

**Crisis, transformaciones productivas  
y políticas públicas**  
La Provincia del Chaco en la segunda  
mitad del siglo XX

Enrique César Schaller (coordinador)

Leandro Moglia

Lucas Gómez Tonsich

Adrián Alejandro Almirón

Ana Paula Marques

Alicia Carlino

Crisis, transformaciones productivas y políticas públicas : la provincia del Chaco en la segunda mitad del siglo XX / Enrique César Schaller ... [et al.] ; coordinación general de Enrique César Schaller ; editado por Graciela Barrios Camponovo. - 1a edición para el profesor - Corrientes : Editorial de la Universidad Nacional del Nordeste EUDENE, 2021.

Libro digital, PDF - (Ciencia y técnica)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-656-194-9

1. Economía. 2. Chaco . 3. Políticas Públicas. I. Schaller, Enrique César, coord. II. Barrios Camponovo, Graciela, ed.

CDD 338.98234

**Coordinación editorial:** Graciela Barrios Camponovo

**Corrección:** Facundo Alarcón

**Diseño y diagramación:** Iván Varisco



EUDENE. Secretaría General de Ciencia y Técnica, Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina, 2021.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723. Reservados todos los derechos.

25 de Mayo 868 (CP 3400) Corrientes, Argentina.

Teléfono: (0379) 4425006

[eudene@unne.edu.ar](mailto:eudene@unne.edu.ar) / [www.eudene.unne.edu.ar](http://www.eudene.unne.edu.ar)

# Capítulo VI

## Evolución de las finanzas públicas de la Provincia del Chaco (1954-1991)

Enrique César Schaller

### INTRODUCCIÓN

Desde mediados de la década de 1950, el Estado provincial fue un actor relevante en el desenvolvimiento económico del Chaco. La creación de la provincia implicó una ampliación considerable del aparato estatal y un incremento del flujo de fondos para el sector público proveniente de la recaudación local y de las transferencias de la Nación. De esta forma, la actividad gubernamental tuvo un papel cada vez más significativo en la economía regional a través de la provisión de servicios, la ejecución de obras públicas, la generación de empleo y la extracción de recursos del sector privado. Para interpretar este desempeño estatal el presente trabajo examina la evolución de las finanzas del sector público chaqueño. El análisis de la fiscalidad provincial aporta algunos indicadores objetivos de las bases económicas sobre las que se sustentó la acción estatal, la relación entre los diversos niveles de gobierno y la orientación de las políticas públicas. En este estudio presentamos un panorama general de la evolución de los ingresos y gastos, examinamos el origen y la composición de los recursos estatales y la distribución del gasto.

El período estudiado abarca desde los inicios del funcionamiento de la hacienda provincial en 1954 hasta la crisis hiperinflacionaria de los años 1989/1990. En esta etapa tuvieron lugar desarrollos que ejercieron una profunda influencia en las finanzas públicas tales como la crisis y reconversión del sector productivo local, la inestabilidad institucional, las dificultades del Estado interventor y la redefinición de las relaciones fiscales entre la Nación y las provincias. Por ello examinamos la evolución de las finanzas de la provincia en relación con el desenvolvimiento de la economía chaqueña y con los cambios de los acuerdos fiscales entre el gobierno nacional y los estados provinciales.

Respecto de las fuentes empleadas en el estudio, para el período 1955-1970, la principal la constituyen los informes del Consejo Federal de Inversiones sobre las finanzas de las provincias. Para el lapso 1971-1991 hemos utilizado datos aportados por diversas publicaciones: *El Chaco su Historia en Cifras* (2011), la Memoria provincial de 1980, la publicación periódica *El Chaco en Cifras*, las leyes de presupuesto correspondientes a los años 1984, 1986 y 1987, el trabajo de Besil y Gelman (1985), sobre las finanzas provinciales

y el de Aurelio Porto (2004), sobre la coparticipación federal. La conversión de los valores se ha efectuado de acuerdo con el índice de precios minoristas de la base de datos de MONEDA.XLS disponible en el sitio [www.anav.org.ar /sites\\_personal](http://www.anav.org.ar/sites_personal).

## **EVOLUCIÓN GENERAL DE LOS INGRESOS Y GASTOS**

La Provincia del Chaco integra el grupo de unidades políticas argentinas «nuevas» que comenzaron a organizarse a fines del siglo XIX y alcanzaron su autonomía en la década de 1950. Desde el punto de vista político-administrativo hasta 1951 constituyó el Territorio Nacional y en calidad de tal se hallaba bajo la dependencia directa del gobierno federal. Ello implicaba que los funcionarios que actuaban en la jurisdicción eran delegados del poder central y que los habitantes locales no participaban en su designación. Asimismo, salvo en el ámbito municipal, la provisión de bienes y servicios por parte del Estado correspondía a las diversas reparticiones públicas nacionales asentadas en el Chaco (Correos y Telégrafos, Asistencia Pública, Ferrocarriles Argentinos, Dirección de Tierras, Defensa Agrícola, Dirección de Bosques, Agua y Energía Eléctrica, Obras Sanitarias, Dirección Nacional de Vialidad, Consejo General de Educación, etc). Estas dependencias actuaban de acuerdo con las directivas que recibían de los órganos superiores de la administración federal.

Dentro de esta estructura la recaudación de impuestos, tasas y contribuciones en el Territorio estaba a cargo de la Dirección General Impositiva (creada en 1947) perteneciente al Ministerio de Hacienda de la Nación. Los ingresos pasaban a integrar los recursos generales del Tesoro Nacional por lo que la asignación de fondos para el Chaco dependía exclusivamente de las decisiones del gobierno federal. No se cuenta con estimaciones sobre los montos totales recaudados e invertidos por la Nación en el Territorio pero en la etapa previa a la provincialización los sectores representativos locales (prensa, asociaciones civiles, municipios,) con frecuencia destacaban que el Chaco no recibía bienes y servicios equivalentes con los montos aportados por la comarca en concepto de impuestos<sup>1</sup>.

El 20 de julio de 1951 el Congreso sancionó la ley N° 14.037 por la cual los Territorios de Chaco y La Pampa se constituían en provincias. Con esta reforma institucional las jurisdicciones conseguían las atribuciones y potestades que la Constitución Nacional confería a los estados autónomos de la república federal y sus habitantes adquirían derechos políticos. Las nuevas provincias debían organizar sus tres poderes de gobierno y el régimen municipal. A diferencia de lo que ocurría en la etapa territorial las autoridades provinciales obtenían su mandato de la población local por lo que debían atender las demandas de su electorado. Asimismo, la condición de provincia otorgaba mecanismos institucionales para dar a conocer sus reclamos y negociar beneficios

---

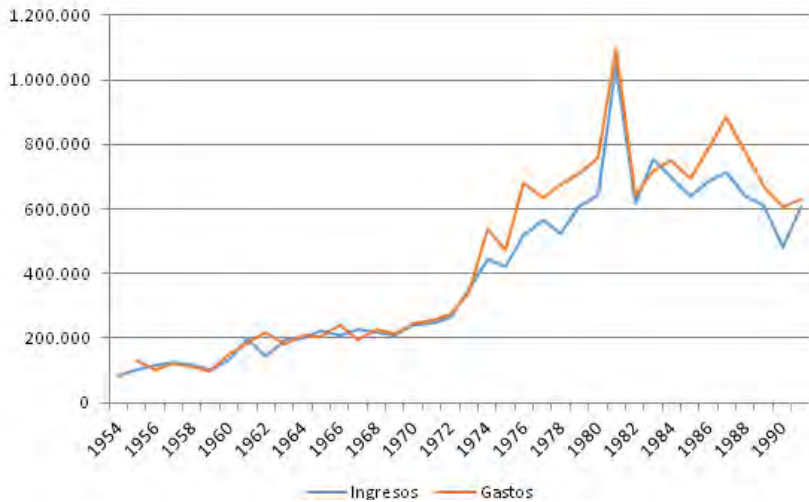
1. En 1956, en una entrevista, el interventor federal de la provincia, coronel Pedro Avalía, señalaba «El Chaco vivió continuamente postergado, a pesar de contribuir con ingentes sumas al erario nacional (...) Falta mucho por hacer todavía, porque la actividad privada de esta Provincia, superó siempre a la acción del Estado». Provincia del Chaco. Intervención Nacional (1956), p.1.

ante las autoridades de la Nación. Sin embargo, como es sabido, entre 1955 y 1983 el ejercicio efectivo de la autonomía provincial estuvo fuertemente condicionado por la inestabilidad política. Durante los gobiernos militares de facto (1955-1958, 1966-1973 y 1976-1983) y en la presidencia provisoria de José María Guido (1962-1963) las facultades de las provincias fueron recortadas y sus gobernadores en buena medida cumplieron el rol de delegados de la Nación.

En lo que se refiere a las finanzas públicas a partir de la provincialización, las autoridades locales tenían la potestad de recaudar impuestos en la jurisdicción, de percibir un porcentaje de los impuestos nacionales coparticipados y de obtener ingresos resultantes de la administración de los bienes del Estado y de otras fuentes que se fueran creando. Esto implicaba una masa de recursos para el sector público provincial acorde con la ampliación de sus responsabilidades de gobierno y la consiguiente complejidad del aparato administrativo. En el Chaco el primer gobierno electo asumió el cargo en junio de 1953 pero por un acuerdo especial previsto por la ley de provincialización hasta diciembre de ese año la recaudación impositiva permaneció en manos de la administración nacional. En ese lapso de transición se debía arreglar la transferencia de los elementos relativos a la percepción y fiscalización de los impuestos locales así como la cesión de los bienes que pertenecerían al nuevo Estado (en particular tierras y bosques fiscales). De esta forma la administración financiera provincial recién se inició a partir de 1954<sup>2</sup>.

Gráfico N° 1

**Evolución de los ingresos y gastos de la Provincia del Chaco (1954-1991). En miles de pesos del año 1992**



**Fuente:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

2. «Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1954», pp. 723-728.

Desde los inicios de la etapa provincial hasta la crisis de los años 1989-1990 la tasa anual media de incremento de los ingresos fiscales fue de 3,9 % mientras que los gastos aumentaron a un promedio de 4,4 % por año. En ese mismo lapso el crecimiento anual del Producto Bruto Geográfico del Chaco promedió el 1,9 % mientras que el de su población fue aproximadamente del 1,4 %. Estos datos generales permiten apreciar el rápido fortalecimiento del sector público pese al limitado crecimiento económico y demográfico de la provincia. No obstante, a lo largo del período, el ritmo de evolución de las finanzas experimentó considerables variaciones.

Cuadro N° 1

**Provincia del Chaco. Crecimiento medio anual (en %) de las finanzas públicas, del Producto Geográfico Bruto y de la población**

<u>PERÍODO</u>	<u>INGRESOS</u>	<u>GASTOS</u>	<u>PGB DEL CHACO</u>	<u>PBI NACIONAL</u>	<u>POBLACIÓN</u>
1955-1959	0,1	-1,7	1,3	1,7	1,8
1960-1964	11,2	11,7	1	3,9	0,4
1965-1969	0,7	0,3	1,7	4,8	
1970-1974	15,3	19,6	4,8	3,9	2,1
1975-1979	6	5,5	2,9	1,8	
1980-1984	2,5	1	2,2	-0,26	1,7
1985-1989	-2,7	-2	-0,3	-1,35	

**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

Cuadro N° 2

**Crecimiento medio anual de los diversos componentes del PGB provincial (%)**

<u>PERÍODO</u>	<u>SECTOR PRIMARIO</u>	<u>IND. MANUFACTURERA</u>	<u>CONSTR.</u>	<u>COM.</u>	<u>FINANZAS</u>	<u>GOB.</u>
1955/1959	-1,4	-1,8	-	11,6	-	-
1960/1964	0,1	0,8	-	0,8	-	-
1965/1969	5,4	0,6	-	5,3	-	-
1970/1974	3,4	-2,4	15,5	14,3	8,7	5,7
1975/1979	4,1	6,6	25,5	-1,2	2,6	1,2
1980/1984	9,1	-4,8	-12,7	11,5	1,9	6
1985/1989	8,3	0,7	0,5	-8,3	0,1	2,8

**Fuente:** elaboración propia en base a los datos de la obra *El Chaco su Historia en Cifras*, cap. VI.

Durante las etapas iniciales de la provincia, tuvo lugar una profunda crisis de la producción fundada en la industria del tanino y el monocultivo algodonero. Hasta fines de la década de 1960 la economía chaqueña creció a ritmo muy inferior a la media del

país. El sector primario atravesaba por serios problemas estructurales que se vieron agravados por emergencias climáticas particularmente severas en 1964 (sequía) y 1966-1967 (lluvias e inundaciones). La agricultura local inició una reconversión orientada a la diversificación de los cultivos y la mejora de las técnicas de explotación. Los efectos positivos de este cambio comenzaron a manifestarse a fines de la década de 1960 pero solo beneficiaron a los productores capitalizados dejando al margen un amplio grupo de agricultores minifundistas. La crisis agraria y forestal produjo un derrumbe de la industria dedicada a la transformación de las materias primas locales que se manifestó en el cierre de fábricas de tanino, hilanderías, aceiterías y desmotadoras. Solamente el comercio y los servicios, favorecidos por el desarrollo urbano, tendieron a crecer aunque también sufrieron los ciclos recesivos periódicos que afectaron el país. Esta crisis dio lugar a un éxodo masivo de la población rural hacia los centros urbanos del área pampeana por lo que el aumento demográfico durante la década de 1960 fue casi nulo.

