

### Estimado Lector:

Esta entrega, la número 66 de nuestra revista, incluye dos artículos. El primer artículo tiene la autoría de la pluma (en coautoría) de uno de los especialistas en finanzas públicas más afamado de América Latina, el Dr. Alberto Porto, profesor en la Universidad Nacional de La Plata, recientemente presidente de la Asociación Argentina de Economía Política (2006-2008). Sin duda que esta firma engalana nuestra publicación. El trabajo, titulado “Igualación fiscal en los distintos niveles de gobierno de la Argentina” (de Porto y Rosales) tiene por objetivo estudiar los mecanismos de igualación existentes en la Argentina en los regímenes de transferencias nacionales a provincias y de transferencias provinciales a las municipalidades. Dado que las jurisdicciones subnacionales exhiben grandes heterogeneidades en capacidad y necesidad fiscal, uno de los objetivos para las transferencias siempre ha sido la compensación de los desequilibrios horizontales. La principal conclusión de este trabajo es que la Nación tiene políticas de igualación fiscal. Las provincias en el agregado también tienen políticas de igualación hacia sus municipalidades, aunque la intensidad de implementación es menor. Y si bien, no todas las provincias tienen las mismas políticas de igualación, en los casos estudiados no se detectan incompatibilidades entre las políticas nacionales y provinciales de igualación fiscal.

El segundo artículo, “La renta de la tierra en el pensamiento económico”, de nuestra firma y del joven becario de Conicet, Hernán Morero, roza uno de los temas candentes de la sociedad argentina durante el año 2008: el debate sobre los impuestos a las exportaciones agrícolas. Uno de los puntos centrales a discutir es quién soporta finalmente el costo de este tributo, su impacto sectorial, grupal y territorial. En este asunto un eje central resulta ser la incidencia del tributo, y esto se conecta a la carga sobre los factores productivos, y particularmente al factor productivo de uso intensivo en esta circunstancia, la tierra (o mejor dicho a su remuneración: la renta de la tierra). Cuando surgen estas controversias suele ser útil mirar hacia atrás para descubrir qué fue lo que opinaron los grandes autores del pasado en circunstancias similares, *mutatis mutandi*. El propósito de este trabajo es entonces revisar los conceptos de los autores, que habiendo existido en siglos pasados, han vivido circunstancias de mercado similares a las actuales: crecimiento económico, rápido aumento de precios de los commodities, renta creciente, enriquecimientos sorprendentes, pobreza relativa, explosión demográfica, fuertes fluctuaciones en el corto plazo y crisis. Todo en breve lapso. Estos autores de prestigio, y de referencia obligada, movidos por esas circunstancias de vida, reflexionaron y polemizaron sobre las mismas cuestiones que nos convocan hoy. Y en algunos casos, han propuesto medidas de política, tributarias, en especial. Recurrir a estos autores indudablemente nos deja enseñanzas.

Esperando como siempre que las notas sean de su utilidad, y especialmente de su interés, más allá de la polémica que puedan despertar, nos despedimos hasta el próximo número.

Alberto José Figueras  
Director Asociado

---

Año XVIII- N° 66  
Septiembre - Diciembre 2008

**Director**

*Rinaldo A. Colomé*

**Director Asociado**

*Alberto J. Figueras*

**Comité Editorial**

*Ramón O. Frediani*

*Alejandro A. Gay*

*Hada G. Juárez de Perona*

*Jorge Motta*

**Secretario de Redacción**

*Iván Iturralde*

**Diseño y Diagramación**

*www.imaginarea-ic.com.ar*

---

Actualidad Económica es una publicación del Instituto de Economía y Finanzas (IEF) con sede en la Facultad de Ciencias Económicas, Av. Valparaíso s/n, Agencia Postal 4, Ciudad Universitaria, 5000 – Córdoba, República Argentina.

Teléfonos: 54-351-433-4089 / 90 / 91

Fax: 54-351-433-4436

E-mail: [instecon@eco.unc.edu.ar](mailto:instecon@eco.unc.edu.ar)

Website: <http://www.eco.unc.edu.ar/ief>

Los artículos firmados no reflejan necesariamente la opinión del IEF sino exclusivamente la de sus autores. Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente.

ISSN N° 0327-585X

Dirección Nacional de Derecho de Autor Ley 11723 N° 268521

Actualidad Económica ISSN 2250-754X (en línea)

---

## Indice

IGUALACIÓN FISCAL EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO DE LA ARGENTINA .....	9
por Alberto Porto y Walter Rosales	
LA RENTA DE LA TIERRA EN EL PENSAMIENTO ECONÓMICO .....	25
por Alberto Figueras y Hernán Morero	

LAS OPINIONES VERTIDAS EN LOS ARTÍCULOS SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE SUS AUTORES, Y NO IMPLICAN COMPROMISO INSTITUCIONAL ALGUNO DE ESTE INSTITUTO DE ECONOMÍA NI DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, ASÍ COMO TAMPOCO DE LOS ÁRBITROS PARTICIPANTES



**IEF**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
Instituto de Economía y Finanzas

**INSTITUTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA**

**Director:** *Ernesto Rezk*  
**Sub-Director:** *Alberto J. Figueras*

Profesores Investigador	Especialidad y/o Líneas de Investigación
Arrufat, José Luis	Econometría Métodos Cuantitativos Economía Regional
Asís, Inés del Valle	Economía Ambiental y de los Recursos Evaluación de Proyectos de Inversión
Colomé, Rinaldo Antonio	Economía Agraria Economía de la Regulación
De Santis, Mariana	Economía de la Educación Economía de la Salud
Díaz Cafferata, Alberto	Economía Internacional y Crecimiento
Faas, Horacio	Lógicas, Lógicas no clásicas, Visualización
Figueras, Alberto José	Economías Regionales Historia del Pensamiento Económico
Frediani, Ramón Osvaldo	Sector Financiero Economía Regional
Gay, Alejandro	Macroeconomía en Economía Abierta Política Macroeconómica en Argentina
Gertel, Héctor	Economía de la Educación Mercados Laborales - Microemprendimientos
Jacobo, Alejandro Damián	Macroeconomía y Políticas Públicas Economía Monetaria Internacional
Juárez de Perona, Hada G.	Sectores Industriales: competitividad y exportación. Evaluación de Proyectos Educativos
Motta, Jorge José	Economía Industrial Pequeñas y Medianas Empresas
Nigro, Roberto Eduardo	Sector Público Sistema Tributario
Recalde, María Luisa	Economía del Sector Agropecuario Integración Económica
Rezk, Ernesto	Economía Pública y Federalismo Fiscal
Sonnet, Fernando H.	Economía Agraria y Agronegocios Microeconomía Aplicada
Valquez, Carlos S.	Economía de la Regulación Organización Industrial
Zavaleta Pineda, María Leticia	Competitividad Industrial Economía Laboral

#### Investigadores Asistentes

Coser, Marcelo	Gáname, María Cecilia	Licari, Juan Manuel (*)	Oviedo, Mauricio
Florensa, Marcelo	Herrero, Verónica	Moncarz, Pedro	Utrera, Gastón

#### Auxiliares de Investigación Graduados

Barraud, Ariel	Iturralde, Iván	Navarrete, José Luis	Silvestro, Marco
Ceballos Ferroglio, Carlos	Fresoli, Diego	Pereyra, Liliana	Siravegna, Mariel (*)
Cristina, Daniela	Jalile, Ileana	Regis Musso, Paulo (*)	

#### Auxiliares de Investigación Alumnos

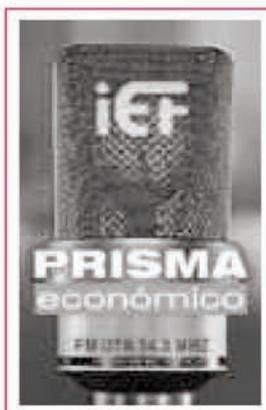
Gumierato, Lucas	Matthëus, Ma. Virginia	Ricca, Vanina Lorena	Zabert, Francisco
Luque, Ana Lucía	Mohaded, Nicolás	Suárez Archilla, Natalia	

#### Becarios

Barraza, Pedro	Gardella, Guillermo	Ochoa, Nicolás	Bernard, Leandra
Londero, Oriana	Sánchez Ugalde, Rocío	Díaz Gil, Romina	Meiners, Eugenia
Vera, María Luz			

(\*) En uso de licencia por estudios de postgrado.

## Programa radiofónico del Instituto de Economía y Finanzas



### PRISMA ECONÓMICO

FM UTN 94.3 Mhz

Esta propuesta conducida por Marcelo Coser tiene como objetivo abrir un espacio de difusión, divulgación y reflexión sobre temáticas económicas, sociales, educativas y científicas a partir de los diferentes enfoques que aportan las personalidades académicamente reconocidas.

Prisma Económico es un espacio abierto al debate y a la libre difusión de las ideas. Es por eso que todos aquellos que estén interesados a participar lo pueden efectuar de la siguiente manera:

*Correo Electrónico: [prismaeconomico@eco.unc.edu.ar](mailto:prismaeconomico@eco.unc.edu.ar)  
Teléfono del IEF: 4437300, interno 253 Teléfono de FM UTN 94.3: 468-0259*



**ASOCIACIÓN ARGENTINA  
DE ECONOMÍA POLÍTICA**

**XLIII REUNIÓN ANUAL**

Córdoba, 19, 20, 21 de Noviembre de 2008



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA**

[www.aaep.org.ar](http://www.aaep.org.ar)

[43aaep@eco.uncor.edu](mailto:43aaep@eco.uncor.edu)

# IGUALACION FISCAL EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO DE LA ARGENTINA

**Dr. Alberto Porto**

Alberto@depeco.econo.unlp.edu.ar

**Lic. Walter Rosales**

Walter75@yahoo.com

Palabras clave: transferencias, igualación fiscal.  
Código JEL: H7

## RESUMEN

El objetivo de este trabajo es estudiar los mecanismos de igualación existentes en la Argentina en los regímenes de transferencias nacionales a provincias y de transferencias provinciales a las municipalidades. Dado que las provincias como las municipalidades exhiben grandes heterogeneidades en capacidad y necesidad fiscal, uno de los objetivos para las transferencias siempre ha sido la compensación de los desequilibrios horizontales, implementando políticas de igualación fiscal.

La principal conclusión de este trabajo es que la Nación tiene políticas de igualación fiscal. Las provincias en el agregado también tienen políticas de igualación hacia sus municipalidades, aunque la intensidad es menor. No todas las provincias tienen las mismas políticas de igualación. En los casos estudiados no se han detectado incompatibilidades en las políticas nacional y provinciales de igualación fiscal.

## ABSTRACT

The aim of this paper is to study empirically the mechanisms of equalization in the Argentinian intergovernmental transfers from the nation to the provinces and from the provinces to their municipalities. Because provinces and municipalities present big differences both in

fiscal capacity and fiscal necessity, one of the objectives of the transfer regimens has always been to compensate horizontal disequilibrium through fiscal equalization policies. The main conclusions are: the national government implements equalization policies; so do the provinces taken as a whole though with less intensity; not all the provinces have equalization policies; in the cases studied, no inconsistency was found between national and provincial policies.

## I. Introducción

En un sistema federal existen varios niveles de gobierno que realizan gastos y recaudan impuestos. Dos de las preguntas más importantes del federalismo fiscal se refieren, justamente, a la asignación de funciones (gastos) y de fuentes tributarias. Si de esa asignación no resultan equilibrados los presupuestos de todos los niveles de gobierno –aunque a nivel global no exista déficit ni superávit– se debe diseñar un sistema de transferencias que compense el “desequilibrio vertical”. En general, los gobiernos de nivel superior (Nación-Provincias) tendrán excedente de recursos (más fuentes tributarias que funciones) y los gobiernos de nivel inferior (provincias-municipalidades) faltante (más funciones que fuentes tributarias).

Si las provincias (municipalidades) tuvieran todas la misma capacidad y necesidad fiscal el problema del diseño de las transferencias se

(\*)Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, Calle 6 entre 47 y 48, 5to. piso, oficina 516 (1900) La Plata, Argentina Teléfono-fax: (0221)-4229383 Se agradecen los comentarios de L. Letelier en las 41 Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, 2008, organizadas por la Universidad Nacional de Córdoba. Los errores son responsabilidad de los autores.

limitaría a determinar el monto total a transferir, ya que la asignación a cada provincia (municipalidad) se haría sobre una base igual per cápita. En la realidad, tanto las provincias como las municipalidades exhiben grandes heterogeneidades en capacidad y necesidad fiscal, lo que agrega otro objetivo para las transferencias: la compensación de los “desequilibrios horizontales” implementando políticas de igualación fiscal<sup>1</sup>.

