renda e equilíbrio das finanças públicas.

A reforma das relações fiscais federativas pode, então, ocorrer pela via da estratégia acima identificada. Seu fio condutor pode ser o interesse “populista” de curto prazo das províncias em obterem mais recursos, talvez o primeiro passo para a aceitação da criação de impostos progressivos e em maior proporção para o governo central. Permanece, contudo, a questão a respeito da caracterização do estado nacional (governo central) como ator dotado da tão necessária racionalidade de médio/longo prazo, algo que transcende os limites desta dissertação.

### **2.3 Indicadores básicos da estrutura atual de relações fiscais federativas na Argentina**

A seguir apresentaremos alguns indicadores econômicos e sociais básicos para uma melhor caracterização dos atores envolvidos no sistema federativo argentino. O destaque caberá às relações fiscais.

Considerando-se as diferenças de renda e população, cinco grupos de jurisdições podem ser definidos<sup>45</sup>:

---

<sup>45</sup> Rezk e outros. Op. cit. Pág. 176.

## CLASSIFICAÇÃO DAS JURISDIÇÕES DE ACORDO COM RENDA E POPULAÇÃO

GRUPO	RENDA MÉDIA	DENSIDADE DE POPULAÇÃO	JURISDIÇÕES
1	Alta	Alta	Cidade de Buenos Aires, Santa Fé, Mendoza, Buenos Aires, Córdoba.
2	Alta	Baixa	Terra do Fogo, Santa Cruz, La Pampa, Chubut, Neuquén, Rio Negro.
3	Média	Variável	Tucumán, San Luis, Salta, Jujuy, Entre Rios, San Juan.
4	Baixa	Média ou Alta	Corrientes, Santiago del Estero, Chaco, Misiones, Formosa.
5	Baixa	Baixa	Catamarca, La Rioja.

A ordem de magnitude das diferenças entre grupos é considerável. Por exemplo, as jurisdições do grupo 1 ocupam 27% da extensão do território e concentravam, em 1985, 80% do PIB e 70% da população. A cidade de Buenos Aires detinha (e detém) a maior renda *per capita*, 8,5 vezes superior à de Formosa. A população economicamente ativa da cidade de Buenos Aires chegava a 49% da população total, enquanto em Santiago del Estero não alcançava 33%. As disparidades podem ainda ser demonstradas por outros indicadores, como a taxa de desemprego aberto ou a percentagem de população com necessidades básicas insatisfeitas. A tabela abaixo explicita alguns deles:

## INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS DOS GOVERNOS PROVINCIAIS

JURISDIÇÕES	Participação provincial no PIB (1)	Índice PIB per capita 1985 (2)	População em 1995 (3)	Superfície Km2 (4)	Densidade pop. em 1995 (5)	Desemprego em 1999 (6)	PEA em 1999 (7)	Índice de pobreza em 1991 (8)
RENDA ALTA 1	78,1%	114	4.759.006	754.926	6	12,63%	41,98%	15,8%
Cidade de Buenos Aires	22,9%	265	3.027.886	200	15.139	9,50%	51,50%	8,1%
Santa Fé	9,7%	114	2.949.050	133.007	22	16,55%	38,15%	17,6%
Mendoza	4,4%	101	1.508.959	148.827	10	8,30%	37,90%	17,6%
Província B. Aires	33,8%	88	13.379.401	307.571	44	14,80%	42,80%	17,1%
Córdoba	7,5%	89	2.929.734	165.321	18	14,00%	39,55%	15,1%
RENDA ALTA 2	6,5%	114	283.187	801.327	0	10,88%	40,32%	20,3%
Terra do Fogo	s/d	s/d	89.992	21.263	4	12,00%	41,60%	22,4%
Santa Cruz	0,7%	134	181.198	243.943	1	4,60%	39,60%	14,7%
La Pampa	1,1%	135	282.356	14.344	20	11,50%	42,20%	13,5%
Chubut	1,5%	131	399.125	224.686	2	13,10%	36,90%	21,9%
Neuquén	1,5%	13	463.266	94.078	5	13,20%	41,30%	21,4%
Rio Negro	1,7%	106	559.590	203.013	3			23,2%
RENDAS MÉDIAS	9,7%	72	1.262.338	476.411	3	12,58%	36,69%	27,5%
Tucumán	2,9%	83	1.216.623	22.524	54	17,10%	37,80%	27,7%
San Luis	0,7%	76	3.219.890	76.748	42	6,00%	37,00%	21,5%
Salta	1,9%	69	958.094	155.488	6	14,40%	37,70%	37,1%
Jujuy	1,1%	69	555.097	53.219	10	16,20%	34,80%	35,5%
Entre Ríos	2,1%	68	1.069.102	78.781	14	13,65%	37,05%	20,6%
San Juan	1,0%	63	555.223	89.651	6	8,10%	35,80%	19,8%
RENDAS BAIXAS 1	4,7%	43	757.017	426.050	2	8,38%	33,18%	36,0%
Corrientes	1,3%	53	857.685	88.199	10	11,80%	33,00%	31,4%
Sant. Del Estero	0,9%	45	700.114	136.351	5	6,00%	31,20%	38,2%
Chaco	1,1%	43	895.900	99.633	9	10,90%	32,70%	39,5%
Misiones	1,0%	39	884.291	29.801	30	5,70%	35,60%	33,6%
Formosa	0,4%	31	447.094	72.066	6	7,50%	33,40%	39,1%
RENDAS BAIXAS 2	0,8%	52	268.394	111.570	2	12,75%	37,30%	27,7%
Catamarca	0,5%	60	289.212	102.602	3	17,20%	37,50%	28,2%
La Rioja	0,3%	42	247.575	8.968	28	8,30%	37,10%	27,0%
TOTAL PAÍS	100,0%	100	7.329.942	2.570.284	3	14,50%	42,30%	19,9%
Valor máximo	33,8%	265	13.379.401	307.571	15.139	17,20%	51,50%	39,5%
Valor mínimo	0,3%	31	89.992	200	1	4,60%	31,20%	8,1%
Valor médio	4,2%	84	6.734.697	115.837	7.570	10,90%	41,35%	24,7%
Desvio padrão	7,8%	51	2.695.461	73.433	3.087	3,94%	4,25%	8,8%
Valor máx./min.	112,7	9	149	1.538	20.382	3,74	1,65	4,9

Fonte: (1) FIEL (1992). Dados correspondentes a 1985.

(2) Elaboração própria.

(3) Anuario Estadístico de la República Argentina, 1999. INDEC.

(4) Anuario Estadístico de la República Argentina, 1999. INDEC.

(5) Anuario Estadístico de la República Argentina, 1999. INDEC.

(6) Taxa de desemprego em áreas urbanas (Ago. 1999). INDEC.

(7) Taxa de atividade em áreas urbanas (Ago. 1999). INDEC.

(8) Percentagem de população em residências com Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI). INDEC.

As disparidades regionais influenciaram o desempenho e as relações fiscais entre províncias. Por um lado, as províncias do primeiro grupo – renda alta e elevada densidade populacional – contavam em 1985 com receitas tributárias *per capita* 23% superiores à média do conjunto das províncias; enquanto isso, as províncias do último grupo arrecadavam em termos *per capita* 1/3 da média provincial. Por outro lado, enquanto o gasto público por cidadão no primeiro grupo foi inferior à média provincial, em outros grupos, notadamente os mais pobres, representou o dobro da média. O caso extremo de desequilíbrio horizontal foi dado por La Rioja: gastos públicos por cidadão 3,4 vezes superiores aos de Buenos Aires que possui 3,8 vezes mais recursos *per capita*. Ademais, em geral nas províncias de menor desenvolvimento relativo, como Formosa, Catamarca e La Rioja, é maior a razão emprego público/habitante. Do ponto de vista do financiamento, nessas três províncias a proporção de gasto financiado por transferências intergovernamentais foi da ordem de 90% (no primeiro grupo a proporção ficou entre 45% e 55%).

O próximo quadro mostra a estrutura de distribuição de impostos totais por função e nível de governo:

DISTRIBUIÇÃO DE IMPOSTOS TOTAIS POR FUNÇÃO E NÍVEL DE GOVERNO EM 1995 (%)

Impostos	governo Central	Províncias	Municípios	Total	sobre o total de impostos
Imposto sobre os rendimentos	100	0	0	100	11.3
Contribuição para a Seguridade Social	89.3	10.7	0	100	24.0
Imposto sobre a riqueza	11.7	67.9	20.4	100	6.8
Imposto sobre o consumo doméstico	73.8	21.3	4.9	100	42.3
Imposto sobre o consumo internacional	100	0	0	100	9.0
Outros impostos	53.0	41.5	5.5	100	6.6
Total	77.3	18.9	3.8	100	100

Fonte: Rezk e Otros: op. cit. Pág. 207 (quadro 1)

A arrecadação de impostos por nível de governo em 1995 mostra que o governo nacional controla 77% da arrecadação tributária consolidada, os governos provinciais –

incluída a cidade de Buenos Aires – 19%, e os municípios apenas 4%. Portanto, em primeiro lugar, a arrecadação é bastante centralizada.

Em segundo lugar, existem sistemas fiscais superpostos. Alguns tributos, como os impostos sobre comércio exterior e as contribuições para a seguridade social, são arrecadados exclusivamente pelo governo nacional e alocados de acordo com as decisões tomadas unicamente nesse nível. Em contrapartida, outros tributos, tais como o IVA, impostos sobre lucros, impostos internos e sobre combustíveis, são arrecadados pelo governo nacional e prontamente, em parte, transferidos às províncias, seja através do sistema de coparticipação de impostos, seja por meio de sistemas de transferências condicionadas. Assim, computando-se as transferências do governo nacional às províncias, o grau de centralização fiscal aparece claramente atenuado.

Em terceiro lugar, faz parte dos recursos provinciais a arrecadação de alguns tributos indiretos (como o imposto em cascata sobre rendimentos brutos) e também os impostos sobre a propriedade imóvel e propriedade de veículos automotores.

Por último, podemos observar o reduzido peso dos municípios na arrecadação tributária; o percentual de 4% na arrecadação total é muito baixo em comparação com o de federações como a alemã, onde o percentual chega a 8%, ou mesmo o Brasil onde atinge 14%<sup>46</sup>. Segundo Rezk e outros, *“si bien son tratados como tasas o contribuciones por servicios, los impuestos sobre la propiedad y a las ventas son la base de su recaudación propia, la que sólo cubre en promedio el 50% del gasto de este nivel gubernamental”*<sup>47</sup>.

Diferentemente da marcada centralização na arrecadação, a distribuição de gasto revela maior descentralização:

---

<sup>46</sup> Rezk e outros: op. cit. Pág. 169.

<sup>47</sup> Idem.



## DISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ENTRE NÍVEIS DE GOVERNO

ÍTEMS	Antes das transferências		Depois das transferências			
	Nação	Províncias	Nação		Províncias	
			S/juros	Inclui os juros	S/juros	Inclui os juros
% de receitas	81.8	18.2	58.1	54.3	41.9	39.2
% de gastos	64.3	35.7	56.4	56.4	43.6	43.6
Superávit	17.5	-17.5	1.7	-2.1	-1.7	-4.4

Fonte: Rezk e outros: op. cit. Pág. 207. Quadro 2. As estimativas se baseiam no *Informe Económico 1995* da Secretaria de Programação Económica, abril de 1996, e em dados da Secretaria de Assistência para a Reforma Económica Provincial.

Computando-se as transferências governamentais de todo o tipo, a centralização fiscal é atenuada, apesar de o nível central ainda reter quase 60% dos recursos consolidados. O déficit de 1,7% dos governos provinciais reflete sobretudo a descentralização dos encargos. Quando o cálculo inclui os juros da dívida pública, o desequilíbrio fiscal vertical nas províncias atinge a ordem de 4,4%.

Os desequilíbrios fiscais verticais na Argentina são tratados pelo governo central através da combinação de dois instrumentos de transferência de recursos aos governos subnacionais:

- transferências não condicionadas, que em 1995 representaram aproximadamente 73% do total de transferências, compostas principalmente pelo regime de coparticipação de impostos (63%) e, em menor medida, por benefícios (4%) e outros recursos destinados a financiar desequilíbrios fiscais (6%);
- transferências condicionadas (27% das transferências em 1995), dentre as quais cabe mencionar as destinadas ao financiamento de serviços de educação, saúde e bem-estar social transferidos às províncias (9%), provisão de infra-estrutura (7%), habitação (5%) e seguridade social (1%).

Observando-se a evolução histórica das transferências a partir de 1983, identifica-se uma tendência ao aumento do percentual condicionado:

## TRANSFERÊNCIAS DO GOVERNO NACIONAL ÀS PROVÍNCIAS EM 1995 (%)

Anos	Transferências não condicionadas	Transferências condicionadas	Total
1983	81.0	19.0	100
1991	83.7	16.3	100
1995	73.4	26.6	100

Fonte: idem anterior, pág. 210, quadro 5.

Estimativas da Secretaria de Assistência Técnica para a Reforma Econômica Provincial.

O quadro acima revela uma situação de crescente condicionamento da aplicação dos recursos transferidos às províncias pelo governo central. De acordo com alguns autores, estaria ocorrendo uma tendência à descentralização do gasto por delegação no sistema (gasto vinculado à prestação de algum serviço). Tal afirmação se apoia em duas características chaves das últimas décadas:

- 1) entre 1983-95 a coparticipação e outras transferências não condicionadas do governo nacional às províncias diminuíram de 81% para 73%, enquanto as transferências condicionadas passaram de 19% para 27%;
- 2) no mesmo período foram transferidos às províncias importantes serviços sociais como educação e saúde.

Em seguida descrevemos as principais fontes de arrecadação do governo federal e das províncias ao longo de 1996 e 1997.

## ARRECADAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL – milhões pesos

	ANOS	
	1996	1997
Total Recursos	43.771	49.866
Dir. Geral de Impostos (Sem Seguridad Social)	33.360	38.139
Lucros	6.798	8216
IVA líquido de reembolsos	18.081	19.848
Impostos internos	1.691	1.687
Bens Pessoais	653	751
Combustíveis e Gás	2.348	3851
Comércio Exterior	2.253	2.750
Outros impostos	1538	1.036
Sistema de Seguridad Social	10.441	11.066

- a união arrecada o imposto sobre Valor Agregado (41% do total arrecadado em 1996 e 40% em 1997), o imposto sobre Lucros, impostos Internos, sobre Bens Pessoais, sobre Combustíveis e Gás (que somam 30% do total), recursos da Seguridade Social (24%) e impostos sobre o Comércio Exterior (5%);
- por sua parte, às províncias correspondem o imposto sobre Rendimentos Brutos (aplicado, em cascata, à venda de algumas mercadorias, e responsável por 55% dos recursos tributários próprios), o imposto sobre a Propriedade Imóvel (17%), o imposto sobre Veículos Automotores (9% do total, descentralizado, como o imposto sobre a Propriedade Imóvel, nas mãos dos municípios), o imposto de Selos (9%) e outros impostos (10%). Algumas províncias também aplicam impostos sobre a folha salarial destinados, geralmente, ao financiamento da saúde ou pensões;
- estas diferenças nas fontes de arrecadação revelam concentração pelo governo federal de impostos de bases mais amplas e com maior potencial de arrecadação;
- a tributação sobre Rendimentos Brutos representa, em média, mais de 50% dos recursos próprios provinciais, em que pesem as diferenças entre províncias estabelecidas na origem do Pacto Fiscal, a saber: algumas províncias outorgam isenções a atividades gravadas em outras jurisdições; em outros casos, a mesma atividade conta com alíquotas de imposto diferentes em distintas províncias; a isenção de impostos não inclui atividades petrolíferas, assim a arrecadação varia entre províncias produtoras ou não de petróleo etc;
- as atividades de produção destinadas ao mercado local provincial ou à exportação para outros países estão isentas em todas as províncias, mas são tributadas as vendas para outras jurisdições, exceto vendas para o a Cidade de Buenos Aires (GCBA) e Terra do Fogo;
- as operações de intermediação financeira, tributadas com alíquotas aproximadas de 4%, têm a alíquota do imposto reduzida pela metade nas províncias onde não operam isenções sobre a produção. Sem embargo, na cidade de Buenos Aires, na qual se realizam metade das operações financeiras, a alíquota segue sendo 4%;

- os encargos correspondentes ao governo federal são: defesa, relações exteriores, justiça federal, universidades, sistemas de aposentadoria e pensões, serviços econômicos e dívida pública. Mesmo assim o governo federal presta alguns serviços de modo complementar às províncias nas esferas de segurança interior, saúde, apoio à educação não universitária e obras de infra-estrutura;
- os encargos das províncias se concentram em serviços de educação não universitária, saúde, seguridade, justiça, habitação e estradas locais.

A continuação caracterizaremos o sistema de coparticipação federativo na Argentina.

Como pudemos verificar num dos quadros reproduzidos acima, a distribuição de despesas e receitas dista notavelmente de uma situação de correspondência fiscal equilibrada. Segundo Cetrángolo e Jimenez<sup>48</sup>, o regime de transferência de recursos: a) não estabelece articulações sólidas entre gastos realizados e recursos para financiá-los, b) não estimula a eficiência do gasto ao dissociá-lo da responsabilidade política para a obtenção de recursos e c) gera adicionalmente tensões entre as jurisdições que buscam aumentar sua participação nos recursos coparticipáveis.

Como já destacado, o sistema atual de coparticipação estabelece dois níveis de distribuição de recursos: i) primário, fixação da participação do conjunto das províncias no total de recursos coparticipáveis, e ii) secundário, definição da distribuição de recursos oriundos da distribuição primária entre as províncias.

A coparticipação primária de livre disponibilidade foi definida pela lei 23548 e suas modificações. O montante estimado para 1997 foi de US\$ 13.200 milhões. A esta cifra somaram-se transferências definidas por leis especiais e com alocação específica da ordem de US\$ 4.100 milhões. Todas estas transferências são automáticas e representam 35% da arrecadação total do conjunto do setor público.

---

<sup>48</sup> Cetrángolo e Jimenez, op. cit. Op. cit. 1995-96

A estrutura atual do gasto federal apresenta “rigidezes” que dificultam a modificação do regime de coparticipação. É difícil alterar a distribuição primária quando 60% do gasto federal é realizado nas províncias; além disso, o pagamento dos serviços da dívida pública representa um componente importante e rígido do restante de recursos à disposição do governo nacional. Isso significa que somente uma realocação funcional de encargos poderia reduzir a coparticipação nacional (a parte do governo central nos recursos coparticipáveis), ou seja, seria necessário identificar quais funções desempenhadas pelo governo nacional a nível local (nos municípios e províncias) poderiam ser repassadas aos governos provinciais.

A coparticipação secundária conforma a distribuição de recursos entre as diversas jurisdições provinciais, incluindo também o repasse de verbas aos municípios. De acordo com a maioria dos analistas, o regime atual responde menos a critérios objetivos e mais à força política de cada governo no momento de definição da lei sobre o assunto (momento de promulgação da lei 23548).

Somente no caso das transferências reguladas por regimes especiais, indicadores parametrizados foram levados em conta como: proporção de população com Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI), quantidade de aposentados provinciais, dimensão das vias públicas a manter etc. Também foram criadas regras para a distribuição de alguns impostos entre as províncias (por exemplo, coeficientes da lei que fixam o excedente de 10% do imposto sobre lucros como montante a distribuir entre jurisdições).

Também existem transferências discricionárias (não automáticas) do governo nacional às províncias. São recursos alocados pelos ministérios do governo federal em serviços prestados pelos governos locais. Estas transferências, que atingem todas as províncias, abarcam fundos destinados à educação, aportes para programas de saúde, auxílios a desempregados, programas de assistência social etc. No caso do GCBA as transferências compreendem os serviços de polícia, justiça e sistema penitenciário. A soma destas transferências com os gastos em seguridade social e universidades atinge US\$ 23.000 milhões, ou seja, 52% do gasto federal.

O restante do Orçamento Nacional (federal), 48% do total, é destinado aos compromissos de pagamento dos serviços da dívida pública, aos gastos do Congresso Nacional, relações exteriores, defesa nacional, justiça federal, controle de fronteiras, entidades binacionais e programas interprovinciais. Como assinalado anteriormente, uma redução na coparticipação primária do governo nacional deve necessariamente trazer realocação de encargos entre união e províncias, uma vez que as despesas atuais da primeira encontram-se fortemente condicionadas (vinculadas a prestação de serviços ou pagamento de juros) e muito distantes de representarem recursos livremente disponíveis.

Portanto, o montante de recursos provenientes de impostos nacionais recebido por cada província está determinado por: a) coparticipação de livre disponibilidade fixada pela lei 23548 e Pactos Fiscais de 1992 e 1993; b) transferências automáticas mas com vinculação específica, em alguns casos baseadas em indicadores parametrizados; c) alocação territorial local do gasto público nacional/federal. Este último ponto é decisivo pois a aplicação de recursos federais em cada jurisdição deve somar-se, em um sentido amplo, ao que cada uma recebe via coparticipação. Assim, agregando esta rubrica às transferências efetivamente realizadas, algumas jurisdições (Província de Buenos Aires, Cidade de Buenos Aires e Terra do Fogo) aumentam sua participação relativa no total de transferências; ao inverso, o restante das províncias diminui a participação no total de transferências. A partir disso, o estudo que vimos citando<sup>49</sup> conclui que, se em teoria os objetivos distributivos devem ser explícitos, o regime fiscal atual dista do ideal: existiria uma redistribuição implícita de receitas (a despeito da coparticipação secundária) representada pelos gastos com serviços locais do governo nacional.

Caracterizados os atores, cabe explicitar as mudanças mais destacadas registradas nas duas dimensões chaves do regime federativo de coparticipação inaugurado na década de 1930, a saber, a distribuição primária e a distribuição secundária.

---

<sup>49</sup> Cetrángolo e Jimenez, 1997. Op.cit.

No que diz respeito à distribuição primária, o quadro seguinte apresenta a evolução no tempo da proporção de recursos obtida pelo conjunto das províncias:

EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO PRIMÁRIA ENTRE 1935-96 (% CORRESPONDENTE ÀS PROVÍNCIAS DO TOTAL DA MASSA DE RECURSOS COPARTICIPÁVEIS)

Período	%
Média 1935-40	25,6
Média 1941-50	20,7
Média 1951-60	20,9
Média 1961-72	38,9
Média 1974-75	50,5
Média 1976-79	48,5
Média 1980-83	34,6
Média 1984-87	*
Média 1988-91	56,7
Média 1992-96	49,3

Fonte: Batalla, P. *La economía política del federalismo fiscal en Argentina*. Op. cit. Pág. 77 (reelaboração do quadro 4)

O quadro acima permite observar:

- tendência de aumento, no longo prazo, da proporção de recursos coparticipáveis correspondente às províncias (de 25% na década de 30 para algo em torno de 50% hoje). Em que pese o fato desta série não revelar a participação das províncias no total arrecadado (não se conta com uma série similar para a participação na arrecadação dos impostos sobre comércio exterior exclusivos, não coparticipáveis, do governo federal), sua evolução indica claramente um divórcio crescente entre responsabilidade de arrecadação e encargos;
- em segundo lugar, nota-se que esta trajetória sustentada de crescimento dos recursos coparticipáveis das províncias passou por quebras resultantes de instabilidade político-institucional e econômica. O fenômeno é observável, por exemplo, durante o regime militar de 1976-83 quando a proporção de recursos retida pelas províncias caiu de 48,5% (de 1976-79) para 34,6% (1980-83) do total;



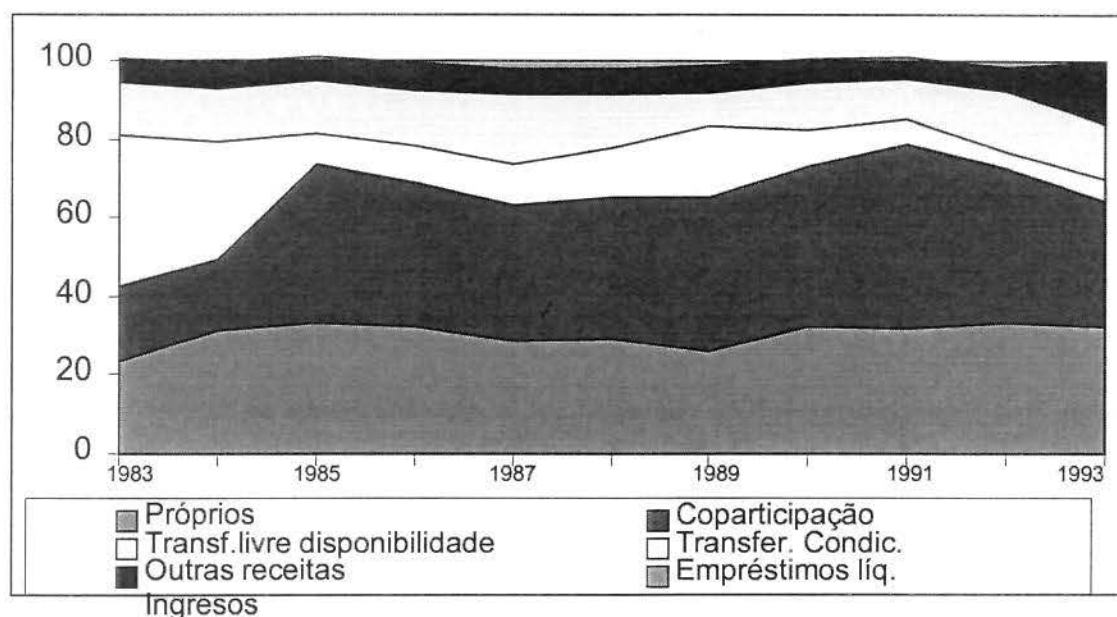
- em terceiro lugar, após o forte incremento na participação das províncias no montante coparticipável durante o período de alta instabilidade macroeconômica (1988-91), no qual a distribuição primária atingiu 56,7%, a proporção de recursos em mãos das províncias voltou (com o Plano de Convertibilidade) aos valores de 1974-75.

Outro indicador importante é o de financiamento de gastos provinciais após a volta da democracia em 1983 (e do livre jogo das instituições fiscais federativas). A seguir apresentamos esses números juntamente com a distribuição total de recursos entre nação e províncias:

COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS PROVINCIAIS E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE  
NAÇÃO E PROVÍNCIAS

CONCEITO / ANOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Receitas próprias	4.090	5.445	5.637	6.793	6.092	5.308	4.359	5.101	6.081	8.374	9.443
Coparticipação	3.352	3.070	6.836	7.652	7.479	6.639	6.693	6.471	8.960	9.871	9.629
Outras receitas	1.067	1.235	1.007	1.583	1.381	1.220	1.256	985	1.070	1.604	4.836
Transf. Livre disponibil.	6.688	5.227	1.321	2.027	2.226	2.324	3.047	1.463	1.210	1.082	1.553
Transf. Condicionadas	2.359	2.323	2.315	2.895	3.764	2.495	1.368	1.925	1.975	3.939	4.178
Empréstimos líquidos	-58	79	-141	52	478	379	202	-120	-143	360	-38
Recursos Disponíveis Total Províncias	17.498	17.379	16.975	21.002	21.420	18.365	16.925	15.825	19.153	25.230	29.601
Recursos disponíveis Nação	24.325	25.046	30.592	34.742	33.230	29.240	25.414	25.467	32.420	41.135	43.981
Total recursos Nación E Províncias	41.823	42.425	47.567	55.744	54.650	47.605	42.339	41.292	51.573	66.365	73.582
CONCEITO / ANOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Receitas próprias	9,8	12,8	11,9	12,2	11,1	11,2	10,3	12,4	11,8	12,6	12,8
Coparticipação	8,0	7,2	14,4	13,7	13,7	13,9	15,8	15,7	17,4	14,9	13,1
Outras receitas	2,6	2,9	2,1	2,8	2,5	2,6	3,0	2,4	2,1	2,4	6,6
Transf. Livre disponibil.	16,0	12,3	2,8	3,6	4,1	4,9	7,2	3,5	2,3	1,6	2,1
Transf. Condicionadas	5,6	5,5	4,9	5,2	6,9	5,2	3,2	4,7	3,8	5,9	5,7
Empréstimos líquidos	-0,1	0,2	-0,3	0,1	0,9	0,8	0,5	-0,3	-0,3	0,5	-0,1
Recursos Disponíveis Total Províncias	41,8	41,0	35,7	37,7	39,2	38,6	40,0	38,3	37,1	38,0	40,2
Recursos disponíveis Nação	58,2	59,0	64,3	62,3	60,8	61,4	60,0	61,7	62,9	62,0	59,8
Total Recursos Nación e Províncias	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaboração própria com base em Rezk e outros, op. cit., pág. 212, e Direção Nacional de Investigação e Análise Fiscal, Ministério da Economia da República Argentina.



A série apresentada acima complementa as informações obtidas anteriormente ao indicar relativa estabilidade, a nível agregado, da estrutura fiscal dos governos provinciais em matéria de correspondência fiscal, isto é, estabilidade do grau de financiamento dos gastos dos governos provinciais com recursos próprios. O pequeno peso dos recursos próprios no financiamento demonstra a ausência de um mecanismo legal de regulação que incentive um aprimoramento de esforços próprios de arrecadação.

Outro ponto importante que emerge do quadro anterior é a virtual estabilidade da proporção de recursos totais disponíveis para cada nível de governo, provincial e nacional. Ou seja, mais além de mudanças no marco regulatório do sistema de relações federativas ou no plano macroeconômico, se observa uma estabilidade na repartição de recursos entre províncias e nação ao longo do período 1983-1993.

Passando à análise da Distribuição Secundária, correspondente à repartição de recursos coparticipáveis entre as províncias, observam-se mudanças significativas no longo prazo. O quadro seguinte apresenta a evolução do gasto provincial *per capita*. Para tanto, as

províncias foram divididas em grupos de acordo com o grau de desenvolvimento relativo e densidade populacional<sup>50</sup>:

- Províncias avançadas: Cidade de Buenos Aires, Província de Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba e Mendoza.
- Províncias de baixa densidade populacional: La Pampa, Neuquén, Rio negro, Chubut, Santa Cruz e Terra do Fogo.
- Províncias intermediárias: Entre Rios, Salta, Tucumán, San Luis e San Juan.
- Províncias atrasadas: La Rioja, Catamarca, Corrientes, Jujuy, Misiones, Chaco, Santiago del Estero e Formosa.

GASTO PÚBLICO PROVINCIAL *PER CAPITA* (NÚMEROS ÍNDICES): 1934-1995

Conjuntos de Províncias	Ano 1934	Ano 1959	Ano 1979	Ano 1995
Avançadas	112	101	86	83
Baixa densidade	-	115	206	222
Intermediárias	95	99	110	114
Atrasadas	45	93	133	120
Média	100	100	100	100

Fonte: Idem quadro anterior. Op. cit., pág. 75, quadro 3<sup>51</sup>

- em primeiro lugar, deve-se destacar a forte desigualdade de origem entre as províncias quando do início do sistema de coparticipação: em 1934 o gasto público *per capita* nas províncias avançadas superava a média provincial em 12%, enquanto nas províncias atrasadas chegava a apenas 45% da média;
- em segundo lugar, até 1959 o gasto público *per capita* foi homogeneizado entre as províncias, ou seja, passou a ser relativamente similar entre os diversos grupos de

<sup>50</sup> Esta é a classificação de Núñez Miñana, Horacio: *Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: resultados preliminares*. Documento Interno N° 10. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. 1972. A referência foi tomada de Batalla, P.: op.cit. págs. 74/75.

<sup>51</sup> Se trata de uma reelaboração de Batalla, P.: op. cit., com base nos índices elaborados por Núñez Minana, H. e Porto, A.: *Distribución de la coparticipación federal de impuestos*. Consejo Federal de Inversiones. 1983.

- províncias, todos se aproximando da média (a variação máxima correspondia às províncias de baixa densidade populacional superando a média em 15%);
- em terceiro lugar, entre 1959 e 1979 produziu-se forte diferenciação entre grupos de províncias, na verdade a média de gasto *per capita* das províncias vai deixando de fazer sentido: as províncias de baixa densidade populacional duplicam a média do gasto *per capita*, as províncias intermediárias e atrasadas a superam em 10% e 33% respectivamente, e as províncias avançadas gastam menos do que a média por habitante (86% da média);
  - por último, entre 1979 e 1995 não há grandes mudanças: nas províncias avançadas o gasto *per capita* diminui levemente, nas províncias de baixa densidade aumenta ainda mais, e nas províncias atrasadas tende a aproximar-se da média.

Em síntese, a evolução do gasto público *per capita* provincial entre 1934 e 1979 aponta uma tendência de mudança na participação das províncias na distribuição secundária. No início do regime a distribuição secundária favorecia a manutenção, e por vezes ampliação, das disparidades regionais ao possibilitar um maior nível de gastos por habitante justamente nas províncias avançadas. Em 1979, contudo, depois de longa evolução, a estrutura da distribuição secundária se encontraria completamente modificada favorecendo maiores gastos das províncias com pequena densidade populacional e mais atrasadas. A tendência de longo prazo consolidou-se no período 1979-95, época na qual não foram observadas grandes mudanças. Os números analisados podem, em termos aproximados, ser vinculados aos pontos de corte de nossa periodização das relações federativas com base nos ciclos políticos e econômicos: 1930, 1983 e 1991.

Tudo isso sugere o direcionamento, ao longo dos anos, do mecanismo de distribuição de recursos a nível interjurisdicional para o cumprimento do objetivo de atenuação das desigualdades regionais (não estamos analisando os custos envolvidos no processo). Também mostra claramente como, principalmente a partir da lei 20221 de coparticipação de 1973, gerou-se uma mudança qualitativa no plano das instituições fiscais federativas: desde os anos 70, com a incorporação de indicadores parametrizados reguladores da distribuição (com critérios redistributivos), atingiu-se uma efetiva

redistribuição do gasto praticamente congelada e não revertida posteriormente, mesmo no marco de ilegalidade não consensual entre 1983-88 ou ainda no período de legalização das transferências automáticas depois de 1988 (também a passagem de um cenário macroeconômico instável nos 80 para um marco estável nos 90 não alterou a repartição).

Posto isso, deve-se discutir se esse é um objetivo de política econômica em si mesmo, ou se o estímulo ao gasto em regiões mais atrasadas se contrapõe à meta de atenuação das desigualdades regionais/sociais. Pelo modelo atual, um pobre da província de Buenos Aires, apenas por estar situado em uma região mais avançada, conta com gastos do governo sensivelmente inferiores aos de um indivíduo na mesma situação em uma província com baixa densidade populacional ou atrasada. Este fato é agravado pelo maior peso do gasto público para o conjunto da economia nestas últimas províncias. Dito de outra forma, estatisticamente é mais fácil um pobre de uma província atrasada contar com emprego público do que um pobre de Buenos Aires.

Em conclusão, os quadros que vimos analisando mostram, a partir dos 80: relativa estabilidade a) na distribuição de recursos entre nação e províncias (distribuição primária), b) na repartição de recursos entre distintas províncias (distribuição secundária), e c) nas fontes de financiamento dos governos provinciais (correspondência fiscal). Todas estas características do sistema federativo argentino confirmam a idéia, já esposada, de uma certa manutenção do *status quo* fiscal desde começos da década de 80, a despeito das mudanças políticas e econômicas do período. Em suma, permanece um quadro de “empate sem consenso” nas relações fiscais federativas.

## 2.4 Conclusões

O propósito deste capítulo do trabalho foi traçar um panorama, para o caso argentino, dos três planos analíticos enunciados no capítulo 1 como fundamentais para a análise da dinâmica das relações fiscais federativas e do desempenho fiscal de diferentes níveis de governo – no presente caso, o nível provincial.

No plano político-institucional pudemos definir 1983 como principal corte e ponto de partida de análise: a partir daquele ano as instituições democráticas desenhadas pela Constituição de 1853 (reformada em 1994), em particular as federativas, passaram a funcionar ininterruptamente e de maneira efetiva. Antes de 1983 pode-se sustentar que a democracia e a autonomia dos governos provinciais, ambas, eram ficções na Argentina. O autoritarismo significava poderes concentrados nas mãos de ditadores que desprezavam liberdades civis e autonomia federativa a um só tempo.

Ainda no que se refere a este plano, devemos relembra os traços principais das instituições que começaram a funcionar de maneira irrestrita após 1983. A Constituição (de 1853) definiu as províncias como depositárias de poder originário, ou seja, o governo federal como dependente de faculdades delegadas pelas províncias. Assim sendo, toda consideração sobre a dinâmica interjurisdicional ou sobre o desenho dos esquemas de coordenação de relações fiscais federativas não pode deixar de considerar este aspecto originário.

No capítulo anterior descrevemos os traços principais dos distintos enfoques teóricos sobre finanças federativas, bem como os princípios a serem seguidos no desenho de esquemas de relações fiscais, princípios capazes de incentivar um desempenho fiscal eficiente em cada uma das esferas de uma federação. Neste sentido, a evolução histórico-política argentina não obedece, no que se refere às relações governo federal/províncias, um esquema do tipo Principal/Agente, isto é, se distancia de um modelo no qual as províncias se subordinam totalmente ao nível central. Portanto, toda consideração teórica sobre a Argentina deve incorporar este dado estrutural; mais ainda, as recomendações para reforma dos esquemas de relações fiscais interjurisdicionais também precisam levar em conta esta peculiaridade.

No próximo capítulo trabalharemos com os dados concretos da execução orçamentária do conjunto de governos provinciais; a partir do marco teórico desenvolvido no primeiro capítulo e da análise prática deste capítulo, o objetivo será explicar o sentido da evolução das principais variáveis de gasto. O ano de 1983 constitui ponto de partida válido



para o exercício já que representa um marco para a vigência plena de relações fiscais federativas. Ademais, posto o início efetivo do sistema democrático ser 1984 (10 de dezembro de 1983), 1983 torna-se mais interessante ainda por representar um estado de coisas relativo ainda ao período autoritário centralizado. Poderemos, então, comparar o estado das relações fiscais federativas sob regime autoritário (1983) com o vigente no período democrático (a partir de 1984).

No terceiro capítulo trabalharemos com uma periodização que, como já frisado, toma como ponto de partida o ano de 1983 e estabelece um segundo corte em 1990. Portanto, 1991-93 aparece como um segundo período de análise. Este outro corte se justifica em função das alterações no segundo plano de análise desta dissertação, qual seja, o contexto macroeconômico no qual se desenvolvem as relações fiscais federativas. Sem desconhecer a importância do plano político-institucional ou das instituições fiscais federativas, no presente caso justificava-se a eleição do contexto macro para conformação da periodização.

Com efeito, a dinâmica de alta inflação, com episódios hiperinflacionários e estagnação do crescimento, característica da década de 80, contrasta fortemente com o cenário de estabilidade de preços e altas taxas de crescimento da economia argentina entre 1991 e meados de 1994 (pouco antes da crise “tequila”); esta evolução do cenário macro condicionou amplamente a dinâmica das relações fiscais federativas no período. A seguir diremos como.

No período inflacionário, o governo federal tinha reservado para si a chave final de ajuste na repartição das receitas reais: era o mecanismo do imposto inflacionário, exclusivo do nível central de governo. Portanto, a distribuição de recursos entre governo federal e províncias, mais além do estabelecido formalmente, dependia do ritmo da inflação. Por sua vez, dentro de cada província a inflação dava margem a ajustes no nível de gastos reais: por exemplo, a inflação depois de algum tempo deteriorava aumentos nominais de salários reduzindo em termos reais os gastos do governo. A passagem para um cenário de estabilidade fez com que as decisões de gastos, uma vez tomadas, se tornassem

irreversíveis e passassem a gerar desequilíbrios reais (sem o mecanismo da corrosão inflacionária os valores nominais não redundavam em valores reais menores após algum tempo).

Outra mudança de uma década para outra esteve relacionada ao acesso dos níveis de governo a distintas modalidades de financiamento. Na década de 80 somente a nação tinha (dadas as condições geradas pela crise da dívida externa) acesso a financiamento de médio prazo; quanto às províncias, o máximo que conseguiam era dívida flutuante (atraso no pagamento de fornecedores e funcionários), o acesso a crédito de médio e longo prazo era nulo. Na década seguinte, entretanto, o cenário seria bastante diferente: o governo federal teria expandidas as possibilidades de acesso aos mercados internacionais de capitais de médio e longo prazo, isso ao mesmo tempo em que, ainda de forma incipiente, algo semelhante se daria com os governos provinciais.