A pesar de este contexto desfavorable en ese período el crecimiento de las finanzas provinciales fue significativo. Hasta fines de la década de 1950 la administración de la provincia se desarrolló dentro de un marco institucional precario que demoró la organización de las reparticiones estatales. A ello se sumó la política económica nacional que se orientaba hacia un ajuste fiscal. Los montos de ingresos y gastos logrados a partir de 1954, aunque muy superiores a los del período territorial, se mantuvieron sin mayores cambios hasta 1959. Esta situación se modificó en la primera mitad de la década de 1960. En ese lapso, la puesta en práctica de una nueva ley de coparticipación en 1959, la creación de otros aportes nacionales y la organización del aparato fiscal de la provincia produjeron un fuerte incremento de los recursos del Estado. Tras este crecimiento, los valores alcanzados tendieron nuevamente a estabilizarse en la segunda mitad del decenio ya que el gobierno nacional decidió recortes a la coparticipación. De todas formas, a fines de la década de 1960 en términos reales los ingresos y gastos de la provincia duplicaban a los del decenio anterior.

Durante la década de 1970 la economía provincial pareció haber superado la etapa más dura del ciclo recesivo. A pesar de problemas estructurales (la persistencia del minifundio) y coyunturales (el endeudamiento a fines de la década) la producción agropecuaria creció de manera regular. Asimismo, la urbanización y la multiplicación de la actividad gubernamental dieron impulso al sector terciario de la economía con el crecimiento de la actividad comercial y de los servicios financieros, personales y sociales. No obstante, el aumento más significativo del producto tuvo lugar en el sector secundario con un incremento excepcional de la construcción y en menor medida de la industria manufacturera. Lamentablemente los avances de este sector tenían bases precarias porque eran muy dependientes de la inversión pública y las decisiones oficiales sobre promoción industrial. De todas formas, en esta década concluyó la emigración en gran escala y el ritmo de crecimiento demográfico de la provincia en adelante se mantuvo en niveles similares al promedio nacional.

En esta recuperación tuvo un papel decisivo la ampliación de los recursos y de los gastos del Estado provincial. Para la provincia fue la etapa de mayor crecimiento de sus finanzas hasta finalizar el siglo. En lo que se refiere a los recursos desde principios de la década de 1970 aumentaron de manera significativa las transferencias

nacionales. Este incremento era el resultado de una política del Estado nacional destinada a ampliar el flujo de fondos a las provincias de menores recursos, orientación que quedó definida en la nueva ley de coparticipación federal de 1973. En el lapso de 1976-1979 se produjo además una mejora considerable de la recaudación provincial. Con respecto a las erogaciones un importante factor en la ampliación del gasto fue la transferencia a la jurisdicción provincial de diversas áreas de gobierno que hasta ese momento habían estado bajo la responsabilidad de la Nación.

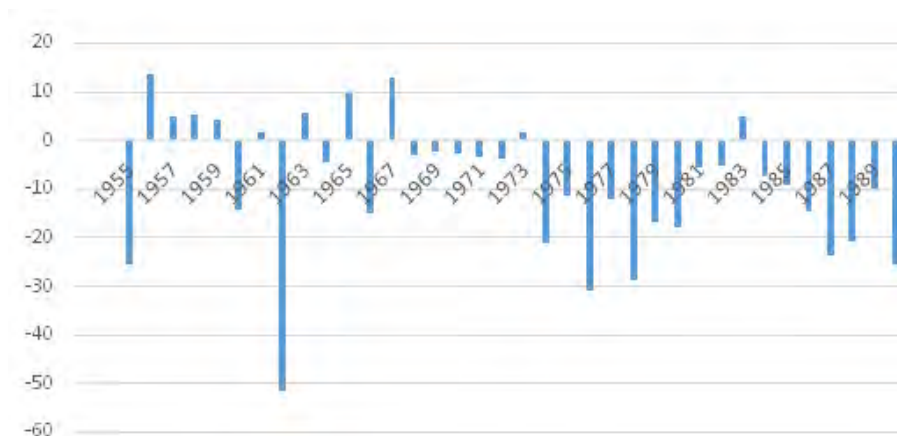
En la década de 1980 la economía provincial sufrió los efectos de las dificultades de financiamiento que experimentó el Estado nacional. La manifestación más evidente de esta crisis fiscal fue la aceleración del ritmo inflacionario que perjudicó a la actividad económica y a los ingresos públicos. En el Chaco los sectores más afectados fueron la construcción y la industria manufacturera, fuertemente dependientes del financiamiento estatal. Por su parte el comercio y los servicios, aunque inicialmente experimentaron una fase de crecimiento en la segunda mitad de la década sufrieron el impacto de la crisis hiperinflacionaria. Solamente la producción agropecuaria marcó una tendencia marcadamente positiva a pesar de algunos trastornos naturales, particularmente las inundaciones del año 1982.

La crisis fiscal nacional y el proceso inflacionario tuvieron un fuerte impacto negativo las finanzas de la provincia, cada vez más supeditadas a los aportes de la Nación. Tras un crecimiento excepcional de los ingresos y gastos en 1981 que resultó de circunstancias particulares, a partir de 1982 y hasta 1986 en las ejecuciones presupuestarias se estabilizaron en los valores alcanzados a fines de la década anterior mientras que en las de 1987 y 1990 se produjo una fuerte caída, particularmente en lo que se refiere a los ingresos. La recaudación de impuestos provinciales tuvo una tendencia declinante a lo largo de todo el decenio, la misma fue compensada por los aportes nacionales hasta que estos también disminuyeron a raíz de la crisis hiperinflacionaria de los años 1988-1989. La reducción en los recursos también dio lugar a un recorte en los gastos aunque persistió una brecha considerable entre ingresos y las erogaciones.



Gráfico N° 2.

**Saldo de las ejecuciones presupuestarias del período 1955-1990. (% sobre el total de ingresos)**



**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

De lo señalado anteriormente, se puede apreciar que, al margen de las diversas coyunturas económicas que afectaron las finanzas provinciales, en el largo plazo, la disponibilidad de recursos del Estado chaqueño estuvo en gran medida determinada por las decisiones institucionales que regulaban la transferencia de fondos nacionales y, en menor escala, por la eficacia que demostraron las diferentes administraciones en la recaudación. La política distributiva del gobierno nacional permitió compensar en parte los desequilibrios regionales pero este mecanismo desvinculaba la política fiscal de la coyuntura económica local y establecía una separación, no claramente regulada, entre el financiamiento (a cargo principalmente de la Nación) y el manejo de los recursos (responsabilidad de la provincia). La desvinculación se acentuó a partir de la segunda mitad de la década de 1970 cuando se inició un proceso de reasignación de funciones de la Nación a las provincias. Estos factores favorecieron la ampliación del gasto público y el desequilibrio fiscal.

Hasta principios de la década de 1970 en el Chaco prevaleció el equilibrio en las cuentas públicas, lo que posiblemente indique que en esta etapa la estructura estatal, todavía poco compleja, creció con un ritmo acorde con el incremento de los recursos. De los trece ejercicios fiscales del período 1955-1967 ocho de ellos presentan un saldo positivo mientras que los cinco restantes tienen un fuerte resultado negativo. Los déficits de 1957, 1960 y 1962 (este último en términos relativos el déficit más importante del período estudiado) indican la fuerte caída de las rentas que produjeron las políticas de estabilización puestas en práctica por el gobierno nacional, en tanto que los de 1964 y 1966 posiblemente fueron una consecuencia de las emergencias naturales que afectaron a la economía local.

El lapso de 1969 a 1972 en cierto sentido puede considerarse como un momento de transición, puesto que no se alteró fundamentalmente el equilibrio fiscal pero las cuentas se cerraron regularmente con un leve saldo negativo. A partir de 1973 se inició una

nueva etapa en la que la brecha entre ingresos y gastos tendió a ampliarse. En ese lapso el crecimiento de los recursos por el aumento de los aportes nacionales se vio acompañado por una expansión aún más significativa de las erogaciones. Entre 1973 y 1990 solo dos de los dieciocho ejercicios presupuestarios tuvieron un saldo positivo por lo que el déficit fiscal, al margen de las diversas coyunturas económicas, pasó a constituir un rasgo permanente de las finanzas de la provincia. Entre 1976 y 1980 el gasto aumentó por la puesta en práctica de una ambiciosa política de obras públicas y de promoción económica a la que se sumó la ampliación de funciones a cargo de la provincia.

En cambio, entre 1981 y 1983 las cuentas tendieron equilibrarse por los aportes de la Nación orientados a solucionar los problemas que generaron el fuerte endeudamiento de años anteriores y los daños provocados por las inundaciones. Sin embargo, a partir de 1984 volvieron a manifestarse problemas de financiamiento que se agudizaron durante el resto de la década. En esta etapa se produjo el aumento de los gastos fijos por el crecimiento del aparato estatal al tiempo que la recaudación se veía muy condicionada por las dificultades económicas del país y la creciente inflación.

## **FINANZAS PÚBLICAS Y DIFERENCIAS REGIONALES**

Como resultado de la ampliación de los recursos y erogaciones fiscales, a partir de 1954, la participación del sector público provincial en la economía chaqueña creció en forma constante. Calculados en porcentaje del Producto Bruto Geográfico (PBG), los ingresos estatales a fines de la década de 1980 representaban una proporción cinco veces superior a la de los inicios de la etapa provincial en la segunda mitad de la década de 1950. En lo que respecta a los gastos en el mismo período, la proporción se había incrementado seis veces.

Cuadro N° 3

**Ingresos y gastos del Estado (% del PGB)**

<u>AÑO</u>	<u>INGRESOS TOTALES</u>	<u>GASTOS TOTALES</u>
1956	4,40	4,40
1957	6,18	6,18
1958	4,28	4,28
1959	4,97	4,97
1960	8,51	8,51
1961	10,93	9,87
1962	13,31	11,42
1963	11,47	8,30
1964	9,92	7,48
1965	10,89	9,53
1976	6,12	5,70
1977	13,88	14,74
1978	15,71	15,32
1979	14,74	14,24
1980	16,17	13,80
1983	18,38	17,46
1984	17,69	18,97
1985	21,18	23,08
1986	22,86	26,17
1987	21,05	26,03
1988	17,99	21,72
1989	18,33	29,14
1990	16,89	21,19
1991	27,15	28,06

**Fuente:** elaboración propia en base a los datos de la obra *El Chaco: su Historia en Cifras*, cap. VI.

Estos cálculos se refieren a las finanzas del Estado provincial, pero para medir el tamaño real del sector público hay que tener en cuenta participación de las reparticiones nacionales y de los municipios. En el caso de las municipalidades, por ejemplo, la recaudación siguió aproximadamente las tendencia general de la percepción de los impuestos provinciales aunque a un ritmo más lento (Besil y Gelman, 2003)<sup>3</sup>. En lo que se refiere a la

3. Si se compara la recaudación municipal con lo percibido por la provincia entre 1972 y 1975, los montos obtenidos por las entidades locales representaban aproximadamente el 70 % de lo logrado por el Estado provincial. En el lapso de 1978-1983 se produjo una mejora en la recaudación en ambos niveles de

Nación su papel creció en la recaudación impositiva pero disminuyó en el gasto dentro de la jurisdicción a medida que sus funciones se transferían a la provincia. En general, la ampliación del aparato estatal significó un incremento de las cargas sobre el sector productivo, argumento esgrimido en su momento por aquellos sectores que se habían opuesto a la provincialización. Sin embargo, como se ha indicado, el crecimiento del gasto público de alguna forma ayudó a compensar la crisis productiva local favoreciendo el crecimiento de las actividades del sector terciario y de la construcción. El crecimiento del sector público en el Chaco, por supuesto, no constituía un fenómeno aislado sino que era una manifestación de un proceso general que ocurría tanto en la esfera nacional como internacional.

En la Argentina este desarrollo estatal atravesó por diversas etapas durante el siglo XX. Hasta la década de 1930 el gasto público de los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) osciló entre el 10 % y el 15 % del PBI. En la década de 1940 tuvo lugar un fuerte crecimiento del sector estatal con una participación que fluctuó entre el 25 % y el 30 % del PBI. Tras esta expansión, el lapso de 1950 a 1972, que correspondió al período inicial de formación de la Provincia del Chaco, fue de estabilización con una participación decreciente que llegó al 22 % en 1972. A partir de 1973 se produjo nuevamente una ampliación significativa del sector público que se prolongó hasta 1980. Desde ese momento y hasta fines de la centuria el gasto público consolidado se ubicó entre el 30 % y el 34 % del PBI (Porto, 2004).

Un aspecto de la evolución estatal argentina es la creciente participación del sector público provincial en los ingresos y gastos consolidados de los tres niveles de gobierno a partir de la segunda mitad del siglo XX. En lo que se refiere a los ingresos en la década de 1960 la participación de las provincias en el total era en promedio del 19 %, mientras que en la de 1980 llegaba al 23 %, proporción que se mantuvo hasta finalizar el siglo. Con respecto a las erogaciones, el porcentaje llegaba al 30 % en la década de 1960, al 34 % en la de 1970, bajó al 29 % en el decenio de 1980, para volver a crecer en la década siguiente a alrededor del 35 % (Porto, 2004).