El objetivo de este trabajo es estudiar los mecanismos de igualación existentes en los regímenes de transferencias nacionales a provincias y de transferencias provinciales a municipios en la Argentina.

El documento se organiza de la siguiente forma: en la sección II se presenta un resumen de las principales disposiciones constitucionales y legales que consagran a las transferencias como el mecanismo para el logro del objetivo de igualación fiscal. En la sección III se documenta la relación institucional entre los distintos niveles de gobierno y la heterogeneidad provincial y municipal. El test empírico a aplicar se presenta en la sección IV y los resultados de las estimaciones en la sección V. En la sección VI se concluye. En los Anexos I y II, respectivamente, se incluyen las estimaciones realizadas y se detallan los datos utilizados.

## II. El objetivo de igualación fiscal en la Argentina.

El objetivo de igualación fiscal y la utilización de las transferencias intergubernamentales para lograrlo han estado presentes en el sector público argentino desde el momento de la organización nacional. El Art. 67° inc. 8 de la Constitución Nacional de 1853, incluyó entre las atribuciones del Congreso la de “acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias, cuyas

rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios”. Es interesante detenerse en la fundamentación. Según el constitucionalista González Calderón (1958) esta norma es una particularidad del federalismo argentino, introducida por los constituyentes, ya que ni en la Constitución norteamericana ni en el proyecto de Alberdi se encuentra prevista la situación de las Provincias. Fue el instrumento que previeron para compatibilizar el régimen federal de autonomía de las catorce Provincias –como base para la organización del país– y las diferencias económicas, que debían compensarse para posibilitar el ejercicio pleno de las autonomías. “No pudo escapar a la perspicaz penetración de los convencionales de Santa Fe el concepto de que la capacidad económica de las Provincias es el más sólido cimiento y a la vez el baluarte de su autonomía política, ni tampoco pudieron ignorar la precaria situación de muchas aquellas que, desde ese punto de vista, incapacitábalas en parte para gozar de los beneficios y privilegios derivados de dicha autonomía (...). Los constituyentes, pues, tuvieron que aceptar las autonomías provinciales tal cual eran, y dado como ineludible este punto de partida, su deber fue arbitrar los medios adecuados para obviar las dificultades que rodeaban sus patrióticos propósitos. Estas circunstancias son las que fundamentan y explican el inc. 8 del Artículo 67” (González Calderón, 1958: 408). Siguiendo esta interpretación, el fundamento es la “igualación fiscal.”

Una disposición similar a la del art. 67 inc. 8 se encuentra en la primera Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, sancionada al año siguiente al de la Constitución (Ley No 35/1854), que declara “renta municipal” a una fracción de ciertos impuestos recaudados en su jurisdicción y se establece que en caso de no alcanzar las rentas municipales para

1- La teoría del federalismo fiscal estudia el problema de las disparidades fiscales interjurisdiccionales y que es lo que se debería hacer con ellas. Comprende los temas de qué debería compensarse y cómo diseñar el sistema de transferencias. Existe un extensa literatura, teórica y aplicada; entre otros, Bradford, Malt y Oates (1969), Anderson (ed. 1994), Shah (1994), Ma (1997) y Tannenwald (1997, 1998).

cubrir los gastos que demande el servicio del partido, el Tesoro General del Estado proveerá las cantidades que falten para cubrir el presupuesto de cada distrito.

Al implantarse los Regímenes de Coparticipación Federal de Impuestos a partir del 1935, la corrección de las disparidades fiscales interprovinciales se convirtió en uno de los objetivos explícitos de la política económica. La ponderación dada a ese objetivo ha sido creciente en el tiempo. La culminación de este proceso, consagrando como objetivo explícito de política la "igualación fiscal" y como instrumento para su logro la coparticipación de impuestos, se encuentra en la Constitución Nacional de 1994. "La distribución entre la Nación, las Provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, (...) será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional" (Art. 75° inc. 2).<sup>2,3</sup>

Una disposición de interés es la de la Ley 12.956/47 (que regulaba la coparticipación de los impuestos a los Réditos, Ventas, Ganancias Eventuales y Beneficios Extraordinarios) que estableció, por primera vez, la obligación de las provincias de coparticipar entre las municipalidades de su jurisdicción, al menos el 10% de la participación que recibieran de la Nación. Una interpretación que podría darse a esta norma es que el gobierno nacional pretendía fortalecer a las municipalidades y extender el objetivo de igualación fiscal a ese nivel de gobierno.

### III. Niveles de gobierno y heterogeneidad en el nivel subnacional.

En la Argentina hay cuatro niveles de gobierno: la Nación, las 23 Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las 2196 Municipalidades de Provincia. Entre la Nación y las Provincias la relación es entre "principales". En cambio, las municipalidades son agentes de los gobiernos provinciales. Las provincias tienen libertad para organizar "su" régimen municipal. En el art. 5 de la Constitución Nacional se establece que las Provincias deben dictar para sí una Constitución que garantice "su régimen municipal". En el art. 123 se establece que "Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

Las disparidades interprovinciales, que han sido y son motivo de preocupación de la Constitución y de las Leyes de coparticipación federal de impuestos, se resumen en la Tabla 1.

El indicador sintético de la Tabla 1 tiene un componente económico (calculado empleando las variables exportaciones per cápita, consumo de energía eléctrica per cápita, tasa de actividad y tasa de empleo) y un componente social (en base a las variables mortalidad infantil, tasa de analfabetismo, tasa neta de escolarización secundaria, hacinamiento del hogar, tipo de vivienda, condiciones sanitarias, coeficiente de Gini de la

2- Estas disposiciones constitucionales y legales se refieren a transferencias de recursos entre Provincias. Estas transferencias entre regiones han sido criticadas en base a la idea de que el objetivo de la redistribución deben ser las personas y no las regiones. Una primera cuestión, puramente empírica, es la referida a la relación entre la redistribución personal y regional; para la Argentina los datos de Porto y Cont (1998) sugieren complementariedad. Una segunda cuestión es que, en general, no es suficiente con mejorar los ingresos de las personas más pobres, sino que se requiere una acción más amplia de modo que también tengan acceso a los bienes, complementarios de los ingresos personales, que son provistos por los gobiernos sub-nacionales. Una tercera cuestión, es que resulta difícil lograr los objetivos de eficiencia económica, participación política y respeto de los derechos de las personas (que corresponde a la perspectiva más amplia del federalismo, ver Inman y Rubinfeld, 1997a, 1997b), en un contexto de fuertes disparidades regionales. Es interesante notar que en el proyecto (no aprobado) de la Constitución de la Unión Europea (2004) la política regional de cohesión tenía un lugar central, fundamentada en que en su territorio existen enormes disparidades, no sólo entre los Estados miembros, sino también, y sobre todo, entre sus 250 regiones. "...dependiendo del lugar donde vivan, los europeos no tendrán los mismos medios, ni las mismas oportunidades de superar con éxito los retos que plantea la globalización. Esto es lo que desea corregir la política de cohesión europea" (Comunidades Europeas, 2004). A nivel teórico, las transferencias nacionales a las provincias (o de las provincias a sus municipalidades), se encuentran fundamentadas en Tresch (2002).

3- Para la evolución de la filosofía de los regímenes de coparticipación, ver Porto (2005).

**Tabla 1**  
**Indicador sintético económico-social**

Provincia	Valor Indicador	Ranking
Ciudad de Buenos Aires	100	1
Santa Cruz	123	2
Chubut	148	3
La Pampa	153	4
Tierra del Fuego	155	5
Neuquén	159	6
Buenos Aires	162	7
Santa Fé	166	8
Córdoba	172	9
Rio Negro	176	10
Mendoza	178	11
Entre Ríos	193	12
San Luis	196	13
Catamarca	207	14
San Juan	209	15
Tucumán	212	16
La Rioja	216	17
Salta	245	18
Jujuy	255	19
Misiones	257	20
Corrientes	261	21
Santiago del Estero	265	22
Chaco	288	23
Formosa	301	24

Fuente: Porto (2004).

distribución del ingreso, tasa de incidencia de la pobreza y calidad educativa). En general, las Provincias con mejor indicador económico exhiben también un mejor indicador social. Los

valores del indicador se definen con base 100 para la Ciudad de Buenos Aires (CBA); los mayores valores del índice corresponden a peores condiciones económico-sociales<sup>4</sup>.

4- Para detalles sobre método, información desagregada y fuente de los datos ver Porto (director, 2004).

Las municipalidades argentinas también son un conjunto muy heterogéneo. Hay municipalidades que superan largamente el millón de habitantes y otras con menos de 1.000 (Tabla 2). Existen grandes diferencias intermunicipales en cuanto al porcentaje de esas poblaciones con ne-

cesidades básicas insatisfechas (Tabla 3). La cantidad y el tamaño medio de los municipios también son muy heterogéneos entre provincias. Hay provincias con gran cantidad de municipios pequeños como es el caso de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, y provincias con pocos municipios

**Tabla 2**  
Distribución de la población de las municipalidades (2001)

PROVINCIA	Cantidad de Municipios por rango de población										Total
	<= 1000	1001-2000	2001-5000	5001-10000	10001-20000	20001-50000	50001-100000	100001-200000	200001-500000	>500000	
Buenos Aires		1	3	12	33	36	16	9	18	6	134
Catamarca	5	9	9	5	6	1		1			36
Chaco	5	9	20	14	8	9	2		1		68
Chubut	22	8	6	4		2	2	1			45
Corrientes	5	12	21	11	5	9	1		1		65
Córdoba	224	60	64	44	21	10	3	1		1	428
Entre Ríos	183	29	22	12	9	7	2	1	1		266
Formosa	25	5	15	4	4	1		1			55
Jujuy	24	8	12	6	4	3	1		1		59
La Pampa	41	13	15	7	1		2				79
La Rioja		1	8	4	3	1		1			18
Mendoza			1	1	1	7	1		7	1	18
Misiones	4	11	18	17	13	9	2			1	75
Neuquén	35		9	3	4	5			1		57
Río Negro	40	5	10	9	5	3	3				75
Salta	1	6	18	15	10	6	2		1		59
San Juan			2	5	3	5	2	2			19
San Luis	44	5	7	5	1		1	1			64
Santa Cruz	13		6	4	2	1	1				27
Santa Fe	129	75	82	33	26	11	5		1	1	363
Santiago del Estero	22	19	15	7	3	3	1		1		71
Tierra del Fuego		1				1	1				3
Tucumán	15	21	38	20	6	9	2			1	112
	837	298	400	242	168	139	50	25	28	9	2,196

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

**Tabla 3**  
Necesidades básicas insatisfechas de los municipios por provincias (2001)

Provincia	% NBI Municipios		
	Mínimo	Media	Máximo
Buenos Aires	4.3	15.7	30.4
Catamarca	15.2	21.2	46.3
Chaco	21.9	33.0	54.9
Chubut	12.1	15.3	36.6
Córdoba	8.8	13.5	40.8
Corrientes	21.1	28.6	58.8
Entre Ríos	11.3	17.2	38.9
Formosa	29.0	51.7	84.6
Jujuy	20.9	28.5	47.2
La Pampa	5.3	10.4	42.2
La Rioja	11.5	20.4	39.1
Mendoza	8.3	15.4	31.5
Misiones	20.8	27.1	39.9
Neuquén	13.2	16.6	48.2
Río Negro	11.3	17.6	39.5
Salta	21.3	31.6	65.5
San Juan	9.3	17.4	32.9
San Luis	13.2	15.0	46.2
Santa Cruz	4.7	10.4	12.3
Santa Fe	7.6	14.8	33.7
Santiago del Estero	15.3	28.1	57.2
Tierra del Fuego	11.2	14.1	17.6
Tucumán	14.8	23.8	42.4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2001. INDEC.