Em suma, de uma dinâmica fiscal reversível em um marco inflacionário nos anos 80 se passa a um marco de estabilidade de preços e irreversibilidade das decisões de gasto nos anos 90 com acúmulo de desequilíbrios reais nas finanças públicas. Por seu turno, o acesso das províncias aos mercados de capitais permitiu o financiamento de parte dos desequilíbrios via crescimento da dívida pública. Exatamente por isso, o desempenho fiscal das províncias passou a depender não apenas do ocorrido em um dado período mas dos serviços decorrentes do estoque de dívida acumulado ao longo de exercícios fiscais anteriores. Depois da crise “tequila” isto ficaria mais claro.

Ainda no capítulo 3 veremos como a dinâmica fiscal pós estabilidade de preços (pós 1991) podia ser antecipada a partir da análise dos breves lapsos de estabilidade ocorridos ainda nos anos 80, basicamente representados pela fase exitosa do Plano Austral que ensejou um ano e meio de inflação de dois dígitos anual (junho de 1985 a fins de 1986).

Finalmente, e mais uma vez, o corte em 1993 é explicado pelas mudanças na economia iniciadas em 1994 mais ou menos em concomitância à crise “tequila”. A crise marca, como frisado, o final de um período de expansão e crescimento real dos recursos

arrecadados pelo governo (federal e provinciais). Portanto a crise coincide com o final de um período de estabilidade de preços e estabilização, em um patamar mais alto, da massa de recursos a disposição do setor público argentino. Depois de 1994 a estabilidade de preços seria acompanhada por receitas fiscais estáveis no tempo; portanto, tornar-se-ia imperioso, para províncias e governo federal, ajustar estruturalmente suas finanças.

A consequência para a dinâmica das relações federativas é que, a partir de 1994, a luta por mais recursos se daria em torno de um montante total fixo. Portanto, seguindo o assinalado por Bird no primeiro capítulo, ambas as esferas de governo, nacional e provincial, mutuamente passam a induzir instabilidade fiscal ao lutarem por recursos de outro nível ou tentarem repassar encargos sem contrapartida de financiamento. E é precisamente neste ponto que aparece a importância das instituições reguladoras das relações fiscais federativas.

Como ressaltado, o poder originário em matéria tributária é provincial. Historicamente o governo federal se financiava com receitas de aduana provenientes do comércio exterior, estas por sua vez em franca expansão durante a fase de auge do modelo primário-exportador argentino. Ao mesmo tempo as províncias ficavam com o restante dos impostos. Em 1930 o modelo exportador entrou em crise. Por isso o paulatino interesse do governo federal por impostos antes cobrados exclusivamente pelas províncias, origem dos primeiros sistemas de coparticipação.

Originariamente o sistema de coparticipação pautou-se por um critério basicamente devolutivo, isto é, o governo federal devolvia às províncias o montante de recursos gerado por cada uma. A arrecadação era centralizada pelo governo federal em razão de ganhos de escala ou eficiência administrativa.

Posteriormente, em um momento histórico (princípios dos anos 40) de ascensão do regime peronista (fundado em uma coalizão política composta em grande parte pelas províncias mais pobres), leis foram aprovadas para a repartição de impostos centralmente arrecadados com base em critérios distributivos, através de índices de repartição baseados

no peso demográfico de cada jurisdição (diferentemente, portanto, do critério devolutivo anterior).

Desse modo, o sistema de repartição de recursos começa a ser visto como um instrumento de política macroeconômica, basicamente direcionado à equiparação das desigualdades regionais; isso num contexto de expansão fiscal (anos 40) no qual a nação, por meio de sacrifícios nos percentuais da distribuição primária, fazia o maior esforço.

Esta visão sobre o papel da legislação reguladora (instrumento para o alcance de objetivos macroeconômicos) se materializa na primeira lei de coparticipação sancionada em 1973. Pela primeira vez foram fixados critérios parametrizados de distribuição que aludiam a componentes devolutivos e distributivos do total de recursos coparticipáveis. A sanção deste instrumento regulador se viu facilitada por um processo de bonança fiscal que permitiu, em um marco de recursos crescentes à disposição do setor público, redistribuir recursos do governo federal para as províncias e das províncias ricas para províncias pobres.

Terminada a bonança fiscal, e particularmente a partir da crise da dívida da década de 1980, os instrumentos reguladores entraram em crise. Assim, a lei de 1973 venceu em 1983, ano de início de nossa investigação empírica. De 1983 a 1988, apesar do livre funcionamento das instituições democrático-constitucionais, não foi possível, no contexto de estancamento econômico existente, um acordo entre jurisdições sobre um novo sistema de coparticipação. A ausência de consenso implicou a transferência discricionária de montantes equivalentes aos estabelecidos pela lei anterior. Em 1987, com a sanção da lei atualmente em vigor, pouco mudou: simplesmente foi a prática anterior transformada em lei por meio da criação de percentuais para transferências, desta vez sem referência aos critérios parametrizados.

Ao nosso ver a nova legislação encerra alguns retrocessos: por um lado, acaba com aspirações de utilização mais ampla da regulação das relações fiscais federativas como instrumento para o alcance de objetivos macroeconômicos; por outro lado, a inclusão de

critérios macro na lei se vê facilitada apenas quando se trata de objetivos redistributivos relativamente “indolores” em um marco de expansionismo fiscal (como em 1973), quando, entretanto, o objetivo é incentivar o equilíbrio fiscal, a inclusão de critérios macro se torna inviável.

As diversas séries numéricas apresentadas neste capítulo indicam, desde 1983, relativa estabilidade da participação do conjunto das províncias e da nação no total de recursos arrecadados, o que indica uma distribuição primária relativamente indiferente aos vaivéns das instituições reguladoras das relações fiscais federativas. Na verdade a distribuição primária se vinculou ao poder de negociação de cada uma das partes no período.

Com relação ao grau de correspondência fiscal, a autonomia política nas províncias após 1983 veio acompanhada de importante salto da participação dos recursos próprios no total de gastos provinciais. Também aparentemente se observa tendência de aumento das transferências livres em épocas de escassez de recursos coparticipáveis e o contrário (sobe o percentual das transferências condicionadas) em períodos de auge de arrecadação.

A ausência de consenso para uma ampla reforma da federação permanece nos anos 90, inclusive mais aguda após a crise “tequila” quando a massa de recursos em mãos do setor público estabilizou. O teto rígido de recursos somado a estabilidade de preços conformaram um *status quo* aparentemente mais conveniente às províncias (com encargos mais flexíveis e uma massa de recursos crescendo junto com a atividade econômica) do que ao governo federal (em dificuldades financeiras decorrentes de irresponsável política *supply side* e da necessidade de lidar com encargos crescentes relacionados ao sistema de previdência e aos serviços da dívida externa). Este último intervalo (pós 1994) também assistiu a um acirramento da luta por transferência de encargos entre níveis de governo, mais até do que a luta por receitas.

O único enfoque dinâmico que permite esboçar algum tipo de solução do problema é o aumento da baixa carga tributária total de modo a possibilitar a resolução do imbróglio

financeiro federal sem perdas absolutas para nenhum ente federativo. Sem uma reforma fiscal nesta direção, a ausência de consenso sobre a questão pode levar ao acúmulo de desequilíbrios financeiros estruturais por parte do setor público, colocando em xeque a própria estabilidade macroeconômica; nesse caso, em última análise, o imposto inflacionário voltaria a atuar como instrumento de resolução de conflitos fiscais inter e intrajurisdicionais.





Capítulo 3. As finanças intergovernamentais na Argentina entre 1983-1993

3.1 O comportamento fiscal das províncias no período 1983-93

3.1.1 Introdução

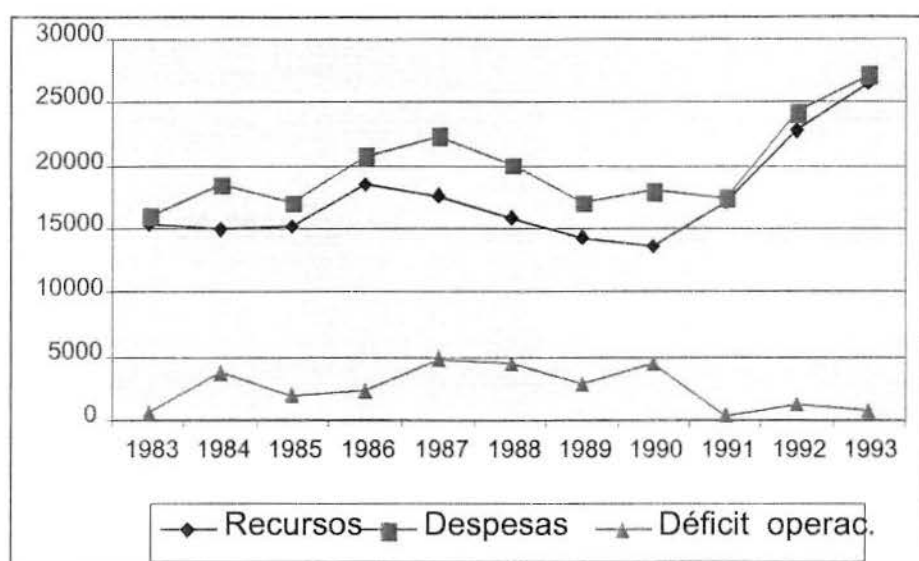
Um breve contato com as principais rubricas das contas fiscais provinciais permite apreciar claramente dois aspectos centrais: em primeiro lugar, a ocorrência de fortes flutuações cíclicas na diversas cifras entre 1983-93, e, em segundo lugar, a tendência de longo prazo de aumento do gasto público:

CONTAS PROVINCIAIS SELECCIONADAS 1983-1993 (EM MILHÕES DE PESOS DE 1993)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Recursos	15426.7	14970.4	15248.3	18575.3	17621.8	15795.1	14301.2	13605.1	17190.1	22834.5	26404.9
Despesas	16022.0	18614.8	17141.2	20888.9	22357.4	20194.2	17182.9	17974.9	17503.7	24111.8	27146.2
Déficit Operac.(1)	595.3	3644.4	1893.0	2313.6	4735.6	4399.1	2861.8	4369.8	313.6	1277.2	741.4
Financ. Líquido(2)	1064.5	1474.9	841.3	1324.4	450.0	1576.8	1945.2	1346.1	938.8	1296.6	784.4
Financ. Forçado(3)	-489.5	2169.5	1051.6	989.2	4285.6	2822.2	916.5	3023.6	-625.1	-19.4	-43.1

Fonte: Elaboração própria com base em Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

- (1) Se inclui no cômputo dos recursos e do déficit o aporte de recursos extraordinário proveniente do Acordo de Consolidação de Dívidas entre a Nação e as Províncias.
- (2) Financiamento líquido são operações realizadas no mercado para financiar gastos orçamentários.
- (3) Financiamento forçado é o que não é obtido voluntariamente no mercado e corresponde à dívida flutuante obtida por meio de atrasos nos pagamentos a provedores do governo e funcionários públicos.



As cifras do quadro – expressas em moeda de valor constante correspondente a milhões de pesos de 1993 – mostram um crescimento considerável das despesas no período, um aumento de 16000 milhões em 1983 para 27100 milhões de pesos em 1993. Em que pese o fato de as necessidades de financiamento geradas pelo aumento de gasto terem sido em grande medida cobertas por um crescimento paralelo da massa de recursos disponíveis, que aumentaram de 15400 milhões para 26400 milhões de pesos no mesmo intervalo, observa-se um desequilíbrio estrutural entre receitas e despesas cuja cobertura exigiu diferentes vias de financiamento. O financiamento líquido voluntário do déficit operacional correspondeu a uma destas vias, menos freqüente que a utilização de financiamento forçado que incluía a cessação ou suspensão do pagamento de salários e aposentadorias, atraso no pagamento a fornecedores diversos etc.

Se deslocamos o foco para as flutuações da série, observamos que apenas em 4 anos as despesas provinciais diminuíram – 1985, 1988, 1989, 1991 –, nos 7 restantes cresceram. Com relação ao déficit primário, sua ocorrência foi sistemática, ainda que de forma não regular (variou bastante de ano para ano com bruscas oscilações). Tais flutuações revelam, portanto, a existência de fatores que impulsionaram o crescimento do gasto público e, ao mesmo tempo, fatores que parecem ter limitado a capacidade financeira do setor público para sustentar o crescimento de gastos.

Por último, apesar das flutuações da série apresentarem carácter cíclico, é possível detectar a existência dois subperíodos claramente delimitados:

- a) o primeiro vai de 1983 a 1990, subperíodo que termina com o mais baixo nível de recursos reais da série; enfim, a alta inflação do período corroeu o valor real das despesas e receitas das províncias;
- b) o segundo inicia em 1991, último ano em que as despesas provinciais retrocederam; daí em diante tem início uma fase ininterrupta de crescimento de gastos e recursos.

Uma análise pormenorizada da composição dos gastos e receitas provinciais permitirá identificar os determinantes principais do desempenho fiscal das províncias.

### **3.1.2 A dinâmica do gasto público provincial no período 1983-93**

A evolução das despesas anuais consideradas em termos reais permite analisar a dinâmica do gasto público provincial registrada ao longo de 1983-93. Em primeiro lugar, considerando o sentido geral dessa evolução, se observa um apreciável incremento, de quase 70% entre 1983 e 1993, do gasto público provincial em termos reais. Em segundo lugar, em vista das flutuações registradas na série, pode-se concluir que este aumento de gastos não se deu através de uma tendência gradual que paulatinamente consolidou-se (como vimos, houve períodos em que o gasto caiu, noutros cresceu abruptamente). Podemos, então, de maneira intuitiva, relacionar a evolução da série exposta com os pronunciados ciclos e flutuações econômicas e políticas do país no período.

Podemos observar dois pontos de inflexão importantes na série: 1985 e 1989. A partir de 1985 tem início um crescimento real do nível de recursos acompanhado pelo aumento das despesas. O crescimento foi interrompido pela aceleração inflacionária de 1987 que corroeu o nível real de recursos e, com certa defasagem, levou à queda das despesas. Somente o início da década seguinte, marcado pela estabilização da economia, observaria a volta do crescimento sustentado de receitas e despesas.

O ano de 1985 testemunhou a aplicação do programa de estabilização denominado Plano Austral, elaborado pelo governo de Alfonsín, e destinado basicamente a controlar um processo inflacionário que vinha ultrapassando sistematicamente a barreira dos 100% anuais – tanto os índices de preços no atacado e no varejo registraram altas superiores a 100% ao ano. Em 1987, contudo, o fracasso do Austral era evidente: a inflação iniciou nova escalada atingindo o pico em 1989 com o primeiro episódio hiperinflacionário. Em março de 1991, com a aplicação de um novo programa de estabilização econômica conhecido como Plano de Convertibilidade, iniciou-se um período, até o presente não interrompido, de estabilidade de preços.

A vinculação da série analisada com os comportamentos econômicos e políticos descritos nos permite, em termos gerais, afirmar que o gasto público provincial tende a crescer em períodos de relativa estabilidade de preços e a diminuir em períodos de alta inflação. Se, por um lado, a alternância de períodos de estabilização com outros de inflação pode dar conta das flutuações da série, o que impressiona ao mesmo tempo é a magnitude das variações envolvidas. Com efeito, a comparação dos gastos de 1987 com os de 1985 mostra que em apenas dois anos houve crescimento de 30%. Do mesmo modo, a comparação dos gastos de 1993 com os de 1990 mostra uma elevação de 51% (o crescimento seria mais intenso ainda se o ano base fosse 1991). Em síntese, pode-se dizer que o gasto público provincial no período 1983-93 cresceu através de intensas flutuações originadas da alternância de períodos de alta inflação (diminuição de gastos) com períodos de estabilização de preços (aumento de gastos). Por sua vez, a magnitude das oscilações permite inferir que o regime de alta inflação tende a corroer abruptamente o gasto público, enquanto que a estabilidade de preços tende a liberar fatores que impulsionam seu aumento.

DESPEASAS PROVINCIAIS ENTRE 1983-1993 (NÚMEROS ÍNDICES)

Total de Despesas	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Base 1983=100	100.0	116.2	107.0	150.4	139.5	126.0	107.1	112.2	109.2	150.5	169.4
Base 1985=100	93.5	108.6	100.0	121.9	130.4	117.8	100.1	104.9	102.1	140.7	158.4
Base 1990=100	89.1	103.6	95.4	116.2	124.4	112.3	95.5	100.0	97.4	134.1	151.0

## PRODUTO INTERNO BRUTO 1983-1993 (1983=100)

Produto Interno Bruto	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Base 1983=100	100.0	106.2	98.7	105.8	108.5	106.4	99.1	97.3	107.6	118.0	124.7

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina

### 3.1.3 Os componentes do gasto público provincial entre 1983-1993

A decomposição do gasto provincial em despesas correntes e de capital mostra que foram as despesas correntes o principal fator responsável pelo crescimento do gasto total ao longo do tempo, despesas estas compostas principalmente por gastos com pessoal. Entre 1983 e 1993, enquanto as despesas de capital diminuíram aproximadamente 10%, o montante real de despesas correntes praticamente duplicou. A tendência geral não impediu, como no caso do gasto global, flutuações significativas das cifras ao longo do tempo. Sem embargo, podemos observar algumas diferenças importantes no comportamento das duas séries de despesas.

Por exemplo, nas fases de baixa do gasto público a queda nas despesas de capital costumam ser mais pronunciadas. Em 1985 a diminuição das despesas de capital atingiu 20% em comparação a 1984, já as despesas correntes caíram 7% de um ano para o outro (o quadro abaixo apresenta os dados). No mesmo sentido, a diminuição das despesas de capital de 1988 para 1989 foi de aproximadamente 40%, as despesas correntes caíram somente 13%. Portanto, em fases de baixa do ciclo de gastos, o ajuste se realiza em maior medida por meio do corte de despesas de capital, enquanto que se observa um comportamento mais inflexível a baixa das despesas correntes.

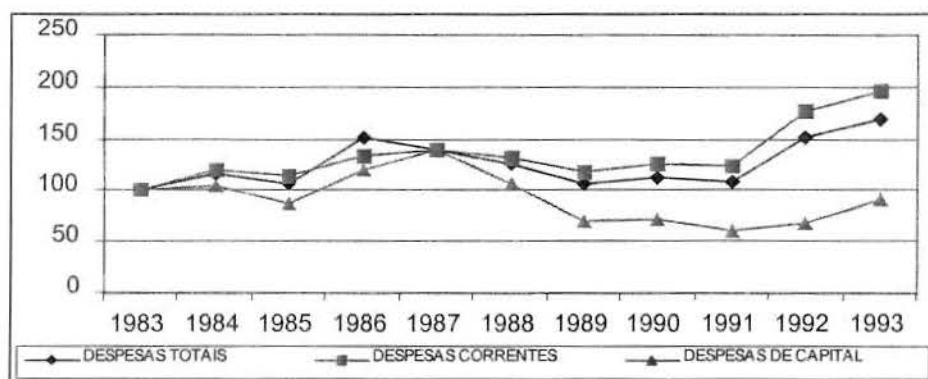
Em segundo lugar, observamos um comportamento diferenciado das despesas de capital nas duas fases de alta do gasto público no período. No primeiro ciclo ascendente ocorreu um aumento dos gastos de capital mais intenso do que a queda prévia: entre 1985-87 as despesas de capital cresceram 54% superando com folga a baixa de 1983-84. Em compensação, na fase ascendente do ciclo de 1991-93, as despesas de capital cresceram apenas 30%; se em termos relativos este crescimento foi importante e um pouco menos intenso que o experimentado no ciclo anterior, deve-se destacar que não conseguiu anular

completamente a queda registrada no biênio 1989-90. Ao inverso, o salto para cima das despesas correntes foi mais pronunciado entre 1991-93 (70% contra 27% entre 1985-87).

DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL DAS PROVÍNCIAS 1983-1993 (NÚMEROS ÍNDICES – 1983=100)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Despesas Correntes	100.0	120.1	113.5	133.5	139.4	132.1	119.1	125.2	124.6	176.6	195.5
Despesas de Capital	100.0	104.0	86.5	120.6	139.9	106.9	69.6	71.3	60.9	68.5	90.7

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina



Estas diferenças no comportamento dos componentes agregados do gasto público no período permitem conformar um corte nas séries e definir dois subperíodos: 1983 a 1990, e 1991 a 1993.

Entre 1983-90 o comportamento das Administrações Provinciais mostra uma dinâmica de gasto rígida à baixa nominal, especialmente no que tange às despesas correntes – compostas em sua maior parte por gastos com pessoal. Nas fases de alta inflação as despesas correntes foram corroídas em termos reais (rígidas em termos nominais), e, ao inverso, na fase de estabilidade de preços, que propiciou aumento da arrecadação, tais despesas se projetaram para cima. Neste subperíodo, os gastos de capital variaram bastante em termos reais (nos momentos de alta inflação para baixo, no momento de estabilização para cima).

Entre 1991-93, subperíodo marcado pelo crescimento do gasto público, as despesas correntes aumentaram de forma pronunciada, mas as despesas de capital se mantiveram



abaixo do valor alcançado em 1983. Cabe concluir que neste segundo subperíodo as despesas correntes aumentaram acompanhando uma determinada gestão do gasto que, diferentemente da década anterior, não foi sustentada por crescimento da capacidade de arrecadação. Por isso um tal comportamento das despesas correntes foi acompanhado por diminuição das despesas de capital, em gastos de infra-estrutura por exemplo<sup>52</sup>, e por um processo de “desfinanciamento” crescente das províncias. Crise financeira revelada na delicada transição de várias administrações provinciais que, como veremos depois, não assumiram um endividamento planejado mas apelaram à interrupção de pagamentos e obrigações públicas mediante postergação de pagamento de salários e aposentadorias, suspensão de pagamentos a fornecedores etc.

Em resumo, a partir de 1991 o equilíbrio das contas públicas não mais pôde se apoiar, como na década anterior, na inflação que possibilitava desvalorização real dos gastos nominais. O prolongamento da estabilidade lograda com o Plano de Convertibilidade colocou em primeiro plano a questão do financiamento de um gasto público crescente em um contexto em que, apesar de um crescimento inicial, a capacidade de arrecadação parece ter atingido um teto.

Do mesmo modo se observa um “trasbordamento” progressivo do déficit fiscal, apesar da repressão (ineficiente) do gasto mencionada antes, que já em 1993 precisou ser coberto por um aporte extraordinário de recursos proporcionado pela Consolidação de Dívidas entre a Nação e as Províncias. Nesse ano o déficit para o conjunto das províncias, excluídos os recursos extraordinários, alcançou \$ 3200 milhões. Isso abre uma interrogação sobre as possibilidades de financiamento das províncias sem os aportes extraordinários da nação.

---

<sup>52</sup> A queda dos gastos em infra-estrutura das províncias pode ser projetada considerando a inversão que teoricamente seria realizada se fosse mantida ao longo do tempo a participação das despesas de capital nas despesas totais de 1983 (ano no qual a cifra podia ser considerada baixa em termos históricos). O estoque de capital perdido, a partir da simulação, chegaria a \$ 8029 milhões.



**DÉFICIT DO CONJUNTO DAS PROVÍNCIAS COM E SEM APORTES EXTRAORDINÁRIOS DA  
NAÇÃO – 1991-1993 (MILHÕES DE PESOS)**

Conceito	1991	1992	1993
Recursos(1)	17190,1	22834,5	26404,9
Despesas	17503,7	24111,8	27146,2
Déficit Operacional(1)	313,6	1277,3	741,3

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

(1) Se inclui no cômputo dos recursos e déficit primário o aporte de recursos extraordinários propiciado pelo Acordo de Consolidação de Dívidas entre a Nação e Províncias.

Conceito	1991	1992	1993
Recursos(1)	17190,1	22834,5	23946,9
Despesas	17503,7	24111,8	27146,2
Déficit primário(1)	313,6	1277,3	3199,3

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

(1) Não se inclui no cômputo dos recursos nem do déficit primário o aporte de recursos extraordinários propiciado pelo Acordo de Consolidação de Dívidas entre a Nação e Províncias.

O crescimento do gasto corrente com pessoal redundou de dois fatores: aumento do número de empregados provinciais e crescimento do salário real pago. A seguir os dois fatores são decompostos:

**GASTO COM PESSOAL NAS PROVÍNCIAS 1983-1993 (1983=100)**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Gasto com Pessoal	100.0	129.6	122.5	136.4	147.8	134.6	116.5	129.8	126.6	180.5	197.3
Número de Empregados	100.0	105.8	116.2	118.8	134.6	140.0	144.8	147.2	147.2	146.4	149.8
Gasto Médio com Empregados	100.0	122.6	105.4	114.8	109.8	96.1	80.4	88.2	86.0	123.3	131.8

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Tal como assinalado anteriormente, o gasto com pessoal cresceu notavelmente no período, praticamente duplicando entre 1983 e 1993. O número de empregados das administrações provinciais cresceu regularmente entre 1983 e 1990; de 1991 para frente o crescimento foi moderado. Com relação ao gasto médio por funcionário, o crescimento entre 1991 e 1993 foi espetacular: em termos reais o salto foi superior a 50% em apenas 3 anos.

O crescimento do número de funcionários públicos é normalmente interpretado como ferramenta das administrações provinciais para apaziguamento da crise econômica nos distritos respectivos. Não obstante, o crescimento do gasto com salários obedeceu uma dinâmica de crescimento sustentado do salário nominal que, em condições de estabilidade de preços, redundou em aumentos reais.

Ao gasto direto com pessoal devem-se agregar dois tipos de despesas que, indiretamente, constituem desembolsos com salários: as transferências aos municípios e a professores de instituições de ensino da rede privada (professores privados):

GASTOS PROVINCIAIS DIRETOS E INDIRETOS COM SALÁRIOS 1983-1993 (1983=100)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Diretos	100,0	126,4	122,5	135,3	147,8	136,5	131,9	120,9	129,0	181,9	199,3
Municípios	100,0	167,5	176,6	235,4	281,9	272,9	286,6	244,1	279,7	389,1	444,4
Prof. Privados	S/d	100,0	339,0	262,2	95,6	172,4	140,5	368,0	319,7	467,8	647,0

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Em linhas gerais, a tendência ao aumento das transferências a municípios registrada durante o período esteve sujeita a flutuações similares, ainda que mais pronunciadas, às do conjunto do gasto público. Entretanto, considerando o período 1991-93, o salto no volume das transferências aos municípios – de 279,7 em 1991 para 444,4 em 1993 – refletiu claramente uma mudança na estrutura de alocação de recursos. Na verdade ocorreu um processo de delegação de autonomia de gasto aos municípios, um expediente para evitar iniciativas de controle de gastos das províncias pelo governo federal. Com efeito, a introdução de mecanismos legais que desviam porções cada vez maiores de recursos das províncias para municípios ou professores privados na prática diminui a porção do gasto provincial sobre a qual algum tipo de ajuste pode ser feito. Desse modo, quando o nível federal busca estabelecer instrumentos de regulação dos gastos provinciais, o grau de ajuste é limitado pela maior rigidez dos gastos das províncias.

A contrapartida do excesso de gastos correntes foi o desaparecimento da poupança corrente e, conseqüentemente, uma forte queda em termos relativos – e também absolutos –

do gasto em infra-estrutura. Este último também diminuiu em virtude de menores recursos destinados pelo governo federal a obras públicas.

### 3.1.4 A mudança na estrutura das despesas

Recapitulando o exposto, entre 1983-93 registrou-se considerável incremento das despesas provinciais (quase 70%). O crescimento foi descontínuo no tempo devido i) ao processo de alta inflação que precedeu o Plano Austral de 1985, e ii) às sucessivas ondas hiperinflacionárias de 1989-91 (fase final do governo Alfonsín e início do governo Menem) que antecederam o Plano de Convertibilidade de março de 1991. Os fatores responsáveis pelo crescimento do gasto agregado se concentraram nas despesas correntes que praticamente duplicaram no período; as despesas de capital retraíram. Este comportamento dessemelhante refletiu a tentativa de, em parte, compensar a alta das despesas correntes com a contenção dos investimentos dos governos provinciais. O impacto disto sobre a evolução da estrutura do gasto público foi considerável.

Entre 1983-93 o gasto público provincial cresceu aproximadamente \$ 11000 milhões, aumento integralmente devido às despesas correntes:

COMPONENTES DA DESPESA PROVINCIAL (EM MILHÕES DE \$ DE 1993)

	1983	1993	Incremento	%
<b>Total de Despesas</b>	16022.0	27146.3	11124.3	100.0
<b>Despesas Correntes</b>	12150.7	23636.5	11485.8	103.2
Pessoal	7164.0	14137.1	6973.1	62.7
Bens e Serviços	1211.0	2706.7	1495.7	13.4
Juros	88.0	412.4	324.4	2.9
Transferências	3687.7	6380.3	2692.6	24.2
- Municípios	710.0	2899.9	2189.9	19.7
- Empresas Públ.	0.0	116.0	116.0	1.0
- Seguridad Social	1738.7	1138.7	-600.0	-5.4
- Prof. Privados	0.0	569.4	569.4	5.1
- Outras	1239.0	1656.3	417.3	3.8
<b>Despesas de Capital</b>	3871.3	3509.8	-361.5	-3.2
Bens de Capital	154.2	155.5	1.3	0.0
Obras Públicas	3518.2	2469.5	-1048.7	-9.4
Outras	198.9	884.8	685.9	6.2

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

A análise do incremento do gasto provincial revela que 63% do mesmo deveu-se ao aumento das despesas com pessoal, 20% às transferências aos municípios (também em parte destinadas ao pagamento de pessoal), e 5% ao pagamento de professores privados. Ou seja, 88% do incremento das despesas correntes destinou-se de modo direto ou indireto ao financiamento de gastos com pessoal. A rubrica bens e serviços também aumentou bastante respondendo por 13,4% do crescimento das despesas. Em contrapartida, a única rubrica a apresentar diminuição dentro das transferências correntes foram as transferências à Seguridade Social (caíram quase um terço em termos reais e diminuíram em 5,4% o aumento dos gastos totais). Por último, dentro das despesas de capital, a diminuição mais significativa ficou por conta das despesas com obras públicas (redução real de 30% e diminuição de 9,4% do aumento dos gastos totais).

Esta evolução do gasto provincial consolidou uma estrutura de alocação de recursos crescentemente rígida e ineficiente ao outorgar um peso cada vez maior ao gasto em pessoal e a outros estreitamente relacionados, como os gastos com bens e serviços; de outro lado, as despesas de capital, notadamente em obras públicas, diminuíram sensivelmente.

#### ESTRUTURA DAS DESPESAS PROVINCIAIS EM TERMOS % - 1983-1993

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Total Despesas</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>Despesas Correntes</b>	75.8	78.4	80.5	77.6	75.8	79.5	84.3	84.6	86.5	89.0	87.1
Pessoal	44.7	49.9	51.2	46.8	47.4	47.7	48.6	51.7	51.8	53.6	52.1
Bens e Serviços	7.6	8.3	9.4	10.3	9.6	9.8	10.5	10.2	10.6	10.1	10.0
Municípios	4.4	6.0	7.2	7.3	7.7	8.5	9.0	9.0	11.1	10.8	10.7
- Organismos de Seg. Social	10.9	8.3	4.3	3.9	3.6	3.3	3.9	4.2	4.1	3.3	4.2
- Prof. Privados	0.0	0.5	1.7	1.1	0.4	0.8	0.7	1.8	1.6	1.7	2.1
- Empresas Púb. Prov.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	2.0	1.6	0.6	1.5	0.6	0.4
<b>Despesas de Capital</b>	24.2	21.6	19.5	22.4	24.2	20.5	15.7	15.4	13.5	11.0	12.9
Obras Públicas	22.0	18.5	17.0	19.1	21.8	18.4	13.6	13.6	12.1	9.1	9.1

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

No quadro anterior referente aos gastos com pessoal observamos um aumento pronunciado das despesas entre 1983 e 1993 relacionado às políticas salariais praticadas e à ausência de controle sobre novas contratações realizadas nas províncias. O incremento do número de funcionários alcançou 50% no período, percentual atingido principalmente entre

1983 e 1990. Como este crescimento superou o registrado pela população em geral, e em particular o registrado pela população economicamente ativa, pode-se inferir que entre 1983 e 1993 o setor público aumentou seu peso na geração de ocupação na economia como um todo. Desde 1991 em diante se observa que o crescimento com gastos pessoais refletiu basicamente incrementos salariais dos funcionários públicos (o número de funcionários permaneceu estável).

A forte diminuição do gasto em obras públicas no período esteve vinculada a dois fatores básicos: 1) à sensível redução dos recursos provinciais para o financiamento de investimentos públicos; a poupança corrente praticamente desapareceu no intervalo em questão; 2) à diminuição de recursos federais transferidos com destinação específica a obras em infra-estrutura, diminuição acompanhada por incremento dos recursos coparticipáveis de livre disponibilidade. Por conseguinte, as administrações provinciais destinaram os recursos obtidos via coparticipação ao financiamento de gastos correntes, isto é, a atividades caracterizadas, em geral, por menor produtividade e que introduzem maior rigidez na estrutura orçamentária de gastos.

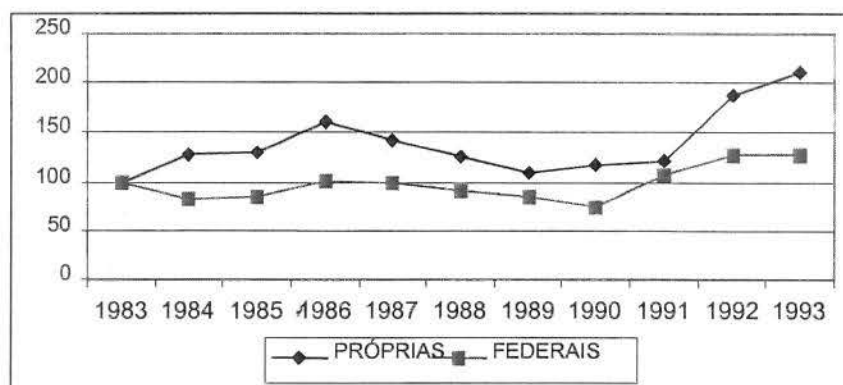
### 3.1.5 O financiamento do gasto público provincial entre 1983-1993

O aumento do gasto entre 1983 e 1993 foi financiado principalmente pelo incremento da arrecadação própria das províncias, posto que os recursos originados dos fundos nacionais diminuíram entre 1983-90 só aumentando depois de 1991 (mesmo assim a um ritmo inferior ao aumento dos recursos próprios).

FONTES DE FINANCIAMENTO DAS PROVÍNCIAS 1983-1993 (1983=100)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Próprias	100.0	128.8	129.3	160.4	143.1	125.8	109.1	118.5	121.1	189.0	210.4
Federais	100.0	82.0	84.9	100.9	99.9	91.2	85.2	74.4	106.8	127.7	128.1

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina



Entre 1983-93 os recursos próprios das províncias mais do que duplicaram, enquanto isso os recursos de origem federal cresceram apenas em um quarto. Daí advém uma primeira conclusão importante: as províncias mais dependentes de recursos federais devem ter aumentado a fragilidade financeira, posto que o crescimento dos recursos próprios se deu sobre uma base inicial pequena e pouco significativa.

A série nacional (federal) mostra claramente, como já antecipado, a expansão de recursos em mãos do setor público durante interregnos de estabilidade: tanto em 1985-87 como em 1990-93 os recursos cresceram.

No caso dos recursos próprios provinciais, a diferença é que, apesar de também experimentarem um processo de desvalorização real no período de hiperinflação (entre 1987 e 1990), não caíram entre 1983 e 1986, pelo contrário, cresceram enquanto os recursos de origem federal diminuíram. Esta dissimetria pode ser explicada pela volta da democracia em fins de 1983, retorno acompanhado de um manejo mais autônomo das finanças provinciais: os governos das províncias passaram a ter maior zelo com relação à administração de seus próprios tributos, inclusive incrementando alíquotas como meio adicional de financiamento de maiores gastos.

O total de receitas no período (1983-93) cresceu 71,2%, crescimento permeado por flutuações parecidas com as do gasto. Sem embargo, dado que a composição dos recursos provinciais em 1993 foi afetada pela compensação de dívidas entre nação e províncias, a



dedução desta última e a consideração apenas dos recursos correntes diminui o crescimento das receitas para 55,8% no período:

TOTAL DE RECEITAS E RECEITAS CORRENTES DAS PROVÍNCIAS 1983-1993 (1983=100)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Receitas Totais	100.0	97.0	98.8	120.4	114.2	102.4	92.7	88.2	111.4	148.0	171.2
Receitas Correntes	100.0	96.6	98.8	119.0	113.7	102.1	92.6	88.2	111.2	147.5	155.8

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

A expansão dos recursos não foi suficiente para reverter o sistemático déficit primário das finanças públicas provinciais no intervalo 1983-93. Inclusive no marco de forte expansão das receitas experimentada entre 1991 e 1993, o resultado primário continuou mostrando elevado déficit do conjunto das províncias, resultado dissimulado, como já comentado, através do aporte extraordinário de recursos proveniente da compensação das dívidas com a nação.

O desequilíbrio estrutural das finanças provinciais não esteve associado a amplo acesso ao financiamento voluntário no mercado financeiro, pelo contrário, foi coberto por uma combinação de aportes irregulares provenientes de duas fontes: crédito e aportes reintegráveis da nação, e financiamento forçado via incremento da dívida flutuante, esta última decorrente de restrições ou cessação de pagamentos de salários, aposentadorias, fornecedores do setor público etc.

A observância dos anos extremos da série decomposta de receitas provinciais permite notar que, em que pese o crescimento da maioria das rubricas no período, nem todas as fontes de receita cresceram de forma homogênea:



## EVOLUÇÃO DAS RECEITAS – 1983 E 1993 (1983=100)

	1983	1993
<b>Total de Receitas (1)</b>	100.0	155.3
Receitas Correntes	100.0	153.9
<b>Recursos Próprios</b>	100.0	210.4
- Tributárias	100.0	225.8
- Outras	100.0	146.9
<b>Transferências Federais</b>	100.0	128.1
- Coparticipação Federal	100.0	323.5
- Outras	100.0	44.3

(1) Exclui Rec. Capital de 1993

As receitas totais provinciais – descontados os aportes de capital de 1993 – aumentaram 55%, as originadas nas próprias províncias aumentaram 110% enquanto as de origem federal apenas 28%. Dentro das receitas próprias das províncias, o maior incremento foi dado pelas receitas tributárias (126%), outras receitas cresceram bem menos (47%). Quanto às receitas provenientes da nação, o aumento expressivo dos recursos coparticipáveis (mais do triplicaram) mais do que compensou o decréscimo de outras fontes (- 56%). O impacto desta evolução sobre a estrutura de recursos à disposição das províncias foi notável:

## ESTRUTURA DE RECEITAS DAS PROVÍNCIAS – 1983 E 1993

	1983	1993
<b>Total de Receitas (1)</b>	100.0	100.0
Receitas Correntes	99.6	98.7
<b>Jurisdição Provincial</b>	31.2	42.6
- Tributárias	25.1	36.5
- Outras	6.1	5.8
<b>Jurisdição Federal</b>	68.4	56.4
- Coparticipação Federal	20.5	42.7
- Outras	47.9	13.7

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

(1) Exclui Rec. Capital de 1993

Os recursos de origem provincial passaram de 31,2% do total em 1983 para 42,6% em 1993. Para tanto contribuiu o crescimento das receitas tributárias próprias que passaram de 25,1% do total em 1983 para 36,5% em 1993. Os recursos de origem federal, em contraste, diminuíram a participação no total de receitas das províncias (de 68,4% do total para 56,4%). Também ocorreu expressiva mudança na composição destes recursos. Com efeito, as receitas coparticipáveis que representavam 20,5% do total em 1983 passaram a representar 42,7% das receitas no final do período.

Como assinalado antes, a expansão de receitas provinciais sem alteração de competências tributárias entre governo federal e províncias pode ser explicada pela maior autonomia provincial após 1983 no manejo das finanças públicas: maior preocupação com a arrecadação própria passou a existir, bem como incremento de alíquotas de alguns impostos para o financiamento de gastos crescentes.