En este proceso general, sin embargo, existió una amplia diversidad de trayectorias estatales dadas las grandes diferencias en cuanto a la extensión territorial, población y desarrollo económico de las provincias. Así, una zona nuclear o central, La Pampa Húmeda, conformada por las provincias más fuertemente integradas a la economía internacional, concentra la riqueza, la población y las transformaciones sociales del país. En cambio, las jurisdicciones que integran las regiones Noroeste, Nordeste y Cuyo, presentan en general un menor desarrollo relativo y su desenvolvimiento económico es en gran medida dependiente de los cambios de la zona central. Finalmente, la región Patagónica tiene un desenvolvimiento de características especiales por su situación estratégica y sus recursos naturales.

---

gobierno, pero la que pertenecía a los municipios era solo el 55 % de lo percibido por la provincia (Besil y Gelman, 1985).

Cuadro N° 4

**Distribución regional del PGB y de la población**

REGIÓN	% SUPERFICIE	% DEL TOTAL DE LOS							
	DEL SECTOR CONTINENTAL	PGB PROVINCIALES				% DE LA POBLACIÓN			
		1959	1970	1980	1990	1960	1970	1980	1990
Cap. Federal		29,7	29,1	28,1	23,9	14,8	12,7	10,4	9,1
Pampeana	30	51,9	52,5	50,1	53,2	56,8	59,7	59,1	59,6
Nordeste	10,4	3,9	3,7	4,1	4,6	8,1	7,7	8	8,7
Noroeste	20	5,9	5,6	6,6	6,3	11,1	10,4	12,1	11,7
Cuyo	11,3	5,7	5,6	5,8	6	6,7	6,5	6,7	6,8
Patagonia	28,3	2,9	3,5	5,3	6	2,5	3	3,7	4,5

Fuente: Gatto, Francisco (2007).

El modelo de crecimiento territorial desequilibrado se consolidó a fines del siglo XIX durante el auge agroexportador y persistió sin cambios fundamentales a través de las diversas etapas por las que atravesó la economía argentina. El desarrollo semiautárquico basado en la industria sustitutiva de importaciones, en sus diversas fases (1930-1970), en general acentuó las desigualdades regionales ya que favoreció la migración interna de los habitantes de las provincias más atrasadas del interior hacia el cinturón industrial de la zona pampeana.

La nueva etapa de la economía argentina iniciada a fines de la década de 1970, basada en la apertura externa y la desregulación estatal, afectó varios sectores productivos tradicionales. Sin embargo, en este lapso el desequilibrio básico entre regiones se mantuvo, aunque algunos factores contribuyeron a atenuar las diferencias. El desplazamiento masivo de pobladores al área nuclear se frenó dado que la crisis de la industria sustitutiva redujo las oportunidades de empleo. En las provincias extrapampeanas las inversiones, los cambios tecnológicos y las políticas de promoción impulsaron el desarrollo localizado de agroindustrias, la explotación minera y el turismo. Por su parte, el gasto estatal constituyó un mecanismo de compensación para los sectores más afectados por las transformaciones económicas. Dentro de este panorama general se destacan como casos extremos la Patagonia y el Nordeste. La evolución económica de la Patagonia se caracteriza por un sostenido crecimiento resultante del desarrollo de la explotación petrolífera y energética y de la promoción estatal. En contraste, las provincias que integran la región Nordeste, constituyeron a lo largo de la segunda mitad del siglo XX el área de mayor atraso relativo con el producto per cápita más bajo del país.

La cuestión de las diferencias regionales constituyó un factor permanente de la acción gubernamental. En las etapas de formación del Estado argentino la integración de las regiones extrapampeanas con la zona nuclear tuvo lugar a través de un pacto, plasmado en la constitución de 1853, que otorgaba representación a las élites locales

dentro del sistema político permitiéndoles hacer valer sus reclamos (Oszlak, 1989). A medida que maduraba el proceso económico, se buscó compensar las desigualdades territoriales a través de una mayor intervención de las agencias del Estado Nacional. Posteriormente, los diversos planes de desarrollo que se elaboraron desde fines de la década de 1950 y en los decenios de 1960 y 1970 postularon mecanismos destinados a revertir la situación de atraso relativo de las zonas no nucleares.

Aunque gran parte de los proyectos planteados no pasaron de ser una reflexión teórica, la preocupación por el desarrollo regional se manifestó a través de políticas sectoriales y de leyes de promoción que favorecían la radicación de industrias en el interior. Otro instrumento compensador fue la transferencia selectiva de los fondos recaudados por el Estado Nacional en favor de las provincias de menor desarrollo a través del sistema de coparticipación federal y aportes especiales.

Cuadro N° 5

**Distribución regional per cápita del PGB y del gasto público. Índice 100 = promedio del país**

REGIÓN	PBG PER CÁPITA				GASTO PÚBLICO PER CÁPITA			
	1959	1970	1980	1990	1959	1970	1980	1990
Pampeana	109,4	88,2	93,2	89,8	94,7	96	90,2	87,9
Nordeste	33	46,8	48,5	51,5	84,3	103	124,2	135,4
Noroeste	51,8	50,7	56,8	58	102,8	113,3	141	180,6
Cuyo	79,1	74,7	78	90	139,7	132,3	146	109,8
Patagonia	184,9	127,8	169,8	146,4	329,7	407	309,9	320,6

**Fuente:** elaboración propia en base a los datos de Gatto, Francisco (2007) y Porta, Alberto (2004).

Como resultado de estas transferencias, aquellas regiones que tienen el producto *per cápita* más bajo en relación con la media nacional poseen el nivel de gasto estatal por habitante más elevado. Esta relación queda claramente manifiesta en el caso de las regiones del Nordeste y del Noroeste donde la ampliación del gasto público entre 1959 y 1990 superó al crecimiento del producto. La evolución en Cuyo es diferente, puesto que si bien durante la mayor parte del período el índice de gastos *per cápita* era muy superior a la media nacional, tiende a disminuir al finalizar el período, coincidiendo con el crecimiento del producto. Un caso especial lo constituyen las provincias de la región patagónica que ostentan los mayores índices de producto *per cápita* del país y también los niveles más altos de gasto público. Este último dato señala la importancia de los ingresos que esos distritos obtienen por las regalías petroleras.

Cuadro N° 6

**Distribución per cápita del PGB y del gasto público en las provincias del Nordeste. Índice 100 = promedio del país**

PROVINCIA	PGB PER CÁPITA				GASTO PÚBLICO PER CÁPITA			
	1959	1970	1980	1990	1959	1970	1980	1990
Corrientes	49,6	58	65	55	102,3	109	108,2	106,5
Chaco	63,4	42	50	49	68,6	86,4	130,9	112,4
Formosa	46,7	45	35	47	73,4	125,8	158	241,8
Misiones	33	42	44	55	92,9	91	99,6	88,7

**Fuente:** elaboración propia en base a los datos de Gatto, Francisco (2007) y Porta, Alberto (2004).

En lo que se refiere a la región del Nordeste, las provincias que la integran se asemejaban entre sí por tener los niveles de desarrollo más bajos del país. No obstante, su desenvolvimiento particular en lo económico y fiscal presenta diferencias a lo largo del período estudiado. El Chaco, a fines de la década de 1950 ostentaba el producto *per cápita* más elevado de la región y el nivel más bajo del gasto público. Cuatro décadas más tarde, a raíz de la crisis del sector productivo, la situación se había modificado puesto que su producto era inferior al de Corrientes y al de Misiones, pero las superaba en cuanto al gasto. Una trayectoria contraria es la de Misiones dado que esta provincia registró el crecimiento económico más acelerado de la región pero en lo que se refiere al gasto permaneció en el nivel más bajo. Corrientes, por su parte, presenta en esta etapa, un significativo incremento del producto per cápita pero el nivel del gasto público se mantuvo estable. Finalmente, Formosa era el distrito que tenía el producto per cápita más bajo, en contraste la inversión pública creció en forma acelerada de tal forma que hacia 1990 el gasto *per cápita* era más del doble que en el resto de las provincias de la región.

## LOS INGRESOS DE LA PROVINCIA DEL CHACO

### Evolución general

La organización federal del país otorga potestades tributarias a los tres niveles de gobierno. En las etapas iniciales de la formación del Estado argentino existió una clara separación entre los recursos que correspondían a la Nación y los de las provincias. El gobierno nacional tenía la exclusividad en la percepción de los derechos al comercio exterior que, con mucha diferencia, constituían la principal fuente de ingresos del país. Las provincias, por su parte, recaudaban los impuestos internos a los patrimonios y a las transacciones. En general, la capacidad de gasto de las administraciones provinciales dependía de lo que estaban en condiciones de percibir en su jurisdicción. De esta

forma, las regiones más desarrolladas del país gozaban de una gran ventaja en relación con las más rezagadas respecto de la calidad y variedad de bienes y servicios que podían proveer a la población. La Constitución Nacional determinaba que el gobierno federal debía auxiliar con subsidios a las provincias que no tuvieran rentas suficientes para sostener su administración. Sin embargo, estos aportes no estaban regulados por lo que eran muy variables y, en general, constituían un pequeño porcentaje de los ingresos provinciales.

La organización rentística inicial tuvo una primera modificación en la década de 1890 cuando a raíz de la crisis el Estado nacional comenzó a recaudar impuestos a las transacciones internas. La transformación decisiva, sin embargo, se produjo como consecuencia de la depresión mundial de 1930; sus efectos negativos en el sector externo afectaron seriamente la recaudación tributaria basada en los ingresos aduaneros. Por ello la política fiscal de la Nación se orientó a captar los recursos de la actividad económica interna. Con ese fin se crearon los impuestos a las ventas y a los réditos y se ampliaron otros ya existentes. La puesta en práctica de este nuevo esquema requería un acuerdo con las provincias para unificar los impuestos internos y evitar los efectos de la doble imposición. A cambio de la cesión de una parte de sus potestades tributarias las provincias recibirían una parte del producido de los impuestos unificados y de los nuevos gravámenes nacionales de acuerdo con un mecanismo de distribución fijado por ley.

A partir del primer acuerdo de coparticipación (1935) la política impositiva se orientó hacia una creciente ampliación de las atribuciones recaudatorias del gobierno nacional que se fundaba en la mayor eficiencia de este nivel de gobierno para percibir derechos en todo el país. Paralelamente, sucesivos acuerdos tendieron a incrementar la participación de las provincias en el reparto de lo percibido. De esta forma, las transferencias de la Nación, tanto de los impuestos coparticipados como de aportes especiales, pasaron a constituir un rubro fundamental dentro de los ingresos de los estados provinciales que superaban ampliamente los fondos obtenidos por la recaudación propia. En este esquema se incorporaron las nuevas provincias que se crearon a partir de los territorios nacionales, en la década de 1950, entre ellas la del Chaco.

En la segunda mitad del siglo XX la tendencia centralizadora en la recaudación impositiva por parte del gobierno nacional se vio acompañada por una orientación contraria en relación con el gasto, ya que el Estado federal comenzó a transferir a las provincias la mayor parte de los servicios educativos, sanitarios y sociales. La divergencia entre una recaudación centralizada en la jurisdicción nacional y el gasto descentralizado, en las principales áreas de gestión pública, ha creado permanentes problemas en cuanto a la definición de las responsabilidades en los niveles de gobierno y el uso eficiente de los recursos (Cetrángolo y Jiménez, 2004).



Cuadro N° 7

## Composición de los ingresos de la Provincia del Chaco. Proporción del total (en miles de pesos de 1992)

AÑO	INGRESOS CORRIENTES				INGRESOS DE CAPITAL	TOTAL
	JURISDICCIÓN PROVINCIAL		JURISDICCIÓN NACIONAL			
	TRIBUTARIOS	NO TRIBUTARIOS	FEDERAL	COPARTICIPACIÓN OTROS		
1954	31,1	4,1	41,5	23,3	-	83.173
1955	23,4	12,3	51,5	12,8	-	102.173
1956	22,2	6,7	58,3	12,8	-	116.689
1957	23,6	4,9	61,8	9,7	-	124.968
1958	23,5	4,2	56,2	16,1	-	116.897
1959	23,3	4,4	64,7	7,6	-	103.215
1960	29,5	0,8	64,1	3,4	2,2	199.693
1961	27,2	0,6	62,6	7	2,6	199.693
1962	26	4,6	56,8	10,7	1,9	143.952
1963	26,2	3,5	51,6	15,2	3,5	192.802
1964	23,2	0,9	49,6	24,8	1,5	200.251
1965	21,8	0,9	55	19	2,4	222.078
1966	14,6	15,2	49,6	13,9	6,7	210.809
1967	15,5	12,9	53,3	14	4,1	226.452
1968	23	3,4	63,7	1,5	8,3	220.212
1969	29,5	5,3	59,4	1,7	4,1	207.695
1970	20,9	15,8	44,3	15,2	3,8	240.856
1971	15	8,8	36,4	33,9	5,9	246.224
1972	12,3	9,1	30,2	45,8	2,5	266.140
1973	10,7	5	61,2	20,2	3	346.358
1974	12,7	5,5	50,6	25,7	5,5	443.304
1975	5,6	3,3	30,6	55,8	4,7	422.143
1976	9,6	4,5	42,4	32	1,6	520.725
1977	14	6,1	56	22	1,9	567.143
1978	14,4	8,2	51,5	13	12,9	524.685
1979	13,8	8	41,2	30,9	6,1	608.500
1980	15	6,4	40,1	36,3	2,2	645.579