Tabla 4  
Población de municipios por provincias (2001)

PROVINCIA	Nro. de Municipios	Media	Mediana	Mínimo	Máximo	% de Poblac. Urbana (*)
Buenos Aires	134	103,124	29,369	1,743	1,256,724	96.4
Mendoza	18	87,758	48,357	9,560	251,339	79.3
Tierra del Fuego	3	33,164	45,430	1,382	52,681	97.1
San Juan	19	32,633	19,092	4,038	112,778	86.0
Salta	59	18,289	7,001	148	464,678	83.4
La Rioja	18	16,110	5,664	1,717	146,411	83.1
Chaco	68	14,477	5,271	461	275,962	79.7
Corrientes	65	14,272	3,973	230	321,902	79.4
Misiones	75	12,874	5,447	413	255,052	70.4
Tucumán	112	11,908	3,132	360	527,607	79.5
Jujuy	59	9,585	1,723	53	233,336	85.0
Neuquén	57	9,297	1,312	103	203,190	88.6
Catamarca	36	9,294	3,235	467	141,260	74.0
Chubut	45	8,971	1,079	123	137,061	89.5
Santa Fe	363	8,266	1,675	85	909,397	89.2
Santiago del Estero	71	8,038	1,617	176	230,614	66.1
Río Negro	75	7,528	900	31	93,101	84.4
Formosa	55	7,308	1,657	42	198,074	77.7
Santa Cruz	27	7,122	2,047	22	79,144	96.1
Córdoba	428	6,719	874	10	1,272,334	88.7
San Luis	64	5,356	527	61	153,322	87.1
Entre Ríos	266	4,658	544	19	237,968	82.5
La Pampa	79	3,789	930	118	94,758	81.3
<b>Total Provincias</b>	<b>2,196</b>	<b>15,195</b>	<b>1,946</b>	<b>10</b>	<b>1,272,334</b>	<b>88.6</b>

(\*) En función de la metodología utilizada por INDEC, se considera la población total menos la población rural dispersa y la que habita en localidades menores a 2.000 habitantes.

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de INDEC.

relativamente grandes, como Mendoza y Buenos Aires (Tabla 4). En cuanto a la coparticipación provincial a las municipalidades, hay una gran variación en las definiciones de las masas coparticipables (que impuestos se coparticipan), en la distribución primaria (entre la provincia y el conjunto de sus municipalidades) y en la distribución secundaria (entre municipalidades).

En vista de la distinta relación institucional (entre la nación y las provincias y entre cada provincia y sus municipalidades) y de la heterogeneidad de los gobiernos subnacionales, surge la pregunta si las Provincias, que están obligadas por la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos a transferir una parte del producido con sus municipalidades, lo hacen siguiendo el objetivo nacional de "igualación fiscal".

#### IV. El test empírico para las políticas de igualación en la relación Nación-Provincias y Provincia-Municipalidades.

En las secciones siguientes se indagará empíricamente el grado de igualación fiscal en las Provincias, en el conjunto de provincias con sus municipalidades y a nivel de provincias individuales, en los casos en los que se cuenta con información. El test empírico es el utilizado por Gasparini y Porto (1998) y Bahl y Wallace (2003), y consiste en comparar la elasticidad ingreso de los gastos públicos de las provincias (municipalidades) con la de sus recursos propios. Si los bienes provistos por los gobiernos subnacionales son normales o superiores, la elasticidad ingreso del gasto público será positiva. Si no hay transferencias intergubernamentales ni endeudamiento, también será positiva e igual la elasticidad ingreso de los recursos propios. Cuando el gobierno de nivel superior diseña un sistema de transferencias redistributivo reciben más las provincias (municipalidades) con menor ingreso.

En este caso el gasto público se financia con recursos propios y con transferencias. La comparación de elasticidades ingreso provee un test para las políticas de igualación: si la elasticidad del gasto es menor que la de los recursos, se trata de un indicador de existencia de un mecanismo de igualación fiscal. O sea, al pasar a provincias (municipalidades) con mayor ingreso per cápita, el gasto aumenta menos que los recursos propios ya que reciben menos transferencias que las de menor ingreso per cápita. La relación gastos/recursos propios disminuye al aumentar el ingreso de la jurisdicción. La diferencia entre las elasticidades-ingreso de los gastos y los recursos indicaría la intensidad de la política de igualación.

## V. Estimaciones econométricas.

Se estimaron las siguientes expresiones

$$LGpc = \alpha_0 + \alpha_1 LPob + \alpha_2 LPBGpc + u$$

$$LRPpc = \alpha_0 + \alpha_1 LPob + \alpha_2 LPBGpc + u$$

donde Gpc es el gasto per cápita, Pob es la población, PBGpc es el producto bruto geográfico per cápita, RPpc son los recursos propios per cápita y u es el término de perturbación.

Las estimaciones se realizaron para las provincias y para las provincias más municipalidades (sin duplicaciones, o sea, neto de transferencias), como test para las políticas de igualación fiscal nacionales. Por otro lado, se estimaron las funciones para el conjunto de municipalidades de provincias, como un test de las políticas de igualación provinciales, a nivel del conjunto de provincias. En estas estimaciones se utilizaron modelos econométricos de datos de panel para los años 1993-2000 (efectos fijos). Incluye variables dummy por cada una de las provincias, para captar la heterogeneidad no observable en cada uno de estos grupos -variables que caracterizan a cada provincia y que son difíciles de medir.

Las estimaciones se realizaron también con la información desagregada por municipalidades, para cortes transversales por provincias, para aquellas para las que se contó con información.

Los resultados de las regresiones correspondientes para cada provincia se incluyen en el Anexo I. En el Anexo II se detallan las fuentes de información, períodos de los datos y detalles de construcción de las series.

Para indagar la existencia o no de políticas de igualación fiscal en los distintos niveles de gobierno, se presentan en la Tabla 5 las estimaciones de las elasticidades-ingreso de los gastos (Eg,y) y de los recursos propios (Erp,y). En general, se observa que los coeficientes estimados (elasticidades) tienen el signo esperado y son significativamente distintos de cero. Para las provincias Erp,y es mayor que Eg,y (0,99 versus 0,27 con una diferencia de 0,73) indicando la presencia de igualación en la política fiscal nacional. La misma política, pero con menor intensidad, está presente a nivel del conjunto de municipalidades considerando todas las provincias (la elasticidad de los recursos propios es 0,23 y la de los gastos 0,13, con una diferencia de 0,09). Esta diferente intensidad puede explicarse, al menos parcialmente, por el distinto tipo de gastos en cada uno de los niveles de gobierno. Teniendo en cuenta todo el sector público subnacional (agregado de cada provincia con sus municipalidades) el resultado es intermedio entre los valores anteriores.

A su vez, a nivel de provincias se detectan distintas políticas. En Buenos Aires, Mendoza y Córdoba existen en operación mecanismos de igualación fiscal de distinta intensidad: las diferencias entre Erp,y y Eg,y son de 0,18, 0,15 y 0,13, respectivamente. Entre estas provincias hay importantes diferencias en los valores de las elasticidades, especialmente entre Buenos Aires versus Mendoza y Córdoba. En La Pampa y Chubut no hay evidencia de políticas de igualación fiscal.

Tabla 5  
Elasticidades ingreso

Regresión	Eg,y	Erp,y
	(1)	(2)
provincias	0.27	0.99
provincias+municipios	0.33	0.78
municipios por provincias	0.13	0.23
Municipios de Buenos Aires	0.76	0.94
Municipios de Mendoza	0.13	0.27
Municipios de Córdoba	0.11	0.24
Municipios de La Pampa (*)	-0.03	-0.03
Municipios de Chubut	-0.20	-0.35

(\*) No significativamente distinto de cero

Tabla 6  
Esquemas de coparticipación a municipios. Distribución secundaria.

Provincia / Prorratadores	Buenos Aires	Córdoba (municipios)	Córdoba (comunas)	Mendoza	La Pampa	Chubut (coparticipación de IIBB de actividad ganadera)	Chubut (regalías)
Población	36%	79%	50%	65%	20%		46%
Inversa de capacidad tributaria per cápita	13%						
Superficie	9%						
Partes iguales		21%	50%	25%	5%	46%	14%
Recursos propios					40%		
Participación en recaudación provincial (inmobiliario y automotores)					35%		
Establecimientos de salud	37%						
Servicios Transferidos	5%						
Brecha de desarrollo regional				10%			
Existencia de ganado ovino y bovino						54%	
Para Comodoro Rivadavia							40%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** elaboración propia en base a las leyes de coparticipación a municipios de cada provincia.

La Tabla 6 da cuenta de los diferentes criterios seguidos por cada provincia en la distribución secundaria de las transferencias a municipios.

En Buenos Aires, Mendoza y Córdoba existe cierto predominio de prorratedotes de tipo redistributivo (p. ej. población, inverso de la capacidad tributaria, partes iguales, brecha de desarrollo). En cambio, en la provincia de La Pampa los prorratedotes de mayor peso relativo corresponden a aquellos de tipo devolutivo (en función de la recaudación propia y la participación en la recaudación de tributos provinciales). Esta estructura es consistente con estimaciones de elasticidades no significativamente distintas de cero, lo que sugiere efectos igualadores de las transferencias prácticamente nulos. De igual manera, los criterios devolutivos predominan en la provincia de Chubut distribuyendo los fondos de transferencias en función del origen de los recursos (ganaderos y petrolíferos).

## VI. Conclusiones

La conclusión de este trabajo es que la Nación (considerando solo las provincias y las provincias y sus municipalidades en el agregado) tiene políticas de igualación fiscal. Las provincias en el agregado también tienen políticas de igualación hacia sus municipalidades, aunque la intensidad es menor. Este es un resultado interesante para el diseño de políticas de centralización-descentralización fiscal ya que estaría indicando que a mayor descentralización, menor igualación fiscal<sup>5</sup>.

No todas las provincias tienen las mismas políticas de igualación. De las cinco provincias para las que se realizaron las estimaciones, en tres existen en operación mecanismos de igualación con distinta intensidad (Buenos Aires,

Mendoza, Córdoba), en tanto que en dos (La Pampa y Chubut) hay ausencia de tal política. Este resultado no debería extrañar en vista de la heterogeneidad mencionada en la sección III y de la libertad de las provincias para organizar "su" régimen municipal.

En los casos estudiados no se han detectado incompatibilidades en las políticas nacional y provinciales de igualación fiscal. Las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Córdoba fortalecen la política nacional de igualación, en tanto que en La Pampa y Chubut la política provincial hacia los municipios resultaría neutral desde el punto de vista distributivo.

## VII. Referencias

- Argentina, Constitución Nacional.
- Bahl R. y S. Wallace (2003); "Fiscal decentralization: the provincial-local dimension", en Martínez-Vázquez J. y J. Alm (2003): *Public Finance in developing and transitional countries. Essays in honor of Richard Bird*, E.Elgart.
- Comunidades Europeas. (2004); "Una Constitución para Europa." Bruselas.
- Gasparini L. y A. Porto (1998); "Distribución regional del residuo fiscal neto. El caso de las municipalidades de la Provincia de Buenos Aires", *Económica, La Plata*, No 3, Número especial.
- Gonzalez Calderón, J.A. (1958); *Curso de derecho constitucional*. Ed. Kraft. Segunda Edición. Buenos Aires.
- Inman, R. P. y D .L. Rubinfeld. (1997b); "Making sense of the anti-trust state action doctrines. Balancing political participation and

5- Existen otras evidencias sobre este efecto. La redistribución entre provincias, vía el accionar fiscal nacional, fue equivalente al 19,5% del gasto nacional (excluidos los pagos de previsión social) en 1999; en la Provincia de Buenos Aires, la redistribución entre municipalidades fue equivalente al 11,2% del gasto total en 1994; en la Municipalidad de La Plata la redistribución entre Delegaciones (Barrios) fue del 3,6% del gasto total en 2000. Fuente: A. Porto (2003). *Descentralización y Desarrollo Local en Argentina*.

economic efficiency in regulatory federalism." *Texas Law Review* N°6.

Inman, R.P. y D.L.Rubinfeld. (1997a); "Rethinking federalism." *Journal of Economic Perspectives* N°4.

J.E.Anderson (ed. 1994); *Fiscal equalization for state and local government finance*, Praeger.

MA, J. (1997); "Intergovernmental fiscal transfer: A comparison of nine countries (cases of United States, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India, and Indonesia)". *The World Bank*.

Porto, A. (2005); "Transferencias intergubernamentales. Teoría y aplicaciones al caso Argentino", *Separata de Anales, Vol L de la Academia Nacional de Ciencias Económicas*.

Porto, A. (director, 2004); *Disparidades regionales y federalismo fiscal*, Edulp, La Plata.

Porto, A. y Cont, W. (1998); "Presupuestos provinciales, transferencias intergubernamentales y equidad", *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Número Especial.

Porto, A. (2003); "Descentralización y desarrollo local en Argentina. Desafíos y oportunidades". *Taller Ministerio del Interior- BID*.

Shah, A. (1994); "A fiscal needs approach to equalization transfers in a decentralized federation". *Policy research working paper N° 1289*, *The World Bank*.

Tannenwald, R. (1998); "Come the devolution, will states be able to respond?" *New England Economic Review*, July/August.