### **3.1.6 A evolução fiscal no subperíodo 1990-1993**

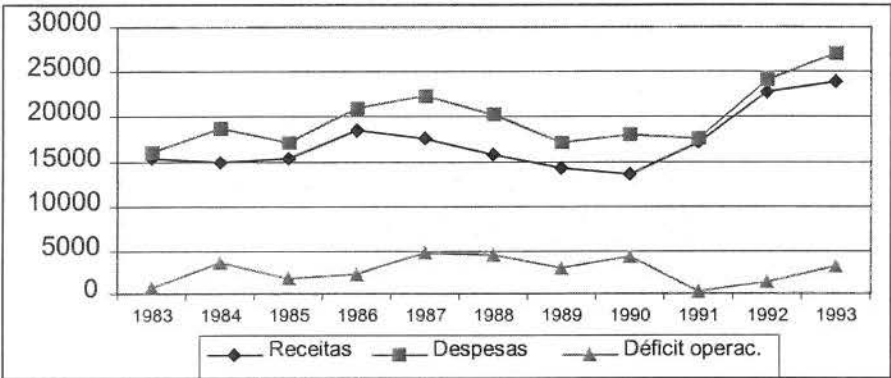
O subperíodo 1990-93 apresenta diferenças notáveis em relação ao período 1983-90, daí uma análise pormenorizada deste último intervalo.

Recordemos em primeiro lugar que a evolução de gastos e receitas para o total consolidado das províncias apresentou forte crescimento real: as receitas aumentaram 94% entre 1990-93, os gastos cresceram em menor medida, 51%. Sem embargo, é preciso levar em conta que o ano base 1990 registrou déficit primário de aproximadamente \$ 4300 milhões, cifra muito superior ao déficit de \$ 740 milhões registrado em 1993. Na verdade o déficit de 1993 foi viesado pelo aporte extraordinário de recursos da nação para as províncias; assim, uma análise comparativa adequada impõe a exclusão destas receitas do total arrecadado em 1993.

Descontados os aportes extraordinários de recursos em 1993, o incremento das receitas totais das províncias entre 1990-93 foi de 77%. Portanto, apesar de um crescimento de receitas superior ao das despesas, o déficit primário não foi revertido no período: excluindo os aportes extraordinários, o déficit de 1993 atingiu \$ 3200 milhões.

A análise detalhada da série mostra que de um déficit virtualmente nulo em 1991 passa-se a um déficit de \$ 1300 milhões em 1992, situação deteriorada no ano seguinte (\$ 3200 milhões). Aportes extraordinários de recursos neste último ano amenizaram o desequilíbrio. Entretanto, uma situação deste tipo colocou graves problemas para os exercícios fiscais subsequentes na medida em que o desequilíbrio estrutural das finanças provinciais passaria a ter lugar, depois, da crise “tequila” de 1994, num ambiente de estancamento do crescimento das receitas.

A seguinte questão de fundo perpassa a discussão sobre federalismo fiscal na Argentina: qual a viabilidade de um dinâmica de gasto tendencialmente crescente em um marco de também crescente déficit operacional quando o teto de receitas parece ter sido atingido nas províncias?



O crescimento notável de receitas e despesas entre 1990-93 contrasta com o relativo estancamento registrado no período anterior:

RECEITAS E DESPESAS DAS PROVÍNCIAS – ANOS SELECIONADOS (1990=100)

	1983	1990	1991	1992	1993
Total Receitas (1)	113	100	126	168	177
Total Despesas	89	100	97	134	151

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

(1) Excluídos as de capital de 1993.

Deve-se ressaltar, entretanto, que o período 1983-90 registrou fortes flutuações dos gastos e receitas do conjunto das províncias resultantes da alternância de períodos de alta inflação com interregnos de estabilidade de preços. Depois de 1991, aí sim, as províncias passaram a contar com crescimento real contínuo das receitas devido à estabilização de preços. Este crescimento, particularmente intenso em 1991 e 1992, contudo, rapidamente encontrou um limite e foi estancado em 1993: considerando a base 1990=100, em 1992 o índice atingia 168 e 177 em 1993. Novamente, em pouco mais de dois anos as províncias atingiram uma espécie de teto na arrecadação de receitas próprias.

Em contrapartida, o crescimento do gasto não parece ter alcançado um patamar similar ao das receitas pois de 1992 para 1993 seguiu crescendo a um ritmo intenso. O crescimento no período vinculou-se ao aumento das despesas correntes, que incrementaram sua participação no total das despesas às custas das despesas de capital. Dentro das despesas correntes, como vimos, as transferências aos municípios para pagamento de pessoal cresceram em termos relativos:

#### ESTRUTURA DAS DESPESAS PROVINCIAIS – ANOS SELECIONADOS

	83	90	93
Total	100	100	100
Despesas			
- Correntes	76	85	87
Pessoal	45	52	52
Municípios	4	9	11
- Capital	24	15	13

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

A tendência à concentração do gasto provincial em despesas correntes, tanto em pessoal como em transferências aos municípios, era uma característica do período 1983-90. A tendência se mantém e aprofunda entre 1990-93, intervalo no qual as despesas correntes ampliam sua participação no total de despesas a expensas das despesas de capital que não superam 13% do total.

Por conseguinte, a aplicação do Plano de Convertibilidade consolidou a tendência registrada entre 1983-90 de contenção ineficiente do gasto provincial via deterioração dos desembolsos em infra-estrutura, crescimento dos gastos de curto prazo a expensas dos investimentos de longo prazo etc. A estrutura comparada de gastos antes e depois da convertibilidade permite concluir que as oportunidades trazidas pela estabilização de preços para o saneamento das contas públicas provinciais via crescimento da arrecadação não foram aproveitadas para recuperar o nível de investimento dos governos provinciais.

No que tange ao gasto com pessoal, entre 1983-90 o crescimento deveu-se principalmente ao aumento do número de contratações das administrações provinciais. No período seguinte, 1990-93, a quantidade de funcionários públicos não variou mas, em compensação, o salário médio do funcionalismo foi fortemente elevado:

GASTOS COM SALÁRIOS NAS PROVÍNCIAS – ANOS SELECIONADOS (1990=100)

	1983	1990	1991	1992	1993
Massa Salarial	77.0	100.0	97.5	139.1	152.0
Número de Funcionários	67.9	100.0	100.0	99.5	101.8
Salário Médio	113.4	100.0	97.6	139.8	149.4

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Entre 1983-90 a massa salarial cresceu por efeito de um aumento considerável do número de empregados provinciais (o salário médio nesse intervalo chegou a diminuir). Entre 1990-93, em contraste, o crescimento da massa salarial, superior a 50%, se deveu quase exclusivamente ao aumento do salário médio<sup>53</sup>. Todas as indicações levam a crer que as administrações provinciais se comportaram, mesmo num marco de estabilização de preços duradouro, como se estivessem em pleno regime de alta inflação quando os salários nominais eram periodicamente ajustados para repor o valor real corroído pela inflação. Em um cenário de estabilidade de preços, como o alcançado após 1991, um tal comportamento

---

<sup>53</sup> O aumento do nível real dos salários seria abrandado se o deflator utilizado fosse o Índice de Preços no Varejo, que reflete melhor as variações no valor da canastra de consumo dos assalariados. O índice utilizado nos cálculos apresentado foi o de Preços Implícitos que pondera igualmente o de Preços no Atacado e no Varejo.

gerou elevações substanciais dos salários reais tornando rígida a gestão dos demais recursos provinciais, inclusive comprometendo o financiamento global das províncias.

A evolução comparada das estrutura de receitas nos dois subperíodos é apresentada abaixo:

ETRUTURA DE RECEITAS DAS PROVÍNCIAS EM ANOS SELECIONADOS

	1983	1990	1993
Total Receitas	100	100	100
- Próprias	31	42	38
- Federais	68	58	51
- Capital	1	0	9

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Entre 1983-90 melhorou a capacidade de autofinanciamento das províncias – a participação dos recursos próprios na estrutura de financiamento passou de 31% para 42%. Correlativamente diminuiu bastante a participação de recursos federais no financiamento provincial – de 68% para 58%. No subperíodo seguinte o crescimento do percentual dos recursos próprios estancou (aliás sua participação caiu), também diminuiu a participação de recursos federais, e aumentou bastante a participação dos recursos de capital.

O comportamento descrito se deve, em parte, aos sucessivos cortes nos recursos de coparticipação transferidos da nação para as províncias entre 1990-93. Sem eles, seguramente os recursos federais teriam aumentado sua participação na estrutura de financiamento provincial.

Um olhar atento sobre a situação fiscal das províncias nos primeiros anos da década de 90, anos de estabilização de preços, indica poucas mudanças com respeito às linhas gerais do período 1983-93. É como se durante a estabilidade monetária o crescimento das variáveis que compõem o gasto provincial, não mais corroído pela inflação, simplesmente consolidasse uma tendência anterior.

Como assinalado anteriormente, as despesas totais cresceram 51% entre 1990-93 ao mesmo tempo em que as receitas praticamente dobraram (91%). Com relação às receitas, seu comportamento a partir de 1991 é o que mais influencia e explica a tendência geral da série iniciada em 1983. A estabilização monetária em primeiro lugar e, paralelamente, as melhoras paulatinas introduzidas nos sistemas de administração e controle da Direção Geral de Impostos e da Direção de Impostos Provinciais<sup>54</sup> impulsionaram o aumento dos recursos a disposição das províncias. Aos fatores arrolados cabe agregar a consolidação de dívidas entre nação e províncias que redundou em aporte de recursos extraordinários (de capital) de origem federal em 1993.

Em que pese esta evolução positiva das receitas, o déficit estrutural do conjunto das províncias se manteve no período. No quadro seguinte, que exclui os recursos de capital extraordinários de origem nacional aportados às províncias em 1993, notamos um crescimento quase geométrico do déficit primário em termos reais desde 1991:

DÉFICIT OPERACIONAL DAS PROVÍNCIAS (EM \$ MILHÕES DE 1993)

	1991	1992	1993
Déficit Operacional	313.6	1277.2	3195.0

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

O déficit operacional de 1991 de \$ 313,6 milhões havia se aproximado do valor de 1983 depois de anos acima deste patamar. No ano seguinte, entretanto, o déficit medido em moeda constante multiplicou-se por quatro atingindo \$ 1277,4 milhões. Novamente, em 1993, o crescimento foi forte equivalendo a duas vezes e meia o valor do ano anterior (\$ 3195 milhões). Mais uma vez cabe assinalar que o aporte extraordinário de recursos reduziu o valor efetivo em 1993 para \$ 741 milhões.

---

<sup>54</sup> A DGI argentina desempenha as mesmas funções que a Receita federal brasileira. A Direção de Impostos Provinciais são DGIs subnacionais.



Quanto à evolução dos componentes do gasto público, as despesas correntes entre 1990-93 aumentaram 55% enquanto as de capital 27%:

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS PROVINCIAIS – 1990-1993 (1990=100)

	1990	1991	1992	1993
Gasto Corrente	100.0	99.5	141.0	155.3
Gasto de Capital	100.0	85.5	96.1	127.2
Obras Públicas	100.0	87.3	90.4	101.3

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

O crescimento das despesas correntes, por seu turno, vinculou-se aos componentes de gasto associados diretamente a salários:

COMPONENTES DO CRESCIMENTO DAS DESPESAS PROVINCIAIS – 1990-1993 (EM \$ MILHÕES DE 1993)

	1990	1993	Incremento	% Inc. Total
Despesas Correntes	15215.3	23636.5	8421.2	100.0
Pessoal	9297.9	14137.1	4839.2	57.5
Bens e Serviços	1829.2	2706.7	877.5	10.4
Juros	279.2	412.4	133.2	1.6
Transferências	3809.0	6380.3	2571.3	30.5
- Municípios	1626.6	2899.9	1273.3	15.1
- Empresas Públ.	102.0	116.0	14.0	0.2
- Seguridad Social	761.0	1138.7	377.7	4.5
- Professores Privados	323.8	569.4	245.6	2.9
- Outras	995.6	1656.3	660.7	7.8

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Observa-se que do incremento total de gastos de \$ 8421,2 milhões entre 1990-93, 57% correspondeu a gastos diretos com pessoal, 15,1% a transferências a municípios, 2,9% a transferências para professores privados e 4,5% a pagamentos de aposentados provinciais. Ou seja, praticamente 80% do incremento do gasto correspondeu direta ou indiretamente ao pagamento de salários ou obrigações previdenciárias.

Com relação ao gasto em pessoal que aumentou 52% no período, cabe assinalar mais uma vez que o incremento deveu-se ao aumento do salário médio, na verdade o número de funcionários públicos provinciais entre 1990-93 não sofreu grandes alterações:

GASTOS COM PESSOAL NAS PROVÍNCIAS – 1990-1993 (1990=100)

	1990	1991	1992	1993
Gasto em Pessoal	100.0	97.5	139.1	152.0
Número de Funcionários	100.0	100.0	99.5	101.8
Salário Médio	100.0	97.6	139.8	149.4

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Uma última observação sobre o comportamento das receitas entre 1990-93: houve considerável crescimento dos recursos correntes de origem provincial, particularmente tributários, e aumento expressivo dos recursos provenientes do governo federal:

FONTES DE RECEITAS DAS PROVÍNCIAS – 1990 E 1993 (1990=100)

	1990	1993
Receitas Correntes	100.0	176.6
Jurisdição Provincial	100.0	177.6
Tributárias	100.0	181.1
Outras	100.0	158.3
Jurisdição Federal	100.0	172.1
Coparticipação Federal	100.0	166.9
Outras	100.0	190.3

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Os recursos tributários provinciais cresceram 81%, um aumento proporcionalmente superior ao dos recursos de origem federal provenientes da coparticipação que aumentaram 67%. O incremento de recursos coparticipáveis teria sido maior se não tivessem ocorrido deduções no sistema de coparticipação no período, deduções basicamente resultantes das transferências dos serviços de saúde e educação às províncias (lei 23049); os novos encargos implicaram transferências condicionadas às províncias no valor de \$ 1200 milhões subtraído da massa coparticipável. Sem as deduções, o aumento dos recursos

coparticipáveis teria alcançado aproximadamente 90% no período, superando, portanto, o aumento de recursos próprios das províncias.

O problema colocado pelo crescimento excessivo de gastos é que depois de 1994 já não se poderia esperar aumento substantivo das receitas; estas passariam a acompanhar de perto o crescimento do nível de atividade econômica.

## **3.2 Uma análise comparativa do comportamento fiscal de grupos de províncias**

### **3.2.1 O modelo de análise**

Até aqui o comportamento fiscal do conjunto das províncias esteve no centro de nossas atenções. Uma das limitações da análise empreendida foi justamente a excessiva agregação dos dados trabalhados: na prática, as diferenças em termos econômicos e fiscais entre províncias são consideráveis. Com o intuito de demarcar melhor a análise das finanças públicas provinciais e possibilitar a identificação de tendências significativas (e evitar a análise de cada caso individual em separado), desenhamos um indicador que permite conformar parâmetros de comparação entre elas.

A confecção desse indicador do comportamento fiscal das províncias entre 1983-93 levou em conta dois critérios básicos:

- i) aporte de recursos de cada província ao total consolidado das províncias;
- ii) importância do setor público provincial para a economia local. Dois índices foram criados: ii') emprego público sobre total do emprego provincial; ii'') participação do gasto com emprego público em cada distrito sobre o total do gasto da província;

Tendo em vista os critérios acima delineados, montou-se um coeficiente que procurou combiná-los do seguinte modo: magnitude do gasto (de uma província em particular

destinado a sustentar a economia e emprego locais (numerador) sobre a magnitude de aportes próprios (também de uma província em particular) à massa de recursos provinciais (denominador). Isto permite ordenar as províncias da seguinte forma:

- a) de menor a maior segundo a importância do setor público no gasto e emprego provincial;
- b) de maior a menor com relação ao aporte próprio de recursos ao total de recursos provinciais.

Desse modo, o coeficiente é mais alto para uma província quanto maior for a dimensão relativa do gasto em pessoal e o emprego público provincial, e quanto menor for o aporte de recursos próprios ao total provincial. Ao inverso, o coeficiente é mais baixo quando o gasto em pessoal e o nível de emprego público é relativamente pequeno, e o aporte à massa de recursos alto.

As províncias, então, foram classificadas em três grupos definidos a partir de intervalos nos valores obtidos para o coeficiente:

- grupo 1 – províncias com maior aporte de recursos, menor gasto relativo com pessoal e percentagem reduzida do emprego público no emprego total: Buenos Aires, Capital Federal, Santa Fé, Córdoba e Mendoza;
- grupo 2 – províncias situadas em valores intermediários: Entre Rios, Tucumán, Salta, Rio Negro, Misiones e La Pampa;
- grupo 3 – províncias com menor aporte de recursos, maior incidência do gasto com pessoal e maior importância do emprego público: Jujuy, Chaco, Corrientes, Neuquén, San Juan, Santiago del Estero, San Luis, Chubut, Santa Cruz, Terra do Fogo, La Rioja, Formosa e Catamarca.

A linha divisória entre as províncias do grupo 1 e do grupo 2 é facilmente observável: o valor do coeficiente para Entre Rios (do grupo 2) é significativamente maior do que o valor obtido para Mendoza do grupo 1. Em compensação, o corte entre os níveis 2

e 3 é menos nítido pois em ambos os valores crescem gradualmente. Pode-se sustentar, numa apreciação preliminar, que o primeiro corte (entre os grupos 1 e 2) é bastante significativo sobretudo porque agrupa províncias cuja dimensão econômica e populacional são bem maiores do que as das outras. Também de forma preliminar, as diferenças entre os grupos 2 e 3 parecem ser menos pronunciadas.

### 3.2.2 As assimetrias provinciais

A classificação proposta tem significados fiscais precisos. Em primeiro lugar, é de se presumir que províncias com maior aporte de recursos ao total, menor peso dos desembolsos com pessoal e com percentual pequeno do emprego público no total da ocupação usufruam de maior autonomia financeira ou, visto de outro ângulo, sejam menos dependentes dos recursos transferidos pelo governo federal. Em segundo lugar, a incidência do gasto e emprego público define uma particular estrutura de alocação de recursos em cada distrito. Em terceiro lugar, o indicador mostra a contribuição (ou não) de cada província ao equilíbrio fiscal global.

O grupo 1 reúne províncias de maior peso econômico. O conjunto delas concentra 75% do PIB e 80% dos recursos gerados por todas as províncias do país. Em contrapartida respondem por apenas 56% do gasto público total e recebem 44% dos recursos federais transferidos às províncias. Por seu peso econômico, são estas as províncias que mais contribuem para a massa de recursos coparticipáveis; ao mesmo tempo são as mais “prejudicadas” na repartição dos mesmos. Também possuem maior autonomia financeira pois contam com uma proporção relativamente maior de recursos próprios para financiar seus gastos. Finalmente, as províncias do grupo 1 podem gerir com mais liberdade suas receitas posto o gasto com funcionários ser menor do que em outras.

No outro extremo, as províncias do grupo 3 detêm apenas 15% do PIB e geram 10% dos recursos do conjunto das províncias. Apesar disso são responsáveis por 28% do gasto provincial total e contam com 36% dos recursos transferidos pela nação. Constituem as mais “beneficiadas” pelo sistema de coparticipação obtendo um percentual acima de sua

contribuição. Por tudo isso são mais dependentes das transferências do governo federal, além de possuírem uma estrutura de alocação de recursos mais rígida em virtude do alto peso do emprego público local.

Em uma posição intermediária, as províncias do grupo 2 geram 10% do PIB, respondem por 10% dos recursos gerados pelas províncias, 16% do gasto provincial total, e contam com 20% dos recursos transferidos pelo governo federal. A relação entre o peso econômico destas províncias e recursos recebidos da nação é, portanto, similar à do grupo 3; entretanto, o grupo 2 apresenta maior capacidade relativa de arrecadação própria e um setor público de menores proporções.

As marcadas assimetrias entre os grupos de províncias sugerem, em primeiro lugar, a existência de restrições econômicas inerentes ao funcionamento do federalismo argentino. Por exemplo, o ideal de correspondência fiscal, segundo o qual cada jurisdição deveria financiar gastos com recursos próprios, só está ao alcance prático de poucos distritos, notadamente os situados no grupo 1; as províncias classificadas nos grupos 2 e 3 não possuem condições para atingir a correspondência. Isso implica que a estrutura federativa argentina, inscrita no ordenamento constitucional, difere consideravelmente de um suposto ótimo teórico que articula dimensão geográfica e recursos com tamanho e densidade da população.

Em segundo lugar, as assimetrias, ao lado de outros fatores (políticos, institucionais etc.), levaram o governo federal, através do regime de coparticipação, a cumprir a tarefa de redistribuição dos recursos fiscais gerados. No que diz respeito aos recursos aportados pelo grupo 1 à massa coparticipável, apenas uma parte é devolvida ao grupo enquanto o restante é transferido aos grupos 2 e 3 que extraem mais do que aportam ao total. Neste sentido, a distribuição secundária na Argentina é orientada claramente para nivelar assimetrias regionais: as províncias mais ricas terminam transferindo indiretamente recursos às mais pobres.

Em terceiro lugar, as assimetrias indicam que a situação do setor público em cada jurisdição frente aos respectivos contribuintes varia bastante entre os grupos definidos. Nas províncias do grupo 1, cujo financiamento em grande parte é próprio, é provável a existência de maior controle/fiscalização dos contribuintes em relação aos bens e serviços públicos ofertados, consequência esperada do maior grau de correspondência fiscal. Mais ainda, na medida em que o esforço fiscal dos contribuintes é maior do que em outras jurisdições, o setor público provincial também se expõe a uma maior exigência daqueles a quem presta contas. Por outro lado, nas províncias dos grupos 2 e 3 a situação do setor público difere, pois ao financiar-se em maior medida com recursos transferidos pelo governo federal as demandas locais mais provavelmente se orientam para cobrar maiores transferências da nação.

Do mesmo modo, um aumento da proporção de recursos livres à disposição das províncias com menor autonomia financeira, como aquelas dos grupos 2 e 3, aumenta as chances de ocorrência de fenômenos como risco moral e/ou seleção adversa. Nestas jurisdições, por um lado, é maior o incentivo para aumentar o gasto quando a nação funciona como garantia em última instância do cumprimento dos contratos do setor público em geral, por outro, maior é a probabilidade de desvio das despesas em benefício de elites políticas locais em detrimento dos objetivos fixados pelo governo federal.

As assimetrias entre grupos de províncias se expressam também num indicador que relaciona o gasto público provincial com o PIB local<sup>55</sup>. As províncias do grupo 1 apresentam um baixo coeficiente, da ordem de 0,75. Nos grupos 2 e 3 o indicador sobe para 1,6 e 1,87 respectivamente. Isto significa que precisamente nas províncias que contam com menos recursos próprios, grupos 2 e 3, a eficiência da alocação de recursos públicos adquire maior importância dada a incidência do setor público provincial na economia local.

---

<sup>55</sup> O indicador em questão é obtido por meio de uma dupla divisão: gasto público da província/gasto público de todas as províncias ÷ PIB da província/PIB total.



Quanto ao indicador que relaciona transferências recebidas da nação com PIB provincial<sup>56</sup>, para o grupo 1 é de 0,58, bastante inferior aos coeficientes respectivos de 2,0 e 2,4 para os grupos 2 e 3.

Por último, no que se refere ao coeficiente que confronta o gasto provincial com a arrecadação de recursos próprios, como no caso anterior o grupo 1 apresenta cifra reduzida, 0,7, enquanto os grupos 2 e 3 detêm coeficientes maiores que 1 (1,6 e 2,8 respectivamente).

### **3.2.3 Uma análise comparada do comportamento fiscal por grupos de províncias**

O desempenho fiscal do conjunto das províncias analisado na primeira parte deste capítulo passou ao largo de situações muito diferentes entre as distintas províncias. Uma análise mais desagregada mostra diferentes estruturas de receitas e despesas entre grupos de províncias, tal como apresentado na tabela abaixo.

O quadro apresentado permite observar alguns aspectos comuns aos distintos grupos de províncias vinculados principalmente à evolução de algumas rubricas ao longo do período:

- em primeiro lugar, apenas em algumas poucas ocasiões entre 1983-93 as províncias equilibraram receitas e despesas, a regra comum foi a superação das receitas pelas despesas;
- em segundo lugar, raramente as necessidades de financiamento puderam ser cobertas, por isso o resultado final dos exercícios fiscais anuais foi quase sempre negativo;
- em terceiro lugar, tanto as receitas como os gastos cresceram entre 1983-86, diminuíram entre 1987-90 e novamente subiram, desta vez mais rápido do que nos anos 80, entre 1991-93.

---

<sup>56</sup> Este indicador também é obtido a partir de uma dupla divisão: Transferências à Província/Total Transf. às Províncias ÷ PIB da província/PIB total.

ESTRUTURA CONSOLIDADA DE RECEITAS E DESPESAS PARA GRUPOS DE PROVÍNCIAS –  
1983-1993 (EM MILHÕES DE PESOS DE 1993)

GRUPOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GRUPO 1											
Receitas	8868	8762	8638	10575	9675	8738	8244	8071	8046	13293	14570
Despesas	8881	10354	9381	11201	11653	11154	9047	9070	9205	13667	15222
Nec. Financ.	13	1593	743	626	1978	2415	804	999	1159	370	652
Financ. Líquido	507	419	148	326	780	749	257	12	222	413	562
Resultado	495	-1174	-595	-301	-1199	-1667	-547	-986	-937	42	-90
GRUPO 2											
Receitas	2654	2649	2733	3200	3217	2938	2809	2306	2927	3580	4563
Despesas	2862	3357	3119	3924	4455	3706	2942	2990	3361	3999	4381
Nec. Financ.	208	708	386	725	1238	768	132	684	434	420	-182
Financ. Líquido	200	349	244	414	872	326	-42	111	268	259	-155
Resultado	-8	-359	-142	-310	-366	-442	-175	-573	-166	-161	28
GRUPO 3											
Receitas	4530	4099	4352	5234	5092	4543	4458	3628	4919	5957	7273
Despesas	4924	5546	5176	6255	6741	5835	5342	4926	6028	6432	7543
Nec. Financ.	394	1447	824	1020	1649	1292	884	1298	1109	475	272
Financ. Líquido	-91	15	-31	26	38	-9	77	81	633	145	24
Resultado	-486	-1433	-854	-994	-1611	-1301	-806	-1218	-477	-330	-247

Fonte: Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Não por acaso esta evolução coincide em grandes traços com a observada para o conjunto das províncias. Entre 1983-93, considerando ambos os extremos do período, os três grupos expandiram gastos e receitas, porém com algumas diferenças significativas:

- no grupo 1 as receitas cresceram aproximadamente 64% (de \$ 8860 milhões para \$ 14570 milhões), mas as despesas cresceram 71% (de \$ 8881 milhões para \$ 15222 milhões);
- no grupo 2 as receitas expandiram 72% (de \$ 2654 milhões para \$ 4563 milhões); as despesas cresceram a um ritmo menor, 53% (de \$ 2862 milhões para \$ 4381 milhões);
- no grupo 3 as receitas subiram 61% (de \$ 4530 milhões para \$ 7273 milhões); as despesas, como no grupo 2, também cresceram menos, 53% (de \$ 4924 milhões para \$ 7543 milhões).

Em meio à alta de receitas e despesas no período, o grupo 1 terminou apresentando necessidades de financiamento relativamente baixas, o grupo 2 apresentou leve superávit, e o grupo 3 necessitou financiamento da ordem de 3,7% do total de recursos provinciais.

Comparando-se esta evolução de longo prazo com o período mais recente, observa-se que após a convertibilidade o comportamento fiscal por grupos de províncias apresentou certo equilíbrio financeiro.

Na comparação entre crescimento de receitas e despesas, descontando os aportes extraordinários de capital de 1993, nota-se que o grupo 1 apresentou crescimento equilibrado das duas variáveis. Em contrapartida, os dois outros grupos apresentaram desequilíbrios com sinais opostos: as receitas cresceram mais do que as despesas para o grupo 2, que inclusive alcançou superávit, e as despesas sobrepujaram os gastos para o grupo 3 gerando considerável déficit.

CRESCIMENTO DE RECEITAS E DESPESAS PARA GRUPOS DE PROVÍNCIAS ENTRE 1991-1993  
(EM \$ MILHÕES)

	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Incremento de Receitas (excluindo receitas de capital)	6180	1431	2081
Incremento do Gasto	6150	1391	2617

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Do exposto anteriormente, e levando em conta que as províncias apresentavam em 1990 um significativo déficit, pode-se concluir que o forte crescimento dos recursos decorrente da estabilização não foi utilizado para equilibrar as contas públicas. Como mostra o quadro seguinte – que exclui o aporte de recursos extraordinários –, em 1993 os três níveis apresentaram significativos déficits:

## DÉFICIT OPERACIONAL POR GRUPOS DE PROVÍNCIAS EM 1993

	G1	G2	G3
Déficit Operacional (em \$ milhões)	995	653	1547
Déficit/Rec. Propios	0.12	0.66	1.57

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Vinculando o déficit com as receitas de origem próprias, no fundo um indicador da capacidade autônoma de solvência das províncias, a situação do grupo 1 era sem dúvida mais confortável: o déficit de 1993 podia ser coberto com apenas 12% dos recursos próprios. Nos dois outros casos a situação era bem mais grave: no grupo 2 o déficit comprometeria 2/3 dos recursos próprios; no grupo 3 o déficit primário equivalia a uma vez e meia a arrecadação própria. Neste último caso, portanto, nem a duplicação de receitas próprias seria suficiente para equilibrar as contas, o que gerava enorme dependência em relação às transferências do governo federal. Não por acaso foram as províncias do terceiro grupo as que apresentaram as maiores crises de financiamento no período recorrendo sistematicamente ao auxílio do governo federal.

Visto o comportamento das províncias pelo lado do gasto, no grupo 1 entre 1990-93 tanto as despesas correntes como as de capital aumentaram, as últimas inclusive ultrapassando levemente o crescimento das primeiras. Quanto aos outros grupos, o incremento do gasto concentrou-se nas despesas correntes de curto prazo, escassa proporção de recursos foi alocada em gastos de capital com características de longo prazo:

## CRESCIMENTO DAS DESPESAS POR GRUPO DE PROVÍNCIAS (%) – 1990-1993

Evolução 1990/93 (em %)	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Gasto Corrente	67	56	61
Gasto de Capital	79	6	23

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

A análise detida do quadro mostra que enquanto o crescimento percentual dos gastos correntes foi aproximadamente o mesmo nos distintos grupos de províncias, o crescimento das despesas de capital dos grupos 2 e 3 esteve bem abaixo do grupo 1.

Quanto ao financiamento, as províncias do grupo 1 contam com uma proporção de recursos próprios em torno de 59%; os recursos de origem federal correspondem a 41% do total destas províncias. A situação é invertida nos outros grupos: no grupo 2 os recursos originados na nação chegam a representar 73% do total, e 83% no grupo 3:

#### ORIGEM DE RECURSOS À DISPOSIÇÃO DAS PROVÍNCIAS - 1993

	G1	G2	G3
Total de Recursos	100	100	100
- Nacionais	41	73	83
- Próprios	52	27	17

Fonte: Elaboração própria partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

A estrutura de financiamento das províncias de maior desenvolvimento econômico incluídas no grupo 1 apresenta menor dependência de recursos aportados pela nação, diferentemente dos outros dois outros grupos.

Por sua vez, a análise dos gastos correntes confirma sua composição ineficiente nos três grupos:

#### COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS POR GRUPOS DE PROVÍNCIAS - 1993

	G1	G2	G3
Total Despesas	100	100	100
Gasto Corrente	89	97	88
- Pessoal	48	55	59
- Bens e Serviços	10	13	6
- Municipios	9	16	14
Gasto de Capital	10	3	12

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

Quase 90% ou mais das despesas se concentraram em gastos correntes nos três grupos. A composição interna revela que mais da metade do gasto corrente correspondeu a despesas diretas com pessoal. Nos grupos 2 e 3 uma proporção menor mas ainda significativa de gastos destinou-se a transferências aos municípios, uma forma indireta de gastos com pessoal. Dado que, em geral, o número de funcionários públicos manteve-se

constante entre 1990-93, o incremento das despesas correntes destinou-se a financiar aumentos salariais: o salário médio do funcionalismo cresceu 62% no grupo 1, 48% no grupo 2 e 73% no grupo 3.

Estes dados confirmam as observações que vimos fazendo ao longo do trabalho sobre a transposição (“deslizamentos inerciais”) para um contexto de estabilidade (pós 1991) de práticas de reajustes salariais próprias de um cenário de alta inflação no qual reajustes nominais de salários eram freqüentes. Num marco de estabilidade de preços, contudo, um tal comportamento geraria desequilíbrios reais nas contas das províncias. Os dados para o grupo 3 mostram que os desequilíbrios foram maiores onde existia menor grau de correspondência fiscal, justamente nas províncias mais pobres que, desta forma, comprometiam o equilíbrio fiscal de médio e longo prazo.

Os dados abaixo revelam algumas similitudes entre grupos no que tange à composição dos gastos, o que por sua vez implica em alinhamento à tendência global antes descrita:

DESPEASAS DAS PROVÍNCIAS EM 1993 (1983=100)

	G1	G2	G3
Gastos Correntes	188	182	189
Gastos de Capital	94	76	87

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

O quadro permite notar a quase duplicação dos gastos correntes em todos os grupos entre 1983-93. Ademais, dada a diminuição absoluta das despesas de capital em todos os grupos, revela um viés ineficiente no seu manejo. Torna-se, então, evidente o desperdício em termos de possibilidades de desenvolvimento de longo prazo em todos os grupos, relacionadas habitualmente às inversões em infra-estrutura, em favor de requerimentos de curto prazo derivados das despesas com pessoal.

Sobre a contenção das despesas com gastos de capital, no grupo 1 foi mais atenuada (ao final do período os gastos absolutos eram apenas 6% inferiores aos de 1983). Deste

modo, o viés ineficiente na manipulação dos gastos operou praticamente apenas sobre a massa de recursos adicionais captada no período. O caso das províncias situadas nos grupos 2 e 3 foi diferente: os gastos de capital medidos em moeda constante caíram 24% e 13% respectivamente. Assim, a contenção ineficiente do gasto operou negativamente sobre toda massa de recursos captada.

Na origem deste viés ineficiente na alocação do gasto encontra-se numa tendência explicitada no item 3.1: a mudança na composição dos recursos transferidos do governo federal para as províncias. Com efeito, aumentou no período a proporção dos recursos coparticipáveis de livre disponibilidade para as províncias em detrimento da parcela relativa a transferências com destinação condicionada específica.

Um panorama da evolução dos recursos provinciais segundo a origem revela que os três grupos de províncias expandiram muito a arrecadação própria no período (praticamente duplicada em todos os grupos); quanto aos recursos aportados pela nação às províncias, cresceram em proporção menor:

#### ORIGEM DOS RECURSOS À DISPOSIÇÃO DAS PROVÍNCIAS EM 1993 (1983=100)

Recursos de 1993	G1	G2	G3
Próprios	205	199	184
Federais	121	146	124

Fonte: Elaboração própria a partir de Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica en las Provincias, Ministerio del Interior del Gobierno de la República Argentina

- o grupo 1 elevou em 105% a arrecadação própria entre 1983-93 enquanto que os recursos de origem federal cresceram apenas 21%. Isso indica uma tendência clara em direção a um maior autofinanciamento das províncias deste grupo que, ademais, já dispunham de uma posição relativa favorável ao autofinanciamento no início do período;
- as províncias do grupo 2 também duplicaram o autofinanciamento, mas viram crescer em 46% os aportes do governo federal basicamente a partir de transferências extraordinárias maioritariamente ligadas ao pagamento de *royalties* àquelas que produziam minerais (que predominam no grupo);



- as províncias do grupo 3, por sua parte, experimentaram algum crescimento da arrecadação própria, inferior ao dos outros grupos, ao mesmo tempo em que os recursos transferidos pela nação aumentaram apenas 24%. Isso significa que foi insuficiente a orientação das transferências do governo nacional para as províncias do grupo 3 para atenuar seu atraso relativo em desenvolvimento. Tais províncias terminaram apresentando necessidade endêmica de financiamento. Estes fatos revelam as dificuldades do grupo 3 aumentar sua participação na distribuição secundária de recursos coparticipáveis.

### 3.3 Conclusões

Os dados correspondentes à série fiscal 83-93 do conjunto das províncias argentinas permitem precisar alguns aspectos do desempenho fiscal dos governos subnacionais na Argentina bem como arriscar uma fundamentação preliminar sobre seu comportamento.

Como colocamos no capítulo 2, o ano de 1983 configura um importante ponto de partida para a análise da dinâmica das gestões provinciais em face do retorno à democracia. A partir daí, as províncias ganham em autonomia, efetivamente passa a existir uma federação com repartição de responsabilidades e poder, em suma, o plano político-institucional testemunha uma ruptura com o passado. Tudo isso se dá, vale relembrar, em um cenário macroeconômico nos 80 de instabilidade aguda de preços e estagnação econômica.

Paradoxalmente a volta à democracia vem acompanhada por uma espécie de vácuo legal nas relações federativas. O plano das instituições reguladoras das relações fiscais federativas funciona de fato e não de direito: a lei de coparticipação sancionada em 1973, vencida em 1983, não é substituída por outra em virtude de falta de consenso sobre o assunto até que em fins de 1987 outra lei é votada.

A trajetória fiscal das províncias sob a democracia esteve, portanto, intimamente relacionada ao processo de descentralização e crescimento da autonomia dos governos subnacionais em um meio à ausência de instituições reguladoras.

Um primeiro aspecto a considerar ao comparar os dados fiscais provinciais no último ano da ditadura (oportunamente o primeiro ano em que se registram dados estatísticos consolidados sobre as províncias) com os referentes ao primeiro ano de democracia é justamente como uma maior autonomia política não regulada se traduz/exterioriza em maiores gastos: apesar da queda no nível de receitas ao longo do primeiro ano democrático, as despesas correntes aumentam fortemente contribuindo para o incremento do déficit operacional.

Podemos explicar este incremento no gasto da seguinte forma: em um marco de baixa autonomia fiscal das províncias, particularmente das mais pobres, bem como em um cenário de baixo nível de correspondência fiscal provincial (comprovada pelo alto peso das transferências da nação no orçamento provincial), a ascensão ao aparato de estado de uma nova classe dirigente buscando afirmação propiciou forte incremento do número e dos rendimentos dos funcionários públicos provinciais.

Outro elemento político não menos importante para o aumento dos gastos provinciais esteve relacionado ao bipartidarismo reinante de fato na Argentina. O partido político alçado ao governo federal entre 1983 e 1989 (União Cívica Radical) conviveu, até 1987, com praticamente metade das províncias em mãos de peronistas do Partido Justicialista; depois desse ano, o peronismo tomou para si a quase totalidade dos governos provinciais. Na prática, se estruturalmente as relações fiscais federativas estavam longe de seguir um esquema de correspondência fiscal (decisões de gasto em mãos das províncias mas recursos e responsabilidade de arrecadação a cargo da nação), a rivalidade partidária terminou por acentuar esta falta de compromisso do nível local com qualquer objetivo ligado a solidez dos fundamentos macroeconômicos do país.

O resultado do estado de coisas descrito foi uma dinâmica de gastos provincial com viés altista e clientelista, acompanhada por déficits operacionais crônicos cujos limites foram dados pela capacidade de cada província angariar assistência extraordinária da nação.

Quanto ao plano macroeconômico, o período 1983-93 foi perpassado por um notório ponto de corte, que afetou, sem dúvida, o desempenho fiscal provincial: a estabilidade de preços alcançada pelo Plano de Convertibilidade de 1991. Até 1991 os governos provinciais podiam equilibrar dinamicamente gastos e despesas por meio de uma política salarial de reajustes periódicos ao funcionalismo que, se não correspondiam às possibilidades fiscais das províncias, terminavam em última instância adequando-se às receitas via corrosão inflacionária após algum tempo. A passagem para um regime de estabilidade de preços em 1991 suprimiu a reversibilidade das decisões de gasto nominais. A partir de então, em um marco de estabilidade de receitas, por exemplo, os gastos correntes só poderiam crescer via decréscimo do investimento público e/ou recurso a financiamentos extraordinários, em suma, desequilibrando estruturalmente as finanças públicas provinciais e/ou deteriorando a eficiência na alocação de recursos.