AÑO	INGRESOS CORRIENTES				INGRESOS DE CAPITAL	TOTAL
	JURISDICCIÓN PROVINCIAL		JURISDICCIÓN NACIONAL			
	TRIBUTARIOS	NO TRIBUTARIOS	COPARTICIPACIÓN			
			FEDERAL	OTROS		
1981	6,2	4,4	18,1	67,6	3,7	1.040.719
1982	10,4	6,5	31,1	51,3	0,7	613.993
1983	7,5	3,8	22,6	64,1	0,4	728.642
1984	10,3	4,6	21,8	63,2	1	701.200
1985	9,8	3,1	67,9	17,9	1,3	638.820
1986	9,9	5,3	76,5	6,9	1,4	686.880
1987	9,4	3,4	57,8	27,7	1,7	715.185
1988	8,9	1,9	59,8	28,8	0,6	638.820
1989	7,6	1,1	65,2	25,7	0,4	612.944
1990	10,4	1,1	68,1	19,6	0,8	482.565

**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

En lo que se refiere a los ingresos de la Provincia del Chaco, sus recursos corrientes se integran con los fondos recaudados por la administración provincial y las transferencias efectuadas por la Nación. Los recursos de origen provincial provienen de la percepción de los diferentes impuestos (recursos tributarios) y de lo recaudado en concepto de tasas, tarifas, multas, rentas y utilidades (ingresos no tributarios). Por su parte, los ingresos de origen nacional son los que corresponden a la coparticipación de impuestos y otros regímenes, regalías y aportes especiales. A los recursos corrientes se suman los ingresos de capital que son los fondos obtenidos por la enajenación de activos fijos del Estado y de los reintegros y amortizaciones de préstamos realizados por el Estado provincial. En el caso del Chaco el aporte de este último rubro en la formación de las rentas fue bastante limitado. La mayor participación dentro del conjunto tuvo lugar desde mediados de la década de 1960 hasta fines de la de 1970, con una media de alrededor del 5 % anual. En el decenio de 1980 el aporte promedio decayó a menos del 2 % anual<sup>4</sup>.

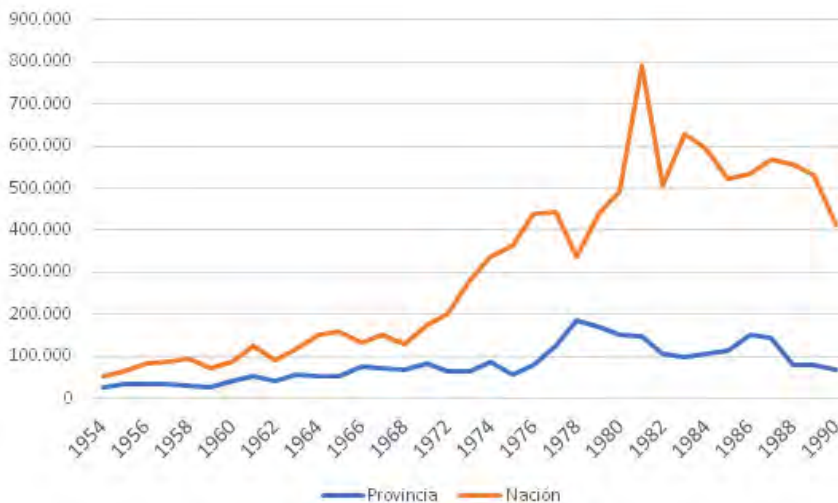
4. La mayor participación de los ingresos de capital tuvo lugar en el año 1978 con cerca del 13 % del total de la recaudación. Este porcentaje excepcional posiblemente resultó de la venta de tierras fiscales para expandir la frontera agropecuaria y de la privatización de algunas empresas que habían pertenecido al Estado.

Con respecto a los ingresos corrientes, los fondos recaudados por el Estado provincial y los aportes del gobierno central tuvieron trayectorias divergentes a lo largo del período. Durante la década de 1960 y la primera mitad de la del 70, la recaudación provincial muestra una gran estabilidad con una tendencia al crecimiento. Experimentó un fuerte aumento entre los años 1976 y 1979 pero en los 80 tendió a la baja salvo una breve recuperación entre 1985 y 1987.

Los aportes de la Nación tuvieron una evolución similar a la de los recursos provinciales en las décadas de 1950 y 1960 aunque con un crecimiento más acelerado. A principios de los 70 se produjo un cambio fundamental debido al aumento formidable de las transferencias a partir de los nuevos criterios de distribución fijados en el ámbito nacional. Con esta reforma la administración provincial contó con mayores recursos pero se volvió mucho más dependiente de los aportes del gobierno federal. Durante la segunda mitad de la década de 1950 y la primera mitad de la de 1960, la participación media anual de los recursos corrientes provinciales y nacionales era de alrededor del 28 % y del 69 %, respectivamente. Para la segunda mitad del decenio de 1980 el porcentaje de la recaudación provincial había bajado a un promedio anual del 12 % mientras el de las remesas nacionales rondaba el 87 %. Debido a su baja capacidad recaudatoria, la participación de los aportes del gobierno federal, en el total de las rentas del Chaco, era muy superior a la que correspondía al promedio de las provincias que, a lo largo de esa etapa, salvo años excepcionales, osciló entre el 50 y el 55 % de los ingresos (Besil y Gelman, 1985).

Gráfico N° 3

**Evolución de los ingresos de origen provincial y nacional en la Provincia del Chaco. En miles de pesos de 1992**



**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

La diversa trayectoria de los ingresos de jurisdicción provincial y los de origen nacional se explica por las limitaciones de la economía local y el afianzamiento de los criterios distributivos para compensar las desigualdades regionales. De todas formas dentro de este esquema general a lo largo del período pueden apreciarse orientaciones diferentes en la política fiscal que en gran medida estaban vinculados con los cambios institucionales.

Cuadro N° 8

**Crecimiento medio anual de los ingresos corrientes de la Provincia del Chaco (%)**

<u>PERÍODO</u>	<u>RECAUDACIÓN DE LA PROVINCIA</u>	<u>APORTES DE LA NACIÓN</u>
1955-1959	-0,4	5,1
1960-1964	8,9	13,5
1965-1969	10,7	-2,7
1970-1974	-3,8	18
1975-1979	15,4	5
1980-1984	-5,5	5,1
1985-1989	-13,9	0,4

**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

El relativo estancamiento de la recaudación de fondos provinciales en el Chaco, en la segunda mitad de la década de 1950, probablemente respondió a una demora en la organización del aparato fiscal el cual recién se estructuró en la primera mitad del decenio siguiente. Los gobiernos nacionales de facto en su etapa de consolidación (1966-1970 y 1976-1980) aplicaron políticas de estabilización en las que tendieron a recortar las transferencias y aumentar la participación de los recursos locales a través de una mayor presión fiscal. Esta orientación se veía favorecida por la pérdida de poder de negociación de las provincias y el mayor control de la sociedad civil. En contraste, en las etapas de regularidad institucional o en períodos de transición hacia las salidas electorales, los gobiernos de la provincia aplicaron una política recaudatoria más laxa y pudieron convenir mejoras en las transferencias nacionales. Durante los años de crisis inflacionaria (1975, 1989 y 1990) se produjo un verdadero colapso de la recaudación en todas las provincias, las que se volvieron muy dependientes de los aportes del gobierno federal.

**Los ingresos tributarios provinciales**

La potestad de las provincias para percibir impuestos es concurrente con la Nación en los gravámenes indirectos, salvo los derechos del comercio exterior que son de jurisdicción exclusiva del gobierno federal. Los impuestos directos, por su parte, corresponden solo a las provincias pero se otorga a la Nación la posibilidad de utilizarlos por un tiempo limitado cuando el bien general del Estado lo requiera. En la práctica, como se ha reseñado,

la Nación recauda la mayoría de los gravámenes y luego los coparticipa. Las provincias se han quedado con cuatro impuestos principales: Inmobiliario, Ingresos Brutos, Sellos y Automotor<sup>5</sup>.

Los derechos mencionados aportan el mayor porcentaje de los ingresos tributarios provinciales pero su importancia dentro del conjunto de la recaudación varía en las diferentes jurisdicciones. En el caso del Chaco, por ejemplo, el impuesto inmobiliario tiene menor relevancia que en otras provincias porque de acuerdo con la constitución provincial la recaudación del gravamen correspondiente a las propiedades urbanas corresponde a los municipios mientras que el gobierno provincial percibe el de las propiedades rurales. Asimismo, el impuesto a los automotores se transfirió a la jurisdicción municipal aunque la provincia lo recaudó entre los años 1977 y 1981. La cesión de estos gravámenes al ámbito comunal aumentaba la importancia del aporte de Ingresos Brutos y de Sellos (Besil y Gelman, 1985). De los dos el más significativo en cuanto al monto recaudado es el impuesto a los Ingresos Brutos. A lo largo del período adoptó diversas denominaciones (Actividades Lucrativas, Actividades con Fines de Lucro) hasta que en 1977 recibió su denominación actual. Su percepción fue suspendida en 1975 al entrar en vigencia el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de carácter nacional. Mediante un convenio firmado con las provincias, a cambio de la suspensión del cobro la Nación se comprometía a devolverles los montos recaudados vía coparticipación federal. Este procedimiento no funcionó y en 1976 se restableció la recaudación a cargo de la provincia. Junto con Ingresos Brutos y Sellos también se aplicaron impuestos de diverso tipo que sumados llegaron a constituir una proporción considerable de la recaudación<sup>6</sup>.

En relación con los organismos recaudadores, la principal entidad era la Dirección General de Rentas cuya estructura y funciones quedaron establecidas por Ley N° 330 de 1960. Esta entidad regularmente percibía entre el 80 % y el 90 % de los ingresos tributarios. El remanente provenía de lo recaudado por la Dirección de Bosques y del Instituto de Colonización (Dirección de Tierras hasta 1972).

---

5. El impuesto inmobiliario es un gravamen anual, que deben abonar los propietarios de bienes inmuebles, proporcional al precio establecido por ley según la valoración fiscal de la tierra, libre de cualquier tipo de mejora, y sobre las mejoras de la tierra, si las hubiere. De acuerdo con el código tributario provincial, el impuesto de Ingresos Brutos se aplica «por el ejercicio habitual y a título oneroso en Jurisdicción de la Provincia del Chaco de comercio, industria, profesión, oficio, negocio, locaciones de bienes, obras o servicios, inversión de capital o cualquier otra actividad, civil o comercial, lucrativa o no cualquiera sea la naturaleza del sujeto que la preste, incluidas las sociedades cooperativas y las asociaciones mutualistas». El derecho de Sellos es una tarifa que se impone a todos los actos, contratos y operaciones de carácter oneroso que se realizan en el Territorio de la Provincia. El impuesto automotor grava los vehículos según su valor a partir del registro de los mismos.

6. Hacia 1961 estaban en vigencia once impuestos, su número fue creciendo hasta alcanzar un total de veintinueve a fines de la década de 1970. Luego algunos fueron eliminados. En 1984, se aplicaban en el Chaco alrededor de dieciocho impuestos (Besil y Gelman, p. 13). Entre los de recaudación más significativa se encontraban: Fondo de Salud Pública, Enriquecimiento Patrimonial a Título Gratuito (hasta 1976), De Emergencia (1963-1970), Productos Agrícolas, Productos Forestales y Lotería.

Cuadro N° 9

**Participación promedio de los principales impuestos en la recaudación tributaria de la Provincia del Chaco (% del total)**

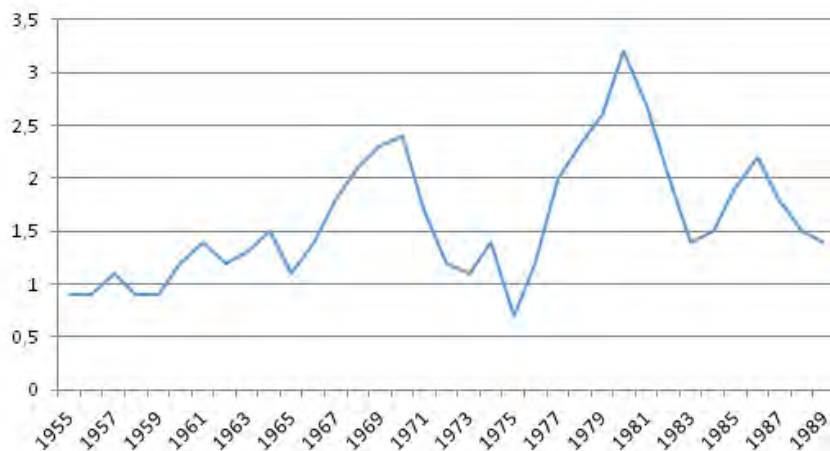
<u>PERÍODO</u>	<u>INMOBILIARIO</u>	<u>INGRESOS BRUTOS</u>	<u>SELLOS</u>	<u>OTROS</u>
1955-1959	9,2	30,6	20,2	40
1960-1964	4,3	38,8	23,8	32
1965-1969	3,7	36	28	32,3
1970-1974	2,8	40,6	30,4	26,2
1975-1979	6,3	45,1	25,8	22,8
1980-1984	4,3	64,1	17,9	13,8
1985-1989	4,3	71,3	10,5	13,9

**Fuente:** elaboración en base a los datos de Besil, Antonio y Gelman, Susana (1985) y *El Chaco: su historia en cifras*, 2011.