Tannenwald, R., (1997); "Fiscal capacity, fiscal need, and fiscal comfort: New evidence and

Its relevance to devolution". *National Tax Association Proceedings, 90th Annual Conference on Taxation*, Chicago.

Tresch, R. W. (2002); *Public finance: A normative theory*, Plano.

Wooldridge, J. M. (2000); *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. New York, NY: *Oxford University Press*.

VIII. Anexo I: Resultados de las regresiones

Tabla I.  
Resultados de las regresiones

Variables	Provincias (1)		Provincias más municipios (neto de transferencias provinciales y provinciales y municipales a municipios) (2)		Conjunto de municipios de 5 provincias (3)		Municipios de la provincia de Buenos Aires		Municipios de la provincia de Mendoza		Municipios de la provincia de Córdoba		Municipios de la provincia de La Pampa		Municipios de la provincia de Chubut	
	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total provincial y municipal	Recursos propios provinciales y municipales	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita	Gasto total per cápita	Recursos propios per cápita
Población	0.924	1.381	1.007	1.110	-0.252	-0.062	-0.248	-0.130	-0.171	0.438	-0.292	-0.010	-0.200	-0.113	0.109	0.352
p-value	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.001	0.000	0.000	0.111	0.012	0.000	0.760	0.000	0.013	0.139	0.014
PBG per cápita	0.267	0.994	0.332	0.778	0.128	0.231	0.761	0.943	0.127	0.272	0.107	0.242	-0.026	-0.034	-0.199	-0.353
p-value	0.015	0.000	0.001	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.289	0.088	0.004	0.000	0.747	0.742	0.224	0.115
Constante	-7.806	-22.484	-9.493	-16.514	6.942	3.895	1.781	-1.865	6.076	-3.719	8.303	4.837	7.649	6.162	6.109	4.420
p-value	0.001	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.079	0.100	0.005	0.185	0.000	0.000	0.000	0.000	0.001	0.016
R <sup>2</sup>	0.606	0.004	0.284	0.140	0.576	0.367	0.676	0.477	0.376	0.508	0.492	0.086	0.447	0.100	0.229	0.407
Regresión	efectos fijos		efectos fijos		corde transversal		corde transversal		corde transversal		corde transversal		corde transversal		corde transversal	
Periodo	panel 1993-2000		panel 1993-2000		1999		1993		1999		1999		1996		1999	
N° de observaciones	184 obs. (23 prov en 8 años)		184 obs. (23 prov en 8 años)		452 obs.		127 obs.		18 obs.		226 obs.		76 obs.		9 obs.	

Nota: todas las variables se consideran en términos logarítmicos.

(1) El cálculo de estas regresiones se realiza considerando gastos y recursos propios de las provincias.

(2) Se consideran, a nivel de cada provincia, los datos de gastos provinciales más municipales, y los recursos propios de cada provincia y sus municipalidades. En los dos casos, netos de transferencias entre niveles de gobierno.

(3) Se consideran los gastos y recursos propios agregados de las municipalidades de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, La Pampa y Chubut.

## IX. Anexo II: Los datos

En esta sección se detallan las fuentes de información, se describen los datos y se menciona la metodología empleada para su tratamiento.

### IX.1. Datos de ejecución presupuestaria

El detalle de las fuentes de información se incluye en la Tabla II.1.

Tabla II. 1

#### Fuente y apertura de los datos de ejecución presupuestaria

Datos	Fuente	Periodo
Ejecución presupuestaria provincial	Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. MECON.	1993-2000
Ejecución presupuestaria municipal	Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. MECON.	1993-2000
Ejecución presupuestaria municipal de la Prov. de Buenos Aires	Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Dirección Provincial de Gestión Municipal. Ministerio de Gobierno.	1993
Ejecución presupuestaria municipal de la Prov. de Mendoza	Dirección de Finanzas del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza y Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza.	1999
Ejecución presupuestaria municipal de la Prov. de Córdoba	Ministerio de Hacienda de la provincia de Córdoba	1999
Ejecución presupuestaria municipal de la Prov. de La Pampa	Dirección General de Estadística. Encuesta de Municipios y Comisiones de Fomento, Realidad Social, Económico y Cultural. Año 1996/1997	1996
Ejecución presupuestaria municipal de la Prov. de Chubut	Datos publicados por los respectivos municipios de la provincia.	1999

### IX.2. Otras variables

Los datos y fuente de información sobre población y producto bruto geográfico (PBG) por provincias y municipios se detallan en Tabla II.2.

Tabla II. 2  
Fuente y apertura de datos de PBG y población

Datos	Provincia	Fuente	Periodo	Tratamiento
Producto bruto Geográfico desagregado por municipio	Buenos Aires	Dirección Provincial de Estadística de prov. de Buenos Aires	1993	-
	Mendoza	Dirección de Estadística de la provincia de Mendoza.	1999	-
	Córdoba	Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia de Córdoba	1999	Dada la información a nivel de departamento, se estima a nivel de municipio en función de los puestos de trabajo generados por sectores en cada municipio.
	La Pampa	Estadísticas Básicas. Dirección General de Estadísticas y Censo de la prov. de La Pampa.	1996	Dada la información a nivel de departamento, se estima a nivel de municipio en función de los puestos de trabajo generados por sectores en cada municipio.
	Chubut	Dirección General de Estadística	1993	Estimaciones correspondientes al Valor Bruto de la Producción.
Producto Bruto Geográfico por provincias		Porto (2004) en base a del Ministerio del Interior.	1993-2000	-
Población		INDEC	1993-2000	En base a datos de Censos Nacionales y proyecciones demográficas oficiales.

### IX.3. Descripción de los datos

A los efectos de mostrar una descripción resumida de los datos, se presentan a continuación indicadores sintéticos.

Tabla II. 3  
Indicadores sintéticos agregados nivel de provincias  
(Promedio 1993-2000)

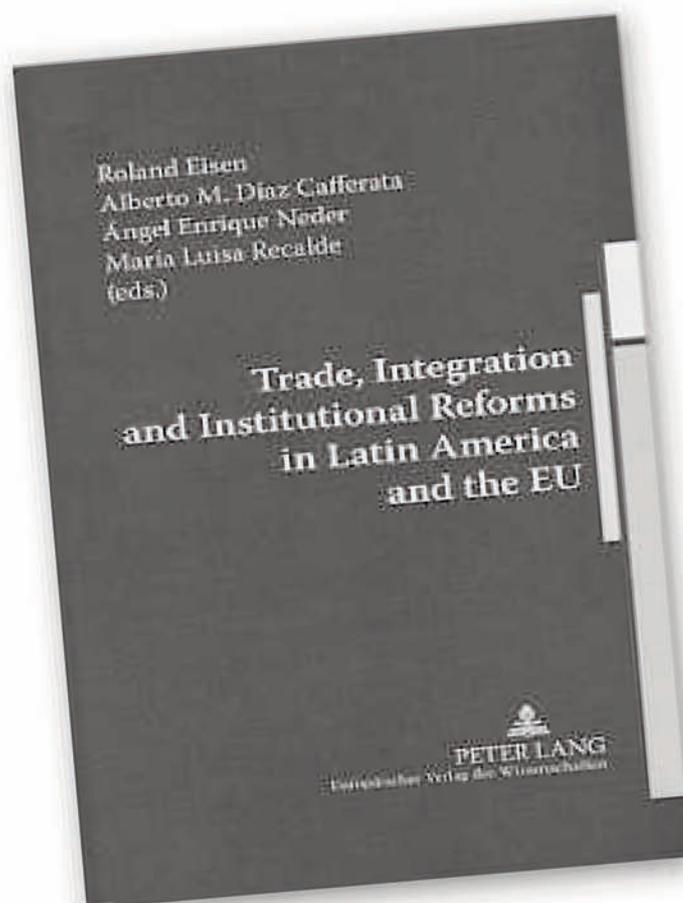
Provincias	Indicadores para provincias			Indicadores para municipios (agregado por provincia)		
	recursos propios/ gasto total	gasto total per cápita	gasto de capital / gasto total	recursos propios/ gasto total	gasto total per cápita	gasto de capital / gasto total
Buenos Aires	0.52	699	0.13	0.61	240	0.12
Catamarca	0.11	1,664	0.11	0.17	295	0.13
Chaco	0.13	1,017	0.15	0.34	158	0.06
Chubut	0.15	1,550	0.23	0.61	335	0.22
Córdoba	0.42	826	0.12	0.58	316	0.21
Corrientes	0.13	818	0.11	0.36	112	0.22
Entre Ríos	0.31	1,050	0.14	0.53	248	0.17
Formosa	0.07	1,558	0.19	0.18	138	0.16
Jujuy	0.17	1,198	0.13	0.19	215	0.13
La Pampa	0.30	1,787	0.23	0.42	390	0.16
La Rioja	0.10	2,242	0.12	0.06	487	0.07
Mendoza	0.46	950	0.17	0.27	166	0.18
Misiones	0.17	908	0.19	0.43	111	0.18
Neuquén	0.25	2,353	0.21	0.28	428	0.16
Río Negro	0.24	1,460	0.14	0.43	251	0.18
Salta	0.22	885	0.14	0.42	140	0.16
San Juan	0.17	1,266	0.15	0.19	172	0.18
San Luis	0.33	1,304	0.32	0.41	174	0.27
Santa Cruz	0.24	3,555	0.22	0.37	477	0.17
Santa Fe	0.42	825	0.11	0.55	269	0.18
Santiago del Estero	0.15	938	0.13	0.19	157	0.19
Tierra del Fuego	0.23	4,283	0.16	0.23	1,032	0.16
Tucumán	0.22	793	0.13	0.34	195	0.12
<b>Promedio</b>	<b>0.35</b>	<b>1,116</b>	<b>0.15</b>	<b>0.50</b>	<b>263</b>	<b>0.15</b>

Tabla II. 4  
Indicador sintéticos desagregados por municipios

Indicador		Buenos Aires (1993)	Chubut (1999)	Córdoba (1999)	La Pampa (1996)	Mendoza (1999)
Gasto per cápita	Min	84	235	72	169	133
	Media	290	306	440	353	209
	Máx	1,160	542	2,139	1,357	409
Recursos propios/ gasto total	Min	0.16	0.42	0.05	0.05	0.04
	Media	0.55	0.76	0.54	0.50	0.25
	Máx	0.81	0.81	2.22	1.00	0.39
Gasto de capital/ gasto total	Min	0.02	0.03	0.00	0.00	0.01
	Media	0.14	0.23	0.20	0.17	0.16
	Máx	0.53	0.71	0.58	0.88	0.33

## Trade, Integration and Institutional Reforms in Latin America and the EU

Roland, Eisen; Alberto M., Díaz Cafferata; Ángel E., Neder; María L., Recalde. (eds.)  
-2007-



### **Sinopsis**

*Los procesos en curso en la Unión Europea y el Mercosur de América del Sur imponen reformas políticas e institucionales. Economistas y políticos deben poder entender estos procesos para formular escenarios estratégicos, para diseñar e implementar intervenciones que contribuyan favorablemente al futuro. La discusión se organiza bajo cuatro tópicos: integración económica regional respecto a los mercados financieros (y las consecuencias para Basel II), política comercial y competitiva, y el rol de la inversión directa externa. Comercio internacional y crecimiento relacionado con productos agrícolas, gas natural y empleo. Comparación institucional y problemas metodológicos respecto a las políticas de precios farmacéuticos, salarios docentes, distribución del ingreso y realismo crítico. Cambios fundamentales del ICT afectan la estructura de gobierno, la cadena de valor, y el aprendizaje y educación académica.*

## Temas de Economía de Empresas

Fernando, H. SONNET; Inés d. V., ASÍS



Cuarta Edición –Tomo I y Tomo II –  
Ed. Asociación Cooperadora de la FCE.