A própria dinâmica fiscal do período 1983-90, especialmente nos interregnos de estabilidade, apresenta os problemas destacados por último no parágrafo anterior. Com efeito, nos momentos de estabilidade, dos quais o marcado pelo Plano Austral entre 1985 e 1987 foi o mais importante, se observava uma certa defasagem entre a estabilidade de preços e o comportamento dos trabalhadores e do setor público que continuavam agindo de acordo com parâmetros próprios do contexto anterior de alta inflação. Deste modo, fortes incrementos salariais tiveram lugar aumentando os gastos correntes reais do governo e comprometendo a própria estabilidade de preços mais à frente.

Para o período 1983-90 dois pontos devem ser frisados. Em primeiro lugar, o gasto corrente cresceu em 1984 logo após a volta à democracia, foi sendo corroído pela inflação até meados de 1985, e daí até 1987 (Plano Austral) voltou a subir alcançando um pico. Em segundo lugar, o desequilíbrio acumulado no período se resolveu de fato com o naufrágio da estabilidade de preços, como demonstra a queda dos gastos reais posterior ao fracasso do

Plano Austral (em 1989 o gasto provincial não superava o nível de 1983). Ou seja, a ausência de compromisso dos governos subnacionais com qualquer tipo de meta ligada à correspondência fiscal ou ao objetivo macro de estabilização não resultou, em um marco inflacionário, em desequilíbrios fiscais ou financeiros acumulados no médio e longo prazos, isto porque a inflação, com o tempo, revertia os efeitos nefastos sobre as contas públicas dos aumentos nominais de gastos.

Estas características visualizadas nos breves interregnos de estabilidade dos anos 80 reapareceram na etapa de plena estabilidade de preços após a convertibilidade. Entre 1990 e 1993, apesar da fortíssima expansão dos recursos arrecadados (crescimento de 76% sem considerar os recursos extraordinários), o gasto provincial cresceu novamente ultrapassando as possibilidades de financiamento “genuíno”, ou seja, a nação precisou aportar recursos extraordinários nas províncias para aliviar o crônico déficit. Isto demonstra que, independentemente de períodos de estagnação (anos 80) ou crescimento (início dos 90) de receitas, o desempenho fiscal das províncias foi marcado por uma espécie de comportamento que privilegiava a maximização das possibilidades de gasto corrente, isto é, até o limite negociável com o governo federal.

Pelo lado das receitas provinciais, ao longo de toda a série apresentada a participação dos recursos provenientes da nação caiu em detrimento dos recursos arrecadados pelas próprias províncias. Este fato poderia ser interpretado como um aspecto positivo inerente à recuperação da autonomia provincial a partir de 1983: o viés pró gasto das províncias teria, então, sido acompanhado por um maior esforço relativo de arrecadação local.

Entretanto, desde uma perspectiva que privilegie a mudança na estrutura de gasto provincial, pode-se afirmar que a interação receitas-gastos a partir de 1983 apresentou um viés ineficiente: se, por um lado, aumentou a participação de recursos próprios na arrecadação, por outro lado, dentro dos recursos oriundos da nação aumentaram fortemente os transferidos via regime de coparticipação (de livre disponibilidade) em detrimento das transferências condicionadas (fundo para o financiamento da energia elétrica, fundo de

habitação, fundo de desenvolvimento regional) e cuja distribuição estava vinculada a critérios de equidade ou densidade populacional.

Esta espécie de “autonomia desregulada” se traduz em gastos reais totais bem mais altos (dobraram) mas em queda absoluta da inversão pública provincial. Em termos de distribuição regional deve-se notar que se cai a participação relativa dos recursos da nação dentro do total de recursos provinciais, quanto maior a dependência da estrutura de receitas provinciais em relação à transferências da nação, menor a importância relativa do incremento dos recursos próprios da província (caso das províncias mais pobres).

A política em relação ao funcionalismo público é outro ponto importante que afetou de diferentes formas, ligadas ao contexto macroeconômico, a autonomia e o desempenho fiscal das províncias. Como já sublinhamos, as administrações provinciais em geral agiram de forma clientelista a este respeito. Nos anos 80 o gasto com pessoal cresceu em torno de 50%, aproximadamente acompanhando o crescimento do número de funcionários públicos<sup>57</sup>, e o nível médio das remunerações retrocedeu um pouco. No marco de estabilidade de preços do início dos anos 90, o número de funcionários se manteve estável mas o nível real de remunerações aumentou 50%. Na verdade não há justificativa para uma tal política: ainda que nos anos 80 algum aumento do número de funcionários fosse justificável em virtude da crise econômica (poderia e de fato funcionou como amortecedor do desemprego), nos anos 90 não havia justificativa para o aumento real extraordinário do nível de remunerações do setor público provincial.

Este viés pró gasto em pessoal nas províncias se manifestou também nos dados sobre aumento das transferências a professores e municípios, em ambos os casos transferências destinadas a pagamento de pessoal. O aumento destas transferências foi uma forma dos governos provinciais reduzirem a porção de gasto submetida a exigências de ajuste definidas pela nação.

---

<sup>57</sup> Deve-se recordar que este crescimento do número de funcionários não resultou da transferência de encargos nos 80 para as províncias.

Podemos, então, conferir um sentido geral para a evolução fiscal das províncias entre 1983 e 1993. Num marco mais autônomo para a tomada de decisões, dentro de uma estrutura de relações fiscais federativas na qual havia (e há) autonomia de gasto sem responsabilidade de arrecadação, o traço mais destacado do comportamento provincial foi o aumento contínuo dos gastos sem preocupação com o equilíbrio fiscal. Por seu turno, esta lógica altista do gasto deixado ao arbítrio das províncias nem sequer se refletiu em uma destinação eficiente para os recursos, isto é, gastos com inversões públicas e serviços ligados à melhoria da infra-estrutura local e da qualidade de vida dos cidadãos; o que houve foi o predomínio de uma estratégia de curto prazo voltada para a obtenção de crédito político via aumento do gasto corrente (principalmente com o funcionalismo).

Quanto à desigualdade regional, se preliminarmente podia-se esperar que o aumento do nível de gastos nas províncias, particularmente nas mais pobres, tenderia a atenuá-la, também podia-se supor que a eficiência na alocação do gasto público cumpriria papel mais importante nas províncias mais pobres posto seu maior peso relativo para a economia local. Portanto, um viés ineficiente na alocação de gastos nestas províncias tende a reproduzir e ampliar as diferenças sócio-econômicas na federação ao invés de compensá-las.





## Considerações Finais

A análise do debate entre Bird e a literatura clássica sobre finanças públicas federativas atendeu aos objetivos mais amplos desta dissertação. Em resumo, o capítulo 1 serviu para conformar um marco teórico para avaliação do desempenho fiscal dos governos provinciais na Argentina (entre 1983 e 1993); ademais forneceu fundamentos para a compreensão do desempenho fiscal das províncias no período.

Com efeito, temas centrais para a discussão federativa estiveram presentes no debate em parte reproduzido: grau de descentralização, grau de autonomia fiscal ou correspondência fiscal, responsabilidade fiscal e estrutura de incentivos do sistema regulador das finanças públicas federativas.

O princípio do benefício proposto por Bird pode ser visto como um princípio organizador dos temas/questões acima enunciados. A abordagem de Bird, ao abandonar o modelo Principal/Agente de organização e análise do sistema de relações fiscais federativas e substituí-lo por outro no qual há espaço para complexa interação entre distintos atores, não é refém da ilusão acerca da existência de um agente principal coordenador “racional” no sistema. Daí a nova abordagem ser mais adequada à análise de casos concretos como o das províncias argentinas tratado nesta dissertação.

Discutimos a adequação do modelo de Bird à análise de federações marcadas por alta heterogeneidade regional em termos de desenvolvimento econômico, em particular ao caso argentino no qual o desenvolvimento de uma região, a pampeana, é bastante superior ao resto. Em verdade o princípio do benefício trabalhado por Bird não pretende ou propõe uma utópica autonomia fiscal de jurisdições provinciais (autofinanciamento de gastos em cada uma das províncias); ao invés disso sugere prestação de contas dos gastos provinciais. Desse modo o modelo do benefício incorpora como dado estrutural a heterogeneidade regional e estabelece que cada nível de governo deve financiar seus gastos através de taxas cobradas aos usuários dos serviços públicos prestados ou impostos pagos pelos cidadãos da localidade; se a cobrança de taxas e impostos dos cidadãos da região não for suficiente ou

possível para cobrir os gastos com a prestação de serviços, o sistema de transferências deve proporcionar os recursos para que seja respeitada a equidade regional em sua prestação.

Precisamente neste ponto começa o problema da descentralização. O objetivo final do sistema fiscal deve ser a garantia de um determinado nível de provisão de bens e serviços públicos e não um nível dado de capacidade fiscal para sua provisão. Quando cada nível de governo tem autonomia política e capacidade para cobrar taxas e impostos de seus cidadãos e com isso consegue ofertar os bens e serviços públicos que deseja em nível considerado adequado, quando esse é o caso não há problema algum. Mas se os recursos próprios não são suficientes para garantir um nível mínimo aceitável de provisão de bens e serviços públicos, o sistema de transferências deve aportar recursos aos governos subnacionais, recursos esses condicionados.

Desse modo, a dupla prestação de contas, frente aos próprios cidadãos contribuintes e frente ao nível transferidor de recursos, funciona como ferramenta importante para demarcar o alcance da descentralização. De maneira simplificada teríamos o seguinte esquema: a) conformação de um objetivo de política pública; b) para seu alcance devem contribuir os níveis de governo que sejam necessários; c) se o nível local não é capaz de logr  -lo, a federa  o o auxilia. Em suma, não se transferem encargos entre níveis de governo sem a contrapartida dos recursos necessários; por sua vez, não devem ser transferidos recursos sem condicionamento por parte daquele que transfere. Portanto, este arsenal teórico não implica autonomia utópica de governos com desconhecimento de heterogeneidades regionais nem tampouco descentraliza  o incondicional de recursos ou encargos.

De certa forma os aportes de Bird relacionados a problemas de eficiência de oferta de serviços a nível local vão no sentido contrário    descentraliza  o de encargos. Nesta mesma linha, resultou importante a contribui  o de Prud'homme sobre a pobreza técnica das burocracias locais e seu escasso grau de autonomia frente ao nível político: ambos os fatores sugerem centraliza  o da implementa  o de algumas políticas públicas em virtude da melhor qualifica  o da burocracia federal. Se Bird explica por que se deve condicionar

as transferências intergovernamentais, Prud'homme avança fundamentando os numerosos casos nos quais a oferta de bens e serviços públicos deve ficar diretamente sob controle do nível central de governo.

Como se vê, o que permeia ambos os enfoques (Bird e Prud'homme) é o objetivo de assegurar um nível mínimo, eqüitativo, ou determinado de bens e serviços públicos assim definido pelo nível que transfere recursos. A descentralização é um mero instrumento para o alcance dos objetivos conformados, instrumento recomendável ou não dependendo do caso em questão.

De outro ângulo, se podemos dizer ser eficiente e necessário a existência de um sistema de transferências de recursos entre distintos níveis de governo, surge, então, um *trade off* inescapável entre: de um lado, o objetivo de eficiência do mecanismo de repartição federal das transferências preocupado com brechas fiscais verticais e, de outro, o objetivo de eficiência na gestão fiscal dos níveis de governo receptores de recursos nos quais a maior dependência em relação ao nível de governo superior redundaria em menor correspondência fiscal e menor compromisso com a maximização de obtenção de recursos próprios, o que pode resultar em pouca preocupação com desequilíbrios fiscais e financeiros.

Por conseguinte, o recebimento de transferências intergovernamentais por parte de governos subnacionais e locais deve estar duplamente condicionado: à obtenção do objetivo de política pública desejado, como antes afirmamos, e ao cumprimento de metas de equilíbrio fiscal bem como à maximização do esforço próprio de arrecadação.

Como vimos, o caso argentino mostra a ausência de um sistema de transferências (coparticipação federal) que estimule o logro dos objetivos definidos acima para as províncias. Por um lado, as transferências são maioritariamente de livre disponibilidade, por outro, não estão vinculadas a qualquer indicador econômico que estimule um desempenho fiscal mais equilibrado das províncias. Mais ainda, a evolução do sistema no tempo parece apontar na direção oposta à desejável.

Pode-se afirmar que a Argentina a partir de 1983 constitui um caso de descentralização não condicionada do gasto em benefício das províncias. Tal processo começa com a volta da democracia e vigência efetiva do marco constitucional de organização federal do país.

O sistema de transferências não incorporou nenhuma das duas categorias de condicionalidades enumeradas acima, ou seja, com o funcionamento efetivo do federalismo após a volta da democracia as províncias recuperaram autonomia política para dispor livremente de recursos transferidos sem condicionamentos de qualquer tipo. Isto gerou uma perda de compromisso fiscal no manejo do gasto em um marco de permanente desequilíbrio fiscal e financeiro. Desde o ponto de vista da alocação do gasto e da implementação de políticas públicas, tampouco a autonomia política para manejar recursos gerados em outro nível de governo trouxe resultados melhores. Previsivelmente, o aumento de recursos destinou-se principalmente à expansão da massa salarial nas províncias via novas contratações de funcionários públicos ou aumentos de salários; em contrapartida houve queda relativa, e por vezes absoluta, do gasto público em expansão da infraestrutura.

Neste marco de disputa entre níveis de governo pela obtenção de uma maior porção de recursos do total coparticipável ou pelo repasse de encargos a outro nível, as províncias tiveram que arcar com novas responsabilidades em saúde e educação sem contrapartida de financiamento proveniente do governo federal. Evidentemente isto também atentou contra o objetivo de garantir a implementação de determinados padrões mínimos de política pública em toda a federação: a heterogeneidade regional reproduzia-se na prestação destes serviços antes sob responsabilidade do nível federal.

Portanto, o regime que regula as relações fiscais federativas apresentou um viés perverso: não garantiu compromisso com equilíbrio fiscal de distintos níveis de governo, não suscitou a prestação de contas dos governos subnacionais para com a população ou o nível federal de poder, não proporcionou alocação eficiente de recursos no interior das

províncias, não garantiu a prestação de bens e serviços públicos mínimos para todos os integrantes da federação.

Voltando à discussão teórica, abandonar o marco Principal/Agente e discutir federalismo fiscal com base em uma complexa interação de fatores institucionais, políticos, sociais e econômicos que motivam a ação estratégica dos atores envolvidos, permitiu a introdução de três planos de análise-chaves para o estudo do caso argentino: político-institucional, contexto macroeconômico e instituições reguladoras das relações fiscais federativas. Este arsenal teórico é relevante não apenas para diagnosticar o que sucede com o sistema de relações fiscais federativas, mas também para pensar a trajetória de um eventual processo de reforma do mesmo.

Em termos concretos, repensar a questão do desempenho fiscal dos governos provinciais na Argentina implica redefinir um de seus fatores fundamentais: o sistema de transferências. A reforma deste sistema deveria atentar para o objetivo da dupla prestação de contas pelas províncias: frente aos cidadãos tributados da localidade e frente ao nível de governo transferidor de recursos. Posto isso, são os próprios atores do sistema que devem atuar para implementar reformas nesta direção, ou seja, deve abandonar-se a idéia acerca da existência de um governo federal principal dotado de racionalidade e força capaz de desenhar um sistema correto de incentivos para as províncias. O sistema federativo real é a resultante da interação de protagonistas com interesses próprios não necessariamente convergentes com a racionalidade global desejada.

Como visto ao longo da dissertação, a falta de consenso para a sanção de um regime de repartição de recursos entre níveis de governo acompanhou o desempenho fiscal provincial e federal desde 1983 até hoje. O ingresso em uma fase de estabilidade de preços a partir de 1991 com a implementação do regime de convertibilidade e a relativa rigidez da massa de arrecadação a repartir depois da crise “tequila” aumentaram a necessidade de resolução do dissenso. Há cada vez menos espaço para adiar a resolução dos desequilíbrios fiscais e financeiros que estruturalmente acompanham o desempenho dos governos nacional e provinciais.

Com efeito, em regime de convertibilidade não é viável a manutenção indefinida de desequilíbrios fiscais e financeiros acumulados. A possibilidade de resolução dos desequilíbrios pode ser, desde uma perspectiva pessimista, o fim da convertibilidade com a inflação atuando como mecanismo implícito de correção de desequilíbrios via corrosão do nível real de gasto público.

Outra possibilidade é que a própria evolução do sistema leve endogenamente seus protagonistas a entrarem em acordo sobre as reformas necessárias para a resolução dinâmica dos desequilíbrios. O acompanhamento atento da evolução atual dos acontecimentos mostra que em muitos casos as dificuldades financeiras de curto prazo das províncias permitem ao governo federal negociar a introdução de reformas na gestão fiscal das mesmas em troca do socorro necessário à resolução da crise conjuntural. Negociações em torno a uma reforma tributária que amplie as possibilidades de financiamento do setor público em geral e melhore a alocação incremental de receitas entre níveis de governo constituem outro caminho para solucionar o imbróglio fiscal.

Finalmente, o fortalecimento progressivo da democracia e das instituições no país a partir de 1983 sugere a criação de uma institucionalidade reguladora das relações fiscais federativas com representantes dos distintos níveis de governo. Deve residir em uma instituição deste tipo a responsabilidade pela monitoração e fiscalização (com exigências de prestação de contas) do sistema de transferências para que os objetivos de política econômica perseguidos pelo conjunto da federação sejam atingidos.

## **Apêndice: descrição do comportamento fiscal dos Grupos de Províncias**

*En este apêndice se describe cada Grupo de provincias y su evolución fiscal en el período 1983-93, descripción que fue separada del texto principal para facilitar su lectura.*

### **1. Las provincias del Grupo 1.**

#### **1.1. La evolución 1983-93.**

La evolución del gasto de las provincias del Grupo 1, que incluyen los 5 distritos de mayor envergadura económica del país, muestra algunas tendencias similares a las descritas en el capítulo dedicado al total consolidado de las provincias. En primer lugar se observa un notorio crecimiento de las erogaciones corrientes en el período 1983-93 y, en segundo lugar, más notorio aún es el crecimiento del volumen de recursos que se acrecentaron en cambio 125%, comportamiento que reflejó tanto el aumento de los recursos de origen provincial como los de origen nacional:



CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	100.0	115.8	137.7	183.5	147.1	136.8	128.3	126.6	128.8	210.5	220.0
De Jurisdicción Provincial	100.0	130.6	129.2	156.7	135.0	122.5	104.6	120.4	94.6	183.5	200.0
De Jurisdicción Nacional	100.0	89.3	152.9	175.5	168.7	162.3	170.8	143.1	189.2	258.7	260.0
Coparticipación Federal (incl. ant.)	100.0	86.8	163.3	167.2	183.8	167.2	193.8	154.1	216.8	285.6	270.0
Otros	100.0	91.0	114.8	132.7	113.7	144.4	86.0	86.9	68.5	160.8	210.0
EROGACIONES CORRIENTES	100.0	119.7	111.5	129.6	130.1	127.4	106.8	12.5	115.3	168.6	180.0
Personal	100.0	129.8	120.8	132.9	141.0	130.3	107.2	116.0	117.9	171.7	180.0
Bienes y Servicios No Personales	100.0	129.7	132.5	176.8	173.0	162.4	144.0	139.9	124.8	213.8	220.0
Intereses de Deudas	100.0	5.7	30.2	96.6	100.5	507.2	1245.8	127.8	317.8	638.6	600.0
Transferencias	100.0	100.7	89.6	106.8	97.7	102.3	79.5	97.3	104.0	143.0	160.0
- A Municipios	100.0	136.8	167.3	200.1	213.6	218.7	180.2	236.8	296.5	324.4	360.0
- Empresas Públ. Pciales.	100.0										
- Organización de Seguridad Social	100.0	75.4	36.9	34.6	28.7	24.0	22.2	24.9	33.3	29.0	40.0
- Otras Transferencias	100.0	151.6	192.8	272.1	196.6	184.9	133.2	199.9	150.9	345.9	370.0
INGRESOS DE CAPITAL	100.0	372.8	144.7	316.5	72.8	105.8	146.6	32.0	114.1	221.6	150.0
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	100.0	45.5	36.4	2254.5	1000.0	554.5	18.2	418.2	250.1	3253.2	790.0
APORTES	100.0	60.8	11.3	23.0	40.1	19.8	17.8	13.1	9.9	10.2	10.0
Aportes no Reintegrables	100.0	56.9	2.6	12.3	19.6	8.4	9.8	3.2	1.8	4.8	5.0
Aportes Reintegrables	100.0	83.9	83.3	86.9	162.0	87.6	65.3	71.7	58.3	42.1	50.0
EROGACIONES DE CAPITAL	100.0	101.9	77.7	109.7	136.5	117.1	68.8	52.22	47.6	78.5	90.0
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	100.0	98.8	97.4	119.3	109.1	98.5	93.0	91.0	90.7	149.9	160.0
TOTAL EROGACIONES	100.0	116.6	105.6	126.1	131.2	15.6	101.9	102.1	103.6	153.9	170.0
NECESIDADES DE FINANCI.	100.0	12536.5	5847.6	4028.6	15574.6	19017.5	6327.0	7840.3	9121.3	2915.1	5130.0
FINANCIAMIENTO NETO	100.0	82.6	29.1	64.2	153.7	147.6	50.6	2.4	43.8	81.3	110.0
Uso del Crédito	100.0	86.3	52.4	142.4	306.4	636.5	223.2	112.0	169.8	536.0	510.0
Amortización de la Deuda	100.0	57.8	664.4	682.6	788.9	768.9	854.1	1494.8	683.6	924.3	510.0
RESULTADO	100.0	-237.3	-120.3	-80.8	-242.4	-337.0	-110.6	-199.4	-189.3	8.6	-10.0

Las erogaciones corrientes aumentaron 88%, como consecuencia del aumento en los gastos de personal y en los de bienes y servicios, complementarios de los de personal y que se duplicaron con creces en el período. Asimismo las transferencias a municipios, que representan indirectamente gastos en personal, prácticamente se triplicaron entre 1983-93. Este incremento de las transferencias a Municipios, como se señaló en el capítulo anterior, refleja una práctica de eludir los controles para el ajuste fiscal que imponen comúnmente los niveles de gobierno centrales de administración. A través de estas transferencias comienza a emerger paulatinamente un fenómeno de contraste entre "Municipios ricos" y "Provincias pobres". Al igual que para los municipios, también se triplican en el período las transferencias a docentes privados, que conllevan el signo de estar destinadas sobre todo al pago de salarios.

Como contrapartida del crecimiento de las erogaciones corrientes, los gastos en capital registraron una leve disminución, al caer 17% considerando las puntas del período, pero cabe destacar que en 6 años de la serie se mantuvieron por debajo del nivel que alcanzaban en 1983. Esto refleja inequívocamente la contención ineficiente del gasto, ya que se realiza a costa de la disminución de las asignaciones para la inversión en infraestructura. Esta tendencia se acentúa por la restricción simultánea de las transferencias de la Nación a este grupo de provincias, en concepto de Aportes Reintegrables destinados a gastos en infraestructura, que descienden a la mitad en el período.

Al enfocar la composición del incremento de los gastos y los recursos en el período 1983-93, pueden apreciarse en detalle los principales factores de la evolución descripta:

	1983-1993	%
TOTAL EROG.	6341.5	100.0
CAPITAL	(102)	(1.6)
CORRIENTES	6443	101.6
Personal	3584.8	56.5
Bienes y Serv.	942.1	14.9
Intereses	255.4	4.0
Transferencias	1605.9	25.3
- Municipios	1177.2	18.6
- Otras (docentes)	1194.1	18.8
- Seguridad Social	(788)	(12.4)

Se observa que en las provincias del Grupo 1 el incremento del gasto entre 1983-93, medido en pesos de 1993, ascendió a \$ 6.341,5 millones. Este resultado se originó centralmente en las erogaciones corrientes, ya que las erogaciones de capital disminuyeron levemente en el período. Dentro de las erogaciones corrientes las correspondientes a gastos directos de personal constituyeron 56.5% del incremento total, las transferencias a Municipios alcanzaron a 18.6% y a docentes 18.8%. Estos tres rubros explican la casi totalidad del incremento registrado, y contrastan con el descenso de las erogaciones de capital ya mencionado y, sobre todo, los gastos en Seguridad Social, que sustrajeron 12.4% del incremento total.

Los recursos a disposición de estas provincias también se incrementaron, pero en una dimensión absoluta menor que el gasto:

TOTAL RECURSOS	5527.4	100.0
RECURSOS CTES. Y APORTES NO REINT.	5205.8	94.2
- Provinciales	4176	75.6
- Nacionales y Aportes no reint.	1029.5	18.6
RECURSOS CAPITAL	321.6	5.8

Los recursos se incrementaron en \$ 5.527,4 millones (en \$1993), y en ese total 94.2% correspondió al incremento de recursos corrientes. La mayoría de estos recursos, 75.6% del total, se originaron en las propias provincias, en tanto que 18.6% fueron de origen nacional, incluyendo los aportes no reintegrables.

Cabe señalar que en 1993 el déficit primario de financiamiento para este grupo de provincias alcanzó a \$ 652 millones (en valores de \$1993), que representa poco más de la mitad del déficit promedio anual de la serie que ascendió a \$1.032 millones, considerando un déficit acumulado para todo el período de \$11.351,6 millones

Como consecuencia de la evolución descripta, se registraron cambios importantes en la estructura del gasto y de los recursos fiscales:

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	69.8	69.3	91.0	90.5	78.3	76.0	87.9	87.9	85.5	95.5	91.1
De Jurisdicción Provincial	44.8	50.1	54.8	55.6	46.1	43.7	46.0	52.8	40.9	53.4	53.1
De Jurisdicción Nacional	25.0	19.2	36.2	34.9	32.2	32.4	41.9	35.1	45.7	42.1	38.0
Coparticipación Federal (incl. Ant.)	19.7	15.0	30.4	29.2	27.5	26.2	37.4	31.6	41.1	36.5	31.1
Otros	5.4	4.2	5.9	5.7	4.7	6.2	4.6	3.5	4.6	5.6	6.0
EROGACIONES CORRIENTES	82.8	84.9	87.3	85.0	82.1	83.9	88.3	91.2	92.1	91.2	90.0
Personal	46.8	52.1	53.5	49.3	50.2	48.5	49.2	53.1	53.2	52.2	51.1
Bienes y Servicios No Personales	9.8	9.7	11.0	12.3	11.5	11.3	12.4	12.0	10.5	12.2	11.1
Intereses de Deudas	0.5	0.0	0.1	0.4	0.4	2.3	5.9	0.6	1.5	2.0	2.0
Transferencias	26.7	23.1	22.7	23.1	19.9	21.8	20.9	25.5	25.8	24.9	26.2
- A Municipios	5.0	5.8	7.8	7.9	8.1	8.6	8.8	11.5	14.2	10.4	10.6
- Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	2.7	2.0	0.3	0.1	0.2	0.1
- Organización de Seguridad Social	16.9	10.9	5.9	4.6	3.7	3.2	3.7	4.1	5.4	3.2	4.7
- Otras Transferencias	4.9	6.4	9.0	10.6	7.4	7.2	6.4	9.6	7.1	11.0	10.7
INGRESOS DE CAPITAL	0.2	0.7	0.3	0.6	0.1	0.2	0.3	0.1	0.3	0.3	2.2
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.0	0.0	0.0	0.4	0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	0.5	1.2
APORTES	34.8	18.2	3.7	6.4	10.6	5.5	6.1	4.4	3.3	2.3	2.2
Aportes no Reintegrables	29.8	14.5	0.7	2.9	4.4	2.0	2.9	0.9	0.5	0.9	0.6
Aportes Reintegrables	5.0	3.6	3.0	3.5	6.2	3.5	3.2	3.5	2.8	1.4	1.6
EROGACIONES DE CAPITAL	17.2	15.1	12.7	15.0	17.9	16.1	11.7	8.8	7.9	8.8	9.4
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	99.9	84.6	92.1	94.4	83.0	78.3	91.1	89.0	87.4	97.3	95.7
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
NECESIDADES DE FINANC.	0.1	15.4	7.9	5.6	17.0	21.7	8.9	11.0	12.6	2.7	4.3
FINANCIAMIENTO NETO	5.7	4.0	1.6	2.9	6.7	6.7	2.8	0.1	2.4	3.0	3.7
Uso del Crédito	1.0	0.6	0.5	1.1	2.3	5.1	2.2	1.1	1.6	3.5	3.0
Amortización de la Deuda	0.3	0.2	1.9	1.7	1.8	1.9	2.6	4.5	2.1	1.8	0.9
RESULTADO	5.6	(11.3)	(6.3)	(2.7)	(10.3)	(14.9)	(6.0)	(10.9)	(10.2)	0.3	(0.6)

Los recursos de origen nacional compuestos por ingresos corrientes y aportes no reintegrables sumaban en 1983 54% del total de recursos a disposición de las provincias; esa participación disminuyó a 38% del total en 1993. Esto significa una disminución de 30% de las posibilidades de financiamiento con recursos de origen nacional de las erogaciones de este grupo de provincias. Esta caída se atenúa en parte con los \$600 millones anuales que recibe la provincia de Buenos Aires en concepto de un Fondo de Reparación Histórica, fundado en el criterio de compensar las "externalidades" o "derrames" involucrados en el hecho de ser un distrito tradicionalmente receptor de migraciones de otras provincias. Cabe señalar también que la participación de los aportes de la Nación para financiar los gastos en infraestructura constituyeron en 1993 sólo un tercio de la que alcanzaban en 1993. Crecen en cambio los recursos derivados de la

coparticipación federal llevando su participación de 19.7% en 1983 a 31.2% en 1993. Estos recursos, si bien son recaudados por la Nación, son transferidos a las provincias en términos de su libre disponibilidad (lo que visto el comportamiento del gasto fueron utilizados mayoritariamente para financiar los gastos corrientes por las provincias).

Como contrapartida de la disminución relativa de los recursos nacionales, las provincias incrementaron la participación de los recursos propios en su financiamiento, que pasaron de 45% del total en 1983 a 54% en 1993.

Por el lado del gasto público en este grupo de provincias, el incremento de las erogaciones corrientes aumentó su participación en el gasto total de 83% en 1983 a 91% en 1993, disminuyendo correlativamente las erogaciones de capital de 17% a 9% en ese período. Este comportamiento estuvo influido considerablemente por el aumento del gasto en personal que, al igual que para el conjunto de provincias, se vinculó con el aumento del número de agentes del sector público entre 1983-90, y por el incremento del costo salarial por agente entre 1990-93:

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL	100.0	129.8	120.9	132.9	141.0	130.3	107.2	116.0	117.9	171.7	187.6
NRO. DE AGENTES	100.0	104.4	108.0	114.6	133.1	137.3	139.7	141.9	142.5	139.2	141.4
GASTO MEDIO POR AGENTE	100.0	124.3	111.9	116.0	105.9	94.9	76.7	81.7	82.8	123.4	132.7

Se observa que mientras el número de empleados públicos creció 41% entre 1983-90, la planta de personal permaneció estable entre 1990-93. Sin embargo, si en el primer subperíodo el gasto medio por agente había decrecido, de 1991 en adelante se incrementó considerablemente alcanzando en 1993 un valor 33% más elevado que en 1983.

## 1.2. La evolución entre 1990-93

Al enfocar el comportamiento fiscal de las provincias del Grupo 1 en el período que se abre a partir de la aplicación del Plan de Convertibilidad se observa un crecimiento notable de los recursos, que se acrecentaron en 80.5%, y también, aunque en medida algo menor, de las erogaciones que crecieron 67% entre 1990-93.

EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983-1993  
BASE 90=100

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS	77.8	90.0	107.1	127.1	114.4	106.4	99.8	100.0	100.0	163.7	175.1
CORRIENTES											
De Jurisdicción Provincial	83.0	106.6	107.3	130.2	112.1	101.8	86.9	100.0	78.8	152.4	170.3
De Jurisdicción Nacional	99.9	62.4	106.8	122.6	117.9	113.4	119.2	100.0	132.2	160.8	182.3
Coparticipación Federal (incl. ant.)	61.0	54.1	99.5	114.1	112.0	101.9	118.1	100.0	132.2	174.1	165.9
Otros	149.5	136.1	171.6	196.5	170.0	215.9	126.6	100.0	132.3	240.5	328.6
EROGACIONES	88.9	106.3	99.0	115.1	118.6	113.2	96.7	100.0	102.5	150.7	166.8
CORRIENTES											
Personal	86.2	111.9	104.2	114.6	121.5	112.4	92.4	100.0	101.7	148.1	161.8
Bienes y Servicios No Personales	71.5	92.7	94.7	126.4	123.6	116.0	102.9	100.0	89.2	152.8	158.1
Intereses de Deudas	75.2	4.4	23.6	77.1	78.6	467.2	574.5	100.0	248.5	499.8	545.6
Transferencias	102.8	103.5	92.1	111.5	100.4	105.2	81.7	100.0	106.9	147.0	172.3
- A Municipios	42.2	57.8	70.6	84.5	90.2	92.4	76.1	100.0	125.3	137.0	155.3
- Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	336.8	1204.0	724.8	100.0	40.5	115.5	90.0
- Organización de Seguridad Social	401.2	302.4	147.9	136.7	115.3	96.4	89.0	100.0	133.5	116.4	190.4
- Otras Transferencias	50.0	75.9	96.5	136.1	99.4	99.5	86.7	100.0	75.5	173.1	187.2
INGRESOS DE CAPITAL	312.1	1163.6	451.5	967.9	227.3	330.3	457.6	100.0	356.2	691.8	5145.9
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	23.9	10.9	8.7	538.1	230.1	132.6	4.3	100.0	59.8	777.9	1907.3
APORTES	766.0	465.8	86.9	176.4	307.2	151.7	136.1	100.0	75.9	78.1	84.1
Aportes no Reintegrables	3145.6	1790.6	81.8	385.6	615.6	263.8	307.0	100.0	55.1	151.5	112.5
Aportes Reintegrables	130.5	117.0	88.3	121.3	226.0	122.2	91.1	100.0	81.4	58.7	76.7
EROGACIONES DE CAPITAL	191.5	196.2	148.8	210.0	261.4	224.3	131.8	100.0	91.1	150.4	176.8
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	109.9	106.6	107.0	131.0	119.9	106.3	102.1	100.0	99.7	164.7	180.5
TOTAL EROGACIONES	97.9	114.2	103.4	123.5	128.5	123.0	99.8	100.0	101.5	150.7	167.8
NECESIDADES DE FINANC.	1.3	159.5	74.4	62.7	196.1	241.9	30.5	100.0	116.0	37.1	65.3
FINANCIAMIENTO NETO	4158.7	3547.9	1218.7	2687.3	6436.6	8182.7	2121.3	100.0	1834.4	3407.3	4643.0
Uso del Crédito	99.9	90.9	46.8	127.1	273.5	549.9	199.2	100.0	131.6	478.5	458.3
Amortización de la Deuda	6.7	3.9	44.4	46.3	52.8	51.4	57.1	100.0	48.4	61.8	34.2
RESULTADO	-80.1	119.0	60.3	30.5	121.5	168.0	55.4	100.0	94.9	-4.3	9.1

El aumento de los recursos de origen nacional fue de 80%, levemente superior en el subperíodo al incremento de 70% de los recursos de origen provincial. Pese a esta diferencia relativa, los recursos de origen provincial tienen una magnitud absoluta mayor que los nacionales, dada su incidencia en el total de recursos, como se verá enseguida. En relación con el gasto, el incremento fue relativamente parejo en la mayoría de las erogaciones, pero dado que los gastos corrientes tienen una mayor incidencia en el total, las erogaciones de capital aún creciendo levemente más que las primeras entre 1990-93, no modificaron su baja participación relativa. Como puede observarse, en 1990 el valor de las erogaciones de capital superaban apenas la mitad de las de 1983, y se mantenían aún por debajo de éstas en 1993.



Enfocando el comportamiento de los recursos y gastos en términos de su contribución al incremento de las cuentas públicas de las provincias del Grupo 1 entre 1990-93, se observa con claridad el peso relativo de sus diversos componentes:

	1983-1993	%
Total de Recursos y aportes no reintegrables	6499	100.0
Recursos Nac. y Aportes	2781	43
Recursos Provinciales	3364	52
Total Erogaciones	6152	100.0
Erog. Ctes.	5522	89
- Personal	2976	48
- Bienes y Servicios	632	10
- Transferencias Mpios-	576	9
- Transferencias a docentes priv.	759	12
Erog. Capital	630	10

Los \$6.449 millones de incremento de los recursos entre 1990-93 permitieron financiar con cierta holgura el incremento de \$6.152 millones de los gastos. Más de la mitad del incremento de los recursos, 52%, correspondió a la mayor generación de los de origen provincial, y sólo 43% a los recursos y aportes provenientes de la Nación. En cuanto a los gastos, las erogaciones corrientes concentraron 89% del incremento, y más de la mitad, 48% del total, se destinaron a gastos directos de personal, 10% del total a bienes y servicios comúnmente vinculados con los gastos en personal, al igual que 9% destinados a transferencias a municipios y 12% a docentes privados. En suma los gastos destinados de modo directo o indirecto a sueldos y salarios concentraron 79% del incremento del gasto. En contraste, las erogaciones de capital sólo constituyeron 10% del incremento total del gasto en el período.

En síntesis, la performance de las cuentas públicas fue buena en términos de equilibrio fiscal, ya que en la práctica en el período se registró una disminución de las necesidades de financiamiento de las provincias del Grupo 1. Sin embargo, la estructura del gasto siguió favoreciendo las erogaciones corrientes en desmedro de las de capital, convalidando un sesgo ineficiente del gasto público, al derivar escasos recursos para el sostenimiento y desarrollo de la infraestructura en estas provincias.

Al analizar el impacto de esta evolución sobre la estructura de las cuentas públicas, se observan con mayor claridad varias de las tendencias señaladas:

	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	87.9	86.6	95.5	91.7
De Jurisdicción Provincial	52.8	40.9	53.4	53.5
De Jurisdicción Nacional	35.1	45.7	42.1	38.1
Coparticipación Federal (incl. ant.)	31.6	41.1	36.5	31.2
Otros	3.5	4.6	5.6	6.9
EROGACIONES CORRIENTES	91.2	92.1	91.2	90.6
Personal	53.1	53.2	52.2	51.2
Bienes y Servicios No Personales	12.0	10.5	12.2	11.3
Intereses de Deudas	0.6	1.5	2.0	2.0
Transferencias	25.5	26.8	24.9	26.2
- A Municipios	11.5	14.2	10.4	10.6
- Empresas Públ. Pciales.	0.3	0.1	0.2	0.1
- Organización de Seguridad Social	4.1	5.4	3.2	4.7
- Otras Transferencias	9.6	7.1	11.0	10.7
INGRESOS DE CAPITAL	0.1	0.3	0.3	2.2
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.1	0.1	0.5	1.2
APORTES	4.4	3.3	2.3	2.2
Aportes no Reintegrables	0.9	0.5	0.9	0.6
Aportes Reintegrables	3.5	2.8	1.4	1.6
EROGACIONES DE CAPITAL	8.8	7.9	8.8	9.4
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	89.0	87.4	97.3	95.7
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0
NECESIDADES DE FINANC.	11.0	12.6	2.7	4.3
FINANCIAMIENTO NETO	0.1	2.4	3.0	3.7
Uso del Crédito	1.1	1.6	3.5	3.0
Amortización de la Deuda	4.5	2.1	1.8	0.9
RESULTADO	(10.9)	(10.2)	0.3	(0.6)

En primer lugar se observa que la estructura del gasto prácticamente no registró modificaciones en el subperíodo. El problema planteado por esta relativa “inmovilidad estructural” es que en el año base, 1990, había culminado un largo proceso de contención del gasto mediante la declinación, voluntaria o forzosa, de las erogaciones en infraestructura. Cuando se reinició el ciclo ascendente de los recursos, esta mayor capacidad fiscal se concentró en financiar las erogaciones corrientes, y no fue aprovechada para asignar recursos a inversiones de largo plazo. Como resultado, en 1993, 90% del gasto sigue concentrado en las erogaciones corrientes y sólo 10% en las de capital, proporciones relativamente similares a las que se había arribado ya en 1990.