Con respecto a la participación de los diversos impuestos en el total de la recaudación, el aporte de los diferentes gravámenes estaba más equilibrado en las etapas iniciales del período analizado que al final de esa etapa. Si bien los tres impuestos principales constituyeron siempre la mayor fuente de ingresos, durante la segunda mitad de la década de 1950 y en el decenio de 1960, el conjunto de los otros impuestos menores también representaba un porcentaje significativo de la recaudación. Sin embargo, aproximadamente desde mediados de la década de 1970, los ingresos impositivos pasaron a depender cada vez más de la recaudación de Ingresos Brutos. Esta tendencia se aceleró durante la década de 1980, por lo que al final de este período, el impuesto constituía alrededor del 70 % de los recursos tributarios provinciales. La pérdida de importancia de los otros gravámenes se produjo en parte por la falta de ajuste de los valores impositivos ante la aceleración del proceso inflacionario, como ocurrió en los años 1974 y 1975 y durante toda la década de 1980. Asimismo, por diversos motivos, particularmente por las emergencias climáticas, se establecieron numerosas exenciones y reducciones.

Gráfico N° 4

**Presión fiscal provincial (% del PGB)**



**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

La presión fiscal provincial sobre la economía local medida, como porcentaje del producto, experimentó notables variaciones de acuerdo con la capacidad recaudatoria de las diversas administraciones. Luego de crecer moderadamente hasta mediados de la década de 1960 experimentó un notable incremento entre 1967 y 1970, al que siguió una rápida declinación que alcanzó su punto más bajo en 1975. En 1976 se reanudó el ciclo de crecimiento que se extendió hasta 1980. En ese lapso la presión fiscal alcanzó los niveles más elevados de todo el período. En consonancia con la crisis fiscal e inflacionaria general durante la década de 1980 la tendencia fue hacia una disminución de la carga impositiva, salvo una breve recuperación entre 1985 y 1987 como resultado del plan de estabilización del gobierno nacional.

**Los ingresos de origen nacional**

A lo largo de toda la etapa, las transferencias nacionales constituyeron la principal fuente de ingreso de la provincia. Los recursos de este origen eran de tres clases: los Aportes del Tesoro Nacional, la coparticipación federal de impuestos y los fondos con asignación específica.

Los Aportes del Tesoro Nacional se originaron en la etapa anterior a la coparticipación cuando todavía no existía un régimen que legislara las relaciones fiscales entre la Nación y las provincias. El artículo 67, inciso 8 de la Constitución Nacional de 1853 determinaba que la Nación debía acudir en ayuda de las provincias cuando las rentas de estas no alcanzaran para cubrir sus gastos ordinarios. Estos aportes eran transitorios y no estaban regulados por una ley general por lo que su asignación quedaba librada al criterio del gobierno nacional. En la etapa previa a la coparticipación, salvo circunstancias excepcionales, los subsidios

nacionales representaban un porcentaje menor de los ingresos provinciales. Una vez establecido el Régimen de Coparticipación, los aportes especiales continuaron, pero durante varias décadas su contribución dentro del total de las transferencias nacionales fue escasa. Esta situación cambió substancialmente a partir de la década de 1970 debido a que la mayor demanda de fondos por parte de las provincias estuvo acompañada por crisis macroeconómicas recurrentes que tuvieron un fuerte impacto en la recaudación nacional. En estas circunstancias, los Aportes del Tesoro Nacional de carácter discrecional se utilizaron para compensar la caída de los recursos de la Coparticipación por lo que durante varios años constituyeron la principal fuente de ingresos de los Estados provinciales (Porto, 2004, cap. IX).

El Régimen de Coparticipación Federal iniciado en 1935 abrió una nueva época en la relación fiscal entre la Nación y las provincias en la cual las transferencias nacionales crecieron hasta constituir un recurso esencial en las finanzas provinciales. En este sistema las provincias ceden a la Nación su potestad para la percepción de impuestos internos a cambio de recibir una parte de la recaudación. La Nación es responsable por la administración del sistema y tiene asimismo potestad para legislar en la materia. A diferencia de los Aportes del Tesoro, la distribución de los fondos coparticipados estaba regulada por diversos mecanismos que fueron el resultado de una negociación, a veces difícil, entre las partes interesadas. El procedimiento de reparto establece criterios para una distribución primaria (entre la Nación y las provincias) y una distribución secundaria (de las provincias entre sí). Los acuerdos tenían una duración limitada por lo que debían renegociarse en forma periódica. Las leyes de coparticipación iniciales otorgaron el mayor porcentaje de lo recaudado a la Nación mientras que para el reparto entre las provincias aplicaron principalmente un criterio devolutivo (según lo recaudado en cada jurisdicción) que favorecía a las más ricas. Las sucesivas renegociaciones fueron ampliando el porcentaje correspondiente a las provincias en la distribución primaria, en tanto que en la secundaria se afianzó un criterio redistributivo que otorgaba mayores aportes a las provincias con menores recursos.

Debe destacarse que hasta 1973 no existió un régimen único de coparticipación dado que había un sistema de reparto para los Impuestos Internos Unificados que comprendía los gravámenes ya existentes antes de 1935 y otro para los nuevos impuestos creados por el gobierno nacional (Réditos y Ventas) y los sucesivos gravámenes que se fueron estableciendo. Por la reforma de 1973, con algunas excepciones quedaron incorporados a un régimen común todos los impuestos internos recaudados por la Nación. El nuevo acuerdo además consagró un criterio de reparto claramente compensatorio para las provincias menos desarrolladas. Su vigencia se extendió hasta 1984, a partir de allí se abrió un período de incertidumbre (1985-1987) en el cual no se logró consensuar un acuerdo. Recién en 1988 se negoció un nuevo régimen general que, pese a su carácter transitorio, aún mantiene su vigencia aunque con importantes modificaciones.

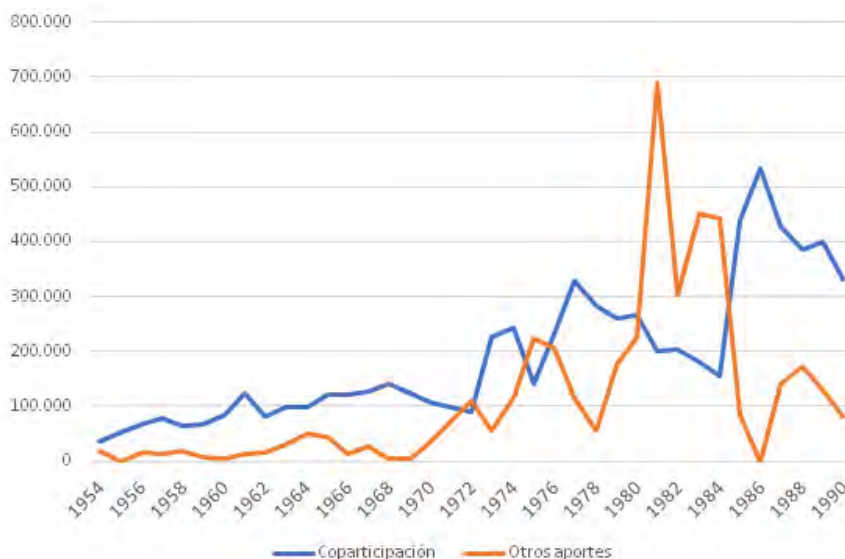
Un tercer grupo de transferencias nacionales estaba integrado por aportes que tenían una finalidad específica. Una de ellas provenía del impuesto a los combustibles creado en 1932 y cuyo destino principal era el desarrollo de la red vial en el país. Este gravamen no formó parte del Régimen General de Coparticipación hasta el convenio de 1988. Por ese motivo tenía un mecanismo propio de distribución entre Nación y provincias cuyos



lineamientos básicos para el período estudiado fueron establecidos en 1958. Además del ingreso por combustibles dentro de este grupo también pueden incluirse Fondos y Aportes no Reintegrables de diverso origen y con las más variadas finalidades: Fondo Especial Tabaco, Fondo Nacional de la vivienda (FONAVI), Fondo para el Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI), Fondo de Desarrollo Territorial, entre otros.

Gráfico N° 5

**Evolución de los recursos de origen nacional en el Chaco. En miles de pesos de 1992**



**Fuentes:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

Cuadro N° 10

**Fondos coparticipados en el Chaco**

<b>AÑO</b>	<b>PARTICIPACIÓN DEL CHACO EN EL TOTAL COPARTICIPADO (%)</b>	<b>APORTE PER CÁPITA DE LA COPARTICIPACIÓN EN EL CHACO (ÍNDICE 100 = PROMEDIO DEL PAÍS)</b>	<b>RECAUDACIÓN PER CÁPITA DE IMPUESTOS NACIONALES EN EL CHACO (ÍNDICE 100 = PROMEDIO DEL PAÍS)</b>
1958	3	104	s/d
1960	3,1	115	s/d
1972	2,7	113	53
1973	4,2	161	64,9
1982	4,1	161	61
1985	4,6	162	s/d
1989	5	178	s/d

**Fuentes:** Porto, Alberto (2004) y Schulthess, Walter E (1984).

La evolución de las transferencias nacionales al Chaco en líneas generales sintetiza la trayectoria de la relación fiscal entre el gobierno nacional y las provincias. Desde su creación hasta fines de la década de 1960 más del 80 % de los ingresos del Chaco, de origen nacional, provinieron del Régimen General de Coparticipación. En esos años el sistema se basaba en dos leyes. La primera de ellas (la N° 14.309 del año 1943) correspondía a la ley de unificación de Impuestos Internos y establecía una distribución primaria de un 54 % para la Nación y de 46 % para las provincias. Su vigencia se mantuvo hasta 1973. La otra ley, de mayor importancia para los recursos provinciales, regulaba el reparto de los impuestos a los Réditos, a las Ventas y otros Tributos, que en conjunto aportaban alrededor del 75 % de la recaudación de los fondos coparticipables. En el momento en que se creó la Provincia del Chaco el reparto de estos impuestos estaba regulado por la ley N° 12.956 de 1946. La medida determinaba una participación 21 % en la distribución primaria para las provincias y en el reparto secundario prevalecía el criterio devolutivo (de acuerdo con lo que se recaudaba en cada jurisdicción). Su validez venció en diciembre de 1955 aunque el gobierno provisional la prorrogó hasta 1958.

Finalmente, el Congreso dictó una nueva ley, la N° 14.788, que entró en vigencia a partir de 1959. En la distribución primaria se ampliaba la participación de las provincias a un 36 % a la que se sumaba un 6 % correspondiente a la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires. En 1963 la proporción destinada a las provincias creció al 40 %. En lo que se refiere a la distribución secundaria se atenuó el criterio devolutivo y el reparto se efectuaba de acuerdo con la población, los recursos y gastos de cada provincia. La aplicación de la ley produjo un incremento de los ingresos coparticipados en la Provincia del Chaco aunque en la segunda mitad de la década de 1960 este aumento se vio atenuado por medidas unilaterales del gobierno de facto que redujo la participación de las provincias al 35,46 % del total (Porto, Alberto, 2004, cap. IX).

Una nueva etapa en la transferencia de fondos nacionales se inició a principios de la década de 1970. Se caracterizó por un notable incremento de los montos adjudicados al Chaco y por la mayor participación de los fondos discrecionales en detrimento de los recursos regulados por la coparticipación. En los primeros años del decenio creció la demanda de fondos por parte de las provincias, entre otros motivos, por un incremento de los gastos corrientes resultante de la equiparación salarial entre los niveles de gobierno. La Nación acudió en auxilio de las administraciones provinciales para cubrir sus déficits a través de Aportes del Tesoro Nacional. Esta situación impulsó un cambio destinado a ampliar los recursos provenientes de la coparticipación para que las provincias fueran menos dependientes de los aportes discrecionales. Esta reforma se concretó en la Ley 20.221, aprobada en 1973. Aunque la medida fue dictada por un gobierno de facto fue posteriormente ratificada por el Congreso Nacional y su vigencia se prolongó hasta 1984. La disposición introducía cambios fundamentales que han permanecido hasta el presente. Uno de ellos fue establecer un régimen común para todos los impuestos internos percibidos por el gobierno federal, con excepción del de los combustibles. En cuanto a la distribución primaria, la disposición establecía que lo recaudado debía repartirse por partes iguales entre la Nación y las provincias. Para la distribución secundaria se instituyó un criterio compensatorio por el cual las provincias con mayor capacidad recaudatoria acordaban reducir su participación en beneficio de las más pobres<sup>7</sup>.

La puesta en práctica de esta nueva ley tuvo un fuerte impacto en las finanzas del Chaco. Creció en un punto porcentual la participación de la provincia en la distribución secundaria. En consecuencia, el monto promedio de las transferencias nacionales durante el resto de la década de 1970 fue dos veces y medio superior al del decenio anterior. El aporte per cápita de fondos coparticipados superaba el promedio del conjunto de las provincias y excedía con amplitud lo que la Nación recaudaba en el Chaco<sup>8</sup>. Desde otro punto de vista, el incremento de los recursos de la coparticipación significó también un aumento de las erogaciones y la pérdida de la importancia relativa del aporte de las fuentes locales de financiamiento. Todo ello contribuyó a acentuar la dependencia de la provincia de las transferencias nacionales. Debe señalarse además que esta mejora extraordinaria fue moderada por decisiones posteriores del gobierno nacional. En 1978, Nación dispuso unilateralmente la transferencia de hospitales, escuelas de nivel primario y otras reparticiones a las provincias lo que, en la práctica, produjo un cambio sustancial en la distribución de los recursos. Más tarde, en 1980, una parte

---

7. La distribución secundaria se efectuaba en base a los siguientes criterios: 65 % de lo percibido en base a la población, el 25 % según la brecha de desarrollo y el 10 % de acuerdo con la dispersión de población. La brecha de desarrollo era la diferencia de riqueza (medida a través de diversos indicadores) de cada provincia respecto del área más desarrollada del país. A menor desarrollo correspondía una mayor participación en lo recaudado. Por su parte, el criterio de dispersión tendía a favorecer a las provincias de la Patagonia de baja densidad demográfica.