### **Sinopsis**

*Temas de Economía de Empresas es un Manual pensado para Argentina. Es el resultado de varios años de experiencia en la enseñanza de la teoría y las aplicaciones relativas a la empresa del mundo pos moderno. Su contenido se orienta, fundamentalmente, a ofrecer al lector las herramientas actuales de la Microeconomía, la Estadística-Matemática y las Ciencias de la Administración para resolver los problemas cruciales que a diario se presentan en las decisiones empresariales. Dada la diversidad de los temas tratados, el Manual se ha diseñado en dos volúmenes con un ordenamiento lógico de los tópicos incluidos. Dos caracteres distintos ofrece esta obra: las Lecturas referidas a los fenómenos actuales de los temas conceptuales presentados, y las Ejercitaciones resueltas o por resolver en cada uno de los capítulos. El Tomo I está compuesto por tres partes: La empresa y la Economía de la empresa en la actualidad; El Análisis de la Demanda, sus Extensiones, Métodos y Aplicaciones, y La Producción y Costos en los procesos de las decisiones. En la Primera Parte se aborda una presentación del estudio de la empresa con un enfoque sistémico destacándose el papel que juega con una visión posburocrática frente a un mundo complejo, muy dinámico e inserto en la globalización económica. Aquí se analizan los problemas de la calidad, el medio ambiente y la integración de las Pymes en el mundo posmoderno.*

# LA RENTA DE LA TIERRA EN EL PENSAMIENTO DE J. S. MILL Y H. GEORGE

Alberto José Figueras  
alfi@eco.unc.edu.ar

Hernán Morero

## I. Introducción

El año 2008 ha visto a la sociedad argentina enfrascada en un debate sobre los impuestos a las exportaciones agrícolas. Uno de los puntos centrales fue *quién* soportaría *finalmente* el costo de este tributo, su impacto sectorial, grupal y territorial.

Ahora bien, cuando surgen estas controversias suele ser útil mirar hacia atrás para descubrir qué fue lo que opinaron los grandes autores del pasado en *circunstancias similares, mutatis mutandi*.

En el caso de un gravamen, siempre el punto central a discutir es **la incidencia del tributo**, y en esta situación en particular en la cual el precio al consumidor (externo) no se ve afectado (pues tal precio viene dado por el mercado mundial), el tema se conecta a la **incidencia sobre los factores productivos**, y particularmente al impacto sobre el factor productivo de uso intensivo en esta circunstancia, en especial con la actual función de producción. Es decir, la tierra (o mejor dicho a la retribución por su servicio: la **renta de la tierra**). Sobre este asunto escribieron muchos autores: Petty, Smith, Ricardo, los Mill, etc. Es buena ocasión para repasar algunas de sus ideas, así como el concepto central de renta, para ilustrar al lector y poner las cosas en perspectiva.

En lenguaje corriente, la palabra renta suele referirse a cualquier pago periódico hecho

regularmente por el alquiler de un bien. Pero **en teoría económica**, se refiere específicamente al **pago por el uso de la tierra**, aunque también de un modo más técnico, designa *un pago excedente por el uso de un factor productivo* (y no solamente la tierra). Dicho de otro modo, el término se aplica a los pagos hechos a factores que tienen una oferta inelástica, entre los cuales la oferta total de tierra a nivel agregado resulta el principal ejemplo.

Históricamente este tema de la renta tomó entidad conceptual especialmente desde el siglo XVII. El primer autor que tocó el tema en nuestro conocimiento fue **William Petty** (1623-1687), en su "*Tratado sobre Impuestos y Contribuciones*". Su desarrollo de la cuestión es bastante próximo a conceptos posteriores (como los de David Ricardo). Luego de Petty llegaron los **fisiócratas**, que agudamente comprendieron que, en Francia por entonces, *el único sector que generaba un excedente por sobre sus costos de oportunidad era el agrario*; y pese a su proximidad social con los terratenientes (Francois Quesnay, su líder intelectual, lo era), inauguraron la idea de un "**gravamen único**", que alcanzara solamente al agro. Efectivamente, la **Escuela Fisiocrática**, prácticamente construye su sistema teórico para sustentar el concepto de un impuesto único que recayera sobre el sector realmente productivo (en el sentido de que brindaba excedente). Incluso esta proposición era anterior a los fisiócratas, el famoso **Mariscal Sébastien de Vauban** en su "*Projet d'une dîme royale*" (*Proyecto de un diezmo real*) (1707) había desarro-

llado la idea de **un diezmo real como impuesto único** (pero que gravase un *flujo*, los ingresos, la renta; y no un *stock*, la riqueza, o patrimonio, como era lo habitual hasta entonces). Esa idea la había repetido, en la misma época, a principios del siglo XVIII, **Pierre de Boisguillebert**, un funcionario de Rouen, quien al proponer un cambio en el sistema fiscal francés, también sugiere un diezmo real *como impuesto único* (precisamente, siguiendo a Vauban).

Inmediatamente después de los Fisiócratas, llegan los escritos de las plumas del inglés James Anderson y del escocés Adam Smith. **James Anderson** (1739-1808) en su trabajo de 1777, *“Observaciones sobre el significado económico de estimular la industria nacional”*, realiza la primera exposición clara de la *teoría de la renta*. Al responder la pregunta acerca de los elementos que determinan la renta de los predios, llegó a la conclusión de que la “renta” es en primer término **un ingreso diferencial**. Los suelos de diferente calidad dan distintos rendimientos; o bien, son mayores los costos de producción en las tierras de menor calidad. El arrendatario que cultiva el suelo más fértil está pues en condiciones de ofrecer un mayor precio por la parcela en razón de la diferencia de costo (o de rendimientos). De tal modo, J. Anderson explica la generación de renta en la misma forma que lo harán Ricardo y otros autores medio siglo después.

Un año antes de Anderson, **Adam Smith** (1723-1790) en su famosa obra “La Riqueza de las Naciones” toca el tema de la renta, pero su exposición es confusa al mezclar dos conceptos diferentes que se presentan en el pago por el servicio de la tierra: **la renta pura y el pago de transferencia**. Pese a esta ambigüedad, deja algunos conceptos muy interesantes: “La renta, considerada como el precio que se paga por el uso de la tierra, es la más alta que el arrendatario pueda pagar en las circunstancias

*de la tierra en un momento dado”* (La Riqueza de las Naciones, Libro I, Capítulo II)

También afirma “*El propietario (...) procura dejar al colono sólo lo que es suficiente para mantener (...) la labranza (...), no suele dejarle nada más”* (La Riqueza de las Naciones, Libro I, Capítulo II); y “*La renta no guarda proporcionalidad con lo que el propietario haya invertido en mejoras (...) sino con lo que el campesino pueda pagarle”* (La Riqueza de las Naciones, Libro I, Capítulo II)

Los párrafos presentados señalan a la renta como un residuo diferencial; sin embargo, páginas antes, en el Libro I, Capítulo I, nos dice al hablar del precio: “*El precio de mercado de cualquier mercancía se regula por (...) la demanda de aquellos que están dispuestos a pagar (...) o el valor total de renta, trabajo y beneficios que deben ser costeados para llevarla al mercado”* (Libro I, Cap. I).

Es decir que **según esta visión, la renta es determinante del precio** (y no un remanente entre precio y costos). No obstante, al tratar la renta, en el capítulo II, nos da otra versión: “*(...) la renta entra en la composición del precio de las mercancías de manera distinta a como lo hacen los salarios y el beneficio. Salarios y beneficios altos o bajos son la causa de precios altos o bajos; una renta alta o baja es consecuencia del precio”*.

¿Cómo se entienden estas afirmaciones contradictorias? Pues bien, acontece que, en un caso, Smith trabaja el concepto de *renta pura* (la cual es consecuencia de los precios) y en otro caso, se refiere a la renta de la tierra como *pago de transferencia* o costo de oportunidad (y, vista de tal modo, el arrendamiento forma parte determinante del precio). Volveremos sobre esto. (ver Apéndice Conceptual al final)

## II. La referencia obligada: David Ricardo

Así, con esta sucesión de autores, llegamos a David Ricardo (1772-1823). En su tiempo, las dos primeras décadas del siglo XIX, la renta fue un punto central en los debates ¿La causa? La escasez de alimentos, resultado en parte de las guerras napoleónicas (y, en parte, de la presión demográfica), que había producido una muy fuerte suba en los precios de los alimentos(1). En este ambiente de polémica, Ricardo se destacó, dando lugar a la versión más conocida de la renta de la tierra en sus "Principios de Economía Política" (1817).

Pero ya antes, en 1815, había incurrido sobre la cuestión con su trabajo *"An essay on the influence of a low price of corn on the profits"*. Allí afirma, a partir de su modelo lógico: *"Se desprende que el interés de los dueños de la tierra es siempre opuesta al de los restante grupos sociales. Su situación nunca es tan próspera como cuando los alimentos son escasos y caros, mientras que los demás se benefician con alimentos baratos"*

En orden a la brevedad, digamos que las dos afirmaciones centrales de David Ricardo sobre este tema en particular fueron: (1) la renta es un ingreso por el uso de las fuerzas **"originarias e indestructibles de la naturaleza"**; (2) las rentas altas no son un signo de la "generosidad" de la naturaleza, son un indicio de su "tacañería".

Es decir, que considerando esta segunda afirmación, Ricardo rechaza la anterior idea de la Fisiocracia de que debía pagarse una renta por la pródiga participación de la naturaleza en la producción de bienes. Según Ricardo, la renta no surge de la abundancia sino de la escasez. Más particularmente de la escasez de buen suelo. Es decir, de la necesidad forzosa de poner al servicio de la alimentación humana suelos de menor

rendimiento. Al aumentar la población y crecer la demanda de alimentos, tienen que roturarse tierras de menor calidad (o bien más intensamente los ya utilizados). Por consiguiente, se lleva a cabo una producción sobre tierras de rendimientos desiguales; de allí que los bienes producidos en los suelos de mayor calidad, logran una ganancia "extra". Es decir, para Ricardo *la renta es un ingreso diferencial*. Por tanto, **no es la causa de la formación de los altos precios de los alimentos sino su consecuencia**; por lo cual, dicho así, *no constituye un elemento de costo sino que es un excedente*.

¿Pero qué significa aquello de pagar por el uso de **"las fuerzas originarias e indestructibles"**? Es evidente que hoy las tierras (rurales o urbanas) no están en sus condiciones originales. Ni lo estaban en los tiempos de Ricardo. Tampoco son indestructible pues resultan agotables y sujetas a devastación. Seguramente Ricardo, con su estilo poco claro, quería brindar la idea de que la "tierra" a nivel agregado presenta una oferta casi totalmente inelástica respecto a las variaciones en el precio de su servicio.

Hubo dos aspectos que Ricardo reconoció pero que no trató. En primer lugar, **las rentas situacionales**, dadas por la ubicación de los solares. El tratamiento de este aspecto estaría reservado para **Johann von Thünen** (1783-1850), en su obra "El Estado Aislado" (en tres tomos, editados en 1826, 1850 y 1863). Ricardo también reconoció la presencia de **una renta absoluta**, en cuyo caso cada parcela o solar tendrá un "excedente" sobre los costos totales (incluyendo en dichos costos los beneficios "normales"); sin embargo, no estudió las consecuencias resultantes de ese fenómeno.

Pero lo más importante de la teoría de Ricardo, fue **la perspectiva macroeconómica de los efectos que se producían en la sociedad**

1- Hecho que podemos parangonar con lo que hoy acontece por la incorporación de la poblaciones de China e India a la demanda mundial.

como consecuencia del proceso demográfico y de "crecimiento": a su modo de ver, la constante trepada de los precios de los cereales causa una tendencia al aumento ininterrumpido de la renta del suelo; y como contrapartida el beneficio (del empresario agropecuario o tomador de riesgo) tiende a bajar, quedando invariable el salario "a nivel de subsistencia". El efecto macro de esta dinámica entre sectores es el estancamiento de la economía toda, y no sólo del sector agrario, por una cuestión de competencia y vasos comunicantes. Así, cuando el nivel de beneficio fuera "nulo", engullido por la renta creciente, llegaría el temido "estado estacionario" de los Clásicos.

La magnitud del aumento del costo de vida en la Inglaterra de las primeras décadas del siglo XIX, y el consiguiente aumento de renta de la tierra como Ricardo pronosticaba (¿ u observaba?), justificó la intervención de los principales autores en el debate: de tal modo, **Eduard West, Robert Torrens y Robert Malthus** dijeron lo suyo. En general hubo un acuerdo: **en una economía con desventajas en la producción agraria**, lo recomendable para reducir el costo de vida y evitar el estancamiento era la apertura económica. Cabe aclarar que Malthus opinó en disonancia, sosteniendo que la economía debía mantenerse cerrada por las "leyes de cereales" o de aranceles a la importación (que recién serían derogadas en la década de 1840).

### III. Renta e Impuestos para los mill

Finalmente, llegamos al *leit-motiv* de este artículo: **el pensamiento de Henry George y de John Stuart Mill, cuyas obras se recuerdan por estos días.**

Efectivamente, la principal obra de **John Stuart Mill**, "*Principles of Political Economy*" es de 1848. Es decir, una *joven* que cumple 160 años. Por su parte, el libro de **Henry George**, "*Progress and Poverty*", famoso como ninguno en su tiempo, editado en 1879, pronto alcanzará

los 130 calendarios. La preocupación de ambos autores, en lo que a la renta se refiere, fue su influencia en la distribución del ingreso.