En cuanto a la estructura de los recursos tampoco registró variantes en el período, manteniéndose la mayor participación de los de origen provincial en el total.

En relación con los gastos en personal específicamente, la evolución de las provincias del Grupo 1 es similar a las del total de provincias descripto en el capítulo anterior:



## GASTO EN INFRAESTRUCTURA Y EN PERSONAL

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
EROGACIONES DE CAPITAL	26.9	22.5	19.2	23.3	26.3	24.9	19.1	14.2	12.9	14.4	15.5
GASTO EN PERSONAL	73.1	77.5	80.8	76.7	73.7	75.1	80.9	85.8	87.1	85.6	84.5
EROGACIONES DE CAPITAL +GASTO PERSONAL	5685.5	6951.4	6210.6	7201.8	7945.8	7206.4	5507.7	5617.2			9223.8

## CUADRO 46

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL (EN MILL. \$ ACT. 1993)	85.2	111.9	104.2	114.6	121.5	112.4	92.4	100.0	101.7	146.1	151.8
NRO. DE AGENTES	70.5	73.6	76.1	80.8	93.8	95.8	96.5	100.0	100.5	98.1	99.7
GASTO MEDIO POR AGENTE (EN MILES \$ ACT. 90)	122.3	152.0	136.9	141.9	129.5	116.1	93.9	100.0	101.2	150.9	162.3

Entre 1990-93 el número de agentes permanece estable, pero se incrementaron 62% los gastos en personal, como consecuencia indudable de aumentos salariales reales. Este deslizamiento salarial, contrasta con la disminución del gasto por agente registrado en el subperíodo previo, en el que el incremento de los gastos en personal se vincularon básicamente con el incremento de la planta de empleados públicos provinciales.

Enfocando la evolución de las necesidades de financiamiento se observa que los requerimientos decrecieron en términos relativos, es decir como proporción del total del gasto, disminuyendo de 11.2 % a 7.7% entre 1990-93:

## ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO DE LAS EROGACIONES 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	97.9	114.2	103.4	123.5	126.5	123.0	99.8	100.0	101.5	150.7	157.8
RECURSOS NACIONALES	149.0	105.8	106.2	129.4	130.7	117.3	124.0	100.0	130.2	180.0	180.5
RECURSOS PROPIOS	83.0	108.5	107.3	130.2	112.1	101.8	86.9	100.0	78.5	152.4	170.3
FINANCIAM. NETO	4185.7	3457.9	1218.7	2587.3	6436.5	6182.7	2121.3	100.0	1834.4	3407.3	4543.0
FIN. FORZOSO	(47.1)	124.9	62.5	41.5	123.3	189.7	57.6	100.0	95.4	7.5	60.8

## ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO DE LAS EROGACIONES

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
REC. NACIONALES	54.8	33.7	37.0	37.7	36.6	34.4	44.8	36.0	46.2	43.0	38.8
REC. PROPIOS	44.8	50.1	54.8	55.6	46.1	43.7	46.0	52.8	40.9	53.4	53.3
FINANCIAM. NETO	5.7	4.0	1.6	2.9	6.7	6.7	2.8	0.1	2.4	3.0	3.7
FINANCIAM. FORZOSO	(5.3)	12.1	6.7	3.7	10.6	15.3	6.4	11.1	10.5	0.6	4.0

Sin embargo resulta notoria la diferencia en la composición de los requerimientos: en 1990 se había recurrido casi exclusivamente al financiamiento forzoso, en tanto que en 1993 al menos la mitad del financiamiento pudo clasificarse como "neto" o "planeado". Más allá de la calidad del gasto en términos de la estructura de asignación de recursos, que sigue siendo ineficiente, parece haberse incrementado claramente en este grupo de provincias la capacidad de gestión del gasto, al menos en el capítulo correspondiente a las previsiones de financiamiento. Este mejoramiento en la capacidad de gestión, sin embargo, debería ser atribuido en medida no desdeñable al cambio en la situación del contexto económico. En efecto, el financiamiento forzoso que predominaba en 1990 se relaciona indudablemente con el contexto hiperinflacionario, en tanto que la recurrencia al financiamiento voluntario en 1993 se produjo en un contexto de estabilidad de precios y, por lo tanto, más favorable para establecer previsiones financieras. Aún así, sin embargo, todavía en 1993 más del 50% de las necesidades adicionales de financiamiento pueden clasificarse como forzosas: cesación o suspensión de pagos de salarios y haberes jubilatorios, o de pagos a proveedores y contratistas.

## 2. Las provincias del Grupo 2

### 2.1. La evolución 1983-93.

En las provincias del Grupo 2 las erogaciones corrientes se incrementaron 82% en el período, aumento originado en el de los gastos en personal que fue similar, y en otros rubros asociados a los mismos, como las erogaciones en bienes y servicios que crecieron 165%. Se observa también un fuerte crecimiento en las transferencias a Municipios que se cuadruplicaron, y cuyo destino predominante es el gasto en personal municipal. La mayor autonomía de gasto de las administraciones locales, sujetas mediante normas constitucionales provinciales al control del gobierno provincial, puede constituir un mecanismo por el cual éste último sustrae una porción de recursos del control de la administración central.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
EROGACIONES CORRIENTES	100.0	120.1	113.5	133.5	139.4	132.1	119.1	125.2	124.6	176.6	195.5
EROGACIONES DE CAPITAL	100.0	104.0	86.5	120.6	139.9	106.9	69.6	71.3	60.9	68.5	90.7

En contraste con el crecimiento de las erogaciones corrientes, las erogaciones de capital disminuyeron una cuarta parte en términos reales durante el período, lo que supone una contención poco eficiente del gasto ya que deterioró las asignaciones para la inversión en infraestructura. Estas se vieron afectadas además por la caída de 10% en los aportes reintegrables de la Nación, asociados generalmente con las inversiones destinadas a esos fines.

Los recursos a disposición de este Grupo de provincias también se incrementaron y, contrastando ambas puntas del período, crecieron aún más que las erogaciones.

Total de Erogaciones	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Base 1983=100	100.0	116.2	107.0	150.4	139.5	126.0	107.1	112.2	109.2	150.5	169.4
Base 1985=100	93.5	108.6	100.0	121.9	130.4	117.8	100.1	104.9	102.1	140.7	158.4
Base 1990=100	89.1	103.6	95.4	116.2	124.4	112.3	95.5	100.0	97.4	134.1	151.0

Enfocando el incremento de erogaciones y recursos exclusivamente, se observa que los recursos crecieron \$1909, es decir una cuarta parte más que los \$1519 millones correspondientes a los gastos. Del total del incremento de los recursos, 30% correspondió a los de origen nacional, a los que cabe agregar 43% de los recursos de capital provenientes de la Consolidación de Deudas entre Nación y Provincias, aportados por la Nación en 1993. Es decir, en suma, los recursos de origen nacional explican tres cuartas partes del incremento de recursos entre puntas del período, y sólo la cuarta parte del incremento corresponde a recursos de origen provincial.

En el caso de las erogaciones, los gastos en personal directos o indirectos (Bienes y Servicios y transferencias a Municipios principalmente) cubren prácticamente el total del incremento en las erogaciones corrientes. El superávit primario de \$183 millones que muestra el cuadro de referencia, constituye una novedad para una serie que muestra un déficit acumulado de \$5.521 millones en todo el período, y un déficit promedio anual de \$502 millones. La cifra de 1993 refleja básicamente el aporte extraordinario de capital mencionado en el párrafo anterior. Si se restara ese aporte en el cuadro, el superávit devendría en realidad en un déficit del orden de los \$652,5 millones.

Los ingresos de jurisdicción nacional y aportes no reintegrables financiaban en 1983, 75% de los egresos, y en 1993 esos recursos sólo financiaban 62% del gasto:

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL	100.0	129.6	122.5	136.4	147.8	134.6	116.5	129.8	126.6	180.5	197.3
NRO. DE AGENTES	100.0	105.8	116.2	118.8	134.6	140.0	144.8	147.2	147.2	146.4	149.8
GASTO MEDIO AGENTE	100.0	122.6	105.4	114.8	109.8	96.1	80.4	88.2	86.0	123.3	131.8

La caída de 17% en los recursos nacionales aportados para el financiamiento del gasto provincial, fue compensado en 1993 con aportes extraordinarios de capital, pero como difícilmente éstos se reiteren, esto abre un interrogante sobre los aportes nacionales para los años posteriores. Cabe observar además que los aportes nacionales para financiar gastos en infraestructura cayeron 40% entre las puntas del período.

Por el contrario los recursos propios de las provincias aumentaron 30% su participación en el financiamiento, pero dado que en 1993 una parte de éste fue solventado con aportes nacionales, se abre el interrogante sobre cómo se resolverá el financiamiento del gasto en los años posteriores.

La participación del gasto en personal pasó de 46% a 54% entre 1983-93, pero si se suman a éste otros gastos vinculados y las transferencias a municipios, el crecimiento de la participación de los rubros relacionados con el gasto en personal crecieron 15 puntos

porcentuales, llegando a 65% del total del gasto en 1993. En contrapartida, el gasto en inversión de capital cae a la mitad de su participación en el inicio del período.

El aumento del gasto en personal se dio durante casi todos los años del período:

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PROPIOS	100.0	128.8	129.3	160.4	143.1	125.8	109.1	118.5	121.1	189.0	210.4
NACIONALES	100.0	82.0	84.9	100.9	99.9	91.2	85.2	74.4	106.8	127.7	128.1

Se observa que entre 1983-90 el gasto crece centralmente por el aumento del número de agentes en el sector público cuyo número se incrementó en 41%, mientras que después de 1991 la planta permanece estable pero se incrementaron significativamente los gastos promedios por agente, 32% más elevados en 1993 que en el inicio del período.

Al analizar la estructura del financiamiento se observa una mejoría del desempeño fiscal en el sentido de su progresivamente mayor autofinanciamiento, lo cual es consistente con un crecimiento mucho mayor de los recursos propios, que se duplican, que de los recursos nacionales que sólo crecen 21%, y del endeudamiento planeado que se incrementa sólo 11%:

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PERSONAL	100.0	78.0	3.2	8.5	11.9	1.9	3.5	1.8	2.0	2.9	3.1
MUNICIPIOS	100.0	51.5	65.0	361.9	300.1	125.6	15.4	72.9	54.2	428.4	1037.0
DOC. PRIVADOS	100.0	100.0	339.1	262.3	95.7	172.5	140.6	368.1	319.8	468.1	647.4

Si al inicio del período la Nación contribuía con 55% de los recursos a disposición de las provincias, esa participación cayó a 40% al finalizar el período. En contrapartida el financiamiento con recursos propios pasó de sostener 45% del gasto, a solventar 54% del mismo entre 1983-93.

## 2.2. La evolución 1990-93

A partir de la aplicación del Plan de Convertibilidad, los recursos se duplicaron mientras que los egresos también crecieron pero en una proporción inferior, 47%. Los recursos propios crecieron 65% y los de origen nacional crecieron 60%.

Recursos de 1993	G1	G2	G3
Propios	205	199	184
Nacionales	121	146	124

Pese a esta evolución relativa, la magnitud del incremento de los recursos de origen nacional superó netamente a la de los recursos provinciales. Cabe indicar también que entre los recursos de origen nacional de 1993 se incorporaron los provenientes de la consolidación de deudas entre Nación y provincias.

Las erogaciones corrientes crecieron 56%, mientras que las de capital se mantuvieron prácticamente estancadas, acentuando la tendencia registrada en toda la serie a la caída en su participación en el gasto total, fenómeno consistente también con el estancamiento de los aportes de la Nación en infraestructura.

En términos de equilibrio fiscal esta performance indica una mejoría dado el mayor crecimiento de los recursos sobre el de las erogaciones. Pero en términos de asignación de recursos prácticamente se mantiene la proporción de 85% del gasto en personal y de 15% en erogaciones de capital entre 1990-93:

	G1		G2		G3	
	1983	1993	1983	1993	1983	1993
Total Erogaciones	100	100	100	100	100	100
- E. Ctes.	83	91	73	86	65	80
■ Personal	47	51	46	54	41	53
■ Municipios	5	11	4	11	4	11
- E. Cap.	17	9	27	14	35	20
Total de Recursos	100	96	93	104	92	96
- R. Propios	45	54	17	23	11	13
- R. Nac.	55	39	74	62	81	65
- R. Capital	0	2	0	19	0	17

Si se observan los componentes del incremento del gasto entre 1990-93, surge un fuerte incremento de los recursos que crecieron \$2.257 millones, superior en una proporción de casi dos tercios a los \$1.391 millones en que se incrementaron las erogaciones.

Erogaciones de 1993  
Base 1983=100

	G1	G2	G3
Gastos Corrientes	188	182	189
Gastos de Capital	94	76	87

Los recursos nacionales explican 45% del incremento registrado, a los que cabe agregar los provenientes del consolidado de deudas entre Nación y provincias, que llevan a 82% la participación de los recursos de origen nacional en el aumento del financiamiento.

Los gastos corrientes absorbieron 97 % del incremento del gasto, en tanto que los gastos en infraestructura participan mínimamente en ese incremento. Las partidas que involucran gastos en personal de modo directo o indirecto (Personal, Municipios y otros) consiguieron prácticamente la totalidad del incremento de las erogaciones corrientes.

El incremento registrado en las erogaciones de personal se relacionaron en menor medida que en el pasado con el crecimiento del empleo público, como en el subperíodo anterior, que con el significativo aumento de 50% del gasto promedio por agente registrado entre 1990-93:



	G1 1993-1983	G2 1993-1983	G3 1993-1983
Total	5528	1909	2623
- R. Propios	4176	495	449
- R. Nacional	1030	574	930
- R. Capital	322	826	1254

	G1 1993-1983	G2 1993-1983	G3 1993-1983
- R. Propios	76	26	17
- R. Nacional	19	30	35
- R. Capital	5	44	48

### 3. Las provincias del Grupo 3.

#### 3.1. La evolución 1983-93

El gasto público de este agregado de provincias creció 53% entre 1983-93, pasando de \$4.900 millones a \$7.500 millones entre los dos años extremos de la serie. En el mismo período los recursos a disposición de las provincias se incrementaron 60% es decir, en una proporción relativa mayor a la del gasto.

	G1 1993-1983	G2 1993-1983	G3 1993-1983
- R. Propios	76	26	17
- R. Nacional y de Capital	24	74	83

Pese a la significativa expansión de los recursos totales a los largo de la década, no fue suficiente para revertir el déficit primario de las finanzas provinciales de este Grupo. El déficit acumulado en el período ascendió a \$10.664 millones, y no tuvo un financiamiento previsto por lo cual terminó financiándose en su mayoría de modo forzoso, es decir mediante el expediente de no pagar las obligaciones contraídas.

El comportamiento fiscal de 1993 estuvo fuertemente influido por la incorporación de los recursos extraordinarios derivados de la consolidación de deudas entre Nación y Provincias, del orden de \$1.276 millones. Si se excluyeran estos fondos, el incremento de los recursos totales entre puntas del período sería sólo de 30%, proporción inferior a la del crecimiento de las erogaciones.

Mientras que el crecimiento del total de recursos provinciales fue de 84% entre 1983-93, el crecimiento de los recursos nacionales fue de sólo 24%.

	1983	1990	1991	1992	1993
Total Recursos (1)	113	100	126	168	177
Total egresos	89	100	97	134	151

- Excluidos los de capital de 1993.

Los recursos de origen nacional muestran una fuerte disparidad en su comportamiento: mientras los derivados de la Coparticipación Federal se triplicaron ampliamente, los aportes no reintegrables del Tesoro Nacional crecieron en un modesto 20%. Pese a ello, sin embargo, la Nación seguía aportando en 1993, 83% del financiamiento de este Grupo de Provincias, es decir, casi cinco veces más que los recursos de origen provincial.

	83	90	93
Total Egresos	100	100	100
- Corrientes	76	85	87
■ Personal	45	52	52
■ Municipios	4	9	11
- Capital	24	15	13

El aumento del total de las erogaciones se relaciona sobre todo con el incremento de los gastos corrientes, que crecieron 90% entre 1983-93, evolución que contrasta con la caída de 13% de las erogaciones de capital. Se concluye de aquí que la represión del gasto en capital buscó compensar el crecimiento de las erogaciones corrientes, lo cual se evalúa comúnmente como un mecanismo de equilibrio fiscal que acentúa la ineficiencia del gasto.

	1983	1990	1991	1992	1993
MASA SALARIAL	77.0	100.0	97.5	139.1	152.0
NRO. DE AGENTES	67.9	100.0	100.0	99.5	101.8
GASTO MEDIO POR AGENTE	113.4	100.0	97.6	139.8	149.4

El crecimiento del gasto corriente fue influido centralmente por el de las erogaciones en personal, sean directamente vinculadas con el empleo público provincial, que se duplicaron, como indirectamente a través de las transferencias a Municipios, que tienen un destino similar y que se triplicaron en el período.

	1983	1990	1993
Total Ingresos	100	100	100
- Propios	31	42	38
- Nacionales	68	58	51
- Capital	1	0	9

Sólo el rubro de personal explica por sí mismo tres cuartas partes del crecimiento del gasto total en el período, y sumados a las transferencias a Municipios, constiuyen la práctica totalidad del incremento de las erogaciones.

El comportamiento descripto tornó mucho más rígida e ineficiente la estructura del gasto de las finanzas públicas provinciales:

	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Incremento de los Recursos	6500	2257	3357
Incremento del Gasto	6150	1391	2617



En 1993, casi 70% de las erogaciones se destinó a financiar gastos directos o indirectos en capital. En un contexto de baja inflación y habida cuenta de la inflexibilidad de los salarios nominales a la baja, esto se traduce en inflexibilidad hacia la baja del gasto público. Por el contrario las erogaciones de capital registraron un marcado descenso con lo que pasaron a constituir un tercio de las erogaciones en 1983, a sólo un quinto en 1993.

Si se considera la evolución del gasto en personal comparada con la de capital entre 1983 y 1993, se observa que el primero se duplicó mientras que el segundo disminuyó en términos absolutos:

	G1	G2	G3
Total de Recursos (1)	100	100	100
- Nacionales	41	73	83
- Propios	52	27	17

Excluidos los recursos extraordinarios de capital

El incremento del gasto en personal tuvo dos componentes diferentes en el período. Entre 1983 y 1990 se originó en el aumento de la planta de empleados públicos, mientras que a partir de la Convertibilidad se relacionó fundamentalmente con aumentos en el gasto promedio por agente:

	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Incremento de los Recursos (excluyendo los ingr. De capital)	6180	1431	2081
Incremento del Gasto	6150	1391	2617

La disminución de las erogaciones de capital se relaciona con la disminución de los recursos de origen nacional con afectación específica para obras de infraestructura, y por la casi desaparición de los recursos de rentas generales como fuente de financiamiento de estas erogaciones. Las provincias optaron claramente por reducir los recursos de libre disponibilidad aplicados a solventar erogaciones de capital, destinando sus recursos a financiar los gastos vinculados directa o indirectamente con Personal.

### 3.2. El período 1990-93.

A partir de 1990 se registró un crecimiento sostenido del gasto, que en 1993 llegó a superar en más de 50% el registrado antes del inicio de la Convertibilidad. Asimismo los recursos a disposición de las provincias se duplicaron:

	G1	G2	G3
Déficit Primario (en \$ millones)	995	653	1547
Déficit/Rec. Propios	0.12	0.66	1.57

Como los recursos del año 1993 están fuertemente influidos por la incorporación de los recursos de capital provenientes de la consolidación de deudas entre Nación y Provincias, si se los deja de lado el balance financiero del período es fuertemente

deficitario. Al punto que el déficit primario de 1993 alcanzaría el importe de \$1.550 millones, entre los más altos de todo el período iniciado en la década anterior.

A partir de 1992 se advierte una importante recuperación de los recursos provinciales propios. Los recursos de origen nacional en cambio, si bien se incrementaron, crecieron menos que los provinciales. Estos diferentes comportamientos no modificaron mayormente la estructura de financiamiento; si se excluyen los recursos de capital de 1993, la estructura de financiamiento por origen de los recursos sería idéntica a la de 1990.

Evolución 1990/93 (en %)	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Gasto Corriente	67	56	61
Gasto de Capital	79	6	23

	G1	G2	G3
Total Erogaciones	100	100	100
Gasto Corriente	89	97	88
- Personal	48	55	59
- Bienes y Servicios	10	13	6
- Municipios	9	16	14
Gasto de Capital	10	3	12

El desborde del gasto total se explica mayoritariamente por el comportamiento de los gastos corrientes, que se elevaron casi 90% en el trienio. Y como fue señalado anteriormente, el escaso incremento de las erogaciones de capital se explicaría como un intento de contención del gasto en el corto plazo, aún a costa de sacrificar objetivos de largo plazo.

El crecimiento del gasto corriente se originó en el aumento de las erogaciones destinadas al empleo público, que explican 78% del incremento del gasto registrado en el trienio (60% gasto en personal, 14% empleo municipal, 4% destinado a las cajas de jubilaciones provinciales).

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	116.2	107.0	130.4	139.5	126.0	107.1	112.2	109.2	150.5	169.4

A diferencia de lo observado para la década, el incremento del gasto en personal en el trienio estuvo vinculado a la política salarial permisiva seguida por las provincias del Grupo. El gasto medio salarial de 1993 fue dos tercios superior al de 1990.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL DE RECURSOS	100.0	97.0	98.8	120.4	114.2	102.4	92.7	88.2	111.4	148.0	171.2
REC. CORRIENTES	100.0	96.6	98.8	119.0	113.7	102.1	92.6	88.2	111.2	147.5	155.8

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL DE RECURSOS	100.0	97.0	98.8	120.4	114.2	102.4	92.7	88.2	111.4	148.0	171.2
REC. CORRIENTES	100.0	96.6	98.8	119.0	113.7	102.1	92.6	88.2	111.2	147.5	155.8



## Referências Bibliográficas

- Batalla, Pablo** *La economía política del federalismo fiscal en la Argentina*. In: ibidem, Batalla, Rezk e outros. Prêmio Fulvio Salvador Pagani 1996. Ed. Eudecor. Córdoba, Argentina. 1997.
- Bird, R.** *Tax Harmonization and Federal Finance: A Perspective on Recent Canada Discussion*. Ed. Canadian Public Policy N° 10. 1984.
- \_\_\_\_\_. *Decentralizing Infrastructure: For Good or for Ill?*. Policy Research Workong Paper 1258. The World Bank. Washington D.C. 1994.
- \_\_\_\_\_. & **Wallich, E.** *Fiscal Decentralization And Intergovenmental Relations In Transition Economies: Towards A Systemic Framework Of Analysis*.
- Black, D.** *The Theory of Commitees and Elections*. Ed. Cambridge University Press, Cambridge. 1958.
- Breton, A.** *Competitive Governments*. Paper não publicado. Toronto. 1995.
- \_\_\_\_\_. & **Scott, A.** *The Economic Constitution of Federal States*. Ed. University of Toronto Press. 1980.
- CECE** *Antecedentes normativos del régimen de coparticipación federal de impuestos*. Série Documentos N° 1. Ed. Fundación CECE. Buenos Aires. Abril de 1996.
- \_\_\_\_\_. Idem, *Segunda Parte: Desde la Ley 23548 hasta la actualidad*. Série Estudios N° 10. Fevereiro 1996.
- Cetrangolo, O. & Jiménez, J.P.** *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las provincias. Primera parte: antecedentes de la Ley 23.548*. Série Estudios N° 9. Centro de Estudios para el Cambio Estructural – CECE. Buenos Aires. Setembro de 1995.
- Consejo Federal de Inversiones** *Nuevas claves para el federalismo*. Série Documentos de la Secretaría General. Buenos Aires. Abril de 1996.
- Dafflon, B.** *Federal Finance in Theory and Practics with Sopecial Reference to Switzerland*. Ed. Paul Hapt. Berna. 1977.

- Mathews, R.L.** *Tax Effectiveness and Tax Equity in Federal Countries*. In: Charles Mc Lure: *Tax Assignment in Federal Countries*, E. Center for Research on Federal Financial Relations. The Australian national University. Canberra. 1983.
- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires** *Propuesta para un Sistema Tributario Federal*. La Plata. 1995.
- Musgrave, R. A.** *Who Should Tax, where and what?* In: Charles Mc Lure: *Tax Assignment in Federal Countries*, E. Center for Research on Federal Financial Relations. The Australian national University. Canberra. 1983.
- Núñez Miñana, Horacio** *Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: resultados preliminares*. Documento Interno N° 10. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. 1972. Referência tomada de Batalla, P.: op.cit. págs. 74/75.
- \_\_\_\_\_. **& Porto, A.** *Distribución de la coparticipación federal de impuestos*. Consejo Federal de Inversiones. 1983.
- Olson, Mancur** *La lógica de la acción colectiva*. Ed. Taurus. Madrid. 1965
- Pirez, Pedro** *Coparticipación Federal y Descentralización del Estado*. Ed. Cedal. Buenos Aires. 1986.
- Presman, J. & Lucioni, L.** *La evolución de las finanzas públicas provinciales entre 1991 y 1996*. Série Estudios N° 23. Ed. Fundación CECE. Buenos Aires. Outubro de 1997.
- Prud'homme, Rémy** *On the Dangers of Decentralization*. Policy Research Working Paper N° 1252.. Ed. Transport Division, Transportation, Water, and Urban Development Department. World Bank. Washington D.C. Fevereiro de 1994.
- Rezk, E., Capello, M. & Ponce, C.** *La economía política del federalismo fiscal en Argentina*. Págs. 125 y ss. Ed. Eudecor. 1997
- Schvarzer, Jorge** *Implantación de un modelo económico*. Ed. A-Z. Buenos Aires. 1998.
- \_\_\_\_\_. *La política económica de Martínez de Hoz*. Ed. Legasa. Buenos Aires, 1984.
- Wicksell, K.** *A New Principle of Just Taxation*, editado em alemão em 1896. Ver a respeito a bibliografía de Rezk e outros, págs. 227-230.

**Zapata, Juan** Sistema de Coparticipación Federal: Cambios para una mayor eficiencia fiscal. Buenos Aires, 1977.

DILACION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 CUENTA CONSOLIDADA PARA EL PERIODO 1983 - 1993

En millones de pesos actualizados de 1993

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>RECURSOS CORRIENTES</b>	15.377,0	14.854,4	15.188,4	18.444,0	17.488,0	15.697,0	14.236,1	13.564,4	17.098,5	22.671,0
De Jurisdicción Provincial	4.813,4	6.199,0	6.223,2	7.721,0	6.888,6	6.056,2	5.253,1	5.703,1	5.828,8	9.050,0
Tributarios	3.875,2	5.157,5	5.341,1	6.434,8	5.770,7	5.028,8	4.132,7	4.832,5	5.042,0	7.880,0
No Tributarios	938,2	1.041,5	882,1	1.286,2	1.117,9	1.027,4	1.120,5	870,6	786,8	1.210,0
De Jurisdicción Nacional	10.545,8	8.646,5	8.953,7	10.645,2	10.538,2	9.617,8	8.980,4	7.849,8	11.258,9	13.460,0
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	3.163,9	2.884,7	6.479,4	7.253,2	7.113,0	6.290,8	6.340,5	6.131,4	9.596,9	10.810,0
Coparticipación Vial	460,2	443,6	629,7	666,7	580,0	627,2	219,3	158,1	65,7	240,0
Regalias	956,0	882,1	1.075,9	1.375,4	1.109,0	1.283,6	1.051,6	750,8	517,4	580,0
Sistemas de Seguridad Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	195,0	119,8	193,8	57,1	120,0
Fondo Desequilibrios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	495,9	535,4	150,4	188,6	100,0
Otros (asignados al/cre. automat.)	30,6	29,3	38,2	53,5	374,8	336,5	407,9	62,5	448,4	1.000,0
Aportes No Reintegrables	5.935,1	4.406,7	730,4	1.296,4	1.361,4	388,8	305,9	402,8	384,8	670,0
ATN	5.381,9	4.072,7	170,8	548,1	730,4	102,0	174,6	86,7	120,7	230,0
F E D E I	37,0	38,2	80,3	108,4	94,3	59,9	5,1	6,4	16,2	70,0
F D R	149,1	98,2	151,7	242,2	161,9	94,3	34,4	163,2	108,9	200,0
Otros	367,1	197,6	327,6	397,7	374,8	132,6	91,8	146,6	139,0	330,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>EROGACIONES CORRIENTES</b>	12.150,7	14.588,0	13.791,3	16.218,3	16.941,1	16.053,9	14.466,9	15.215,1	15.145,5	21.450,0
Personal	7.164,0	9.287,7	8.776,5	9.773,3	10.589,1	9.642,0	8.344,4	9.297,9	9.069,8	12.930,0
Bienes y Servicios No personales	1.211,0	1.537,3	1.611,3	2.151,7	2.153,0	1.987,3	1.801,2	1.829,2	1.856,0	2.440,0
Intereses de Deudas	88,0	29,3	76,5	98,2	160,6	540,5	657,8	279,2	287,8	370,0
Transferencias	3.687,8	3.733,7	3.327,0	4.195,1	4.038,3	3.884,1	3.663,6	3.808,9	3.931,9	5.700,0
A Municipios	710,0	1.111,6	1.226,3	1.525,8	1.732,4	1.718,3	1.541,1	1.626,6	1.945,5	2.590,0
Empresas Públ. Pciales	0,0	0,0	0,0	0,0	89,2	393,9	274,1	102,0	257,6	140,0
Organismos de Seguridad Social	1.738,7	1.548,8	744,4	824,7	796,7	665,4	669,2	761,0	712,4	800,0
Docentes Privados	0,0	88,0	298,3	230,7	84,1	151,7	123,6	323,8	281,3	410,0
Otras Transferencias	1.239,0	985,4	1.058,0	1.613,8	1.335,9	954,8	1.055,5	995,6	735,1	1.740,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	49,7	116,0	59,9	131,3	133,8	98,2	65,0	40,8	91,6	150,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	17,8	8,9	11,5	77,8	61,2	22,9	2,5	11,5	10,8	110,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>EROGACIONES DE CAPITAL</b>	3.871,3	4.026,9	3.350,0	4.670,6	5.416,3	4.140,3	2.696,0	2.759,8	2.358,3	2.650,0
Inversión Real	3.672,5	3.626,6	3.077,2	4.246,1	5.109,1	3.876,4	2.447,5	2.503,6	2.195,5	2.340,0
Bienes de Capital	154,2	188,7	159,3	262,6	229,5	164,4	105,8	66,3	69,0	140,0
Trabajos Públicos	3.518,2	3.437,9	2.917,8	3.983,5	4.879,7	3.712,0	2.341,7	2.437,3	2.126,5	2.200,0
Bienes Preexistentes	48,4	56,1	58,6	71,4	65,0	39,5	28,0	17,8	9,7	30,0
Inversión Financiera	150,4	344,2	214,2	353,1	242,2	224,4	220,5	238,4	153,0	270,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOTAL DE RECURSOS (I+III+IV)</b>	15.426,7	14.970,4	15.248,3	18.575,3	17.621,8	15.795,1	14.301,2	13.606,1	17.190,1	22.830,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)</b>	16.022,0	18.614,8	17.141,2	20.888,9	22.357,4	20.194,2	17.162,9	17.974,9	17.503,7	24.110,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (VII - VII)</b>	595,3	3.644,4	1.893,0	2.313,6	4.735,6	4.399,1	2.861,8	4.369,8	313,6	1.270,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)</b>	1.084,8	1.474,9	841,3	1.324,4	450,0	1.576,8	1.945,2	1.346,1	938,8	1.290,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>FINANCIAMIENTO</b>	1.241,6	1.525,8	1.084,8	1.613,8	863,0	2.084,2	2.592,8	2.015,3	1.579,0	1.990,0
Uso del Crédito	104,5	135,1	122,4	341,6	863,0	870,6	820,9	552,0	517,4	1.115,0
Aportes Reintegrables	1.137,1	1.390,7	962,4	1.272,2	2.200,2	1.213,5	1.771,9	1.463,4	1.061,6	875,0
FONAVI	1.135,8	1.388,2	959,9	1.269,6	1.937,6	1.209,7	773,8	1.069,5	868,7	785,0
Anticipo de Impuestos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	985,4	358,2	170,3	490,0
Otros	13,7	2,5	2,5	2,5	262,6	3,8	12,7	35,7	22,6	380,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>AMORTIZACION DE LA DEUDA</b>	156,8	51,0	243,5	289,4	413,0	507,3	647,6	669,2	640,2	697,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>VARIACION DE CORTO PLAZO DE ACTIVO</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>(PASIVO, O RESULTADO (X - IX))</b>	489,5	(2.169,6)	(1.051,6)	(989,2)	(4.285,6)	(2.822,2)	(916,5)	(3.023,6)	625,1	190,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>- AHORRO CTE. C/APORT. NO REINT. (I-II+IV)</b>	3.226,3	266,4	1.397,1	2.225,7	546,9	(356,9)	(230,7)	(1.650,8)	1.953,0	1.215,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>AHORRO CTE. S/AP. NO REINT. I-II+IV-Ap. No R</b>	(2.708,8)	(4.140,3)	666,7	929,3	(814,5)	(745,7)	(536,7)	(2.053,6)	1.568,2	544,0

Millones de pesos convertibles

INTE Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias



CUADRO 2 EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 ASE 90=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>RECURSOS CORRIENTES (*)</b>	113.4	108.5	112.0	134.0	129.9	116.7	106.0	100.0	128.1	167.2
De Jurisdicción Provincial	84.4	108.7	108.1	135.4	120.8	106.2	82.1	100.0	102.2	159.6
Tributarios	80.2	106.7	110.5	133.2	119.4	104.1	85.5	100.0	104.3	163.1
No tributarios	107.8	119.8	101.3	147.7	128.4	118.0	128.7	100.0	90.4	139.8
De Jurisdicción Nacional	134.3	110.1	114.1	136.6	134.2	122.6	114.4	100.0	143.4	171.6
Coparticipación Federal (Incl ant.)	81.6	47.0	106.7	118.3	116.0	102.6	103.4	100.0	168.5	178.6
Coparticipación Vial	291.1	280.8	398.4	421.8	366.9	396.8	138.7	100.0	41.8	164.1
Regalias	127.3	117.5	143.3	183.2	147.7	171.0	140.1	100.0	88.9	77.6
Sistemas de Seguridad Social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.7	81.8	100.0	29.5	85.8
Fondo Desequilibrios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	329.7	355.8	100.0	126.4	10.0
Otros (asignados s/crit automat.)	49.0	48.8	61.2	86.7	600.0	638.8	663.1	100.0	717.8	1808.2
Aportes No Reintegrables	1473.4	1094.0	181.3	321.8	338.0	96.8	76.8	100.0	95.5	186.7
ATN	6208.8	4898.6	187.1	632.4	842.8	117.6	201.6	100.0	139.3	287.3
FEDEI	580.0	800.0	1290.0	1700.0	1480.0	840.0	80.0	100.0	263.7	1234.6
FDR	91.4	80.2	83.0	148.4	98.2	87.8	21.1	100.0	86.7	16.9
Otros	250.4	134.8	223.5	271.3	266.7	80.4	82.8	100.0	84.8	228.7
<b>EROGACIONES CORRIENTES</b>	79.9	96.8	90.8	106.8	111.3	106.6	86.1	100.0	99.6	141.0
Personal	77.0	98.9	84.4	106.1	113.9	103.7	89.7	100.0	97.6	138.1
Bienes y Servicios No personales	88.2	84.0	88.1	117.8	117.7	108.8	98.6	100.0	101.6	133.6
Intereses de Deudas	31.8	18.5	27.4	35.2	57.6	183.8	236.8	100.0	103.1	136.6
Transferencias	96.8	98.0	87.3	110.1	106.0	102.0	96.2	100.0	103.2	149.8
A Municipios	43.7	88.3	75.4	83.8	105.5	105.8	94.7	100.0	119.8	168.7
Empresas Públ. Pciales	0.0	0.0	0.0	0.0	87.6	386.3	268.8	100.0	252.8	140.8
Organismos de Seguridad Social	228.8	203.6	97.8	108.4	104.7	87.4	87.8	100.0	93.6	106.9
Docentes Privados	0.0	27.2	92.1	71.3	28.0	48.9	38.2	100.0	86.9	127.2
Otras Transferencias	124.5	99.0	108.3	182.1	134.2	95.9	108.0	100.0	73.8	175.6
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	121.8	284.4	148.8	321.9	328.1	240.8	168.4	100.0	224.6	381.1
<b>REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	156.8	77.8	100.0	877.8	633.3	200.0	22.2	100.0	83.8	988.4
<b>EROGACIONES DE CAPITAL</b>	140.3	145.9	121.4	189.2	196.3	180.0	87.7	100.0	85.6	96.1
Inversión Real	148.7	144.8	122.9	189.8	204.1	184.8	87.8	100.0	87.7	83.8
Bienes de Capital	232.7	284.6	240.4	398.2	348.2	248.1	169.6	100.0	104.1	219.5
Trabajos Públicos	144.4	141.1	118.7	183.4	200.2	182.3	86.1	100.0	87.3	90.4
Bienes Preexistentes	271.4	314.3	328.6	400.0	384.3	221.4	167.1	100.0	84.4	175.1
Inversión Financiera	83.1	144.4	89.8	148.1	101.8	84.1	92.6	100.0	84.2	114.4
<b>TOTAL DE RECURSOS (I+III)</b>	113.4	110.0	112.1	134.5	129.5	116.1	105.1	100.0	128.3	167.8
<b>TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)</b>	89.1	103.6	96.4	118.2	124.4	112.3	96.6	100.0	97.4	134.1
<b>NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (VIII - VII)</b>	13.6	83.4	43.3	52.9	106.4	100.7	85.5	100.0	7.2	29.2
<b>FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)</b>	80.6	108.6	82.5	98.4	33.4	117.1	144.5	100.0	89.7	96.3
<b>FINANCIAMIENTO</b>	81.8	75.7	63.8	80.1	42.8	103.4	128.7	100.0	78.3	98.9
Uso del Crédito	18.9	24.5	22.2	81.9	186.4	157.7	148.7	100.0	93.7	202.9
Aportes Reintegrables	77.7	95.0	85.8	86.9	150.3	82.9	121.1	100.0	72.6	59.7
FONAVI	106.2	129.8	89.7	118.7	181.2	113.1	72.3	100.0	81.2	73.5
Anticipo de Impuestos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	276.1	100.0	47.5	13.8
Otros	3.6	7.1	7.1	7.1	736.7	10.7	35.7	100.0	63.4	103.7
<b>AMORTIZACION DE LA DEUDA</b>	23.4	7.6	38.4	43.2	61.7	75.8	96.8	100.0	95.7	104.2
<b>VARIACION DE CORTO PLAZO DE ACTIVO PASIVO, O RESULTADO (X - IX)</b>	-18.2	71.8	34.8	32.7	141.7	83.3	30.3	100.0	-20.7	-0.6
<b>AHORRO CTE. C/APORT. NO REINT. (I-II)</b>	-195.4	-18.1	-84.8	-134.8	-33.1	21.6	14.0	100.0	-118.3	-73.6
<b>HORRO CTE. S/AP. NO REINT. I-II-Ap NoR</b>	131.9	201.6	-32.5	-45.3	38.7	38.3	28.1	100.0	-78.4	-28.5

Monedas de pesos convertibles

Incluye Remanente de Ejercicios anteriores por considerarlo un recurso corriente de jurisdicción provincial