8. Dentro del conjunto de 24 jurisdicciones que recibían la coparticipación en 1970 el ingreso *per cápita* del Chaco ocupaba el lugar n° 17 mientras que para 1974 tenía el puesto n° 12. En ese año las jurisdicciones con remesas por habitante superiores al Chaco en orden de magnitud eran: Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Rioja, Catamarca, La Pampa, Neuquén, San Luis, Formosa, Chubut, Río Negro y Santiago del Estero.

de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, que en 1975 había reemplazado al de Ventas, fue afectada al sostenimiento del sistema de seguridad social. Esta reforma, anulada en 1984, constituyó un recorte a los fondos que debían recibir las provincias para los gastos generales.

La Ley 20.221 de 1973 representó un importante avance en la legislación fiscal que incorporaba la experiencia acumulada desde el establecimiento del sistema de coparticipación. Sin embargo, las condiciones macroeconómicas del país afectaron seriamente su puesta en práctica. Durante los ciclos recesivos del largo período de estancamiento que tuvo lugar entre 1974 y 1990 se produjo una fuerte caída de los ingresos provenientes del régimen general de coparticipación por lo que el financiamiento de las provincias dependió en gran medida de los Aportes especiales del Tesoro Nacional. Esta particularidad se puede apreciar en el caso de las transferencias realizadas al Chaco. Luego de un fuerte crecimiento de los ingresos coparticipados durante los años 1973 y 1974, en 1975 tuvo lugar una pronunciada caída de estos recursos como resultado de la recesión económica y la aceleración inflacionaria. Esta reducción fue compensada con aportes especiales que en ese año superaron a las entradas provenientes del régimen general. Los Aportes del Tesoro fueron considerables también en 1976. En los años subsiguientes (1977-1979) el financiamiento de origen nacional tendió a ajustarse dentro de los mecanismos del Régimen de Coparticipación. Esta situación se modificó dramáticamente en las etapas finales del gobierno militar cuando la profunda recesión resultante del fracaso del plan económico iniciado en 1976 produjo una persistente caída de los ingresos coparticipables.

Entre 1980 y 1984 la principal fuente de financiamiento nacional fueron los Aportes del Tesoro de carácter discrecional. Se destaca en este aspecto la ayuda excepcional que recibió la provincia durante el año 1981 cuyo importe superó a las sumas recibidas por las otras jurisdicciones del país. El monto extraordinario de fondos otorgados por la Nación al parecer estuvo motivado por la necesidad de acudir al rescate del Banco del Chaco que había caído en un estado de insolvencia. La provincia aportó recursos considerables para sanear la cartera de la institución y, de esta forma, hacerse cargo de las deudas que había contraído con la entidad el sector productivo y comercial. También durante los años 1982 y 1983 el gobierno debió atender las emergencias que resultaron de las graves inundaciones que afectaron a la provincia (Carlino, Alicia, 2008, 174-186).

A partir de 1985 se abrió una nueva etapa en la que la mayor parte de las transferencias de fondos nacionales adjudicados al Chaco volvieron a encuadrarse dentro del régimen de coparticipación. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la vigencia de la Ley 20.221 había cesado a fines del año 1984 sin que se hubiera acordado una disposición que la reemplazara. Ante la ausencia de una norma general que regulara las relaciones fiscales entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, en el lapso que va de 1985 a 1987, la distribución de los recursos coparticipables se efectuó en base a medidas provisionales<sup>9</sup>.

---

9. En 1985, la asignación de los fondos inicialmente se efectuó a través del Banco de la Nación y luego por vía del Presupuesto. En marzo de 1986 se firmó un convenio transitorio de distribución entre la Nación y las provincias.

Finalmente, en 1988 se sancionó la Ley 23.548 que estableció un nuevo régimen general. Aunque la medida también tenía un carácter transitorio (debía regir durante los años 1988 y 1989) incluía una cláusula de prórroga automática. Debido a que no llegó a sancionarse un nuevo acuerdo por la gran divergencia de intereses entre los diversos actores, la medida mantiene su vigencia en la actualidad. La ley establece que todos los impuestos internos percibidos por la Nación son coparticipables, incluido el de los combustibles. En lo que respecta a la distribución primaria determina que el 56,66 % de lo recaudado corresponde a las provincias y 42,34 % a la Nación. El 1 % restante integraría el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional con el fin de atender situaciones de emergencia. Para la distribución secundaria se establecieron porcentajes fijos de reparto para cada provincia, los cuales en gran medida resultaron del poder de negociación de cada distrito. En esta distribución la Provincia del Chaco fue beneficiada ya que amplió su cuota dentro del total. De todas formas, pese a la prolongada vigencia de la ley, su valor como instrumento regulatorio de las relaciones fiscales disminuyó considerablemente, desde principios de la década de 1990, como resultado de los diversos pactos parciales celebrados entre la Nación y las provincias.

## **GASTO PÚBLICO Y FUNCIONES DE GOBIERNO**

La organización federal de la República Argentina, consagrada por la Constitución Nacional de 1853, fue el resultado de un compromiso por el cual las provincias acordaron crear una instancia superior de gobierno, el Estado Nacional, que se encargaría de los asuntos de interés general. Asimismo, las provincias se comprometieron a organizar el régimen municipal en sus propias jurisdicciones. El nuevo ordenamiento institucional creó así tres niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal con funciones y recursos exclusivos y concurrentes<sup>10</sup>. La Nación y las provincias tienen potestades concurrentes en los aspectos más significativos de la gestión estatal. Ambos niveles de gobierno son responsables de difundir la educación pública, de asegurar el orden interno y la administración de la justicia, de fomentar la actividad económica y de favorecer el bienestar de la población. Sobre este conjunto de finalidades generales no ha existido una clara división de responsabilidades por lo que un aspecto central de la relación entre la Nación y las provincias ha sido siempre la permanente redefinición de sus esferas de actuación (Cao, Horacio, 2008).

---

10. En lo que se refiere a las funciones exclusivas, la Nación tiene la responsabilidad privativa de la defensa del territorio nacional, el manejo de las relaciones exteriores, la regulación del comercio exterior y del sistema monetario y bancario. Las provincias por su parte, como entidades autónomas, tienen la potestad de constituir su propio gobierno en base al sistema republicano y representativo, organizar su administración interior, atender la educación primaria y dictar leyes y códigos que no se opongan a los vigentes en el orden nacional.

Desde las etapas iniciales de la organización del país hasta mediados de la década de 1950 la tendencia dominante en la relación entre los niveles de gobierno fue la consolidación de la hegemonía del Estado nacional en detrimento de las autonomías provinciales. La Nación fue extendiendo su esfera de responsabilidades e intervino en la vida interna de las provincias a través de sus diversas oficinas y agentes. Se estableció así un modelo de gestión que al margen de las instituciones federales era en la práctica fuertemente centralista. Las razones de este predominio se fundaban en primer lugar en la mayor capacidad recaudatoria ya que, como se ha visto, la Nación percibe los impuestos más remunerados. Por otra parte, maneja los instrumentos clave (comercio exterior, sistema monetario y bancario, tipo de cambio) que regulan la vida económica del país. De esta forma el Estado nacional tuvo la responsabilidad prioritaria en la integración económica a través de la construcción de la infraestructura básica (ferrocarriles, sistema portuario, puentes y caminos, correos y telégrafos). Se apropió en gran medida de la atribución provincial sobre la enseñanza primaria a través de establecimientos distribuidos en todo el territorio. Acentuó su presencia en la esfera económica con el modelo intervencionista a partir de la crisis de 1930. En el caso particular de las producciones regionales, las juntas reguladoras nacionales tuvieron un papel destacado. Por otra parte, las empresas y organismos del Estado (Ferrocarriles, Vialidad Nacional, Defensa Agrícola, Obras Sanitarias, Agua y Energía Eléctrica, Teléfonos del Estado, Flota Fluvial) proveían los servicios básicos. Finalmente, los avances de la legislación laboral y la creación de los sistemas de salud pública y de asistencia previsional se efectuaron sobre la base de un modelo fuertemente centralizado.

Esta concentración de funciones alcanzó su mayor desarrollo en la década de 1940 y en la primera mitad de la de 1950. Le siguió luego un período de estabilización del aparato público nacional en el que, sin cambiar en lo fundamental el esquema centralizado, el intervencionismo estatal tendió a disminuir. A partir de 1976 se inició una nueva etapa en la asignación de funciones caracterizada por la transferencia de responsabilidades de la Nación a las provincias. Este cambio de paradigma, resultado en gran medida de la crisis fiscal del Estado intervencionista, se aplicó por primera vez durante el lapso de 1976 a 1983, en el cual Nación traspasó a los gobiernos provinciales escuelas primarias, hospitales y otras reparticiones. Esta primera oleada descentralizadora se frenó durante el resto de la década de 1980 para luego adquirir su mayor desarrollo en el lapso de 1989-1999 (Cetrángolo y Jiménez, 2004).

La creación de la Provincia del Chaco se produjo en la etapa de apogeo del paradigma centralizador, pero su desenvolvimiento tuvo lugar en el marco de la creciente descentralización de las funciones. Anteriormente, debido a su calidad de territorio, las tareas de gobierno en el Chaco eran desempeñadas exclusivamente por las reparticiones nacionales radicadas en la jurisdicción. En su mayoría, estas agencias continuaron funcionando luego de la provincialización por lo que actuaron en forma paralela a las nuevas reparticiones del Estado chaqueño que atendían áreas similares. Inicialmente la gestión provincial trató de complementar la labor de las reparticiones nacionales, las que con el tiempo fueron disminuyendo mientras se afianzaba la burocracia provincial.

El funcionamiento de las instituciones de la provincia, y la creación de su aparato administrativo, significó en ese momento una apreciable ampliación del sector público. Durante varios años (1953-1957) la organización de la provincia tuvo un carácter provisorio por los

cambios políticos que se sucedieron en esa etapa. El ordenamiento institucional y la organización administrativa recién se afianzaron en la etapa desarrollista (1958-1962). Hacia 1962, de acuerdo con la ley de presupuesto aprobada para ese año, el personal del Estado provincial sumaba 9730 agentes<sup>11</sup>. Tras la expansión inicial, el sector público de la provincia no experimentó un crecimiento significativo durante cerca de una década. Hacia 1970 el número de empleados permanentes y temporarios, 10 355 en total, era muy similar al de ocho años atrás. En ese momento la cantidad de agentes a cargo del Estado provincial era inferior a los que estaban al servicio de la Nación<sup>12</sup>. Esta situación se modificó sustancialmente en la década de 1970. En ese lapso se produjo una notable expansión de la estructura del Estado provincial con el surgimiento de nuevas reparticiones y el consiguiente crecimiento de la burocracia. Gran parte de este incremento se debió a la mayor disponibilidad de recursos pero la razón principal reside en el hecho de que en el período 1976-1983 tuvo lugar la primera oleada de transferencias de funciones de la Nación a las provincias. En ese lapso pasaron a la esfera provincial las escuelas del nivel preprimario y primario, hospitales y el servicio de provisión de agua potable a cargo de Obras Sanitarias. Se completó además el traspaso de la provisión de energía eléctrica. Con esta transferencia, la mayor parte de los empleados nacionales residentes en el Chaco pasó a la jurisdicción provincial.

Para 1980 el gobierno provincial contaba con 19 175 funcionarios y empleados lo que representaba un aumento absoluto del 85 % en relación con la cantidad existente a principios del decenio. Esta tendencia hacia el crecimiento de la burocracia provincial se mantuvo a lo largo de la década de 1980 pese a las restricciones presupuestarias que caracterizaron la etapa. Entre 1980 y 1990 el número de empleados creció a una tasa media del 5,4 % anual, por lo que en el último año la planta provincial alcanzaba a 32 908 agentes. El incremento sostenido en este lapso estuvo en gran medida asociado a la ampliación de los servicios sociales, en particular del sistema educativo (*El Chaco*, 2011). Debe tenerse en cuenta que este crecimiento no constituye un hecho aislado ya que la generación de empleo estatal en esta etapa tuvo lugar principalmente en los niveles provinciales y los municipales mientras que en el ámbito nacional se redujo el número de agentes debido a las transferencias y a las restricciones presupuestarias<sup>13</sup>.