Ya el padre y mentor de John Stuart, el escocés **James Mill** (1773-1836) en su "*Elements of Political Economy*" (1821) se preocupó por el tema. Es él quien introduce la idea de lograr que mediante un impuesto apropiado, la renta diferencial resulte de útil presencia para el conjunto social. Propone poner a disposición del Estado la renta incremental (que asciende por el sólo aumento de la población y/o el crecimiento de la actividad, sin ningún esfuerzo del propietario) **a fin de que el Estado pueda contar con fondos que le permitan hacer partícipe del "crecimiento" a toda la población.**

Puede decirse que **J. Stuart Mill** (1806-1873) "cerró" el pensamiento de los Clásicos, y, fue, al par, el más reformista de sus miembros. Se diferenció en "*hacer la debida distinción entre las leyes de la producción de la riqueza - que son leyes de la naturaleza- y las formas de su distribución, las cuales (...) dependen de la voluntad humana*" (J. S. Mill, Autobiography, póstuma, 1874). Con miras a debatir estas leyes de la distribución, en el Capítulo III, Libro I, de sus "Principios", examina cuáles son los efectos del crecimiento (él lo llama "progreso") de la industria y la población sobre rentas, beneficios y salarios.

Con su meticulosidad de filósofo destacado, analiza los efectos presentes bajo diferentes supuestos: por ejemplo aumenta la población, permaneciendo estacionarios el capital y la técnica; o aumenta el capital y permanece estacionaria la población, o solamente mejora la técnica, *ceteris paribus*. Concluye su análisis, al cerrar el Capítulo III (de unas 7000 palabras) diciendo: "*El resultado de esta investigación tan dilatada puede resumirse como sigue. El progreso económico de una sociedad de terratenientes, capitalistas y trabajadores, tiende a enriquecer*

*progresivamente a la clase terrateniente; mientras el costo de subsistencia del trabajador tiende a aumentar y las ganancias a bajar. La mejora en las técnicas agrícolas tiende a contrarrestar los dos últimos efectos; y al mismo tiempo favorece en alto grado al primero (...), y el aumento de la población tiende a transferir toda la ganancia que se deriva de dicha mejora solamente a los terratenientes”* (J. S. Mill, Principios, FCE, 621/622).

En su “Autobiografía” póstuma nos dice creer que “*el interés por el bienestar común*” puede constituirse en un móvil tan eficaz como el “*principio del egoísmo*” (del liberalismo clásico). En esa línea **analiza la teoría de la distribución, proponiendo la “socialización” de la “renta futura del suelo” a través de impuestos inmobiliarios** (Mill, Principios, Libro IV). Habla, entonces, de una tributación que alcance a los flujos de ingresos generados por la propiedad del suelo, **pero rechaza la expropiación de la tierra.**

J. S. Mill explora conceptualmente **el fenómeno de la renta absoluta**, concluyendo que toda parcela puede producir renta “*de ser requerida para el cultivo*” (o sea para su uso), puesto que posee un valor de escasez. La renta no sería pues sólo diferencial sino también absoluta; sin embargo su existencia **no aumenta el precio de los cereales ni constituye un perjuicio para la sociedad económica, excepto el “de que bien hubiera podido constituir un fondo que sirviera de provecho para la comunidad toda y no sólo para algunos individuos”**. Mill llega a la misma conclusión que Ricardo, un futuro estancamiento, un “estado estacionario”, a causa de la presencia de renta de la tierra que va desplazando a los beneficios; pero como dijimos **no considera que la renta genere así perjuicio social alguno.** ¿Y por qué no? Por la sencilla razón de que **Mill ve con buenos ojos “el estado estacionario”** o crecimiento nulo. Entiende que esta situación de estancamiento es socialmente preferible pues congela la codicia de los individuos.

En definitiva, en la visión de Mill el impacto negativo de la renta estaría en la distribución y no en llevar a un estado de crecimiento cero.

Muy pocos recuerdan hoy que también M. Leon Walras, como su padre Antoine Walras, entendió que las rentas de la tierra reunían características muy particulares, y mientras propone en sus ideas reformistas de *Economía Aplicada*, que los ingresos del trabajo deben permanecer en manos de los agentes individuales, **sostiene que la tierra y sus rentas deben ir a manos del Estado.** Hutchison nos dice que: *como contribución a una política de nacionalización de la tierra, Walras, como Gossen, hizo un elaborado análisis de la “teoría matemática del precio de la tierra y su adquisición por el Estado”* (Hutchison, 1967, Cap. XIII).

#### IV. Henry George y el Impuesto Único

**Henry George** (1839-1897) fue un economista y político estadounidense, que alcanzó renombre y popularidad sin cuento por su defensa de un sistema de tributación basado en un impuesto único a la tierra. Fue un heterodoxo de su tiempo, su famosa obra “*Progress and poverty*” (1879) desarrollaba la idea de que la pobreza surgía como una consecuencia del aumento del valor de las tierras. Tal tesis fue muy popular en Estados Unidos de América entre 1880 y principios del siglo XX, e incluso hoy es estudiada (como tema central) por muchos institutos educacionales, los conocidos *Henry George Schools of Economics*. También existe, y resulta particularmente activa, la *Henry George Foundation of America*, creada en 1926.

Hagamos una rápida revisión de sus conceptos. Para George el “progreso”, término con el que igual que los Clásicos se refiere al crecimiento, da paso a una demanda que podemos llamar “añadida”, que excluye de los mercados paulatinamente, por sus efectos sobre los precios, a quienes no aumentan sus ingresos aproxima-

damente al mismo ritmo del crecimiento (de la demanda total). Nos dice que la presencia de “progreso”, a la vez que “miseria”, señalado líneas arriba, se observaba con mayor intensidad en aquellas regiones altamente industrializadas, mientras que **en las regiones más rezagadas con respecto al cambio tecnológico, el deterioro del “poder adquisitivo” de los trabajadores era menor.** “Nota característica de nuestra época es el gran aumento en la producción (...) [Pero] donde los síntomas del progreso son más ostensibles (...) se observa precisamente el máximo de pobreza” (Progreso y Miseria, 1929, Introducción).

En el Capítulo II, del Libro VI de su “Progreso y Miseria” (2), brevísimo por cierto, con algo más de 500 palabras, resume su razonamiento e inicia el tratamiento de una presunta solución.

*“Hemos estudiado la desigual distribución (...) llegando hasta la institución de la propiedad privada de la tierra. Hemos observado que mientras exista, el aumento del poder productivo no redundará en beneficio de las masas, sino que deprime aún más su condición. (...) Existe un remedio único para alejar el mal: alejar su causa (...): Debemos convertir la tierra en propiedad de la comunidad”* (P y M, L. VI, C. II).

El Libro VIII (Tomo II), lo destina a **“Aplicación del Remedio”**, diciendo: “Si en vez de cobrar la renta los particulares, la cobrara el Estado ¿no se cultivaría y mejoraría igualmente la tierra? (...) Sólo es posible una contestación: por supuesto que sí”. La razón de esta conclusión, quizás temeraria a la luz de las experiencias históricas, está en un “supuesto” que señala a continuación “No es necesario decir esta tierra es vuestra para inducir a cultivarla. Basta con decir: todo lo que vuestro trabajo o capital produzca en esta tierra, será vuestro” (P y M, L. VIII, C. I).

Y en el capítulo siguiente define su famoso remedio fiscal: “Ahora ya se cobra parte de la renta por impuestos, bastarán algunos cambios para tomarla toda. **Lo que yo propongo como remedio (...) es captar la renta por medio de tributos.** De este modo, el Estado puede ser propietario (...) sin asumir ninguna función nueva (...). Podemos brindar nuestra propuesta práctica: **Suprimir todos los impuestos menos el relativo al valor del suelo**” (P y M, L. VIII, C. II).

Más adelante, cierra el Libro VIII, con la pregunta: “¿Cómo se explica que siendo tan ventajoso este tributo se recurra con preferencia a tantos otros? La respuesta es clara (...) hay una clase extensa y poderosa, interesada en abolir el impuesto sobre los valores de la tierra y en sustituirlo por otros; así fue como los propietarios ingleses lograron establecer, hace 200 años, una sisa que pesó sobre los consumidores en sustitución de las cargas que ellos abonaban durante las tenencias feudales” (P y M, L. VIII, C. IV).

El libro IX lo destina a los **“Efectos del remedio”**, señalando en su Capítulo I, los “efectos sobre la producción”; en otras palabras, los efectos asignativos de su sugerencia impositiva: “Las ventajas que se obtendrían al sustituir los numerosos impuestos por un gravamen único sobre el valor de la tierra parecerán cada vez más importantes. Con la supresión de cuantas cargan oprimen ahora la industria y entorpecen el intercambio, la producción aumentará con una rapidez no soñada. Esto a su vez llevará a un aumento en el valor de la tierra” (P y M, L. IX, C. I).

*“Al abolir estos tributos, se alivia toda industria (...). La aguja de la costurera y la gran manufactura (...), el arado del labrador y el capital del comerciante, quedarían sin impuestos”* (P y M, L. IX, C. I).

2- La obra se divide en “partes” que denomina “libros”, que a su vez se componen de “capítulos”. En las citas la denominaremos P y M, a los libros como “L.” y a los capítulos como “C.”; por ejemplo, P y M, L. VIII, C. II)

**Llega así a una conclusión, que desde los supuestos clásicos, e incluso neoclásicos, es definitiva:** (a) al gravar una renta *pura* no se afecta negativamente la oferta; (b) al suprimir impuestos se incrementa la producción. Pero incluso sostiene **la conveniencia de tal medida para el propio agro al no caer sobre el nivel de actividad del sector sino exclusivamente sobre el exceso de retorno por encima de sus costos de oportunidad:** “(...) el impuesto no obrará, como hasta ahora, cual una multa (...). Quien plante un vergel (...) no habrá de pagar más que si deja la tierra ociosa (...). De este modo, el exceso que se paga hoy cuando se es más productivo desaparecerá” (P y M, L. IX, C. I, edición de 1920).

Por último, antes de cerrar estas sencillas líneas recordatorias es verdaderamente ilustrativo escuchar la voz de dos de los más destacados historiadores del análisis económico.

En su enciclopédica obra, en el Capítulo 5 de la Parte IV, **Joseph Schumpeter** (1971) antes de ingresar a los grandes autores académicos de fines del siglo XIX, como S. Newcomb o W. Sumner, se ocupa brevemente de George, diciendo que era un verdadero “economista”, que adquirió como autodidacta “prácticamente todo el conocimiento (...) que habría podido asimilar mediante la educación académica de su época”; y ubicando a George como un clásico ortodoxo, cierra, refiriéndose a su famoso remedio, diciendo:

*“Los economistas profesionales que (...) condenaron (...) la doctrina de George no fueron justos. La idea (...) está sin duda viciada por su alianza con la insostenible teoría de que el fenómeno de la pobreza se debe exclusivamente (...) a la renta de la tierra; pero no es absurda económicamente, como no sea el infundado optimismo sobre el producto de tal impuesto (...). Si la visión ricardiana de la evolución económica fuera correcta, esta doctrina sería cosa obvia. Y obvio son (...) los*

*efectos que se pueden esperar en las cargas fiscales”* (refiriéndose así, en la última oración, a la supresión de todos los otros gravámenes, medida sostenida por George como contrapartida operativa del impuesto a la tierra).

El autorizado juicio de Schumpeter es claro: (a) George conocía lo que era *posible* de saber en su tiempo, en especial dentro del modelo clásico; (b) su propuesta impositiva, dentro del modelo, era acertada, aunque incapaz de generar suficiente ingreso como él optimistamente pensaba; (c) pero erraba en atribuir los males sociales a la sola presencia de renta de la tierra.

También **Mark Blaug** dedica en el capítulo III de su más famoso libro, “Teoría económica en retrospectiva”, (con primera edición en inglés de 1962), un par de interesantes páginas al análisis del pensamiento georgiano bajo el título de “El impuesto al valor del sitio”. Es buena alternativa “escuchar” atentamente sus palabras: “H. George (...) proponía la confiscación de todas las rentas a la manera de los fisiócratas (...). Su propuesta se entendió en general mal, debido en parte a su exposición oscura, que parecía propugnar la nacionalización. En realidad, sólo proponía el gravamen de la renta pura, eximiendo los rendimientos de las mejoras”.