FE: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

CUADRO 2 EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 87=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>I - RECURSOS CORRIENTES (*)</b>	87.9	84.9	84.9	105.5	100.0	89.8	81.4	77.8	87.8	100.0
De Jurisdicción Provincial	89.9	90.0	90.3	112.1	100.0	87.9	78.3	82.8	84.8	100.0
Tributarios	67.2	69.4	62.6	111.5	100.0	87.1	71.6	83.7	87.4	100.0
No tributarios	83.9	83.2	78.9	115.1	100.0	91.9	100.2	77.9	70.4	100.0
De Jurisdicción Nacional	100.1	82.0	86.0	101.0	100.0	91.3	85.2	74.6	108.8	100.0
Coparticipación Federal (Incl ant)	44.5	40.8	91.1	102.0	100.0	88.4	89.1	86.2	134.9	100.0
Coparticipación Val	79.3	78.5	108.8	114.9	100.0	108.1	37.8	27.3	11.3	100.0
Regalias	86.2	78.5	87.0	124.0	100.0	115.7	84.8	87.7	48.8	100.0
Sistemas de Seguridad Social	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	100.0
Fondo Desequilibrios	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	100.0
Otros (asignados s/crit automat)	8.2	7.8	10.2	14.3	100.0	89.8	108.8	16.7	119.8	100.0
Aportes No Reintegrables	438.0	323.7	53.7	85.2	100.0	28.8	22.6	29.8	28.3	100.0
ATN	738.8	557.8	23.4	75.0	100.0	14.0	23.8	11.9	18.5	100.0
FEDEI	39.2	40.5	85.1	114.8	100.0	83.5	6.4	8.8	17.1	100.0
FDR	82.1	80.8	83.7	149.8	100.0	88.3	21.3	100.8	87.2	100.0
Otros	98.0	52.7	87.4	106.1	100.0	36.4	24.5	39.1	37.1	100.0
<b>II - EROGACIONES CORRIENTES</b>	71.7	86.1	81.4	95.7	100.0	84.8	85.4	89.8	86.4	100.0
Personal	87.7	87.7	82.8	82.3	100.0	81.1	78.8	87.8	86.7	100.0
Bienes y Servicios No personales	56.2	71.4	74.8	98.9	100.0	82.3	83.7	85.0	86.2	100.0
Intereses de Deudas	54.8	18.3	47.8	81.1	100.0	338.5	408.5	173.8	178.2	100.0
Transferencias	91.3	82.5	82.4	103.9	100.0	86.2	90.7	84.3	97.4	100.0
A Municipios	41.0	84.2	70.8	88.1	100.0	89.2	89.0	93.9	112.3	100.0
Empresas Publ Pciales	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	441.4	307.1	114.3	288.7	100.0
Organismos de Seguridad Social	218.2	184.4	93.4	103.5	100.0	83.5	84.0	95.5	89.4	100.0
Docentes Privados	0.0	104.5	354.5	274.2	100.0	180.3	147.0	384.8	334.4	100.0
Otras Transferencias	82.7	73.8	78.2	120.8	100.0	71.5	78.0	74.5	68.0	100.0
<b>III - RECURSOS DE CAPITAL</b>	37.1	86.7	44.8	88.1	100.0	73.3	48.6	30.5	88.4	100.0
<b>IV - REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	28.2	14.6	18.8	127.1	100.0	37.5	4.2	18.8	17.8	100.0
<b>VI - EROGACIONES DE CAPITAL</b>	71.5	74.3	81.8	88.2	100.0	78.4	48.8	81.0	43.5	100.0
Inversión Real	71.9	71.0	80.2	83.1	100.0	75.9	47.9	48.0	43.0	100.0
Bienes de Capital	87.2	82.2	88.4	114.4	100.0	71.7	48.1	28.9	30.1	100.0
Trabajos Publicos	72.1	70.5	58.8	81.8	100.0	78.1	48.0	48.8	43.8	100.0
Bienes Preexistentes	74.5	86.3	80.2	108.8	100.0	80.8	43.1	27.5	14.8	100.0
Inversión Financiera	62.1	142.1	88.4	145.8	100.0	82.8	91.1	88.4	83.2	100.0
<b>VII - TOTAL DE RECURSOS (I+III)</b>	87.5	85.0	86.5	105.4	100.0	89.8	81.2	77.2	87.5	100.0
<b>VIII - TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)</b>	71.7	83.3	78.7	93.4	100.0	90.3	78.8	80.4	78.3	100.0
<b>IX - NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (VIII - VII)</b>	12.8	77.0	40.0	48.9	100.0	82.9	80.4	92.3	8.8	100.0
<b>X - FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)</b>	241.1	327.8	187.0	284.3	100.0	350.4	432.3	299.2	208.8	100.0
<b>XI - FINANCIAMIENTO</b>	143.9	178.8	125.7	187.0	100.0	241.5	300.4	233.5	183.0	100.0
Uso del Crédito	12.1	15.7	14.2	39.6	100.0	100.9	95.1	84.0	88.8	100.0
Aportes Reintegrables	51.7	83.2	43.7	57.8	100.0	56.2	80.5	86.5	48.3	100.0
FONAVI	58.8	71.6	49.5	85.5	100.0	82.4	38.9	55.2	44.8	100.0
Anticipo de Impuestos	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	100.0
Otros	0.5	1.0	1.0	1.0	100.0	1.5	4.8	13.8	8.8	100.0
<b>XII - AMORTIZACION DE LA DEUDA</b>	38.0	12.3	59.0	70.1	100.0	122.8	156.8	162.0	155.0	100.0
<b>XIII - VARIACION DE CORTO PLAZO ACTIVO Y PASIVO, O RESULTADO (X - IX)</b>	-11.4	50.8	24.5	23.1	100.0	65.9	21.4	70.8	-14.6	100.0
<b>XIV - AHORRO CTE C/APORT NO REINT.(I-II)</b>	580.0	48.7	255.5	407.0	100.0	-85.3	-42.2	-301.8	357.1	100.0
<b>XV - AHORRO CTE S/AP NO REINT I-II-Ap NoR</b>	332.5	508.3	-81.8	-114.1	100.0	81.5	85.9	252.1	-182.5	100.0

N/C NO CORRESPONDE POR SER IGUAL A CERO EL VALOR DEL AÑO BASE

En millones de pesos convertibles

(\*) Incluye Remanente de Ejercicios anteriores por considerarlo un recurso corriente de jurisdicción provincial

FUENTE: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

CUADRO 2 EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983-1993  
BASE 86=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>- RECURSOS CORRIENTES (*)</b>	83.4	80.5	82.3	100.0	94.8	85.1	77.2	73.5	82.7	122.0
De Jurisdicción Provincial	82.3	80.3	80.8	100.0	89.2	79.4	68.0	73.9	75.5	117.0
Tributarios	80.2	80.2	83.0	100.0	89.7	78.1	64.2	75.1	78.4	122.0
No tributarios	72.9	81.0	88.8	100.0	96.9	79.9	87.1	87.7	81.2	94.0
De Jurisdicción Nacional	99.1	81.2	84.1	100.0	99.0	90.3	84.4	73.7	105.8	126.0
Coparticipación Federal (incl ant.)	43.8	39.8	88.3	100.0	98.1	86.7	87.4	84.5	132.3	149.0
Coparticipación Vial	89.0	88.5	84.8	100.0	87.0	84.1	32.9	23.7	8.9	36.0
Regalias	89.5	84.1	78.2	100.0	80.8	83.3	78.8	84.8	37.8	42.0
Sistemas de Seguridad Social	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Fondo Desequilibrios	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Otros (asignados s/crit automat.)	57.1	54.8	71.4	100.0	700.0	828.8	781.8	118.7	837.5	1878.0
Aportes No Reintegrables	457.8	339.9	86.3	100.0	106.0	30.0	23.8	31.1	29.7	61.0
ATN	981.9	743.0	31.2	100.0	133.3	18.8	31.8	15.8	22.0	42.0
FEDEI	34.1	35.3	74.1	100.0	87.1	55.3	4.7	5.9	14.9	72.0
FDR	81.8	40.5	82.8	100.0	88.8	38.9	14.2	87.4	44.8	107.0
Otros	82.3	49.7	82.4	100.0	94.2	33.3	23.1	38.9	35.0	84.0
<b>- EROGACIONES CORRIENTES</b>	74.9	88.9	85.0	100.0	104.5	88.0	88.2	83.8	83.4	132.3
Personal	73.3	85.0	88.8	100.0	108.3	88.7	85.4	86.1	82.8	132.3
Bienes y Servicios No personales	56.3	71.4	74.9	100.0	100.1	82.4	83.7	85.0	86.3	113.8
Intereses de Deudas	89.8	29.9	77.8	100.0	183.8	550.8	870.1	284.4	283.2	385.4
Transferencias	87.9	88.0	79.3	100.0	96.3	92.8	87.3	80.8	83.7	138.0
A Municipios	48.5	72.8	80.4	100.0	113.5	112.8	101.0	108.8	127.5	170.2
Empresas Públ Pciales	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Organismos de Seguridad Social	210.8	187.8	90.3	100.0	98.8	80.7	21.1	92.3	88.4	87.8
Docentes Privados	0.0	38.1	129.3	100.0	38.5	85.7	53.8	140.3	121.8	178.4
Otras Transferencias	75.8	81.1	85.8	100.0	82.8	58.2	85.4	81.7	45.5	108.3
<b>II - RECURSOS DE CAPITAL</b>	37.8	88.3	45.8	100.0	101.8	74.8	48.5	31.1	88.8	121.5
<b>V - REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	23.0	11.5	14.8	100.0	78.7	28.5	3.3	14.8	13.8	145.5
<b>I - EROGACIONES DE CAPITAL</b>	82.8	86.2	71.7	100.0	118.0	88.8	87.7	88.1	80.5	88.8
Inversión Real	85.5	85.4	72.5	100.0	120.3	91.3	87.6	88.0	81.7	85.3
Bienes de Capital	58.7	71.8	80.7	100.0	87.4	82.8	40.3	26.2	28.3	55.4
Trabajos Públicos	88.3	86.3	73.2	100.0	122.5	83.2	88.8	81.2	83.4	85.3
Bienes Preexistentes	87.9	78.8	82.1	100.0	91.1	55.4	39.3	25.0	13.8	43.8
Inversión Financiera	42.8	97.5	80.8	100.0	88.8	83.5	82.5	87.6	43.3	77.2
<b>III - TOTAL DE RECURSOS (I+II+III)</b>	83.0	80.6	82.1	100.0	94.8	85.0	77.0	73.2	82.5	122.0
<b>III - TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)</b>	75.7	89.1	82.1	100.0	107.0	86.7	82.2	86.0	83.8	115.4
<b>X - NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (VII - VII')</b>	25.7	157.5	81.8	100.0	204.7	180.1	123.7	188.9	13.8	55.2
<b>I - FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)</b>	81.8	111.4	83.5	100.0	34.0	118.1	148.8	101.8	70.9	97.8
<b>II - FINANCIAMIENTO</b>	75.9	94.5	87.2	100.0	53.5	129.1	180.7	124.8	97.8	123.8
Uso del Crédito	30.8	38.6	35.8	100.0	252.8	254.8	240.3	181.8	151.4	327.8
Aportes Reintegrables	89.4	109.3	75.7	100.0	172.8	95.4	138.3	115.0	83.5	88.7
FONAVI	89.5	109.3	75.8	100.0	152.8	95.3	80.8	84.2	88.4	81.9
Anticipo de Impuestos	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Otros	50.0	100.0	100.0	100.0	10300.0	150.0	500.0	1400.0	887.8	1521.8
<b>III - AMORTIZACION DE LA DEUDA</b>	54.2	17.8	84.1	100.0	142.7	175.3	223.8	231.3	221.3	241.0
<b>III - VARIACION DE CORTO PLAZO DE ACTIVO Y PASIVO, O RESULTADO (X - IX)</b>	-49.5	218.3	106.3	100.0	433.2	286.3	82.7	305.7	-83.2	-2.0
<b>IV - AHORRO CTE./APORT. NO REINT. (I-II)</b>	145.0	12.0	82.8	100.0	24.8	-18.0	-10.4	-74.2	87.7	54.8
<b>IV - AHORRO CTE. S/ AP. NO REINT. I-II- Ap. No R</b>	-291.5	-445.5	71.7	100.0	-87.7	-80.2	-57.8	-221.0	158.8	58.8

N/C LEASE NO CORRESPONDE POR SER IGUAL A CERO EL VALOR DEL AÑO BASE

En millones de pesos convertibles

\*) Incluye Remanente de Ejercicios anteriores por considerarlo un recurso corriente de jurisdicción provincial

FUENTE: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

CUADRO 2 EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 SOE MA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983-1993  
 ASE 83=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>- RECURSOS CORRIENTES (*)</b>	100.0	96.6	96.8	119.9	113.7	102.1	92.6	88.2	111.2	141.1
De Jurisdicción Provincial	100.0	128.8	129.3	180.4	143.1	126.8	109.1	118.6	121.1	189.1
Tributarios	100.0	133.1	137.8	186.1	148.9	129.8	106.8	124.7	130.1	203.1
No tributarios	100.0	111.0	84.0	137.1	119.2	109.5	119.4	92.8	83.9	129.1
De Jurisdicción Nacional	100.0	82.0	84.9	100.9	99.9	91.2	85.2	74.4	106.8	127.1
Coparticipación Federal (Incl ant.)	100.0	91.2	204.8	229.3	224.8	198.8	200.4	193.8	303.3	342.1
Coparticipación Vial	100.0	96.4	136.8	144.9	128.0	136.3	47.8	34.3	14.3	82.1
Regalias	100.0	92.3	112.5	143.9	118.0	134.3	110.0	78.6	84.1	90.1
Sistemas de Seguridad Social	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Fondo Desequilibrios	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Otros (asignados s/crit automat.)	100.0	95.8	125.0	175.0	1225.0	1100.0	1333.3	204.2	1466.8	3283.1
Aportes No Reintegrables	100.0	74.2	12.3	21.8	22.9	8.6	8.2	8.8	8.8	11.1
ATN	100.0	75.7	3.2	10.2	13.6	1.9	3.2	1.8	2.2	4.1
F E D E I	100.0	103.4	217.2	293.1	295.2	182.1	13.8	17.2	43.7	212.1
F D R	100.0	95.8	101.7	182.4	108.5	83.2	23.1	109.4	73.0	17.1
Otros	100.0	53.8	88.2	108.3	102.1	38.1	28.0	38.8	37.9	81.1
<b>- EROGACIONES CORRIENTES</b>	100.0	120.1	113.6	133.8	138.4	132.1	118.1	126.2	124.8	178.1
Personal	100.0	129.8	122.8	136.4	147.8	134.8	118.8	128.8	128.8	180.1
Bienes y Servicios No personales	100.0	126.8	133.1	177.7	177.8	184.1	148.7	181.1	183.3	201.1
Intereses de Deudas	100.0	33.3	87.0	111.8	182.6	814.8	747.8	317.4	327.2	430.1
Transferencias	100.0	101.2	80.2	113.8	108.6	106.3	98.3	103.3	106.6	184.1
A Municipios	100.0	188.8	172.7	214.9	244.0	242.0	217.1	229.1	274.0	365.1
Empresas Públ Pciales	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Organismos de Seguridad Social	100.0	89.1	42.8	47.4	45.8	38.3	38.6	43.8	41.6	48.1
Docentes Privados										
Otras Transferencias	100.0	79.5	85.4	130.2	107.8	77.1	88.2	80.3	58.3	141.1
<b>- RECURSOS DE CAPITAL</b>	100.0	233.3	120.6	284.1	289.2	187.4	130.8	82.1	184.3	320.1
<b>- REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	100.0	50.0	84.3	436.7	342.9	128.8	14.3	84.3	80.4	834.1
<b>- EROGACIONES DE CAPITAL</b>	100.0	104.0	86.5	120.6	138.9	108.9	88.8	71.3	80.9	88.1
Inversión Real	100.0	98.8	83.9	115.8	138.1	108.8	88.8	88.2	58.8	84.1
Bienes de Capital	100.0	122.3	103.3	170.2	148.8	106.8	88.8	43.0	44.7	84.1
Trabajos Públicos	100.0	97.7	82.9	113.2	138.7	106.5	86.8	89.3	80.4	82.1
Bienes Preexistentes	100.0	115.8	121.1	147.4	134.2	81.8	87.9	38.8	20.0	84.1
Inversión Financiera	100.0	228.8	142.4	234.7	181.0	148.2	148.8	188.5	101.7	181.1
<b>I - TOTAL DE RECURSOS (I+III)</b>	100.0	97.0	98.8	120.4	114.2	102.4	92.7	88.2	111.4	148.1
<b>II - TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)</b>	100.0	118.2	107.0	130.4	138.5	128.0	107.1	112.2	108.2	160.1
<b>- NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (VIII - VII)</b>	100.0	812.2	318.0	388.7	795.5	738.0	480.7	734.0	52.7	214.1
<b>- FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)</b>	100.0	138.0	77.6	122.1	41.5	145.4	179.3	124.1	88.5	119.1
<b>- FINANCIAMIENTO</b>	100.0	122.8	87.4	130.0	88.5	187.9	208.8	182.3	127.2	180.1
Uso del Crédito	100.0	129.3	117.1	328.8	825.8	832.9	786.4	828.0	494.9	1071.1
Aportes Reintegrables	100.0	122.3	84.6	111.9	183.5	108.7	155.8	128.7	83.4	78.1
FONAVI	100.0	122.2	84.5	111.8	170.8	108.6	88.1	84.2	78.5	88.1
Anticipo de Impuestos	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Otros	100.0	200.0	200.0	200.0	20800.0	308.0	1000.0	2800.0	1775.8	3043.1
<b>I - AMORTIZACION DE LA DEUDA</b>	100.0	32.5	155.3	184.6	283.4	323.8	413.0	428.8	408.3	444.1
<b>II - VARIACION DE CORTO PLAZO DE ACTIVO Y PASIVO, O RESULTADO (X - IX)</b>	100.0	-443.2	-214.8	-202.1	-875.5	-878.6	-187.2	-817.7	127.7	4.1
<b>V - AHORRO CTE./APORT NO REINT.(I-II)</b>	100.0	8.3	43.3	88.0	18.9	-11.1	-7.2	-61.2	80.5	37.1
<b>V - AHORRO CTE./AP NO REINT.I-II-Ap NoR</b>	100.0	152.8	-24.6	-34.3	30.1	27.5	18.8	75.8	-57.9	-20.1

C LEASE NO CORRESPONDE POR SER IGUAL A CERO EL VALOR DEL AÑO BASE

1 millones de pesos convertibles

1 Incluye Remanente de Ejercicios anteriores por considerarlo un recurso corriente de jurisdicción provincial

JENTE Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

CUADRO 3

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>TOTAL RECURSOS</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>I - RECURSOS CORRIENTES</b>	<b>99.7</b>	<b>99.2</b>	<b>99.6</b>	<b>99.3</b>	<b>99.2</b>	<b>99.4</b>	<b>99.5</b>	<b>99.7</b>	<b>99.5</b>	<b>99.3</b>	<b>90.7</b>
<b>De Jurisdicción Provincial</b>	<b>31.2</b>	<b>41.4</b>	<b>40.8</b>	<b>41.6</b>	<b>39.1</b>	<b>38.3</b>	<b>36.7</b>	<b>41.9</b>	<b>33.9</b>	<b>39.8</b>	<b>38.4</b>
. Tributarios	25.1	34.5	35.0	34.6	32.7	31.8	28.9	35.5	29.3	34.5	33.1
. No tributarios	6.1	7.0	5.8	6.9	6.3	6.5	7.8	6.4	4.6	5.3	5.2
<b>De Jurisdicción Nacional</b>	<b>68.4</b>	<b>57.8</b>	<b>58.7</b>	<b>57.3</b>	<b>59.8</b>	<b>60.9</b>	<b>62.8</b>	<b>57.7</b>	<b>65.5</b>	<b>59.0</b>	<b>51.2</b>
. Coparticipación Federal (Incl. ant.)	20.5	19.3	42.5	39.0	40.4	39.8	44.3	45.1	55.8	47.4	38.8
. Coparticipación Vial	3.0	3.0	4.1	3.6	3.3	4.0	1.5	1.2	0.4	1.1	1.0
. Regalias	6.2	5.9	7.1	7.4	6.3	8.1	7.4	5.5	3.0	2.5	2.2
. Sistemas de Seguridad Social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	0.8	1.4	0.3	0.6	0.7
. Fondo Desequilibrios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.1	3.7	1.1	1.1	0.1	0.0
. Otros (asignados s/crit. automat.)	0.2	0.2	0.3	0.3	2.1	2.1	2.9	0.5	2.6	4.4	5.7
<b>Aportes No Reintegrables</b>	<b>38.5</b>	<b>29.4</b>	<b>4.8</b>	<b>7.0</b>	<b>7.7</b>	<b>2.5</b>	<b>2.1</b>	<b>3.0</b>	<b>2.2</b>	<b>2.9</b>	<b>2.8</b>
.. A.T.N.	34.9	27.2	1.1	3.0	4.1	0.6	1.2	0.6	0.7	1.0	1.1
.. F.E.D.E.I.	0.2	0.3	0.5	0.6	0.5	0.4	0.0	0.0	0.1	0.3	0.4
.. F.D.R.	1.0	0.7	1.0	1.3	0.9	0.6	0.2	1.2	0.6	0.1	0.3
.. Otros	2.4	1.3	2.1	2.1	2.1	0.8	0.6	1.1	0.8	1.5	1.0
<b>REMANENTE DE EJERCICIOS ANTERIORES</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.4</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.5</b>	<b>1.2</b>
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>0.3</b>	<b>0.8</b>	<b>0.4</b>	<b>0.7</b>	<b>0.8</b>	<b>0.6</b>	<b>0.5</b>	<b>0.3</b>	<b>0.5</b>	<b>0.7</b>	<b>9.3</b>
<b>NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>3.9</b>	<b>24.3</b>	<b>12.4</b>	<b>12.5</b>	<b>26.9</b>	<b>27.9</b>	<b>20.0</b>	<b>32.1</b>	<b>1.8</b>	<b>5.6</b>	<b>2.8</b>
<b>TOTAL EROGACIONES</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>II - EROGACIONES CORRIENTES</b>	<b>75.8</b>	<b>78.4</b>	<b>80.5</b>	<b>77.6</b>	<b>75.8</b>	<b>79.5</b>	<b>84.3</b>	<b>84.6</b>	<b>86.5</b>	<b>89.0</b>	<b>87.1</b>
<b>Personal</b>	<b>44.7</b>	<b>49.9</b>	<b>51.2</b>	<b>46.8</b>	<b>47.4</b>	<b>47.7</b>	<b>48.6</b>	<b>51.7</b>	<b>51.8</b>	<b>53.6</b>	<b>52.1</b>
<b>Bienes y Servicios No personales</b>	<b>7.6</b>	<b>8.3</b>	<b>9.4</b>	<b>10.3</b>	<b>9.6</b>	<b>9.8</b>	<b>10.5</b>	<b>10.2</b>	<b>10.6</b>	<b>10.1</b>	<b>10.0</b>
<b>Intereses de Deudas</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>0.4</b>	<b>0.5</b>	<b>0.7</b>	<b>2.7</b>	<b>3.8</b>	<b>1.6</b>	<b>1.6</b>	<b>1.6</b>	<b>1.5</b>
<b>Transferencias</b>	<b>23.0</b>	<b>20.1</b>	<b>19.4</b>	<b>20.1</b>	<b>18.1</b>	<b>19.2</b>	<b>21.3</b>	<b>21.2</b>	<b>22.5</b>	<b>23.7</b>	<b>23.5</b>
. A Municipios	4.4	6.0	7.2	7.3	7.7	8.5	9.0	9.0	11.1	10.8	10.7
. Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	2.0	1.6	0.6	1.5	0.6	0.4
. Organismos de Seguridad Social	10.9	8.3	4.3	3.9	3.6	3.3	3.9	4.2	4.1	3.3	4.2
. Docentes Privados	0.0	0.5	1.7	1.1	0.4	0.8	0.7	1.8	1.6	1.7	2.1
. Otras Transferencias	7.7	5.3	6.2	7.7	6.0	4.7	6.1	5.5	4.2	7.3	6.1
<b>VI - EROGACIONES DE CAPITAL</b>	<b>24.2</b>	<b>21.6</b>	<b>19.5</b>	<b>22.4</b>	<b>24.2</b>	<b>20.5</b>	<b>15.7</b>	<b>15.4</b>	<b>13.5</b>	<b>11.0</b>	<b>12.9</b>
<b>Inversión Real</b>	<b>22.9</b>	<b>19.5</b>	<b>18.0</b>	<b>20.3</b>	<b>22.9</b>	<b>19.2</b>	<b>14.3</b>	<b>13.9</b>	<b>12.5</b>	<b>9.7</b>	<b>9.7</b>
. Bienes de Capital	1.0	1.0	0.9	1.3	1.0	0.8	0.8	0.4	0.4	0.6	0.6
. Trabajos Públicos	22.0	18.5	17.0	19.1	21.8	18.4	13.6	13.6	12.1	9.1	9.1
<b>Bienes Preexistentes</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.2</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>
<b>Inversión Financiera</b>	<b>0.9</b>	<b>1.8</b>	<b>1.2</b>	<b>1.7</b>	<b>1.1</b>	<b>1.1</b>	<b>1.3</b>	<b>1.3</b>	<b>0.9</b>	<b>1.1</b>	<b>3.2</b>

JADRO 4

NANCIAM DE LAS EROGACIONES 1983/1993

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	16,022.0	18,614.8	17,141.2	20,888.9	22,357.4	20,194.2	17,162.9	17,974.9	17,503.7	24,111.8	27,146.2
EC NACIONALES	10,545.8	8,646.5	8,953.7	10,645.2	10,538.2	9,817.8	8,980.4	7,849.8	11,258.9	13,463.0	13,506.2
EC. PROPIOS	4,831.2	6,207.9	6,234.7	7,798.8	6,949.8	6,079.2	5,255.7	5,714.6	5,839.6	9,212.1	10,444.8
NANCIAM. NETO	1,084.8	1,474.9	841.3	1,324.4	450.0	1,576.8	1,945.2	1,346.1	938.8	1,296.6	784.4
NANCIAM. FORZOSO	489.5	(2,169.6)	(1,051.6)	(989.2)	(4,285.6)	(2,822.2)	(916.5)	(3,023.6)	625.1	19.4	43.1
	16,951.3										
NANCIAM. NETO + FORZOSO	1,574.3	(694.7)	(210.3)	335.3	(3,835.7)	(1,245.4)	1,028.7	(1,677.5)	1,563.9	1,316.0	827.5

JADRO 5

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	76.7	89.1	82.1	100.0	107.0	96.7	82.2	86.0	83.8	115.4	130.0
EC NACIONALES	99.1	81.2	84.1	100.0	99.0	90.3	84.4	73.7	105.8	126.5	126.9
EC. PROPIOS	61.9	79.6	79.9	100.0	89.1	78.0	67.4	73.3	74.9	118.1	133.9
NANCIAM. NETO	81.9	111.4	63.5	100.0	34.0	119.1	146.9	101.6	70.9	97.9	59.2
NANCIAM. FORZOSO	(49.5)	219.3	106.3	100.0	433.2	285.3	92.7	305.7	(63.2)	(2.0)	(4.4)

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	71.7	83.3	76.7	93.4	100.0	90.3	76.8	80.4	78.3	107.8	121.4
EC NACIONALES	100.1	82.0	85.0	101.0	100.0	91.3	85.2	74.5	106.8	127.8	128.2
EC. PROPIOS	69.5	89.3	89.7	112.2	100.0	87.5	75.6	82.2	84.0	132.6	150.3
NANCIAM. NETO	241.1	327.8	187.0	294.3	100.0	350.4	432.3	299.2	208.6	288.1	174.3
NANCIAM. FORZOSO	(11.4)	50.6	24.5	23.1	100.0	65.9	21.4	70.6	(14.6)	(0.5)	(1.0)

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	89.1	103.6	95.4	116.2	124.4	112.3	95.5	100.0	97.4	134.1	151.0
EC NACIONALES	134.3	110.1	114.1	135.6	134.2	122.5	114.4	100.0	143.4	171.5	172.1
EC. PROPIOS	84.5	108.6	109.1	136.5	121.6	106.4	92.0	100.0	102.2	161.2	182.8
NANCIAM. NETO	80.6	109.6	62.5	98.4	33.4	117.1	144.5	100.0	69.7	96.3	58.3
NANCIAM. FORZOSO	(16.2)	71.8	34.8	32.7	141.7	93.3	30.3	100.0	(20.7)	(0.6)	(1.4)

ADRO 6

STRUCTURA DEL FINANCIAM DE LAS EROG

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
EROGACIONES NACIONALES	65.8	46.4	52.2	51.0	47.1	47.6	52.3	43.7	64.3	55.8	49.8
EROGACIONES PROPIOS	30.2	33.3	36.4	37.3	31.1	30.1	30.6	31.8	33.4	38.2	38.5
FINANCIAM. NETO	6.8	7.9	4.9	6.3	2.0	7.8	11.3	7.5	5.4	5.4	2.9
FINANCIAM. FORZOSO	3.1	(11.7)	(6.1)	(4.7)	(19.2)	(14.0)	(5.3)	(16.8)	3.6	0.1	0.2



DRO 7

EUDAMIENTO

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
AL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
NCIAM. NETO	68,9	(212,3)	(400,0)	395,1	(11,7)	(126,6)	189,1	(80,2)	60,0	98,5	94,8
NCIAM. FORZOSO	31,1	312,3	500,0	(295,1)	111,7	226,6	(89,1)	180,2	40,0	1,5	5,2

DRO 8

TO EN INFRAESTRUCTURA Y EN PERSONAL

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
AL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
BAJOS PUBLICOS	32,9	27,0	25,0	29,0	31,5	27,8	21,9	20,8	19,0	14,6	14,9
TO EN PERSONAL	67,1	73,0	75,0	71,0	68,5	72,2	78,1	79,2	81,0	85,4	85,1

B PUB + GASTO PERSONAL	10.682,2	12.725,6	11.694,3	13.756,8	15.468,8	13.354,0	10.686,0	11.735,1	11.196,3	15.134,7	16.606,6
------------------------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

DRO 9

OLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
STO MEDIO POR AGENTE	0,99%	1,22%	1,05%	1,14%	1,09%	0,95%	0,80%	0,87%	0,85%	1,22%	1,31% ←
O DE AGENTES	722304	764016	839673	858427	971940	1011315	1045983	1063075	1062910	1057413	1081691

## CUADRO 9

## EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	7.164,0	9.287,7	8.776,5	9.773,3	10.589,1	9.642,0	8.344,4	9.297,9	9.069,8	12.931,6	14.137,1
NRO DE AGENTES	722304	764016	839673	858427	971940	1011315	1045983	1063075	1062910	1057413	1081691
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9.3)	9,918	12,156	10,452	11,385	10,895	9,534	7,978	8,746	8,533	12,229	13,069

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL	100,0	129,6	122,5	136,4	147,8	134,6	116,5	129,8	126,6	180,5	197,3
NRO DE AGENTES	100,0	105,8	116,2	118,8	134,6	140,0	144,8	147,2	147,2	146,4	149,8
GASTO MEDIO POR AGENTE	100,0	122,6	105,4	114,8	109,8	96,1	80,4	88,2	86,0	123,3	131,8

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	73,3	95,0	89,8	100,0	108,3	98,7	85,4	95,1	92,8	132,3	144,6
NRO DE AGENTES	84,1	89,0	97,8	100,0	113,2	117,8	121,8	123,8	123,8	123,2	126,0
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9)	87,1	106,8	91,8	100,0	95,7	83,7	70,1	76,8	74,9	107,4	114,8

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	67,7	87,7	82,9	92,3	100,0	91,1	78,8	87,8	85,7	122,1	133,5
NRO DE AGENTES	74,3	78,6	86,4	88,3	100,0	104,1	107,6	109,4	109,4	108,8	111,3
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9)	91,0	111,6	95,9	104,5	100,0	87,5	73,2	80,3	78,3	112,3	120,0

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	77,0	99,9	94,4	105,1	113,9	103,7	89,7	100,0	97,5	139,1	152,0
NRO DE AGENTES	67,9	71,9	79,0	80,7	91,4	95,1	98,4	100,0	100,0	99,5	101,8

ADRO 1: EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA

QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993 Grupo 1: Buenos Aires, Cordoba, M.C.B.A., Mendoza, Santa Fe

- En millones de pesos actualizados de 1993 -

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	8,200.1	7,177.8	8,538.4	10,135.3	9,119.9	8,482.3	7,954.7	7,971.2	7,970.3	13,051.5	13,956.1
De Jurisdicción Provincial	3,975.5	5,191.9	5,137.9	6,231.5	5,367.0	4,871.6	4,159.6	4,787.3	3,762.0	7,295.6	8,151.4
De Jurisdicción Nacional	2,224.6	1,985.8	3,400.5	3,903.7	3,752.9	3,610.8	3,795.1	3,183.9	4,208.3	5,755.9	5,804.3
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	1,745.5	1,549.9	2,850.6	3,267.8	3,208.3	2,919.2	3,382.9	2,863.5	3,784.5	4,985.5	4,751.9
Otros	479.1	435.9	549.8	635.9	544.6	691.6	412.1	320.4	423.8	770.5	1,052.7
EROGACIONES CORRIENTES	7,349.2	8,793.6	8,190.8	9,521.9	9,562.9	9,360.6	7,993.0	8,270.0	8,476.0	12,464.7	13,792.3
Personal	4,154.2	5,390.8	5,020.6	5,522.4	5,855.5	5,412.9	4,453.4	4,817.5	4,899.7	7,132.7	7,793.9
Bienes y Servicios No personales	777.1	1,008.1	1,029.3	1,374.1	1,344.1	1,261.6	1,118.8	1,087.2	969.8	1,661.3	1,719.2
Intereses de Deudas	42.7	2.4	12.9	42.1	42.9	255.3	532.5	54.6	135.8	273.1	298.1
Transferencias	2,375.2	2,392.3	2,128.0	2,583.3	2,320.3	2,430.8	1,888.3	2,310.7	2,470.6	3,397.6	3,981.1
A Municipios	439.8	601.5	735.5	879.9	939.4	961.8	792.6	1,041.2	1,304.2	1,426.6	1,617.0
Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	84.9	303.5	182.7	25.2	10.2	29.1	22.7
Organización de Seguridad Social	1,499.9	1,130.5	552.9	518.4	431.1	360.3	332.7	373.8	499.0	435.2	711.9
Otras Transferencias	435.5	660.3	839.6	1,185.0	865.0	805.3	580.3	870.4	657.2	1,506.7	1,629.6
RESOS DE CAPITAL	20.8	77.4	30.0	65.7	15.1	22.0	30.4	6.7	23.7	46.0	342.4
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	2.2	1.0	0.8	50.0	22.2	12.3	0.4	9.3	5.5	72.2	176.9
ORTES	3,090.4	1,879.4	350.6	711.5	1,239.4	612.1	549.0	403.5	306.3	315.0	339.5
Aportes No Reintegrables	2,644.8	1,505.6	68.8	324.2	517.6	221.8	258.1	84.1	46.4	127.4	94.6
Aportes Reintegrables	445.6	373.8	281.9	387.3	721.8	390.4	291.0	319.4	259.9	187.6	244.9
EROGACIONES DE CAPITAL	1,531.4	1,560.6	1,190.0	1,679.4	2,090.3	1,793.5	1,054.3	799.7	728.7	1,202.7	1,429.9
TAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	8,867.8	8,761.8	8,638.0	10,575.2	9,674.8	8,738.4	8,243.6	8,071.2	8,045.9	13,297.1	14,570.0
TAL EROGACIONES	8,880.5	10,354.3	9,380.8	11,201.3	11,653.2	11,154.1	9,047.3	9,069.7	9,204.5	13,667.4	15,222.2
ESIDADES DE FINANC.	12.7	1,592.5	742.8	626.1	1,978.4	2,415.7	803.7	998.5	1,158.6	370.3	652.3
ANCIAMIENTO NETO	507.3	418.8	147.6	325.5	779.5	748.8	256.9	12.1	222.2	412.7	562.3
Uso del Crédito	88.9	60.7	46.6	126.7	272.4	567.7	198.4	99.6	151.0	476.6	456.6
Amortización de la Deuda	27.2	15.7	180.9	188.5	214.7	209.3	232.5	406.9	188.8	251.6	139.2
SULTADO	494.6	(1,173.7)	(595.2)	(300.6)	(1,198.8)	(1,666.9)	(546.8)	(986.4)	(936.5)	42.4	(89.9)

ADRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 IE 83=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	100.0	115.8	137.7	163.5	147.1	136.8	128.3	128.6	128.6	210.5	225.1
De Jurisdicción Provincial	100.0	130.6	129.2	156.7	135.0	122.5	104.6	120.4	94.6	183.5	205.0
De Jurisdicción Nacional	100.0	89.3	152.9	175.5	168.7	162.3	170.6	143.1	189.2	258.7	260.9
. Coparticipación Federal (Incl. ant.)	100.0	88.8	163.3	187.2	183.8	167.2	193.8	164.1	216.8	285.6	272.2
. Otros	100.0	91.0	114.8	132.7	113.7	144.4	86.0	66.9	88.5	160.8	219.7
EROGACIONES CORRIENTES	100.0	119.7	111.5	129.8	130.1	127.4	108.8	112.5	115.3	169.6	187.7
Personal	100.0	129.8	120.9	132.9	141.0	130.3	107.2	116.0	117.9	171.7	187.6
Bienes y Servicios No personales	100.0	129.7	132.5	176.8	173.0	162.4	144.0	139.9	124.8	213.8	221.2
Intereses de Deudas	100.0	5.7	30.2	98.6	100.5	597.2	1245.8	127.8	317.8	638.8	697.5
Transferencias	100.0	100.7	89.6	108.8	97.7	102.3	79.5	97.3	104.0	143.0	167.6
. A Municipios	100.0	136.8	167.3	200.1	213.6	218.7	180.2	236.8	296.6	324.4	367.7
. Empresas Públ. Pciales.											
. Organización de Seguridad Social	100.0	75.4	36.9	34.6	28.7	24.0	22.2	24.9	33.3	29.0	47.5
. Otras Transferencias	100.0	151.6	192.8	272.1	198.6	184.9	133.2	199.9	150.9	345.9	374.2
RESOS DE CAPITAL	100.0	372.8	144.7	316.5	72.8	105.8	146.6	32.0	114.1	221.6	1648.7
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	100.0	45.5	36.4	2254.5	1000.0	554.5	18.2	418.2	250.1	3253.2	7976.1
ORTES	100.0	60.8	11.3	23.0	40.1	19.8	17.8	13.1	9.9	10.2	11.0
Aportes No Reintegrables	100.0	56.9	2.6	12.3	19.6	8.4	9.8	3.2	1.8	4.8	3.6
Aportes Reintegrables	100.0	83.9	63.3	86.9	162.0	87.6	65.3	71.7	58.3	42.1	55.0
EROGACIONES DE CAPITAL	100.0	101.9	77.7	109.7	136.5	117.1	68.8	52.2	47.6	78.5	93.4
TAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	100.0	98.8	97.4	119.3	109.1	98.5	93.0	91.0	90.7	149.9	164.3
TAL EROGACIONES	100.0	116.6	105.6	126.1	131.2	125.6	101.9	102.1	103.6	153.9	171.4
ESIDADES DE FINANC.	100.0	12536.5	5847.6	4928.6	15574.6	19017.5	6327.0	7860.3	9121.3	2915.1	5134.8
ANCIAMIENTO NETO	100.0	82.6	29.1	64.2	153.7	147.6	50.6	2.4	43.8	81.3	110.8
Uso del Crédito	100.0	68.3	52.4	142.4	306.4	638.5	223.2	112.0	169.8	536.0	513.5
Amortización de la Deuda	100.0	57.8	664.4	692.6	788.9	768.9	854.1	1494.8	693.6	924.3	511.2
SULTADO	100.0	-237.3	-120.3	-60.8	-242.4	-337.0	-110.6	-199.4	-189.3	8.6	-18.2