Esta evolución general se refleja en los cambios en composición del gasto provincial a lo largo del período. Para determinar el impacto económico del gasto fiscal, las erogaciones se clasifican en gastos corrientes y de capital. Los gastos corrientes comprenden las remuneraciones del personal estatal, el consumo de bienes y servicios de las diversas reparticiones, el pago de los intereses de la deuda provincial y las transferencias efectuadas

---

11. En 1962, en el ámbito del Poder Ejecutivo, existían tres ministerios, veintisiete direcciones, ocho departamentos y reparticiones, tres institutos y un plan especial con organización autónoma; a esta estructura se sumaba la de la policía provincial. El poder judicial también había adquirido una organización compleja con el funcionamiento del Tribunal Superior y juzgados de diversas instancias en lo civil, criminal y laboral. *Memoria de la Intervención Federal* (1963).

12. No se cuenta con el dato de empleados nacionales en el Chaco para principios de la década de 1970, pero en 1977 se realizó un censo en el que se registraron 14 904 agentes de la Nación en la provincia (Oszlak, Oscar, 1989).

13. Hacia 1988 trabajaban en el Chaco solo 4734 empleados nacionales.

a instituciones públicas y privadas. Por su parte, los gastos de capital incluyen la inversión real que contribuye a ampliar el capital social (edificios públicos, caminos, energía, etc.), subvenciones para equipamiento o adquisición de bienes e inversiones financieras (compra de acciones u otros valores).

Cuadro N° 11

**Composición del gasto público en la Provincia del Chaco (1955-1991). Clasificación económica (% del total)**

	<u>GASTOS CORRIENTES</u>			<u>GASTOS DE CAPITAL</u>			
	<u>PERSONAL</u>	<u>BIENES Y</u>		<u>TRANSFER.</u>	<u>TRANSFER.</u>	<u>INVERSIÓN</u>	<u>OTRA</u>
		<u>SERVICIOS</u>	<u>DEUDA</u>	<u>SECTOR</u>	<u>SECTOR</u>		
				<u>PÚBLICO</u>	<u>PRIVADO</u>	<u>REAL</u>	<u>INVERSIONES</u>
1955	25,5	11,1	1,5	5,4	2,5	45,6	7,4
1956	36,9	22,5	-	6,2	2,2	32	0,2
1957	41,6	12,3	0,5	12,4	2,1	28,7	2,4
1958	45,2	18,4	1,8	8,8	1,1	24,5	0,2
1959	42,7	18	0,7	3,3	1,2	30,1	4
1960	36,2	15,4	4	3,8	0,3	36,7	3,6
1961	40,1	11,3	2,2	4	0,5	40,2	1,7
1962	37,4	11,1	7,7	3,8	0,8	32,9	6,3
1963	36,8	10,4	13,2	3,7	1	30,3	4,6
1964	37,8	11,4	1,5	4,5	1,6	36,5	6,7
1965	41,1	11,6	4	5,6	3	26	8,7
1968	40,5	9,1	0,8	3,7	3	36,9	6
1969	45,1	11,7	1	3,6	2,7	31,7	4,2
1976	24,5	3,7	0,06		12,3	53,8	3,6
1977	28,8	10	0,1		5,8	52,2	3,1
1978	42,9	11,1	0,2		5	38,1	2,7
1979	37,8	8,1	2,4		3,9	45,3	2,5
1983	47,6	7,9	0,6	6,3	11,9	23,3	2,4
1984	55,3	6,4	-	12,7	2,7	22,8	0,1
1985	55,7	7,4	-	6,3	4,7	24	1,9
1986	50,1	11,7	0,02		12,4	24,8	0,8
1987	48,5	8,9	0,5	7,9	5	29,1	0,1
1988	53,9	10	0,2	9,2	4,2	22,1	0,4



	<u>GASTOS CORRIENTES</u>			<u>GASTOS DE CAPITAL</u>			
	<u>PERSONAL</u>	<u>BIENES Y</u>		<u>TRANSFER.</u>	<u>TRANSFER.</u>	<u>INVERSIÓN</u>	<u>OTRA</u>
		<u>SERVICIOS</u>	<u>DEUDA</u>	<u>SECTOR</u>	<u>SECTOR</u>		
			<u>PÚBLICO</u>	<u>PRIVADO</u>	<u>REAL</u>	<u>INVERSIONES</u>	
1989	54,8	9,7	0,2	9,3	4,3	19,2	2,5
1990	56,2	10,9	0,1	8,6	3,3	20,2	0,7
1991	52,8	10,6	0,1	12,1	4	20,1	0,3

**Fuente:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

Dentro del conjunto de los gastos, salvo algunos pocos años, la mayor proporción corresponde a las erogaciones corrientes vinculadas con el personal de la administración. Regularmente durante las primeras dos décadas de la etapa provincial los egresos por las remuneraciones de los agentes y los bienes y suministros utilizados por las reparticiones públicas representaban entre el 50 % y el 55 % de los gastos. Esta proporción cayó a alrededor del 40 % durante la primera etapa del proceso militar de 1976-1980, en que se buscó ajustar el gasto en personal para dar prioridad a las inversiones de capital. En contraste, durante la década de 1980, con el aumento de la planta de agentes provinciales, los gastos corrientes vinculados con sueldos, salarios e insumos creció a poco más del 60 % de las erogaciones. Una evolución contraria tuvo el gasto destinado a la formación del capital real, el segundo rubro en importancia dentro del presupuesto. Regularmente hasta mediados de la década de 1970 osciló entre el 30 % y el 35 % del total. En el lapso 1976-1979 creció hasta constituir cerca de la mitad de las erogaciones debido a la expansión de la obra pública tanto de carácter económico como social. En el decenio de 1980, en consonancia con el aumento del gasto de personal, cayó la inversión pública a un promedio anual de aproximadamente 23 %.

Aunque en magnitud mucho menor, también las transferencias corrientes constituyen un componente significativo del gasto. Las que se destinaron al sector público estaban integradas principalmente por los fondos de la coparticipación municipal. Hasta 1986 las entidades comunales recibían el 5 % de lo que la provincia recaudaba por los impuestos de Ingresos Brutos y de Sellos, e igual porcentaje de las remesas otorgadas al Chaco en concepto de coparticipación federal. La Ley 3.188 amplió esta participación al 15,5 %.

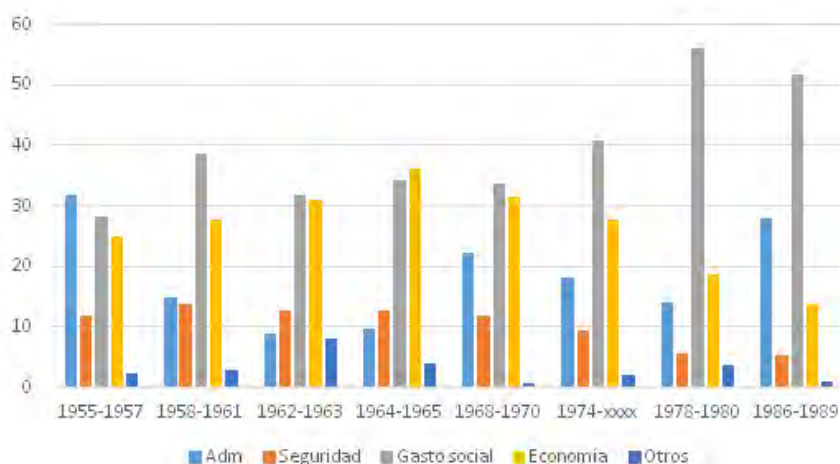
Cuadro N° 12

**Composición del gasto público en el Chaco por finalidad (1955-1991)**

<u>AÑO</u>	<u>ADMÓN.</u>	<u>SEGURIDAD</u>	<u>SALUD</u>	<u>EDUCACIÓN</u>	<u>SERV. SOCIALES</u>	<u>ECON.</u>	<u>DEUDA</u>	<u>OTROS</u>
1955	34,6	9,6	11,6	6,5	8,2	21	1,5	7
1957	30,4	12,9	12,9	9,7	6,7	26	0,4	0,1
1958	26,1	12,6	18,6	11,1	4,3	25,6	1,7	
1960	11	12,8	14,1	10,8	14,1	29,2	4,1	3,9
1962	9,1	13,2	12,7	11	11,4	29,7	10,1	2,8
1963	7,8	12,5	12,2	11,7	4,5	32,2	15,3	3,8
1964	8,1	12,7	13,4	10,4	8,7	40,4	3,1	3,2
1965	11,1	13,4	13,1	10,8	12,1	30,1	6,2	3,2
1968	20,2	11,4	11,6	12,3	6,8	36,2	1,8	
1969	23,8	13,4	14,5	13,1	8,4	26,6	0,2	
1970	22,8	11,2	12,6	13,6	7,8	31,6	0,4	
1974*	18,2	9,4	10,6	18,5	11,6	27,8	2	1,9
1978	13	5,4	13,5	17,7	19,7	19,4	0,5	10,8
1980	15,2	6	11,6	21	28,2	17,7	0,3	
1986	28,7	5	10,7	23	18,4	11		
1987	26,4	4	8,8	21	21,1	18,8		
1991	29,1	6,9	9,1	25,8	17,2	11,8	0,1	

**Fuente:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas al final trabajo.

Gráfico N° 6

**Asignación del gasto público en los diferentes gobiernos provinciales (% del total)**

**Fuente:** elaboración propia en base a las publicaciones estadísticas citadas.

La asignación del gasto por finalidad es un indicador de la orientación que tuvo la labor estatal durante el período. Al parecer, la evolución de las erogaciones fiscales en el Chaco no difiere demasiado al de las otras provincias. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en las décadas de 1950 y 1960, el equipamiento de la provincia era sumamente precario. De esta forma, en sus momentos iniciales, el gasto provincial se centró particularmente en la creación de la infraestructura básica en el área social (educación, salud y asistencia social) y económica (caminos y energía) por lo que el gasto vinculado con la administración gubernamental tuvo posiblemente menor relevancia que en otras provincias. A partir de las décadas de 1970 y 1980, por el contrario, crece la importancia del gasto social y de la administración central del Estado en tanto que pierden significación relativa las otras áreas de la acción de gobierno.

Dentro de este panorama global pueden apreciarse algunos matices en los diferentes gobiernos que tuvieron a cargo de la provincia (gráfico n° 6)<sup>14</sup>. No se cuenta con datos sobre la asignación del gasto durante la primera administración provincial (1953-1955). En el gobierno que le siguió (1955-1957), posiblemente debido a su carácter provisorio y la limitación de los recursos, los gastos vinculados con la administración gubernamental constituyeron el rubro más importante. Esta situación se modificó durante el gobierno desarrollista de 1958-1962, período en que se organizaron las instituciones provinciales y los recursos (de origen nacional y local) crecieron en forma significativa. Desde esa etapa hasta principios de la década de 1970 la inversión pública se orientó hacia la finalidad social y a la económica. Cada una de estas áreas representó entre el 31 y 35 % del gasto total. En el caso del gasto social el incremento resultó principalmente de la expansión de los sistemas de salud y educativo. Los egresos en otros servicios fueron muy variables, probablemente porque la inversión en infraestructura social (viviendas, agua potable, cloacas) constituyó una variable de ajuste en momentos de limitaciones presupuestarias. En cuanto a la finalidad económica, además de los diversos servicios de asistencia técnica y crediticia, el aspecto destacable de este lapso es el crecimiento de la infraestructura vial que se inició en la etapa desarrollista y se mantuvo sin pausa en los gobiernos siguientes (Beck, Hugo, 1986; Maeder, Ernesto, 2012). El crecimiento del gasto en las áreas mencionadas fue acompañado por una fuerte caída de la participación relativa de las erogaciones vinculadas con la administración gubernamental. Finalmente, en este lapso, la inversión en la seguridad pública se mantuvo constante y representó entre el 12 % y el 13 % del gasto público.

Durante las décadas de 1970 y 1980 se produjeron cambios destacados en la orientación del gasto. Como se ha visto, los ingresos de la provincia aumentaron considerablemente a partir de la reforma de la ley de coparticipación. En esta etapa se produjo un crecimiento del gasto social y señala una tendencia que se mantiene hasta el presente. Se aceleró

---

14. Los períodos indicados en el gráfico número seis corresponden a las siguientes administraciones: interventor militar Pedro Avalía (1956-1957), Anselmo Z. Duca (1958-1961), interventor federal Marcelino Castelán (1962-1963), Deolindo Felipe Bittel (1963-1966), interventor militar Miguel Ángel Basail (1967-1971), Deolindo Felipe Bittel (1973-1975), interventor militar Antonio Serrano (1976-1980) y Florencio Tenev (1983-1987).

la expansión del sistema educativo de tal forma que al final del decenio constituía el segundo rubro en importancia dentro presupuesto. También hubo notable desarrollo en la infraestructura social con el avance en la construcción de viviendas (a partir de la puesta en práctica del FONAVI) y de los servicios asociados. En contraste, el sector de salud redujo su participación relativa dentro del conjunto.

Otra área que se amplió considerablemente fue la de la administración central. Este sector estaba en aumento desde fines de la década de 1960 pero experimentó un estancamiento durante el período 1976-1980. En el decenio de 1980 fue el área de mayor crecimiento relativo y pasó a constituir el rubro principal del gasto público. Otras áreas de gobierno como los servicios económicos y de seguridad disminuyeron su importancia dentro del presupuesto. En el caso de la finalidad económica, esta caída relativa se produjo pese a que en esta etapa se completó, en lo fundamental, la infraestructura vial y se lograron grandes avances en la provisión de energía.