Luego Blaug acota, respecto a las objeciones marshallianas sobre la renta que “George podría haber replicado que ninguna cuasi-renta tiene la persistencia o la generalidad de la renta de la tierra, y Marshall habría aceptado probablemente la réplica (...). Además, si pudiera distinguirse administrativamente entre la renta pura y la renta de las mejoras (...) el argumento de objeción marshalliano perdería algo de su fuerza: la elasticidad de la oferta de espacio es en efecto muy baja (sin embargo, adviértase que no es igual a cero [...]). Lo que George pretendía era destruir la especulación (...). Las dificultades

*de la ejecución del programa impositivo propuesto no son mayores que las involucradas en la distinción del ingreso y el capital en el impuesto al ingreso”.*

Inmediatamente a continuación Blaug nos brinda claramente su juicio: *“A condición de que no se piense que tal impuesto produciría grandes recaudaciones, excepto en las ciudades de rápido crecimiento, no parecería haber errado en nada en el principio de tributación del valor del sitio. Por supuesto, la controversia se refiere en última instancia a la violabilidad de los derechos de propiedad (...)”.*

Tal como se aprecia, en definitiva, **el juicio de ambos**, Schumpeter y Blaug, **es altamente favorable** para el pensamiento y la propuesta de George.

El mérito de George consistió en haber presentado al sistema económico un desafío de cambio. Marx pretendía abolir la propiedad privada, **George se interesaba solamente por abolir las ganancias de una clase de propiedad privada: la propiedad de la tierra**. Sin embargo, las posibilidades de aplicación prácticas de tal propuesta se vieron restringidas en la práctica. Unos pocos gobiernos locales intentaron aplicar limitadamente el plan. En realidad, el único ensayo serio y general del esquema fue obra de un gobierno socialista, en Gran Bretaña, después de la Segunda Guerra Mundial. Y aún en ese caso sólo abarcó las tierras urbanas o vecinas a las ciudades, y los intentos tropezaron con enormes dificultades (Soule, G.; 1985). **En 1978, Milton Friedman reivindicó la agudeza de análisis de George** al escribir: *“el menos distorsivo de los impuestos es el gravamen a la propiedad de la tierra libre de mejoras, la propuesta que H. George hizo hace muchos años”* (De Pablo, 1997).

El escaso nivel de distorsión se funda en la muy baja elasticidad de la oferta de tierra (en

el límite, igual a cero; lo cual implicaría que el impuesto no modificaría en modo alguno las cantidades de tierra asignadas). De todos modos, su aplicación registraría inconvenientes pues: (a) no produciría ingresos suficientes para los grandes gastos del Estado moderno (sí, posiblemente, cubriría las limitadas necesidades estatales de los tiempos de George); (b) presentaría dificultades para discriminar entre *tierra pura y simple* y mejoras de la tierra (*inversión de capital*); (c) conduciría a una presunta inequidad por existir otras fuentes de renta (pagos por sobre el costo de oportunidad), hecho éste que, reconocido, ha conducido a impuestos a los ingresos de todos los factores (p.ej. impuesto a las ganancias).

## V. Palabras Finales

Como hemos dicho en la introducción, **el propósito de estas líneas ha sido repasar los conceptos de los autores, que habiendo existido en siglos pasados, han vivido circunstancias de mercado similares a las actuales**: crecimiento económico, enriquecimientos sorprendentes, pobreza *relativa*, explosión demográfica, aumento de precios de los *commodities*, fuertes fluctuaciones en el corto plazo y crisis. Todo en breve lapso. Estos autores de prestigio, y de referencia obligada, movidos por esas circunstancias de vida, reflexionaron y polemizaron sobre las mismas cuestiones que nos convocan hoy. Y en algunos casos, han propuesto medidas de política. Tributarias, en especial.

Aquellos autores hablaron por sí mismos. Esperamos haber sido fieles a sus ideas, tanto en nuestra interpretación como en las separatas seleccionadas.

## VI. Referencias

Audino, P. y Tohmé, F. (2003); “Un clásico olvidado: Henry George y el impuesto sobre la renta de la tierra”, DT 3; UNS.

De Pablo, J.C., (1998); Incompletísimo diccionario de economía, Macchi, Bs. As.

Dwyer, T. (1982); "Henry George's Thought in Relation to Modern Economics"; The American Journal of Economics and Sociology; 41 (4), oct. 1982; pp. 363-373.

Figueras, A. y H. Morero, (2008); La temprana heterodoxia en América: el pensamiento de H. George y la renta de la tierra (Mimeo, UNC)

George, H., (1920); Progreso y Miseria (en único tomo); Biblioteca de la Asociación Argentina Pro Liga de las Naciones, Bs. As.

George, H., (1929); Progreso y Miseria, Tomos 1 y 2, Ed. Maucci, Barcelona.

Heilbroner, R., (1972); Vida y doctrina de los grandes economistas, Aguilar, Madrid

Padover, S.K.(1960); The genius of America, Mc.Graw, N.York

Ramos Gorostiza, J. (2000); "Henry George y el Georgismo"; Documentos de trabajo; Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales; Universidad Complutense; Madrid.

Roll, E. (1973); Historia de las doctrinas económicas, FCE, Mex.

Schumpeter, J.A. (1971); Historia del Análisis Económico, Ariel, Madrid

Soule, G. (1985); Ideas de los grandes economistas, Libros del Mirasol, Bs.As.

Vidal, G. (2005); "El asociacionismo laicista y la Reforma Universitaria de 1918 (Córdoba, Argentina)"; Segundas Jornadas de Historia Regional Comparada; Octubre de 2005; Río Grande do Sul, Brasil.

Vitale, F. (1915); "La economía política y el impuesto único", Revista de Ciencias Económicas, N° 23, pp.125-139, Bs. As.

## VI. Apéndice Conceptual

### Rentas de escasez, pagos de transferencia y cuasirentas

Al hablar de Smith habíamos mencionado dos conceptos que ahora, una vez transitado el pensamiento de los autores que nos habían convocado para este artículo, resulta conveniente clarificar.

Cuando analizamos el fenómeno, hablamos de **renta de escasez o renta pura** al pensar **desde la perspectiva macro**. Efectivamente, mientras un aumento en el pago de los servicios de los otros factores de producción dará lugar de modo frecuente a un aumento en su cantidad ofertada (en el corto plazo), y de su oferta (al menos en el largo plazo), puede considerarse que un aumento en la renta no puede aumentar la oferta de tierra (*en lo macro*). El hecho de ser la oferta prácticamente fija es lo que distingue a la tierra de los otros factores de producción. Por tanto, el pago que recibe de su uso surge de lo que Ricardo llamó "su escasez".

Hay **tres circunstancias principales** que **dan lugar a un aumento en las rentas puras**: (1) un aumento en el precio de los "productos" que brindan las tierras; (2) un aumento en la productividad de cada uno de los demandantes; (3) un aumento en el número de agricultores demandantes de tierras. En la práctica, las dos primeras causas son las impulsoras principales, dado que los cambios técnicos bajan costos y los aumentos de precios elevan ingresos. En ambos casos, la brecha precio-costo, *el excedente*, se amplía. Es decir, **crece la renta como "residuo"**.

Ahora bien, si bien la renta tiene su origen en "la escasez de Ricardo" (inelasticidad de su oferta), las diferencias en la fertilidad o ubicación de los solares dará lugar a diferencias en sus rentas. Entonces hablamos de **rentas diferenciales**.

Cuando pasamos de la perspectiva macro a la visión micro, y consideramos que la tierra puede producir múltiples cultivos (o ser destinada a distintas actividades), entonces debemos hablar de la renta como un **pago por transferencia o costo de oportunidad**. Es decir, que para mantener un solar determinado en su asignación a una actividad específica concreta (p.ej. cultivo de papas en el cinturón hortícola de la ciudad de Buenos Aires) se necesita pagar lo suficiente para impedir que ese predio abandone esa actividad determinada y se reasigne a otro rubro (p.ej. destinar esas hectáreas a un "country" de lujo en la zona suburbana).

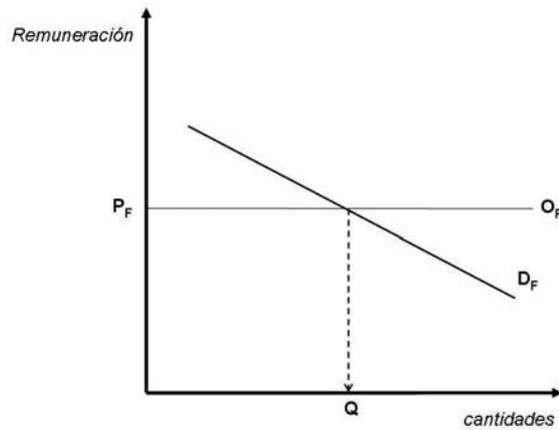
Basándonos en el ejemplo anterior resulta evidente que la tierra tiene *una oferta perfectamente inelástica respecto a la economía como un todo* (y desde ese punto de vista percibe *una renta pura por escasez*); y, en cambio, tiene una oferta *perfectamente elástica* desde el punto de vista de una "industria" (en el sentido de Marshall) determinada, y por tanto **microeconómicamente el pago que recibe es un costo de oportunidad** (para evitar su reasignación o transferencia a otra industria). Para decirlo de otro modo, y con el objetivo de una mayor claridad conceptual, **en la teoría ricardiana y clásica los costos de oportunidad** (o pagos de transferencia) **son cero, ya que se mira la totalidad de la economía**. Es pues un *enfoque macro*. Expuesto de otra manera aún, **para un productor individual, el pago de renta es un coste necesario** para evitar que la explotación del "solar" en cuestión se transfiera a otro agente económico. En cambio, **desde la mirada macro, la renta no es un costo sino un excedente**; y, por tanto, **cambios en los precios netos del producto** (v.gr. variaciones en precio mundial o en los impuestos) **deberá recaer, bajo competencia, exclusivamente sobre el propietario del solar y no sobre el empresario productor**.

Para ser más generales, considerando no solamente la tierra sino todos los factores productivos (incluyendo desde ya la habilidad o

capacidad personal), la teoría neoclásica denomina renta *en sentido amplio* a la diferencia entre el ingreso percibido por cualquier factor de producción (de oferta no perfectamente elástica) y su costo de oportunidad (o pago de transferencia). Por ejemplo, un futbolista de nivel en su actividad pero de nulas capacidades en cualquier otra, tendrá un costo de oportunidad muy bajo (ya que su remuneración sería muy reducida en toda otra tarea, dada su baja capacitación); y, por ende, *casi* todos sus ingresos se calificarían como renta (en *el límite*, todos). Más concretamente, como *renta de habilidad*. En la misma situación se encuentran, por lo común, los artistas y la gente del espectáculo en particular.

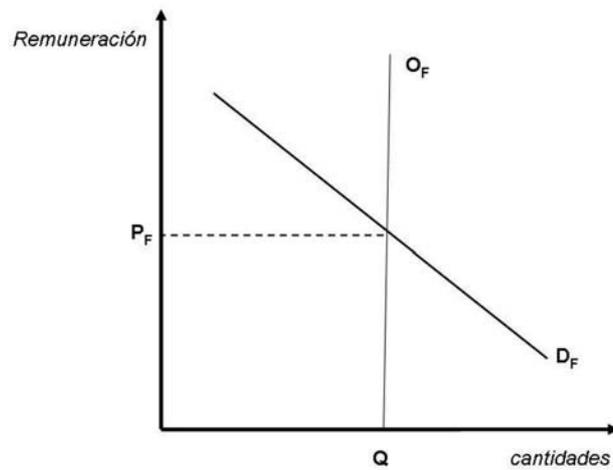
Cabe apuntar que existen ciertos factores de producción, cuya oferta es elástica a largo plazo, pero inelástica en el corto plazo; por ejemplo, por los altos costos para su fabricación acelerada (caso de una maquinaria) o por el extenso lapso requerido para su formación (caso de los profesionales de largos años de estudio o experiencia). Por tanto, dada su elasticidad imperfecta de oferta, reciben una remuneración por sobre su costo de oportunidad. Pero esta remuneración excedente no se ciñe al concepto estricto de renta, ya que desaparece con el tiempo. De allí que Alfred Marshall calificó tales situaciones de *cuasi-rentas*.