CUADRO 2: EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 86=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	61.2	70.8	84.2	100.0	90.0	83.7	78.5	78.6	78.6	128.8	137.7
De Jurisdicción Provincial	63.8	83.3	82.5	100.0	86.1	78.2	66.8	76.8	60.4	117.1	130.8
De Jurisdicción Nacional	57.0	50.9	87.1	100.0	96.1	92.5	97.2	81.6	107.8	147.4	148.7
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	53.4	47.4	87.2	100.0	98.2	89.3	103.5	87.6	115.8	152.6	145.4
Otros	75.3	68.5	86.5	100.0	85.8	108.8	64.8	50.4	66.6	121.2	165.5
EROGACIONES CORRIENTES	77.2	92.4	86.0	100.0	100.4	98.3	83.9	86.9	89.0	130.9	144.8
Personal	75.2	97.6	90.9	100.0	106.0	98.0	80.6	87.2	88.7	129.2	141.1
Bienes y Servicios No personales	56.6	73.4	74.9	100.0	97.8	91.8	81.4	79.1	70.6	120.9	125.1
Intereses de Deudas	101.4	5.7	30.6	100.0	101.9	605.7	1263.6	N/C	N/C	N/C	N/C
Transferencias	91.9	92.6	82.4	100.0	89.8	94.1	73.1	N/C	N/C	N/C	N/C
A Municipios	50.0	68.4	83.6	100.0	106.8	109.3	90.1	118.3	148.2	162.1	183.8
Empresas Públ. Pciales.								ERR	ERR	ERR	ERR
Organización de Seguridad Social	289.3	218.1	106.7	100.0	83.2	69.5	64.2	72.1	96.3	84.0	137.3
Otras Transferencias	36.8	55.7	70.9	100.0	73.0	68.0	49.0	73.5	55.5	127.1	137.5
INGRESOS DE CAPITAL	31.6	117.8	45.7	100.0	23.0	33.4	46.3	10.1	36.1	70.0	520.9
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	4.4	2.0	1.6	100.0	44.4	24.6	0.8	18.5	11.1	144.3	353.8
APORTES	434.3	264.1	49.3	100.0	174.2	86.0	77.2				
Aportes No Reintegrables	815.7	464.4	21.2	100.0	159.6	68.4	79.6	25.9	14.3	39.3	29.2
Aportes Reintegrables	115.0	96.5	72.8	100.0	186.4	100.8	75.1	82.5	67.1	48.4	63.2
EROGACIONES DE CAPITAL	91.2	92.9	70.9	100.0	124.5	106.8	62.8	47.6	43.4	71.6	85.1
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	83.9	82.9	81.7	100.0	91.5	82.6	78.0	76.3	76.1	125.7	137.8
TOTAL EROGACIONES	79.3	92.4	83.7	100.0	104.0	99.6	80.8	81.0	82.2	122.0	135.9
NECESIDADES DE FINANC.	2.0	254.4	118.6	100.0	316.0	385.9	128.4	159.5	185.1	59.1	104.2
FINANCIAMIENTO NETO	155.9	128.7	45.3	100.0	239.5	230.1	78.9	3.7	68.3	126.8	172.8
Uso del Crédito	70.2	47.9	36.8	100.0	215.1	448.2	156.7	78.7	119.2	376.3	360.5
Amortización de la Deuda	14.4	8.3	95.9	100.0	113.9	111.0	123.3	215.8	100.1	133.4	73.8
RESULTADO	-164.5	390.5	198.0	100.0	398.8	554.5	181.9	328.1	311.5	-14.1	29.9

CUADRO 2 :EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 87=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	68.0	78.7	93.6	111.1	100.0	93.0	87.2	87.4	87.4	143.1	153.0
De Jurisdicción Provincial	74.1	96.7	95.7	116.1	100.0	90.8	77.5	89.2	70.1	135.9	151.9
De Jurisdicción Nacional	59.3	52.9	90.6	104.0	100.0	96.2	101.1	84.8	112.1	153.4	154.7
· Coparticipación Federal (Incl.ant.)	54.4	48.3	88.9	101.9	100.0	91.0	105.4	89.3	118.0	155.4	148.1
· Otros	88.0	80.0	101.0	116.8	100.0	127.0	75.7	58.8	77.8	141.5	193.3
EROGACIONES CORRIENTES	76.9	92.0	85.7	99.6	100.0	97.9	83.6	88.5	88.6	130.3	144.2
Personal	70.9	92.1	85.7	94.3	100.0	92.4	76.1	82.3	83.7	121.8	133.1
Bienes y Servicios No personales	57.8	75.0	76.6	102.2	100.0	93.9	83.2	80.9	72.2	123.6	127.9
Intereses de Deudas	99.5	5.6	30.0	98.1	100.0	594.4	1239.9	127.2	316.3	635.8	694.2
Transferencias	102.4	103.1	91.7	111.3	100.0	104.8	81.4	99.6	106.5	146.4	171.6
· A Municipios	46.8	64.0	78.3	93.7	100.0	102.4	84.4	110.8	138.8	151.9	172.1
· Empresas Públ.Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	357.5	215.2	29.7	12.0	34.3	26.7
· Organización de Seguridad Social	347.9	262.3	128.3	120.3	100.0	83.6	77.2	86.7	115.8	101.0	165.1
· Otras Transferencias	50.3	76.3	97.1	137.0	100.0	93.1	67.1	100.6	76.0	174.2	188.4
INGRESOS DE CAPITAL	137.3	512.0	198.7	434.7	100.0	145.3	201.3	44.0	156.7	304.4	2264.2
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	10.0	4.5	3.6	225.5	100.0	55.5	1.8	41.8	25.0	325.3	797.6
APORTES	249.3	151.6	28.3	57.4	100.0	49.4	44.3	32.6	24.7	25.4	27.4
· Aportes No Reintegrables	511.0	290.9	13.3	62.6	100.0	42.9	49.9	16.2	9.0	24.6	18.3
· Aportes Reintegrables	61.7	51.8	39.1	53.7	100.0	54.1	40.3	44.2	36.0	26.0	33.9
EROGACIONES DE CAPITAL	73.3	74.7	56.9	80.3	100.0	85.8	50.4	38.3	34.9	57.5	68.4
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	91.7	90.6	89.3	109.3	100.0	90.3	85.2	83.4	83.2	137.4	150.6
TOTAL EROGACIONES	76.2	88.9	80.5	96.1	100.0	95.7	77.6	77.8	79.0	117.3	130.6
NECESIDADES DE FINANC.	0.6	80.5	37.5	31.6	100.0	122.1	40.6	50.5	58.6	18.7	33.0
FINANCIAMIENTO NETO	65.1	53.7	18.9	41.8	100.0	96.1	33.0	1.6	28.5	52.9	72.1
· Uso del Crédito	32.6	22.3	17.1	46.5	100.0	208.4	72.8	36.6	55.4	174.9	167.6
· Amortización de la Deuda	12.7	7.3	84.2	87.8	100.0	97.5	108.3	189.5	87.9	117.2	64.8
RESULTADO	-41.3	97.9	49.6	25.1	100.0	139.0	45.6	82.3	78.1	-3.5	7.5

ADRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
SE 90=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	77.8	90.0	107.1	127.1	114.4	106.4	99.8	100.0	100.0	163.7	175.1
De Jurisdicción Provincial	83.0	108.5	107.3	130.2	112.1	101.8	86.9	100.0	78.6	152.4	170.3
De Jurisdicción Nacional	69.9	82.4	106.8	122.6	117.9	113.4	119.2	100.0	132.2	180.8	182.3
Coparticipación Federal (Incl.ant.)	61.0	54.1	99.5	114.1	112.0	101.9	118.1	100.0	132.2	174.1	165.9
Otros	149.5	136.1	171.6	198.5	170.0	215.9	128.6	100.0	132.3	240.5	328.6
OGACIONES CORRIENTES	88.9	106.3	99.0	115.1	115.6	113.2	96.7	100.0	102.5	150.7	166.8
Personal	86.2	111.9	104.2	114.6	121.5	112.4	92.4	100.0	101.7	148.1	161.8
Bienes y Servicios No personales	71.5	92.7	94.7	126.4	123.8	116.0	102.9	100.0	89.2	152.8	158.1
Intereses de Deudas	78.2	4.4	23.6	77.1	78.6	467.2	974.5	100.0	248.6	499.8	545.6
Transferencias	102.8	103.5	92.1	111.8	100.4	105.2	81.7	100.0	106.9	147.0	172.3
A Municipios	42.2	57.8	70.6	84.5	90.2	92.4	76.1	100.0	125.3	137.0	155.3
Empresas Públ.Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	336.8	1204.0	724.8	100.0	40.5	115.5	90.0
Organización de Seguridad Social	401.2	302.4	147.9	138.7	115.3	96.4	89.0	100.0	133.5	116.4	190.4
Otras Transferencias	50.0	75.9	96.5	136.1	99.4	92.5	66.7	100.0	75.5	173.1	187.2
RESOS DE CAPITAL	312.1	1163.6	451.5	987.9	227.3	330.3	457.6	100.0	356.2	691.8	5145.9
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	23.9	10.9	8.7	539.1	239.1	132.6	4.3	100.0	59.8	777.9	1907.3
ORTES	766.0	465.8	86.9	176.4	307.2	151.7	136.1	100.0	75.9	78.1	84.1
Aportes No Reintegrables	3145.6	1790.6	81.8	385.6	615.6	263.8	307.0	100.0	55.1	151.5	112.5
Aportes Reintegrables	139.5	117.0	88.3	121.3	228.0	122.2	91.1	100.0	81.4	58.7	76.7
OGACIONES DE CAPITAL	191.5	195.2	148.8	210.0	261.4	224.3	131.8	100.0	91.1	150.4	178.8
TAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	109.9	108.6	107.0	131.0	119.9	108.3	102.1	100.0	99.7	164.7	180.5
TAL EROGACIONES	97.9	114.2	103.4	123.5	128.5	123.0	99.8	100.0	101.5	150.7	167.8
CESIDADES DE FINANC.	1.3	159.5	74.4	62.7	198.1	241.9	80.5	100.0	116.0	37.1	65.3
IANCIAMIENTO NETO	4188.7	3457.9	1218.7	2687.3	6436.6	6182.7	2121.3	100.0	1834.4	3407.3	4643.0
Uso del Crédito	89.3	60.9	46.8	127.1	273.5	569.9	199.2	100.0	151.6	478.5	458.3
Amortización de la Deuda	6.7	3.9	44.4	46.3	52.8	51.4	57.1	100.0	46.4	61.8	34.2
SULTADO	-50.1	119.0	60.3	30.5	121.5	169.0	55.4	100.0	94.9	-4.3	9.1



CUADRO 3

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	69.8	69.3	91.0	90.5	78.3	76.0	87.9	87.9	86.6	95.5	91.7
De Jurisdicción Provincial	44.8	50.1	54.8	55.6	46.1	43.7	46.0	52.8	40.9	53.4	53.5
De Jurisdicción Nacional	25.0	19.2	36.2	34.9	32.2	32.4	41.9	35.1	45.7	42.1	38.1
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	19.7	15.0	30.4	29.2	27.5	26.2	37.4	31.6	41.1	36.5	31.2
Otros	5.4	4.2	5.9	5.7	4.7	6.2	4.6	3.5	4.6	5.6	6.9
EROGACIONES CORRIENTES	82.8	84.9	87.3	85.0	82.1	83.9	88.3	91.2	92.1	91.2	90.6
Personal	46.8	52.1	53.5	49.3	50.2	48.5	49.2	53.1	53.2	52.2	51.2
Bienes y Servicios No personales	8.8	9.7	11.0	12.3	11.5	11.3	12.4	12.0	10.5	12.2	11.3
Intereses de Deudas	0.5	0.0	0.1	0.4	0.4	2.3	5.9	0.6	1.5	2.0	2.0
Transferencias	26.7	23.1	22.7	23.1	19.9	21.8	20.9	25.5	26.8	24.9	26.2
A Municipios	5.0	5.8	7.8	7.9	8.1	8.6	8.8	11.5	14.2	10.4	10.6
Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	2.7	2.0	0.3	0.1	0.2	0.1
Organización de Seguridad Social	16.9	10.9	5.9	4.6	3.7	3.2	3.7	4.1	5.4	3.2	4.7
Otras Transferencias	4.9	6.4	9.0	10.6	7.4	7.2	6.4	9.6	7.1	11.0	10.7
INGRESOS DE CAPITAL	0.2	0.7	0.3	0.6	0.1	0.2	0.3	0.1	0.3	0.3	2.2
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.0	0.0	0.0	0.4	0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	0.5	1.2
APORTES	34.8	18.2	3.7	6.4	10.6	5.5	6.1	4.4	3.3	2.3	2.2
Aportes No Reintegrables	29.8	14.5	0.7	2.9	4.4	2.0	2.9	0.9	0.5	0.9	0.6
Aportes Reintegrables	5.0	3.6	3.0	3.5	6.2	3.5	3.2	3.5	2.8	1.4	1.6
EROGACIONES DE CAPITAL	17.2	15.1	12.7	15.0	17.9	16.1	11.7	8.8	7.9	8.8	9.4
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	99.9	84.6	92.1	94.4	83.0	78.3	91.1	89.0	87.4	97.3	95.7
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
NECESIDADES DE FINANC.	0.1	15.4	7.9	5.6	17.0	21.7	8.9	11.0	12.6	2.7	4.3
FINANCIAMIENTO NETO	5.7	4.0	1.6	2.9	6.7	6.7	2.8	0.1	2.4	3.0	3.7
Uso del Crédito	1.0	0.6	0.5	1.1	2.3	5.1	2.2	1.1	1.6	3.5	3.0
Amortización de la Deuda	0.3	0.2	1.9	1.7	1.8	1.9	2.6	4.5	2.1	1.8	0.9
RESULTADO	5.6	(11.3)	(6.3)	(2.7)	(10.3)	(14.9)	(6.0)	(10.9)	(10.2)	0.3	(0.6)

CUADRO 7

FINDEUDAMIENTO

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
FINANCIAM. NETO	3,993.7	26.3	19.9	52.0	39.4	31.0	32.0	1.2	19.2	111.4	86.2
FINANCIAM. FORZOSO	(3,893.7)	73.7	80.1	48.0	60.6	69.0	68.0	98.8	80.8	(11.4)	13.8

CUADRO 8

GASTO EN INFRAESTRUCTURA Y EN PERSONAL

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ROGACIONES DE CAPITAL	26.9	22.5	19.2	23.3	26.3	24.9	19.1	14.2	12.9	14.4	15.5
GASTO EN PERSONAL	73.1	77.5	80.8	76.7	73.7	75.1	80.9	85.8	87.1	85.6	84.5
ROG DE CAPITAL + GASTO PERSONAL	5,685.5	6,951.4	6,210.6	7,201.8	7,945.8	7,206.4	5,507.7	5,617.2	5,628.4	8,335.4	9,223.8

## CUADRO 9

## EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	4,154.2	5,390.8	5,020.6	5,522.4	5,855.5	5,412.9	4,453.4	4,817.5	4,899.7	7,132.7	7,793.9
NRO DE AGENTES	403608	421513	435802	462516	537243	554052	563803	572556	575144	561629	570804
GASTO MEDIO POR AGENTE (en pesos 1993)	791.736	983.774	886.176	918.458	838.399	751.517	607.602	647.236	655.316	976.927	1050.332

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL	100.0	129.8	120.9	132.9	141.0	130.3	107.2	116.0	117.9	171.7	187.6
NRO DE AGENTES	100.0	104.4	108.0	114.6	133.1	137.3	139.7	141.9	142.5	139.2	141.4
GASTO MEDIO POR AGENTE	100.0	124.3	111.9	116.0	105.9	94.9	76.7	81.7	82.8	123.4	132.7

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	75.2	97.6	90.9	100.0	106.0	98.0	80.6	87.2	88.7	129.2	141.1
NRO DE AGENTES	87.3	91.1	94.2	100.0	116.2	119.8	121.9	123.8	124.4	121.4	123.4
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 93)	86.2	107.1	96.5	100.0	91.3	81.8	66.2	70.5	71.3	106.4	114.4

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	70.9	92.1	85.7	94.3	100.0	92.4	76.1	82.3	83.7	121.8	133.1
NRO DE AGENTES	75.1	78.5	81.1	86.1	100.0	103.1	104.9	106.6	107.1	104.5	106.2
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 93)	94.4	117.3	105.7	109.5	100.0	89.6	72.5	77.2	78.2	116.5	125.3

## CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	86.2	111.9	104.2	114.6	121.5	112.4	92.4	100.0	101.7	148.1	161.8
NRO DE AGENTES	70.5	73.6	76.1	80.8	93.8	96.8	98.5	100.0	100.5	98.1	99.7

CUADRO 10

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	8,880.5	10,354.3	9,380.8	11,201.3	11,653.2	11,154.1	9,047.3	9,069.7	9,204.5	13,667.4	15,222.2
REC. NACIONALES + APORT. NO REINT.	4,869.3	3,491.4	3,469.2	4,228.0	4,270.5	3,832.6	4,053.1	3,268.0	4,254.6	5,883.3	5,898.9
REC. PROPIOS	3,975.5	5,191.9	5,137.9	6,231.5	5,367.0	4,871.6	4,159.6	4,787.3	3,762.0	7,295.6	8,151.4
FINANCIAM. NETO	507.3	418.8	147.6	325.5	779.5	748.8	256.9	12.1	222.2	412.7	562.3
FINANCIAM. FORZOSO	(471.6)	1,252.1	626.1	416.3	1,236.1	1,701.2	577.6	1,002.3	965.7	75.8	609.6
FINANCIAM. NETO + FORZOSO	35.7	1,670.9	773.7	741.8	2,015.7	2,450.0	834.5	1,014.4	1,187.9	488.5	1,171.9

CUADRO 11

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	116.6	105.6	126.1	131.2	125.6	101.9	102.1	103.6	153.9	171.4
REC. NACIONALES	100.0	71.7	71.2	86.8	87.7	78.7	83.2	67.1	87.4	120.8	121.1
REC. PROPIOS	100.0	130.6	129.2	156.7	135.0	122.5	104.6	120.4	94.6	183.5	205.0
FINANCIAM. NETO	100.0	82.6	29.1	64.2	153.7	147.6	50.6	2.4	43.8	81.3	110.8
FINANCIAM. FORZOSO	100.0	(265.5)	(132.7)	(88.3)	(262.1)	(360.7)	(122.5)	(212.5)	(204.8)	(16.1)	(129.3)

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	79.3	92.4	83.7	100.0	104.0	99.6	80.8	81.0	82.2	122.0	135.9
REC. NACIONALES	115.2	82.6	82.1	100.0	101.0	90.6	95.9	77.3	100.6	139.2	139.5
REC. PROPIOS	63.8	83.3	82.5	100.0	86.1	78.2	66.8	76.8	60.4	117.1	130.8
FINANCIAM. NETO	155.9	128.7	45.3	100.0	239.5	230.1	78.9	3.7	68.3	126.8	172.8
FINANCIAM. FORZOSO	(113.3)	300.7	150.4	100.0	296.9	408.6	138.7	240.7	232.0	18.2	146.4

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	76.2	88.9	80.5	96.1	100.0	95.7	77.6	77.8	79.0	117.3	130.6
REC. NACIONALES	114.0	81.8	81.2	99.0	100.0	89.7	94.9	76.5	99.6	137.8	138.1
REC. PROPIOS	74.1	96.7	95.7	116.1	100.0	90.8	77.5	89.2	70.1	135.9	151.9
FINANCIAM. NETO	65.1	53.7	18.9	41.8	100.0	96.1	33.0	1.6	28.5	52.9	72.1
FINANCIAM. FORZOSO	(38.2)	101.3	50.6	33.7	100.0	137.6	46.7	81.1	78.1	6.1	49.3

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	97.9	114.2	103.4	123.5	128.5	123.0	99.8	100.0	101.5	150.7	167.8
REC. NACIONALES	149.0	106.8	106.2	129.4	130.7	117.3	124.0	100.0	130.2	180.0	180.5

CUADRO 12  
ESTRUCTURA DEL FINANCIAM DE LAS EROG

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
REC NACIONALES	54.8	33.7	37.0	37.7	36.6	34.4	44.8	36.0	46.2	43.0	38.8
REC. PROPIOS	44.8	50.1	54.8	55.6	46.1	43.7	46.0	52.8	40.9	53.4	53.5
FINANCIAM. NETO	5.7	4.0	1.6	2.9	6.7	6.7	2.8	0.1	2.4	3.0	3.7
FINANCIAM. FORZOSO	(5.3)	12.1	6.7	3.7	10.6	15.3	6.4	11.1	10.5	0.6	4.0

CUADRO 13

ENDEUDAMIENTO

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
FINANCIAM. NETO	1,421.5	25.1	19.1	43.9	38.7	30.6	30.8	1.2	18.7	84.5	48.0
FINANCIAM. FORZOSO	(1,321.5)	74.9	80.9	56.1	61.3	69.4	69.2	98.8	81.3	15.5	52.0

CUADRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 83=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	100.0	108.8	183.3	209.3	204.2	200.8	193.0	162.9	206.9	249.7	256.5
De Jurisdicción Provincial	100.0	134.3	139.5	179.1	172.7	137.9	142.9	121.1	141.9	177.5	199.3
De Jurisdicción Nacional	100.0	94.3	208.4	226.6	222.2	236.8	221.7	186.8	244.2	291.1	289.3
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	100.0	95.5	244.1	264.3	254.1	217.6	248.6	228.9	298.2	360.4	340.0
Otros	100.0	91.3	124.0	137.2	146.4	282.1	158.1	87.0	116.0	127.1	169.2
EROGACIONES CORRIENTES	100.0	122.4	113.2	137.2	156.5	136.3	117.5	116.8	136.6	165.8	181.9
Personal	100.0	130.0	121.6	136.5	154.7	133.7	120.3	122.7	135.1	166.3	181.4
Bienes y Servicios No personales	100.0	117.4	126.5	179.4	187.6	175.2	145.7	155.2	177.1	192.5	264.9
Intereses de Deudas	100.0	142.9	205.7	597.1	1411.4	1988.8	505.7	400.0	834.2	451.7	385.0
Transferencias	100.0	106.7	89.5	120.8	136.1	108.2	98.3	88.8	119.5	153.6	156.2
A Municipios	100.0	209.5	178.1	216.1	271.6	259.2	210.4	209.4	338.0	386.8	405.0
Empresas Públ. Pciales.											
Organización de Seguridad Social	100.0	211.8	147.2	173.6	193.2	165.9	164.0	149.1	139.8	159.3	162.8
Otras Transferencias	100.0	43.4	44.8	75.4	75.4	37.3	34.7	27.5	34.8	71.7	73.4
INGRESOS DE CAPITAL	100.0	114.9	91.5	234.0	308.5	178.7	76.6	104.3	187.6	223.5	8816.8
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	100.0	30.2	18.6	202.3	204.7	79.1	23.3	7.0	40.7	119.5	264.2
APORTES	100.0	99.1	28.8	41.5	59.2	31.6	23.1	18.7	22.2	22.5	26.6
Aportes No Reintegrables	100.0	90.4	16.8	23.3	29.6	13.1	12.5	5.2	5.8	10.2	15.3
Aportes Reintegrables	100.0	148.5	96.6	144.8	226.2	135.6	83.3	95.1	114.7	92.1	90.7
EROGACIONES DE CAPITAL	100.0	103.8	97.7	136.8	153.5	111.5	63.7	71.8	66.5	70.4	76.3
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	100.0	99.8	103.0	120.6	121.2	110.7	105.8	86.9	110.3	134.9	171.9
TOTAL EROGACIONES	100.0	117.3	109.0	137.1	155.7	129.5	102.8	104.5	117.4	139.7	153.1
NECESIDADES DE FINANC.	100.0	340.1	185.4	348.2	594.9	369.0	63.8	328.6	208.4	201.8	-87.7
FINANCIAMIENTO NETO	100.0	174.3	121.8	206.8	434.9	162.6	-21.1	55.4	133.6	129.0	-77.1
Uso del Crédito	100.0	807.7	1688.4	5702.1	16953.5	8045.7	4060.2	2819.7	4886.4	5738.6	4047.0
Amortización de la Deuda	100.0	30.1	88.0	308.3	552.6	826.3	1312.0	698.5	511.7	453.2	1791.4
ULTADO	100.0	4678.5	1849.3	4046.5	4778.9	5768.8	2278.9	7473.8	2165.2	2105.8	-363.7

CUADRO 2: EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 86=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	47.8	52.0	87.6	100.0	97.5	95.9	92.2	77.8	98.9	119.3	122.6
De Jurisdicción Provincial	55.8	75.0	77.9	100.0	96.4	77.0	79.8	67.6	79.2	99.1	111.3
De Jurisdicción Nacional	44.1	41.6	92.0	100.0	98.0	104.5	97.8	82.4	107.7	128.5	127.7
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	37.8	36.1	92.3	100.0	96.1	82.3	94.0	86.6	112.8	136.3	128.6
Otros	72.9	66.6	90.3	100.0	106.7	205.6	115.2	63.4	84.5	92.6	123.3
EROGACIONES CORRIENTES	72.9	89.2	82.5	100.0	114.0	99.3	85.6	85.1	99.5	120.9	132.6
Personal	73.2	95.2	89.1	100.0	113.3	97.9	88.1	89.9	98.9	121.8	132.9
Bienes y Servicios No personales	55.7	65.4	70.5	100.0	104.8	97.7	81.2	86.5	98.7	107.3	147.7
Intereses de Deudas	16.7	23.9	34.4	100.0	236.4	333.0	84.7	67.0	139.7	75.6	64.5
Transferencias	82.8	88.3	74.1	100.0	112.7	89.6	81.4	73.5	99.0	127.2	129.3
A Municipios	46.3	97.0	82.4	100.0	125.7	120.0	97.4	96.9	156.4	179.0	187.4
Empresas Públ. Pciales.											
Organización de Seguridad Social	57.6	122.0	84.8	100.0	111.3	95.5	94.5	85.9	80.5	91.8	93.8
Otras Transferencias	132.7	57.6	59.4	100.0	100.1	49.5	46.1	36.4	46.2	95.1	97.4
INGRESOS DE CAPITAL	42.7	49.1	39.1	100.0	131.8	76.4	32.7	44.5	80.2	95.5	3767.2
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	49.4	14.9	9.2	100.0	101.1	39.1	11.5	3.4	20.1	59.1	130.6
APORTES	240.7	238.6	69.3	100.0	142.5	76.0	55.7	45.0	53.4	54.2	64.0
Aportes No Reintegrables	429.5	388.4	72.2	100.0	127.3	56.5	53.7	22.4	25.0	43.9	65.5
Aportes Reintegrables	69.1	102.5	66.7	100.0	156.2	93.7	57.5	65.7	79.2	63.6	62.7
EROGACIONES DE CAPITAL	73.1	75.9	71.4	100.0	112.2	81.5	46.6	52.5	48.6	51.5	55.8
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	82.9	82.8	85.4	100.0	100.5	91.8	87.8	72.1	91.5	111.9	142.6
TOTAL EROGACIONES	72.9	85.5	79.5	100.0	113.5	94.4	75.0	76.2	85.6	101.9	111.6
NECESIDADES DE FINANC.	28.7	97.7	53.2	100.0	170.9	106.0	18.3	94.4	59.8	58.0	-25.2
FINANCIAMIENTO NETO	48.4	84.3	58.9	100.0	210.3	78.6	-10.2	26.8	64.6	62.4	-37.3
Uso del Crédito	1.8	14.2	29.6	100.0	297.3	141.1	71.2	49.5	85.7	100.6	71.0
Amortización de la Deuda	32.4	9.8	28.5	100.0	179.3	268.0	425.6	226.6	166.0	147.0	581.1
RESULTADO	2.5	115.6	45.7	100.0	118.1	142.6	56.3	184.7	53.5	52.0	-9.0



ADRO 2 :EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 SE 87=100

16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	49.0	53.3	89.8	102.5	100.0	98.3	94.5	79.8	101.3	122.3	125.6
De Jurisdicción Provincial	57.9	77.8	80.8	103.7	100.0	79.8	82.7	70.1	82.1	102.8	115.4
De Jurisdicción Nacional	45.0	42.4	93.8	102.0	100.0	108.6	99.8	84.1	109.9	131.0	130.2
. Coparticipación Federal (Incl. ant.)	39.3	37.6	96.0	104.0	100.0	85.6	97.8	90.1	117.4	141.8	133.8
. Otros	68.3	62.4	84.6	93.7	100.0	192.6	107.9	59.4	79.2	86.8	115.5
OGACIONES CORRIENTES	63.9	78.2	72.3	87.7	100.0	87.1	75.1	74.6	87.3	106.0	116.3
Personal	64.6	84.0	78.6	88.2	100.0	86.4	77.8	79.3	87.3	107.5	117.3
Bienes y Servicios No personales	53.3	62.6	67.4	95.6	100.0	93.4	77.7	82.7	94.4	102.6	141.2
Intereses de Deudas	7.1	10.1	14.6	42.3	100.0	140.9	35.8	28.3	59.1	32.0	27.3
Transferencias	73.5	78.4	65.8	88.7	100.0	79.5	72.2	65.2	87.8	112.8	114.7
. A Municipios	36.8	77.2	65.6	79.6	100.0	95.4	77.5	77.1	124.5	142.5	149.1
. Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	424.1	569.0	365.5	674.9	481.0	215.8
. Organización de Seguridad Social	51.8	109.6	76.2	89.9	100.0	85.9	84.9	77.2	72.4	82.5	84.3
. Otras Transferencias	132.6	57.5	59.4	99.9	100.0	49.5	46.0	36.4	46.1	95.0	97.3
RESOS DE CAPITAL	32.4	37.2	29.7	75.9	100.0	57.9	24.8	33.8	60.8	72.4	2857.9
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	48.9	14.8	9.1	98.9	100.0	38.6	11.4	3.4	19.9	58.4	129.1
ORTES	168.9	167.5	48.7	70.2	100.0	53.3	39.1	31.6	37.5	38.1	44.9
Aportes No Reintegrables	337.3	305.0	56.7	78.5	100.0	44.3	42.1	17.6	19.6	34.5	51.5
Aportes Reintegrables	44.2	65.6	42.7	64.0	100.0	60.0	36.8	42.0	50.7	40.7	40.1
OGACIONES DE CAPITAL	65.2	67.6	63.7	89.1	100.0	72.7	41.5	46.8	43.4	45.9	49.7
IAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	82.5	82.3	84.9	99.5	100.0	91.3	87.3	71.7	91.0	111.3	141.8
IAL EROGACIONES	64.2	75.3	70.0	88.1	100.0	83.2	66.0	67.1	75.4	89.8	98.3
ESIDADES DE FINANC.	16.8	57.2	31.2	58.5	100.0	62.0	10.7	55.2	35.0	33.9	-14.7
ANCIAMIENTO NETO	23.0	40.1	28.0	47.5	100.0	37.4	-4.9	12.7	30.7	29.7	-17.7
Uso del Crédito	0.6	4.8	10.0	33.6	100.0	47.5	23.9	16.6	28.8	33.8	23.9
Amortización de la Deuda	18.1	5.4	15.9	55.8	100.0	149.5	237.4	126.4	92.6	82.0	324.2
SULTADO	2.1	97.9	38.7	84.7	100.0	120.7	47.7	156.4	45.3	44.1	-7.6

DRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 UEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 E 90=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	61.4	66.8	112.6	128.5	125.4	123.3	118.5	100.0	127.0	153.3	157.5
De Jurisdicción Provincial	82.6	110.9	115.3	147.9	142.7	113.9	118.0	100.0	117.2	146.6	164.6
De Jurisdicción Nacional	53.5	50.5	111.6	121.3	118.9	126.7	118.7	100.0	130.7	155.8	154.8
Coparticipación Federal (Incl.ant.)	43.7	41.7	106.6	115.5	111.0	95.1	108.6	100.0	130.3	157.4	148.5
Otros	114.9	104.9	142.4	157.7	168.3	324.1	181.6	100.0	133.3	146.0	194.4
GACIONES CORRIENTES	85.6	104.8	96.9	117.5	134.0	116.7	100.6	100.0	117.0	142.0	155.8
Personal	81.5	105.9	99.1	111.2	126.1	109.0	98.0	100.0	110.1	135.5	147.8
Bienes y Servicios No personales	64.4	75.6	81.5	115.6	120.9	112.9	93.9	100.0	114.1	124.0	170.7
Intereses de Deudas	25.0	35.7	51.4	149.3	352.9	497.1	126.4	100.0	208.5	112.9	96.2
Transferencias	112.7	120.2	100.8	136.1	153.4	121.9	110.7	100.0	134.7	173.0	176.0
A Municipios	47.8	100.1	85.1	103.2	129.7	123.8	100.5	100.0	161.5	184.8	193.4
Empresas Públ.Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	27.4	116.0	155.7	100.0	184.6	131.6	59.0
Organización de Seguridad Social	67.1	142.1	98.8	116.5	129.6	111.3	110.0	100.0	93.8	106.9	109.2
Otras Transferencias	364.0	158.0	163.0	274.4	274.6	135.8	126.4	100.0	126.7	260.9	267.2
RESOS DE CAPITAL	95.9	110.2	87.8	224.5	295.9	171.4	73.5	100.0	180.0	214.4	8456.9
ANENTE DE EJ. ANTERIORES	1433.3	433.3	266.7	2900.0	2933.3	1133.3	333.3	100.0	583.5	1713.4	3786.3
RTES	534.4	529.8	154.0	222.0	316.3	168.6	123.6	100.0	118.5	120.4	142.2
Aportes No Reintegrables	1921.7	1737.6	323.2	447.4	569.7	252.6	240.1	100.0	111.7	196.6	293.2
Aportes Reintegrables	105.2	156.2	101.6	152.3	237.9	142.7	87.6	100.0	120.6	96.9	95.5
GACIONES DE CAPITAL	139.3	144.6	136.2	190.6	213.9	155.4	88.7	100.0	92.7	98.1	106.4
AL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	115.1	114.9	118.5	138.8	139.5	127.4	121.8	100.0	126.9	155.2	197.9
AL EROGACIONES	95.7	112.3	104.3	131.3	149.0	124.0	98.4	100.0	112.4	133.8	146.5
ESIDADES DE FINANC.	30.4	103.5	56.4	106.0	181.0	112.3	19.3	100.0	63.4	61.4	-26.7
NCIAMIENTO NETO	180.4	314.4	219.7	373.0	784.8	293.3	-38.1	100.0	240.9	232.7	-139.1
Uso del Crédito	3.5	28.6	59.9	202.2	601.2	285.3	144.0	100.0	173.3	203.5	143.5
Amortización de la Deuda	14.3	4.3	12.6	44.1	79.1	118.3	187.8	100.0	73.3	64.9	256.5
ULTADO	1.3	62.6	24.7	54.1	63.9	77.2	30.5	100.0	29.0	28.2	-4.9

PRO 3

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	47.8	44.4	80.5	73.0	62.7	74.1	89.8	74.6	84.3	85.5	80.2
De Jurisdicción Provincial	17.4	19.9	22.3	22.8	19.3	18.6	24.2	20.2	21.0	22.1	22.7
De Jurisdicción Nacional	30.4	24.4	58.2	50.3	43.4	55.6	65.6	54.4	63.2	63.3	57.5
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	21.4	17.4	47.9	41.2	34.9	35.9	51.7	46.9	54.3	55.1	47.5
Otros	9.0	7.0	10.3	9.0	8.5	19.7	13.9	7.5	8.9	8.2	10.0
GACIONES CORRIENTES	72.6	75.8	75.5	72.7	73.0	76.4	83.0	81.2	84.5	86.2	86.4
Personal	45.7	50.6	51.0	45.5	45.4	47.2	53.5	53.7	52.6	54.4	54.2
Bienes y Servicios No personales	6.1	6.1	7.1	8.0	7.3	8.2	8.6	9.0	9.2	8.4	10.5
Intereses de Deudas	0.2	0.3	0.5	1.1	2.2	3.8	1.2	0.9	1.8	0.8	0.6
Transferencias	20.6	18.8	18.9	18.2	18.0	17.2	19.7	17.5	21.0	22.7	21.0
A Municipios	4.0	7.1	6.5	6.3	7.0	8.0	8.2	8.0	11.5	11.0	10.6
Empresas Públ Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.7	1.1	0.7	1.2	0.7	0.3
Organización de Seguridad Social	3.8	6.9	5.2	4.8	4.7	4.9	6.1	5.4	4.5	4.4	4.1
Otras Transferencias	12.8	4.7	5.3	7.0	6.2	3.7	4.3	3.4	3.8	6.6	6.2
RESOS DE CAPITAL	0.3	0.3	0.3	0.6	0.7	0.5	0.2	0.3	0.5	0.5	19.1
ANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.3	0.1	0.1	0.4	0.4	0.2	0.1	0.0	0.1	0.3	0.5
RTES	52.1	44.0	13.8	15.8	19.8	12.7	11.7	9.3	9.8	8.4	9.1
Aportes No Reintegrables	44.3	34.1	6.8	7.5	8.4	4.5	5.4	2.2	2.2	3.2	4.4
Aportes Reintegrables	7.8	9.9	6.9	8.3	11.4	8.2	6.3	7.1	7.7	5.2	4.6
GACIONES DE CAPITAL	27.4	24.2	24.5	27.3	27.0	23.6	17.0	18.8	15.5	13.8	13.6
AL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	92.7	78.9	87.6	81.5	72.2	79.3	95.5	77.1	87.1	89.5	104.2
AL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ESIDADES DE FINANC.	7.3	21.1	12.4	18.5	27.8	20.7	4.5	22.9	12.9	10.5	(4.2)
NCIAMIENTO NETO	7.0	10.4	7.8	10.6	19.6	8.8	(1.4)	3.7	8.0	6.5	(3.5)
Jso del Crédito	0.1	0.7	1.6	4.4	11.5	6.6	4.2	2.9	4.4	4.3	2.8
Amortización de la Deuda	0.9	0.2	0.8	2.1	3.3	6.0	12.0	6.3	4.1	3.0	11.0
ULTADO	(0.3)	(10.7)	(4.5)	(7.9)	(8.2)	(11.9)	(5.9)	(19.2)	(4.9)	(4.0)	0.6

Cuadro 10

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	2,862.1	2,649.0	2,732.9	3,199.7	3,217.2	2,938.3	2,809.3	2,305.8	2,927.0	3,579.6	4,563.1
REC. NACIONALES + APORT. NO REINT.	2,137.3	2,148.2	1,125.5	1,512.6	1,743.9	1,158.2	1,057.3	882.7	1,038.1	1,221.0	1,390.7
REC. PROPIOS	498.6	1,489.8	2,509.5	2,864.9	2,794.6	2,748.0	2,641.7	2,229.4	2,832.0	3,418.4	3,511.3
FINANCIAM. NETO	200.4	707.7	385.7	724.5	1,237.8	767.8	132.3	683.7	433.6	419.8	(182.4)
FINANCIAM. FORZOSO	25.8	(1,696.7)	(1,287.8)	(1,902.4)	(2,559.1)	(1,735.6)	(1,022.1)	(1,490.0)	(1,376.7)	(1,479.7)	(156.5)
FINANCIAM. NETO + FORZOSO	226.2	(989.0)	(902.1)	(1,177.9)	(1,321.3)	(967.8)	(889.8)	(806.3)	(943.1)	(1,059.8)	(338.9)

CUADRO 11

## EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	92.6	95.5	111.8	112.4	102.7	98.2	80.6	102.3	125.1	159.4
REC. NACIONALES	100.0	100.5	52.7	70.8	81.6	54.2	49.5	41.3	48.6	57.1	65.1
REC. PROPIOS	100.0	298.8	503.3	574.6	560.5	551.1	529.8	447.1	568.0	685.6	704.2
FINANCIAM. NETO	100.0	353.1	192.5	361.5	617.6	383.1	66.0	341.1	216.3	209.5	(91.0)
FINANCIAM. FORZOSO	100.0	(6,574.2)	(4,989.8)	(7,371.1)	(9,915.6)	(6,725.0)	(3,960.2)	(5,773.4)	(5,334.2)	(5,733.3)	(606.2)

## EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	89.5	82.8	85.4	100.0	100.5	91.8	87.8	72.1	91.5	111.9	142.6
REC. NACIONALES	141.3	142.0	74.4	100.0	115.3	76.6	69.9	58.4	68.6	80.7	91.9
REC. PROPIOS	17.4	52.0	87.6	100.0	97.5	95.9	92.2	77.8	98.9	119.3	122.6
FINANCIAM. NETO	27.7	97.7	53.2	100.0	170.9	106.0	18.3	94.4	59.8	58.0	(25.2)
FINANCIAM. FORZOSO	(1.4)	89.2	67.7	100.0	134.5	91.2	53.7	78.3	72.4	77.8	8.2

## EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	89.0	82.3	84.9	99.5	100.0	91.3	87.3	71.7	91.0	111.3	141.8
REC. NACIONALES	122.6	123.2	64.5	86.7	100.0	66.4	60.6	50.6	59.5	70.0	79.7
REC. PROPIOS	17.8	53.3	89.8	102.5	100.0	98.3	94.5	79.8	101.3	122.3	125.6
FINANCIAM. NETO	16.2	57.2	31.2	58.5	100.0	62.0	10.7	55.2	35.0	33.9	(14.7)
FINANCIAM. FORZOSO	(1.0)	66.3	50.3	74.3	100.0	67.8	39.9	58.2	53.8	57.8	6.1

## EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	124.1	114.9	118.5	138.8	139.5	127.4	121.8	100.0	126.9	155.2	197.9
REC. NACIONALES	242.1	243.4	127.5	171.4	197.6	131.2	119.8	100.0	117.6	138.3	157.5
REC. PROPIOS	22.4	66.8	112.6	128.5	125.4	123.3	118.5	100.0	127.0	153.3	157.5
FINANCIAM. NETO	29.3	103.5	56.4	106.0	181.0	112.3	19.3	100.0	63.4	61.4	(26.7)
FINANCIAM. FORZOSO	(1.7)	113.9	86.4	127.7	171.7	116.5	68.6	100.0	92.4	99.3	10.5

CUADRO 12  
ESTRUCTURA DEL FINANCIAM DE LAS EROG

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
REC NACIONALES	74.7	81.1	41.2	47.3	54.2	39.4	37.6	38.3	35.5	34.1	30.5
REC. PROPIOS	17.4	56.2	91.8	89.5	86.9	93.5	94.0	96.7	96.8	95.5	77.0
FINANCIAM. NETO	7.0	26.7	14.1	22.6	38.5	26.1	4.7	29.7	14.8	11.7	(4.0)
FINANCIAM. FORZOSO	0.9	(64.1)	(47.1)	(59.5)	(79.5)	(59.1)	(36.4)	(64.6)	(47.0)	(41.3)	(3.4)

CUADRO 13

ENDEUDAMIENTO

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
FINANCIAM. NETO	88.6	(71.6)	(42.8)	(61.5)	(93.7)	(79.3)	(14.9)	(84.8)	(46.0)	(39.6)	53.8
FINANCIAM. FORZOSO	11.4	171.6	142.8	161.5	193.7	179.3	114.9	184.8	146.0	139.6	46.2

OLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993

Grupo 3: Jujuy, Chaco, Corrientes, Neuquén, San Juan, San Luis, Santiago del Estero  
Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, La Rioja, Formosa y Catamarca

- En millones de pesos actualizados de 1993 -

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	2,235.9	2,156.0	3,847.7	4,468.7	4,235.4	4,148.7	4,123.6	3,457.1	4,516.0	5,420.7	5,425.0
De Jurisdicción Provincial	533.7	550.9	583.3	777.7	813.4	678.1	486.4	565.2	717.5	917.7	982.7
De Jurisdicción Nacional	1,702.2	1,605.2	3,264.4	3,691.0	3,422.0	3,470.6	3,637.1	2,892.0	3,798.5	4,503.0	4,442.2
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	933.7	875.7	2,336.5	2,538.3	2,480.2	2,197.0	2,719.5	2,204.8	3,048.5	3,628.6	3,403.2
Otros	768.4	729.5	927.9	1,152.7	941.8	1,273.7	917.6	687.2	749.9	874.4	1,068.6
OGACIONES CORRIENTES	3,213.2	3,752.1	3,677.7	4,222.7	4,497.5	4,258.2	4,101.7	3,757.2	4,749.2	5,534.7	6,061.1
Personal	1,992.1	2,517.1	2,439.9	2,694.6	2,944.0	2,719.8	2,628.3	2,407.5	3,040.3	3,624.5	3,970.9
Bienes y Servicios No personales	309.1	377.7	411.7	515.6	529.7	469.2	413.8	369.2	461.0	445.2	526.2
Intereses de Deudas	41.5	17.1	51.0	15.5	21.2	158.7	72.0	87.1	83.9	73.6	87.1
Transferencias	870.4	840.2	775.1	997.1	1,002.7	910.6	987.7	893.4	1,164.1	1,391.5	1,478.1
A Municipios	184.7	309.3	326.2	434.7	520.6	504.1	529.4	450.8	610.9	718.6	820.7
Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	75.4	63.6	40.1	74.1	86.3	80.7
Organización de Seguridad Social	199.4	240.3	54.2	135.9	171.8	139.7	172.1	145.0	183.2	196.6	249.0
Otras Transferencias	486.3	290.5	394.6	426.4	310.1	191.3	222.6	257.5	295.8	390.0	326.7
RESOS DE CAPITAL	21.6	31.3	23.2	46.8	92.5	62.1	29.3	16.9	65.7	92.1	1,275.9
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	9.1	5.6	9.5	12.3	19.8	3.8	0.0	0.0	3.4	30.2	116.9
ORTES	2,776.2	2,636.9	965.4	1,296.7	1,764.1	877.5	698.9	706.7	1,043.4	894.6	854.6
Aportes No Reintegrables	2,263.5	1,905.6	471.6	706.5	744.6	328.1	305.6	153.8	334.0	414.3	454.0
Aportes Reintegrables	512.7	731.3	493.8	590.2	1,019.4	549.4	393.3	552.9	709.4	480.3	400.6
OGACIONES DE CAPITAL	1,711.0	1,793.7	1,497.9	2,031.8	2,243.7	1,576.7	1,240.3	1,168.8	1,279.1	897.7	1,482.3
TAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	4,530.0	4,098.5	4,352.0	5,234.3	5,092.3	4,542.7	4,458.4	3,627.9	4,919.2	5,957.4	7,271.9
TAL EROGACIONES	4,924.2	5,545.8	5,175.6	6,254.5	6,741.3	5,834.9	5,342.1	4,926.0	6,028.4	6,432.4	7,543.4
ESIDADES DE FINANC.	394.2	1,447.3	823.7	1,020.2	1,648.9	1,292.2	883.6	1,298.1	1,109.2	475.0	271.5
ANCIAMIENTO NETO	(91.3)	14.5	(30.5)	26.0	37.5	(8.6)	77.2	80.5	632.5	145.1	24.1
Uso del Crédito	16.7	55.1	15.9	50.8	96.5	81.4	158.4	244.9	189.9	469.4	373.9
Amortización de la Deuda	108.1	40.5	46.4	24.8	59.0	90.1	81.2	164.4	266.7	324.3	397.8
SULTADO	(485.5)	(1,432.8)	(854.1)	(994.3)	(1,611.4)	(1,300.9)	(806.4)	(1,217.5)	(476.7)	(330.0)	(247.4)

ADRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 IUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 E 83=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	100.0	96.4	172.1	199.9	189.4	185.6	184.4	154.6	170.8	242.4	242.6
De Jurisdicción Provincial	100.0	103.2	109.3	145.7	152.4	127.0	91.1	105.9	113.7	171.9	184.1
De Jurisdicción Nacional	100.0	94.3	191.8	216.8	201.0	203.9	213.7	169.9	188.7	264.5	261.0
. Coparticipación Federal (Incl. ant.)	100.0	93.8	250.2	271.8	265.6	235.3	291.2	236.1	276.1	368.6	364.5
. Otros	100.0	94.9	120.8	150.0	122.6	165.8	119.4	89.4	82.5	113.8	139.1
EROGACIONES CORRIENTES	100.0	116.8	114.5	131.4	140.0	132.5	127.7	116.9	125.0	172.3	188.6
Personal	100.0	126.4	122.5	135.3	147.8	136.5	131.9	120.9	129.0	181.9	199.3
Bienes y Servicios No personales	100.0	122.2	133.2	186.8	171.4	151.8	133.9	119.4	126.1	144.0	170.2
Intereses de Deudas	100.0	41.3	122.8	37.4	51.0	382.0	173.3	209.7	170.8	177.2	209.8
Transferencias	100.0	96.5	89.0	114.5	115.2	104.6	113.5	102.6	113.1	159.9	169.8
. A Municipios	100.0	167.5	176.6	235.4	281.9	272.9	286.6	244.1	279.7	389.1	444.4
. Empresas Públ Pciales.											
. Organización de Seguridad Social	100.0	120.5	27.2	68.1	86.1	70.1	86.3	72.7	77.7	98.6	124.9
. Otras Transferencias	100.0	59.7	61.1	87.7	63.8	39.3	45.8	52.9	51.4	80.2	67.2
RESOS DE CAPITAL	100.0	144.9	107.5	216.8	429.0	287.9	135.7	78.5	257.7	426.9	5914.2
ANENTE DE EJ. ANTERIORES	100.0	62.2	104.4	135.6	217.8	42.2	0.0	0.0	31.5	333.1	1288.8
RTES											
Aportes No Reintegrables	100.0	84.2	20.6	31.2	32.9	14.5	13.5	6.8	12.5	18.3	20.1
Aportes Reintegrables	100.0	142.6	96.3	115.1	198.8	107.2	76.7	107.8	117.0	93.7	78.1
EROGACIONES DE CAPITAL	100.0	104.8	87.5	118.7	131.1	92.2	72.5	68.3	63.2	52.5	86.6
AL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	100.0	90.5	96.1	115.5	112.4	100.3	98.4	80.1	91.8	131.5	160.5
AL EROGACIONES	100.0	112.6	105.1	127.0	136.9	118.5	108.5	100.0	103.5	130.6	153.2
ESIDADES DE FINANC.	100.0	367.2	209.0	258.8	418.3	327.6	224.2	329.3	237.9	120.5	68.9
NCIAMIENTO NETO	100.0	-15.9	33.4	-28.4	-41.1	9.4	-84.5	-88.2	71.1	-158.8	-26.4
Jso del Crédito	100.0	329.0	95.2	303.5	576.8	486.7	946.8	1463.4	959.2	2804.9	2234.2
Amortización de la Deuda	100.0	37.5	42.9	23.0	54.6	83.3	75.1	152.1	208.7	300.1	368.1
ULTADO	100.0	295.1	175.9	204.8	331.9	267.9	166.1	250.8	206.6	68.0	50.9



CUADRO 2. EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
BASE 85=100

76

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	58.1	56.0	100.0	116.1	110.1	107.8	107.2	89.8	117.4	140.9	141.0
De Jurisdicción Provincial	91.5	94.4	100.0	133.3	139.4	116.2	83.4	96.9	123.0	157.3	168.5
De Jurisdicción Nacional	52.1	49.2	100.0	113.1	104.8	106.3	111.4	88.6	116.4	137.9	136.1
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	40.0	37.5	100.0	108.6	106.2	94.0	116.4	94.4	130.5	155.3	145.7
Otros	82.8	78.6	100.0	124.2	101.5	137.3	98.9	74.1	80.8	94.2	115.2
EROGACIONES CORRIENTES	87.4	102.0	100.0	114.8	122.3	115.8	111.5	102.2	129.1	150.5	164.8
Personal	81.6	103.2	100.0	110.4	120.7	111.5	107.7	98.7	124.6	148.5	162.7
Bienes y Servicios No personales	75.1	91.7	100.0	125.2	128.6	114.0	100.5	89.7	112.0	108.1	127.8
Intereses de Deudas	81.4	33.6	100.0	30.4	41.5	311.1	141.1	170.8	164.4	144.3	170.7
Transferencias	112.3	108.4	100.0	128.6	129.4	117.5	127.4	115.3	150.2	179.5	190.7
A Municipios	58.6	94.8	100.0	133.3	159.6	154.5	162.3	138.2	187.3	220.3	251.6
Empresas Públ. Pciales.	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR	ERR
Organización de Seguridad Social	367.7	443.1	100.0	250.6	316.7	257.6	317.2	267.3	337.9	362.4	459.0
Otras Transferencias	123.2	73.6	100.0	108.1	78.6	48.5	56.4	65.3	75.0	98.8	82.8
INGRESOS DE CAPITAL	93.0	134.8	100.0	201.7	399.1	267.8	126.3	73.0	283.5	397.2	5502.8
EMANENTE DE EJ. ANTERIORES	95.7	59.6	100.0	129.8	208.5	40.4	0.0	0.0	35.7	318.9	1234.0
PORTES	287.6	273.1	100.0	134.3	182.7	90.9	72.4	73.2	108.1	92.7	88.5
Aportes No Reintegrables	479.9	404.1	100.0	149.8	157.9	69.6	64.8	32.6	70.8	87.8	96.3
Aportes Reintegrables	103.8	148.1	100.0	119.5	206.5	111.3	79.7	112.0	143.7	97.3	81.1
EROGACIONES DE CAPITAL	114.2	119.7	100.0	135.6	149.8	105.3	82.8	78.0	85.4	59.9	99.0
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	104.1	94.2	100.0	120.3	117.0	104.4	102.4	83.4	113.0	136.9	167.1
TOTAL EROGACIONES	95.1	107.2	100.0	120.8	130.3	112.7	103.2	95.2	116.5	124.3	145.7
NECESIDADES DE FINANC.	47.9	175.7	100.0	123.9	200.2	156.9	107.3	157.6	134.7	57.7	33.0
FINANCIAMIENTO NETO	299.7	-47.7	100.0	-85.2	-123.0	28.3	-253.3	-284.3	-2075.4	-476.0	-79.2
Uso del Crédito	105.1	345.6	100.0	318.9	608.0	511.3	994.5	1537.5	1191.9	2946.9	2347.3
Amortización de la Deuda	232.9	87.3	100.0	53.5	127.2	194.1	175.0	354.2	574.7	698.9	857.2
RESULTADO	56.8	167.7	100.0	116.4	188.7	152.3	94.4	142.5	55.8	38.6	29.0

DE 2: EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
UEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
E 86=100

1.6

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
RESOS CORRIENTES	50.0	48.2	88.1	100.0	94.8	92.8	92.3	77.4	85.4	121.3	121.4
De Jurisdicción Provincial	68.6	70.8	75.0	100.0	104.6	87.2	62.5	72.7	78.0	118.0	126.4
De Jurisdicción Nacional	48.1	43.5	88.4	100.0	92.7	94.0	98.5	78.4	87.0	122.0	120.4
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	36.8	34.5	92.0	100.0	97.7	86.6	107.1	86.9	101.5	143.0	134.1
Otros	68.7	63.3	80.5	100.0	81.7	110.5	79.6	59.6	55.0	75.9	92.7
GACIONES CORRIENTES	76.1	88.9	87.1	100.0	106.5	100.8	97.1	89.0	95.1	131.1	143.5
Personal	73.9	93.4	90.5	100.0	109.3	100.9	97.5	89.3	95.4	134.5	147.4
Bienes y Servicios No personales	60.0	73.2	79.9	100.0	102.7	91.0	80.3	71.6	75.6	86.3	102.1
Intereses de Deudas	267.5	110.4	328.6	100.0	138.4	1022.1	463.6	561.0	456.9	474.0	560.7
Transferencias	87.3	84.3	77.7	100.0	100.6	91.3	99.1	89.6	98.7	139.6	148.2
A Municipios	42.5	71.2	75.0	100.0	119.8	116.0	121.8	103.7	118.8	165.3	188.8
Empresas Públ. Pciales.											
Organización de Seguridad Social	148.7	178.9	39.9	100.0	126.4	102.8	126.6	106.7	114.0	144.6	183.2
Otras Transferencias	114.0	68.1	92.5	100.0	72.7	44.9	52.2	60.4	58.6	91.4	76.6
RESOS DE CAPITAL	46.1	66.8	49.6	100.0	197.8	132.8	62.6	36.2	118.8	196.9	2727.7
ANENTE DE EJ. ANTERIORES	73.8	45.9	77.0	100.0	160.7	31.1	0.0	0.0	23.3	245.7	950.8
RTES	214.1	203.4	74.5	100.0	136.0	67.7	53.9	54.5	68.0	69.0	65.9
portes No Reintegrables	320.4	269.7	66.8	100.0	105.4	46.4	43.3	21.8	40.0	58.6	64.3
portes Reintegrables	86.9	123.9	83.7	100.0	172.7	93.1	66.6	93.7	101.6	81.4	67.9
GACIONES DE CAPITAL	84.2	88.3	73.7	100.0	110.4	77.6	61.0	57.5	53.2	44.2	73.0
AL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	86.5	76.3	83.1	100.0	97.3	86.8	85.2	69.3	79.5	113.8	138.9
AL EROGACIONES	76.7	88.7	82.7	100.0	107.8	93.3	85.4	78.8	81.5	102.8	120.6
ESIDADES DE FINANC.	36.6	141.9	80.7	100.0	161.6	126.7	86.6	127.2	91.9	46.6	26.6
NCIAMIENTO NETO	-351.8	56.0	-117.4	100.0	144.4	-33.2	297.4	310.3	-250.3	558.8	93.0
Iso del Crédito	32.9	108.4	31.4	100.0	190.0	160.3	311.9	482.2	316.0	924.1	736.1
Amortización de la Deuda	435.2	163.2	186.9	100.0	237.7	362.7	327.0	661.9	908.1	1306.1	1601.9
ILTADO	48.8	144.1	85.9	100.0	162.1	130.8	81.1	122.5	100.9	33.2	24.9

ADRO 2 :EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 QUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 SE 87=100

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GRESOS CORRIENTES	52.8	50.9	90.8	105.5	100.0	98.0	97.4	81.6	90.2	128.0	128.1
De Jurisdicción Provincial	65.6	67.7	71.7	95.6	100.0	83.4	59.8	69.5	74.6	112.8	120.8
De Jurisdicción Nacional	49.7	46.9	95.4	107.9	100.0	101.4	106.3	84.5	93.9	131.6	129.8
Coparticipación Federal (Incl.ant.)	37.6	35.3	94.2	102.3	100.0	88.6	109.6	88.9	103.9	146.3	137.2
Otros	81.6	77.5	98.5	122.4	100.0	135.2	97.4	73.0	67.3	92.8	113.5
OGACIONES CORRIENTES	71.4	83.4	81.8	93.9	100.0	94.7	91.2	83.5	89.3	123.1	134.8
Personal	67.7	85.5	82.9	91.5	100.0	92.4	89.3	81.8	87.3	123.1	134.9
Bienes y Servicios No personales	58.4	71.3	77.7	97.3	100.0	88.6	78.1	69.7	73.6	84.0	99.3
Intereses de Deudas	196.2	81.0	241.0	73.3	100.0	749.5	340.0	411.4	335.0	347.6	411.2
Transferencias	86.8	83.8	77.3	99.4	100.0	90.8	98.5	89.1	98.2	138.8	147.4
A Municipios	35.5	59.4	62.7	83.5	100.0	96.8	101.7	86.6	99.2	138.0	157.6
Empresas Públ.Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	37400.0	31585.4	19900.0	31072.4	42797.9	40025.0
Organización de Seguridad Social	116.1	139.9	31.6	79.1	100.0	81.3	100.2	84.4	90.2	114.4	144.9
Otras Transferencias	156.8	93.7	127.2	137.5	100.0	61.7	71.8	83.0	80.7	125.8	105.4
GRESOS DE CAPITAL	23.3	33.8	25.1	50.5	100.0	67.1	31.6	18.3	60.1	99.5	1378.7
MANENTE DE EJ. ANTERIORES	45.9	28.6	48.0	62.2	100.0	19.4	0.0	0.0	14.5	153.0	591.8
ORTES	157.4	149.5	54.7	73.5	100.0	49.7	39.6	40.1	50.0	50.7	48.4
Aportes No Reintegrables	304.0	255.9	63.3	94.9	100.0	44.1	41.0	20.7	37.9	55.6	61.0
Aportes Reintegrables	50.3	71.7	48.4	57.9	100.0	53.9	38.6	54.2	58.8	47.1	39.3
OGACIONES DE CAPITAL	76.3	79.9	66.8	90.6	100.0	70.3	55.3	52.1	48.2	40.0	66.1
TAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	89.0	80.5	85.5	102.8	100.0	89.2	87.6	71.2	81.7	117.0	142.8
TAL EROGACIONES	73.0	82.3	76.8	92.8	100.0	86.6	79.2	73.1	75.6	95.4	111.9
CESIDADES DE FINANC.	23.9	87.8	50.0	61.9	100.0	76.4	53.6	78.7	56.9	28.8	16.5
IANCIAMIENTO NETO	-243.6	38.8	-81.3	69.2	100.0	-23.0	205.9	214.9	-173.3	386.9	64.4
Uso del Crédito	17.3	57.0	16.5	52.6	100.0	84.4	164.1	253.7	166.3	486.3	387.3
Amortización de la Deuda	183.1	68.6	78.6	42.1	100.0	152.6	137.6	278.4	382.0	549.4	673.8
SULTADO	30.1	88.9	53.0	61.7	100.0	80.7	50.0	75.6	62.2	20.5	15.4

CUADRO 2 : EVOLUCION DE EJECUCION PRESUPUESTARIA  
 ESQUEMA CONSOLIDADO PARA EL PERIODO 1983 - 1993  
 ASE 90=100

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	64.7	62.4	111.3	129.3	122.5	120.0	119.3	100.0	110.4	156.8	156.9
De Jurisdicción Provincial	94.4	97.5	103.2	137.8	143.9	120.0	88.1	100.0	107.3	182.4	173.9
De Jurisdicción Nacional	58.9	55.5	112.9	127.8	118.3	120.0	125.8	100.0	111.1	155.7	153.8
Coparticipación Federal (Incl ant )	42.4	39.7	108.0	115.1	112.5	99.8	123.3	100.0	116.9	164.6	154.4
Otros	111.8	108.2	135.0	167.8	137.1	185.4	133.5	100.0	92.3	127.2	155.5
EROGACIONES CORRIENTES	85.5	99.9	97.9	112.4	119.7	113.3	109.2	100.0	108.9	147.3	161.3
Personal	82.7	104.8	101.3	111.9	122.3	113.0	109.2	100.0	108.8	150.6	164.9
Bienes y Servicios No personales	83.7	102.3	111.5	139.7	143.5	127.1	112.1	100.0	105.8	120.6	142.5
Intereses de Deudas	47.7	19.7	58.8	17.8	24.3	182.2	82.6	100.0	81.4	84.5	99.8
Transferencias	97.4	94.0	88.8	111.8	112.2	101.9	110.5	100.0	110.2	155.7	165.4
A Municipios	41.0	68.8	72.4	98.4	115.5	111.8	117.4	100.0	114.8	159.4	182.0
Empresas Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	187.9	158.8	100.0	156.1	215.1	201.1
Organización de Seguridad Social	137.8	165.8	37.4	93.7	118.5	98.4	118.7	100.0	108.9	135.8	171.7
Otras Transferencias	108.9	112.8	153.2	165.6	120.4	74.3	86.5	100.0	97.1	151.5	128.8
INGRESOS DE CAPITAL	127.4	184.5	138.9	276.2	548.4	386.7	172.9	100.0	328.2	543.9	7533.5
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES											
APORTES	392.8	373.1	138.6	183.5	249.6	124.2	98.9	100.0	124.8	128.6	120.8
Aportes No Reintegrables	1471.3	1238.7	308.8	450.2	484.0	213.2	198.8	100.0	183.8	269.3	295.1
Aportes Reintegrables	92.7	132.3	89.3	106.7	184.4	99.4	71.1	100.0	108.5	88.9	72.5
EROGACIONES DE CAPITAL	148.4	153.5	128.2	173.8	192.0	134.9	106.1	100.0	92.5	76.8	128.8
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	124.9	113.0	120.0	144.3	140.4	125.2	122.9	100.0	114.8	164.2	200.4
TOTAL EROGACIONES	100.0	112.8	105.1	127.0	138.9	118.5	108.4	100.0	103.5	130.6	153.1
NECESIDADES DE FINANCI.	30.4	111.5	63.5	78.8	127.0	99.5	88.1	100.0	72.3	38.6	20.8
FINANCIAMIENTO NETO	-113.4	18.0	-37.8	32.2	46.8	-10.7	95.9	100.0	-80.7	180.1	30.0
Uso del Crédito	6.8	22.5	6.5	20.7	39.4	33.3	84.7	100.0	65.5	191.7	152.7
Amortización de la Deuda	65.8	24.7	28.2	15.1	35.9	54.8	49.4	100.0	137.2	197.3	242.0
RESULTADO	39.9	117.7	70.2	81.7	132.4	106.8	86.2	100.0	82.4	27.1	20.3

CUADRO 3

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INGRESOS CORRIENTES	45.4	38.9	74.3	71.4	62.8	71.1	77.2	70.2	74.9	84.3	71.1
De Jurisdicción Provincial	10.8	9.9	11.3	12.4	12.1	11.6	9.1	11.5	11.9	14.3	11.1
De Jurisdicción Nacional	34.6	28.9	63.1	59.0	50.8	59.5	68.1	58.7	63.0	70.0	59.9
Coparticipación Federal (Incl. ant.)	19.0	15.8	45.1	40.6	36.8	37.7	50.9	44.8	50.6	56.4	44.4
Otros	15.6	13.2	17.9	18.4	14.0	21.8	17.2	13.9	12.4	13.6	15.5
EROGACIONES CORRIENTES	65.3	67.7	71.1	67.5	66.7	73.0	76.8	76.3	78.8	86.0	86.0
Personal	40.5	45.4	47.1	43.1	43.7	46.6	49.2	48.9	50.4	56.3	55.5
Bienes y Servicios No personales	6.3	6.8	8.0	8.2	7.9	8.0	7.7	7.5	7.6	6.9	7.1
Intereses de Deudas	0.8	0.3	1.0	0.2	0.3	2.7	1.3	1.8	1.4	1.1	1.1
Transferencias	17.7	15.1	15.0	15.9	14.9	15.6	18.5	18.1	19.3	21.6	21.6
A Municipios	3.8	5.6	6.3	7.0	7.7	8.6	9.9	9.2	10.1	11.2	11.2
Empresas Públ. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	1.2	0.8	1.2	1.3	1.3
Organización de Seguridad Social	4.0	4.3	1.0	2.2	2.5	2.4	3.2	2.9	3.0	3.1	3.1
Otras Transferencias	9.9	5.2	7.6	6.8	4.6	3.3	4.2	5.2	4.9	6.1	6.1
INGRESOS DE CAPITAL	0.4	0.6	0.4	0.7	1.4	1.1	0.5	0.3	1.1	1.4	1.4
REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.2	0.1	0.2	0.2	0.3	0.1	0.0	0.0	0.1	0.5	0.5
APORTES	56.4	47.5	18.7	20.7	26.2	15.0	13.1	14.3	17.3	13.9	13.9
Aportes No Reintegrables	46.0	34.4	9.1	11.3	11.0	5.6	5.7	3.1	5.5	6.4	6.4
Aportes Reintegrables	10.4	13.2	9.5	9.4	15.1	9.4	7.4	11.2	11.8	7.5	7.5
EROGACIONES DE CAPITAL	34.7	32.3	28.9	32.5	33.3	27.0	23.2	23.7	21.2	14.0	14.0
TOTAL RECUR. Y AP. NO REINTEG.	92.0	73.9	84.1	83.7	75.5	77.9	83.5	73.6	81.6	92.6	92.6
<b>TOTAL EROGACIONES</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
NECESIDADES DE FINANC.	8.0	26.1	15.9	16.3	24.5	22.1	16.5	26.4	18.4	7.4	7.4
FINANCIAMIENTO NETO	(1.9)	0.3	(0.6)	0.4	0.6	(0.1)	1.4	1.6	(1.3)	2.3	2.3
Uso del Crédito	0.3	1.0	0.3	0.8	1.4	1.4	3.0	5.0	3.1	7.3	7.3
Amortización de la Deuda	2.2	0.7	0.9	0.4	0.9	1.5	1.5	3.3	4.4	5.0	5.0
<b>RESULTADO</b>	<b>(9.9)</b>	<b>(25.8)</b>	<b>(16.5)</b>	<b>(15.9)</b>	<b>(23.9)</b>	<b>(22.3)</b>	<b>(15.1)</b>	<b>(24.7)</b>	<b>(19.7)</b>	<b>(5.1)</b>	<b>(3.1)</b>

CUADRO 4

FINANCIAM. DE LAS EROGACIONES 1983/1993.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	4,924.2	5,545.8	5,175.6	6,254.5	6,741.3	5,834.9	5,342.1	4,926.0	5,097.2	6,432.4	7,543.1
REC. NACIONALES	1,702.2	1,605.2	3,264.4	3,691.0	3,422.0	3,470.6	3,637.1	2,892.0	3,211.7	4,503.0	4,442.1
REC. PROPIOS	533.7	550.9	583.3	777.7	813.4	678.1	486.4	565.2	606.7	917.7	982.1
FINANCIAM. NETO	(91.3)	14.5	(30.5)	26.0	37.5	(8.6)	77.2	80.5	(65.0)	145.1	24.1
FINANCIAM. FORZOSO	485.5	1,432.8	854.1	994.3	1,611.4	1,300.9	806.4	1,217.5	1,002.9	330.0	247.1
FINANCIAM. NETO + FORZOSO	394.2	1,447.3	823.7	1,020.2	1,648.9	1,292.2	883.6	1,298.1	937.9	475.0	271.1

Cuadro 5

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	112.6	105.1	127.0	136.9	118.5	108.5	100.0	103.5	130.6	112.1
REC. NACIONALES	100.0	94.3	191.8	216.8	201.0	203.9	213.7	169.9	188.7	264.5	214.2
REC. PROPIOS	100.0	103.2	109.3	145.7	152.4	127.0	91.1	105.9	113.7	171.9	112.1
FINANCIAM. NETO	100.0	(15.9)	33.4	(28.4)	(41.1)	9.4	(84.5)	(88.2)	71.1	(158.8)	(112.1)
FINANCIAM. FORZOSO	100.0	295.1	175.9	204.8	331.9	267.9	166.1	250.8	206.6	68.0	112.1



Cuadro 5

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 85=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	95.1	107.2	100.0	120.8	130.3	112.7	103.2	95.2	98.5	124.3	141.1
REC NACIONALES	52.1	49.2	100.0	113.1	104.8	106.3	111.4	88.6	98.4	137.9	131.1
REC. PROPIOS	91.5	94.4	100.0	133.3	139.4	116.2	83.4	96.9	104.0	157.3	161.1
FINANCIAM. NETO	299.7	(47.7)	100.0	(85.2)	(123.0)	28.3	(253.3)	(264.3)	213.2	(476.0)	(711.1)
FINANCIAM. FORZOSO	56.8	167.7	100.0	116.4	188.7	152.3	94.4	142.5	117.4	38.6	2.2

CUADRO 5

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	78.7	88.7	82.7	100.0	107.8	93.3	85.4	78.8	81.5	102.8	120.0
REC. NACIONALES	46.1	43.5	88.4	100.0	92.7	94.0	98.5	78.4	87.0	122.0	120.0
REC. PROPIOS	68.6	70.8	75.0	100.0	104.6	87.2	62.5	72.7	78.0	118.0	126.0
FINANCIAM. NETO	(351.8)	56.0	(117.4)	100.0	144.4	(33.2)	297.4	310.3	(250.3)	558.8	93.0
FINANCIAM. FORZOSO	48.8	144.1	85.9	100.0	162.1	130.8	81.1	122.5	100.9	33.2	24.0

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	73.0	82.3	76.8	92.8	100.0	86.6	79.2	73.1	75.6	95.4	111.0
REC. NACIONALES	49.7	46.9	95.4	107.9	100.0	101.4	106.3	84.5	93.9	131.6	129.0
REC. PROPIOS	65.6	67.7	71.7	95.6	100.0	83.4	59.8	69.5	74.6	112.8	120.0
FINANCIAM. NETO	(243.6)	38.8	(81.3)	69.2	100.0	(23.0)	205.9	214.8	(173.3)	386.9	64.0
FINANCIAM. FORZOSO	30.1	88.9	53.0	61.7	100.0	80.7	50.0	75.6	62.2	20.5	15.0

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	112.6	105.1	127.0	136.9	118.5	108.4	100.0	103.5	130.6	153.0
REC. NACIONALES	58.9	55.5	112.9	127.6	118.3	120.0	125.8	100.0	111.1	155.7	153.6
REC. PROPIOS	94.4	97.5	103.2	137.6	143.9	120.0	86.1	100.0	107.3	162.4	173.9
FINANCIAM. NETO	(113.4)	18.0	(37.8)	32.2	46.6	(10.7)	95.9	100.0	(80.7)	180.1	30.0
FINANCIAM. FORZOSO	39.9	117.7	70.2	81.7	132.4	106.8	66.2	100.0	82.4	27.1	20.3

CUADRO 6  
ESTRUCTURA DEL FINANCIAM DE LAS EROG

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
REC. NACIONALES	34.6	28.9	63.1	59.0	50.8	59.5	68.1	58.7	63.0	70.0	58.0
REC. PROPIOS	10.8	9.9	11.3	12.4	12.1	11.6	9.1	11.5	11.9	14.3	13.0
FINANCIAM. NETO	(1.9)	0.3	(0.6)	0.4	0.6	(0.1)	1.4	1.6	(1.3)	2.3	0.0
FINANCIAM. FORZOSO	9.9	25.8	16.5	15.9	23.9	22.3	15.1	24.7	19.7	5.1	3.0

CUADRO 7

ENDEUDAMIENTO											
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
FINANCIAM. NETO	(23.2)	1.0	(3.7)	2.5	2.3	(0.7)	8.7	6.2	(6.9)	30.5	8.0
FINANCIAM. FORZOSO	123.2	99.0	103.7	97.5	97.7	100.7	91.3	93.8	106.9	69.5	91.0

CUADRO 8

GASTO EN INFRAESTRUCTURA Y EN PERSONAL

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
EROGACIONES DE CAPITAL	46.2	41.6	38.0	43.0	43.3	36.7	32.1	32.7	29.6	19.9	27.0
GASTO EN PERSONAL	53.8	58.4	62.0	57.0	56.7	63.3	67.9	67.3	70.4	80.1	72.0

EROG DE CAPITAL + GASTO PERSONAL	3,703.1	4,310.8	3,937.8	4,726.4	5,187.7	4,296.5	3,868.7	3,576.3	3,652.2	4,522.2	5,453.0
----------------------------------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

EVOLUCION DEL FINANCIAM DE LAS EROG. 85=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	95.1	107.2	100.0	120.8	130.3	112.7	103.2	95.2	116.5	124.3	145.7
REC NACIONALES	106.1	94.0	100.0	117.7	111.5	101.7	105.5	81.5	110.6	131.6	131.1
REC. PROPIOS	91.5	94.4	100.0	133.3	139.4	116.2	83.4	96.9	123.0	157.3	168.5
FINANCIAM NETO	299.7	(47.7)	100.0	(85.2)	(123.0)	28.3	(253.3)	(264.3)	(2,075.4)	(476.0)	(79.2)
FINANCIAM FORZOSO	(159.0)	165.7	100.0	118.8	194.4	154.1	94.2	139.2	61.5	51.0	185.0

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	86.5	78.3	83.1	100.0	97.3	86.8	85.2	69.3	79.5	113.8	138.9
REC. NACIONALES	159.6	153.7	74.7	100.0	124.3	75.0	57.1	61.3	71.8	87.4	88.6
REC. PROPIOS	50.0	48.2	86.1	100.0	94.8	92.8	92.3	77.4	85.4	121.3	121.4
FINANCIAM. NETO	38.6	141.9	80.7	100.0	161.6	126.7	86.6	127.2	91.9	46.6	26.6
FINANCIAM. FORZOSO	60.5	115.6	80.2	100.0	144.7	105.4	74.5	103.0	89.6	75.2	11.2

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	89.0	80.5	85.5	102.8	100.0	89.2	87.6	71.2	81.7	117.0	142.8
REC. NACIONALES	128.4	123.7	60.1	80.5	100.0	60.4	46.0	49.3	57.8	70.3	71.3
REC. PROPIOS	52.8	50.9	90.8	105.5	100.0	98.0	97.4	81.6	90.2	128.0	128.1
FINANCIAM. NETO	23.9	87.8	50.0	81.9	100.0	78.4	53.6	78.7	56.9	28.8	16.5
FINANCIAM. FORZOSO	41.8	79.9	55.4	69.1	100.0	72.8	51.5	71.2	61.9	52.0	7.8

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	124.9	113.0	120.0	144.3	140.4	125.2	122.9	100.0	114.6	164.2	200.4
REC. NACIONALES	260.2	250.6	121.8	163.1	202.6	122.3	93.2	100.0	117.1	142.5	144.5
REC. PROPIOS	64.7	62.4	111.3	129.3	122.5	120.0	119.3	100.0	110.4	156.8	156.9
FINANCIAM. NETO	30.4	111.5	63.5	78.6	127.0	99.5	68.1	100.0	72.3	36.6	20.9
FINANCIAM. FORZOSO	58.8	112.2	77.9	97.1	140.4	102.3	72.3	100.0	86.9	73.0	10.9

CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	1,992.1	2,517.1	2,439.9	2,694.6	2,944.0	2,719.8	2,628.3	2,407.5	2,570.6	3,624.5	3,970
NRO DE AGENTES	145607	155482	164870	172437	187934	196185	204659	208989	208710	204339	20697
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9	1052.409	1245.327	1138.386	1202.031	1205.000	1066.409	987.878	886.116	947.438	1364.420	1475.79

CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL	100.0	142.6	96.3	115.1	198.8	107.2	76.7	107.8	117.0	93.7	78
NRO DE AGENTES	100.0	105.8	116.2	118.8	134.6	140.0	144.8	147.2	147.2	146.4	149
GASTO MEDIO POR AGENTE	100.0	134.8	82.8	96.8	147.8	76.5	53.0	73.3	79.5	64.0	52

CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 86=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	86.9	123.9	83.7	100.0	172.7	93.1	66.6	93.7	101.6	81.4	67.1
NRO DE AGENTES	84.1	89.0	97.8	100.0	113.2	117.8	121.8	123.8	123.8	123.2	126.1
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9	103.3	139.2	85.5	100.0	152.6	79.0	54.7	75.6	82.1	66.1	53.1

CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 87=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	50.3	71.7	48.4	57.9	100.0	53.9	38.6	54.2	58.8	47.1	39.1
NRO DE AGENTES	74.3	78.6	86.4	88.3	100.0	104.1	107.6	109.4	109.4	108.8	111.1
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9	67.7	91.3	56.1	65.5	100.0	51.8	35.9	49.6	53.8	43.3	35.1

CUADRO 9

EVOLUCION DEL EMPLEO Y LAS REMUNERACIONES  
BASE 90=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GASTO EN PERSONAL ( EN MILL \$ ACT. 1993)	92.7	132.3	89.3	106.7	184.4	99.4	71.1	100.0	108.5	86.9	72.1
NRO DE AGENTES	67.9	71.9	79.0	80.7	91.4	95.1	98.4	100.0	100.0	99.5	101.1
GASTO MEDIO POR AGENTE ( EN MILES \$ ACT 9	136.5	184.1	113.1	132.2	201.7	104.5	72.3	100.0	108.5	87.3	71.1



adro 10

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TAL EROGACIONES	4,924.2	5,545.8	5,175.6	6,254.5	6,741.3	5,834.9	5,342.1	4,926.0	6,028.4	6,432.4	7,543.4
C. NACIONALES + APORT. NO REINT.	3,965.6	3,510.8	3,736.0	4,397.5	4,166.7	3,798.7	3,942.7	3,045.8	4,132.5	4,917.3	4,896.2
C. PROPIOS	533.7	550.9	583.3	777.7	813.4	678.1	486.4	565.2	717.5	917.7	982.7
ANCIAM. NETO	(91.3)	14.5	(30.5)	26.0	37.5	(8.6)	77.2	80.5	632.5	145.1	24.1
ANCIAM. FORZOSO	(1,410.0)	1,469.7	886.8	1,053.4	1,723.7	1,366.8	835.7	1,234.5	545.8	452.3	1,640.2
ANCIAM. NETO + FORZOSO	(1,501.3)	1,484.2	856.3	1,079.3	1,761.2	1,358.2	912.9	1,315.0	1,178.4	597.4	1,664.4

CUADRO 11

EVOLUCION DEL FINANCIAM. DE LAS EROG. 83=100

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL EROGACIONES	100.0	90.5	96.1	115.5	112.4	100.3	98.4	80.1	91.8	131.5	160.0
REC. NACIONALES	100.0	96.3	46.8	62.7	77.9	47.0	35.8	38.4	45.0	54.8	55.0
REC. PROPIOS	100.0	96.4	172.1	199.9	189.4	185.6	184.4	154.6	170.8	242.4	242.4
FINANCIAM. NETO	100.0	367.2	209.0	258.8	418.3	327.8	224.2	329.3	237.9	120.5	68.0
FINANCIAM. FORZOSO	100.0	191.0	132.5	165.2	239.0	174.0	123.0	170.2	147.9	124.2	18.0