## CONCLUSIONES

La creación del Estado provincial en 1951 tuvo un fuerte impacto en la economía del Chaco. El cambio institucional demandó la formación de una estructura administrativa compleja con una gran variedad de funciones. La actividad de esta organización requería personal, bienes y servicios que contribuyeron a generar empleo y a dinamizar actividades del sector privado. La provincialización significó, además, un incremento del flujo de fondos hacia el sector público a través de la recaudación impositiva local y de las transferencias nacionales. En consecuencia, se produjo un aumento de la presión fiscal sobre el sector privado pero también una notable ampliación de la oferta de bienes y servicios públicos en beneficio de la población.

Si se examina la evolución general de las finanzas de la provincia desde su formación hasta la crisis de los años 1989-1990 se aprecia una tendencia hacia el crecimiento de los ingresos y gastos hasta principios de la década de 1980. Los montos iniciales alcanzados tras la provincialización experimentaron un primer aumento significativo durante la primera mitad de la década de 1960. Una expansión aún más importante tuvo lugar a principios del decenio siguiente, sobre todo a partir de 1973. De esta forma, el promedio de los ingresos del quinquenio 1975-1979 era dos veces y medio superior al del lapso de 1965-1969. Durante la década de 1980, sin embargo, en consonancia con la crisis fiscal del país, los ingresos y gastos provinciales se estabilizaron en los niveles alcanzados hasta ese momento y a finales del decenio tendieron a declinar afectados por la aceleración inflacionaria.

Paradójicamente el crecimiento de las finanzas provinciales tuvo lugar en una etapa en que se produjo el debilitamiento de la base productiva local como resultado de la crisis y reconversión del sector agro-forestal. Hay que tener en cuenta que el incremento de recursos fiscales resultó de la ampliación de las transferencias nacionales a partir de las reformas al Régimen de Coparticipación Federal mientras que la recaudación impositiva local solo contribuyó marginalmente a este incremento. Debido a la mayor disponibilidad de recursos, la inversión estatal a través de la obra pública y la demanda de bienes y

servicios contribuyó en parte a compensar la fuerte caída de los sectores primario y secundario. Pero, por este mecanismo, la actividad del Estado provincial se volvió cada vez más dependiente del aporte nacional. Además, el sistema generaba una desvinculación entre el financiamiento (a cargo principalmente de la Nación) y el manejo de los recursos (responsabilidad de la provincia). Ello al parecer favorecía la ampliación del gasto público y el desequilibrio fiscal. Este hecho resultó evidente durante las décadas de 1970 y 1980, época en que, a pesar del fuerte crecimiento de los ingresos, la mayor parte de los ejercicios presupuestarios se cerraron con un saldo negativo.

La evolución de las finanzas en el Chaco constituye la manifestación de un proceso más amplio de crecimiento del sector público provincial. Durante la segunda mitad del siglo XX las diversas negociaciones con el gobierno federal permitieron ampliar la participación de los Estados provinciales en las transferencias nacionales. Asimismo, la distribución de estos aportes pasó a constituir un mecanismo para compensar la brecha económica que existía entre las provincias más desarrolladas y las más pobres. La Provincia del Chaco, como todo el Nordeste argentino, ostentaba uno de los niveles más bajos de desarrollo por lo que a lo largo del período se vio favorecida con sucesivas mejoras en los porcentajes que le correspondían en las transferencias nacionales. La contraparte de la ampliación de los aportes fue la paulatina transferencia a la administración provincial de diversas áreas de gestión que habían estado a cargo de la Nación; traspaso que comenzó a ponerse en práctica durante el último gobierno de facto (1976 a 1983).

En cuanto a los ingresos, los recursos de la Provincia del Chaco se integran con los fondos recaudados por la administración provincial y las transferencias efectuadas por la Nación. Los primeros provienen principalmente de la percepción de impuestos entre los cuales se destacan el de Ingresos Brutos, Sellados e Inmobiliario. A lo largo del período analizado, la capacidad recaudatoria del gobierno fue variando de acuerdo con las circunstancias institucionales (gobiernos electos o de facto) y el impacto del proceso inflacionario. De todas formas, pese a las modificaciones circunstanciales, la proporción de los ingresos de origen provincial dentro del conjunto de las rentas tendió a disminuir, de tal forma que, hacia fines de la década de 1980, representaba solo el 12 % al 15 % de los ingresos anuales. Esta proporción era muy inferior a la participación media de los ingresos propios del conjunto de las provincias, lo que señala la dependencia de las finanzas del Chaco con respecto a la Nación.

Las transferencias del gobierno nacional provenían del Régimen de Coparticipación Federal, de Aportes del Tesoro Nacional y de Fondos especiales. El Régimen de Coparticipación constituye el sistema general que regula las relaciones fiscales entre la Nación y las provincias. Se originó en la etapa en que la percepción de impuestos internos pasó a constituir la principal fuente de ingreso del gobierno nacional. Dado que las provincias tenían la facultad prioritaria de percibir estos gravámenes, por razones de eficiencia fiscal, los Estados provinciales aceptaron delegar en la Nación la tarea de recaudar a cambio de un reparto de lo percibido. La distribución de los fondos entre ambos niveles de gobierno se regulaba por convenios que se renovaban periódicamente. Los sucesivos acuerdos que se fueron celebrando desde la provincialización del Chaco (1959, 1973 y 1988) tendieron a aumentar la participación del distrito a medida que se

afianzaba un criterio compensatorio destinado a favorecer, en el reparto, las provincias con menor desarrollo.

De los otros tipos de transferencia se destaca por su importancia los Aportes del Tesoro Nacional. A diferencia de los fondos coparticipados estas remesas eran de carácter discrecional. Los Aportes del Tesoro tuvieron mayor importancia a partir de la década de 1970 cuando creció la demanda de las provincias por mayores fondos debido en parte a que la aceleración inflacionaria afectó la recaudación de los impuestos coparticipados. En períodos de recesión económica (1975, 1981-1984) se agravó la caída de ingresos impositivos por lo que el monto de los Aportes llegó a superar el de los fondos provenientes de la coparticipación

En lo que se refiere al gasto público es importante señalar que hasta 1953 la gestión pública en el Chaco estuvo a cargo de reparticiones nacionales. La mayoría de estas agencias continuó funcionando luego de la provincialización. Inicialmente la gestión provincial complementó la labor de las reparticiones nacionales pero con el tiempo la presencia de la Nación fue disminuyendo mientras que se afianzaba el aparato administrativo local. En este aspecto, el plantel de funcionarios y empleados provinciales se mantuvo más o menos estable hasta principios de la década de 1970. Desde ese momento se produjo una sostenida ampliación de la estructura del Estado pese a las dificultades presupuestarias que se produjeron durante algunos años. Hay que tener en cuenta que en el período 1976-1983 se produjo la primera oleada de transferencia de funciones de la Nación a la provincia. Asimismo, en la década de 1980 tuvo lugar una ampliación de los servicios administrativos y sociales.

Como resultado de la ampliación del aparato estatal se produjeron cambios significativos en la composición del gasto público a lo largo del período. Durante las primeras dos décadas de la etapa provincial, los gastos corrientes vinculados con el personal representaban cerca de la mitad de los egresos totales mientras que en el decenio de 1980 había aumentado a más del 60 %. En contraste, la participación relativa de los egresos destinados a las obras públicas tendió a disminuir. Hasta principios de la década de 1970 el porcentaje oscilaba entre el 30 % y 35 % del total, en el lapso de 1976-1980 creció a cerca de la mitad, pero en el decenio de 1980 descendió a una media de poco más del 20 %. En lo que se refiere a la asignación de recursos por finalidad, importante indicador de la orientación de la labor de gobierno, debe destacarse que el gasto provincial se centró inicialmente en la infraestructura básica del área social (educación, salud y asistencia social) y económica (camino y energía) y otorgó menor relevancia en el gasto vinculado con la administración gubernamental. A partir de las décadas de 1970 y 1980, por el contrario, creció la importancia del gasto social y de la administración central del Estado en tanto que pierden significación relativa las otras áreas de la acción de gobierno.

La crisis hiperinflacionaria de 1989-1990, evento que marca el cierre del presente estudio, constituye un hito relevante en la historia del Estado chaqueño. En la nueva etapa los efectos económicos y sociales del derrumbe del modelo intervencionista impulsaron una reforma estructural que se caracterizó por la ampliación considerable de las responsabilidades de gestión de las provincias y de los municipios. El ciclo acelerado de reformas durante la década del 90 tuvo un gran impacto en las finanzas

públicas del Chaco dado que implicó un fuerte aumento en el nivel del gasto que no estuvo coordinado con la asignación de nuevos recursos. Como resultado, hasta el presente, la situación fiscal de la provincia tiene un marcado rasgo deficitario y la deuda pública constituye un problema recurrente.

Asimismo, las reformas estructurales modificaron sustancialmente la relación fiscal entre la Nación y las provincias, aspecto fundamental para el Chaco debido a su fuerte dependencia de las transferencias federales. Si bien la Coparticipación alcanzó jerarquía constitucional en 1994, en la práctica el régimen general fue distorsionado por una compleja red de pactos y acuerdos parciales que han afianzado la facultad del Estado nacional para asignar los recursos en forma discrecional. Pese a las limitaciones de este esquema y a los diversos intentos de reforma, los intereses encontrados han bloqueado los esfuerzos por establecer un nuevo convenio general que limite las disputas jurisdiccionales en el otorgamiento de los ingresos.

## FUENTES

### Estadísticas

Consejo Federal de Inversiones (1962). «Política fiscal de las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa, La Pampa, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz». T. I. Buenos Aires: CFI.

(1966). «Gastos e ingresos públicos 1959-1963. Provincias argentinas, municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur». Buenos Aires: CFI.

(1968). «Gastos e ingresos públicos 1964-1965. Provincias argentinas, municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur». Buenos Aires: CFI.

(1971). «Gastos e ingresos públicos 1968-1969. Provincias argentinas, municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur». Buenos Aires: CFI.

Provincia del Chaco. Consejo Federal de Inversiones. (2011). *El Chaco: su historia en cifras*. Resistencia: Librería de La Paz.

(1959). «Boletín de estadística. Enero-di-

ciembre 1958». Resistencia: Dirección de Estadística y Censos.

«El Chaco en cifras». Resistencia: Dirección de Estadística y Censos. Publicación anual. Años 1960 a 1990.

Cámara de Diputados. «Leyes de presupuesto. Años 1984, 1986 y 1987».

### Memorias y mensajes

Provincia del Chaco. Intervención Nacional (1956). «Respuestas de S.E. el Señor Interventor Nacional Coronel Pedro Avalía al cuestionario que le presentara Radio del Estado en la audición denominada "Federalismo, Pedestal Democrático Argentino"», 3/7/56. Resistencia.

(1961). «Mensaje del Poder ejecutivo. Gobernador: Anselmo Z. Duca. Leído ante la Legislatura Provincial el 1º de abril de 1961». Resistencia: Secretaría General de la gobernación.

(1963). «Memoria de la Intervención Federal. Período 30 de junio de 1962 hasta 1º

- de julio de 1963». Resistencia: Secretaría de la Intervención de la Provincia del Chaco.
- Cámara de Diputados (1965). «Mensaje del gobernador Bittel, 1° de abril de 1965».
- (1981). «Memoria de la acción de gobierno 1976-1980». Madrid: Editorial Católica. T I y II.
- República Argentina (1958). «Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1954». Buenos Aires.

## BIBLIOGRAFÍA

- BECK, Hugo H. (1986). *La Provincia del Chaco durante el gobierno de Anselmo Z. Duca (1958-1962)*. Resistencia: Instituto de Investigaciones Geohistóricas.
- BESIL, Antonio y Gelman, Susana (1985). *Evolución reciente del sector público en la Provincia del Chaco: ingresos y gastos fiscales. Presión fiscal provincial*. Resistencia: Facultad de Ciencias Económicas - Unne.
- CAO, Horacio (2002). *La especificidad del Estado y la administración pública en las provincias del área periférica de la República Argentina*. Tesis doctoral. Buenos Aires: Biblioteca digital de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- (2008). «La administración pública argentina: nación, provincias y municipios». *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires.
- CARCIOFI, Ricardo (1990). *La desarticulación del pacto fiscal. Una interpretación sobre la evolución del sector público argentino en las dos últimas décadas*. Buenos Aires: Cepal.
- CARLINO, Alicia (2008). *Economía provin-*
- cial y financiamiento público. El Banco de la Provincia del Chaco (1956-1983)*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- CETRÁNGOLO, Oscar y Jiménez, Juan Pablo (2004). *Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Raíces históricas, instituciones y conflictos persistentes*. Santiago de Chile: Cepal.
- GATTO, Francisco (2007). «Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad». En Kosakoff, Bernardo (ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas La economía argentina 2002-2007* (307-356). Santiago de Chile: Cepal.
- LEONI, María Silvia (1992) *Los comienzos del Chaco provincializado (1951-1955)*, Resistencia: Instituto de Investigaciones Geohistóricas
- MAEDER, Ernesto J.A (2012). *Historia del Chaco* (2° ed.). Buenos Aires: Plus Ultra.
- OSZLAK, Oscar (1989). «El Estado nacional en el Interior. Significación e impactos». *Administración y Sociedad* (n°3), 1-13.
- PORTO, Alberto (2004). *Disparidades regionales y federalismo fiscal*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad de La Plata.
- SCHULTHESS, Walter E (1984). «Incidencia de los tributos nacionales por jurisdicciones políticas en la república Argentina». *Económica*, volumen XXX (n° 1), 85-117.