Cuadro N° I



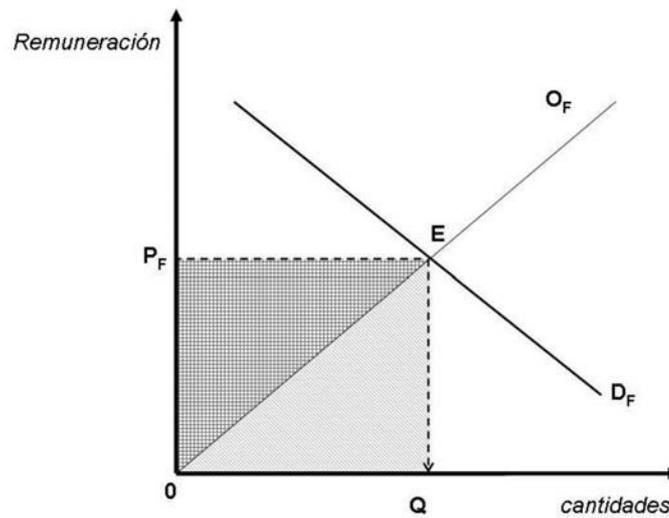
Cuando la oferta de un recurso es perfectamente elástica, todo su ingreso es costo de oportunidad.

Cuadro N° II



Cuando el recurso no tiene usos alternativos, todos sus ingresos son renta.

Cuadro N° III



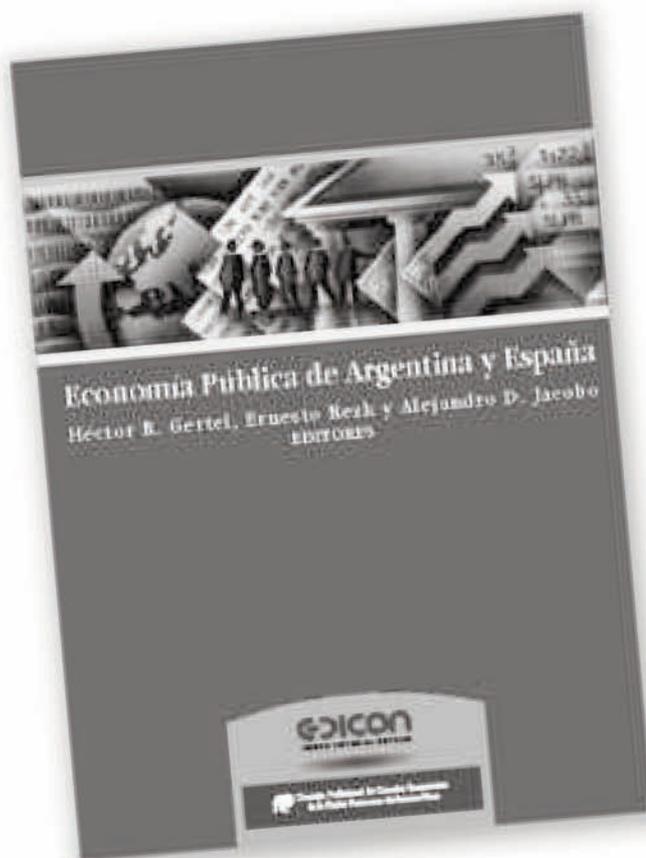
Cuanto más elástica sea la oferta de un recurso, mayor será la cantidad que reciba como “pago de transferencia” y menos como “renta económica”. En la Gráfica III, el pago al factor es OPEQ, en el cual podemos distinguir OQE como remuneración por el costo de oportunidad y OPE como “renta”.

Por último, digamos que se puede demostrar con sencillez, en un esquema gráfico, que desde un análisis micro, para que una firma se mantenga en operación indefectiblemente debe recibir una *cuasi-renta*. Esto implica que el precio de su producto sea mayor que los costos variables medios, tal que pueda generar una *cuasi-renta* que permita remunerar a los factores fijos y obtener, eventualmente, un beneficio supernormal o económico. Desde ya, que, según el análisis neoclásico, este beneficio económico debe desaparecer en el equilibrio de largo plazo, ya que el precio deberá ser igual al costo medio total.

# Economía Pública de Argentina y España

Héctor R. Gertel, Ernesto Rezk y Alejandro D. Jacobo. (eds.)

-2007-



## **Sinopsis**

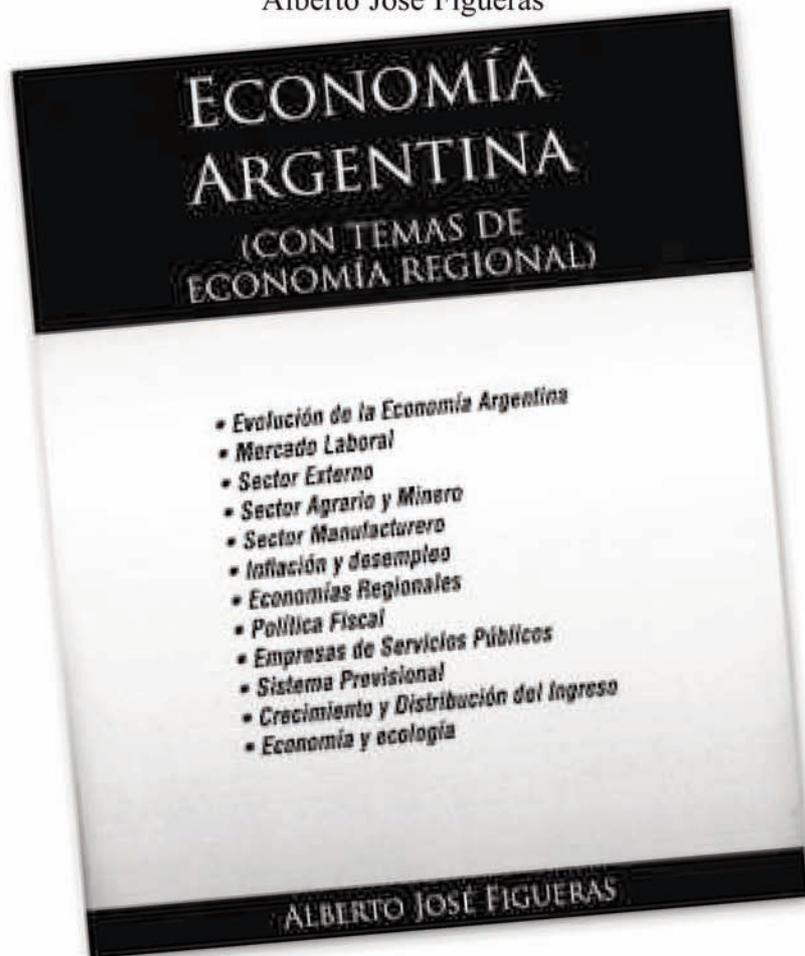
*La Economía Pública trata una serie de cuestiones que preocupan a la sociedad civil y que revistan como temas a resolver por los gobiernos y los especialistas: los desafíos de los procesos inacabados de integración regional, las dificultades a vencer para armonizar sistemas tributarios, las normas de responsabilidad fiscal, la influencia del marco político-institucional en el desempeño de los gobiernos, los efectos de las transferencias intergubernamentales, la adecuada provisión de bienes y servicios públicos, y las políticas que promuevan un uso eficiente y sostenible de los recursos naturales, entre otros. Estos interrogantes encuentran tratamiento en los trabajos incluidos en la presente colección, cuyas variadas aportaciones reflejan los avances en las líneas de investigación y, sobre todo, las experiencias propias dentro de los respectivos marcos culturales de la Argentina y España, que se pueden compartir en un intento por encontrar soluciones de política económica adecuadas para enfrentar problemas comunes.*

*La riqueza que se deriva de la heterogeneidad de estas investigaciones y la actualidad inherente a la propia naturaleza de éstas justifican su publicación con el objeto de facilitar la diseminación de los resultados obtenidos. El propósito de Economía Pública de Argentina y España es, precisamente, colaborar con esa empresa.*

# ECONOMÍA ARGENTINA

Con Temas de Economía Regional

Alberto José Figueras



Ed. EUDECOR,  
Córdoba - 2008 - 612 pág.

## **Sinopsis**

*Hay quienes se inclinan por una presentación histórica de los problemas económicos. Es decir, una lectura analítica del conjunto de los sucesos período a período. Otros, en cambio, prefieren detenerse sólo en el presente, trabajando sobre áreas temáticas. Este texto, por su parte, conciliando ambas posiciones, sigue la línea de tratar aspectos parciales de la economía (p.ej. mercado laboral, sector manufacturero, mercados financieros, etc.), analizándolos separadamente para mayor claridad; pero, a la vez, señalando los antecedentes de ese aspecto o problema. Algo así como recorrer su "sendero". De allí que la obra presente los artículos por grupos temáticos, intentando integrar las dos preferencias, la diacrónica y la sincrónica. Es decir, que la presentación sigue la línea de discutir los problemas por conjuntos de temas y no por períodos históricos, debatiendo las soluciones intentadas y las polémicas a que han dado lugar (desde la estrategia de la Generación del Ochenta hasta la reciente "cuestión rural"). Su contenido específico es un conjunto ordenado de ensayos técnicos (más de 70), la mayoría publicados en diferentes medios por el autor. Para hacer sencilla la lectura, se han suprimido las formalizaciones matemáticas y se ha simplificado el instrumental gráfico. Asimismo, se incluyen artículos de otros especialistas en distintas áreas del pensamiento económico y social como los Profesores J.L. Arrufat, M. Capello, A. Díaz Cafferata, C. Ponce y M. Salto.*

## Objetivos de ACTUALIDAD ECONÓMICA

Es propósito de la Dirección del Instituto reforzar la revista Actulidad Económica **como una manera de difundir nuestros esfuerzos de investigación, o de reflexión, sobre aspectos socioeconómicos**. Es deber señalar que mientras la Revista de Economía y Estadística está dirigida a los medios académicos, la publicación Actulidad Económica debe apuntar principalmente a una presencia en los medios de comunicación, entre los hombres de negocios y en los ambientes políticos; *sin excluir, desde ya, los propios círculos académicos, pero no como objetivo principal*. Esto define, entonces, el estilo de la publicación: una presentación "*simplificada*" de nuestras tareas y reflexiones, de allí que los recursos matemáticos y las formalizaciones *deban reducirse al máximo; y, en lo posible, ser evitados*.

Por otra parte, la publicación, como ha sido tradición desde su lanzamiento, será el lugar de expresión de nuestros miembros, en primer lugar; y, en segunda instancia, de otros docentes de la FCE y de la Universidad. Descontamos su apoyo en esta etapa, y para ello le rogamos llevar adelante un esfuerzo para brindar en el estilo más sencillo posible (sin sacrificio de calidad) artículos o ensayos según las siguientes pautas, las cuales no tienen por fin complicar sino simplificar la tarea:

## NORMAS PARA EL ENVIO DE TRABAJOS

- 1- Los trabajos, sean **artículos** (informes de investigación teórica o empírica) o **ensayos** (reflexiones sobre aspectos de la economía), enviados para su publicación se remitirán a la Secretaría de la Revista en una copia en papel junto con un disquete con el contenido íntegro del trabajo en formato Microsoft Word( IBM-PC compatible); o, en su defecto, a la dirección de correo electrónico [instecon@eco.unc.edu.ar](mailto:instecon@eco.unc.edu.ar)
- 2- La presentación de los trabajos será en hoja A4, fuentes Times New Roman 11, con interlineado de 1,5 líneas, y con encabezado y pie de página de 1,25 cm.
- 3- La extensión *total* de los trabajos **no deberán exceder de 6000 a 6200 palabras** aproximadamente (unas 20 páginas, incluidos cuadros y gráficos), aunque es conveniente una extensión máxima menor. A su vez, **la dimensión mínima recomendable será de unas 2000 palabras** (unas 7 páginas). En dicha extensión, nos reiteramos, se incluyen cuadros, figuras, referencias bibliográficas, anexos, etc. (Es de aclarar que cualquier extensión menor puede ser aceptada a criterio de la Dirección y del Comité Editorial.
- 4- Cada trabajo deberá ir precedido de una primera página que contenga el título del trabajo y su resumen en español (150 palabras aproximadamente), con palabras clave (entre dos y cinco).
- 5- Las Referencias bibliográficas irán al final del artículo en el epígrafe Referencias bibliográficas, ordenadas alfabéticamente por autores de acuerdo son el siguiente estilo:

Artículos: (1) Apellidos e inicial de todos los autores (en minúsculas); (2) Año de publicación (entre paréntesis); (3) título completo del artículo (entre comillas); (4) título de la revista (en cursiva); (5) número de la revista; y, en su caso, el volumen;

Ejemplo: Stigler, G.(1961): "The Economics of Information", Journal of Political Economy, Vol.69,N 3.

Libros: (1) Apellidos e inicial de todos los autores (en minúsculas); (2) Año de publicación (entre paréntesis); (3) título completo del libro (en cursiva); (4) edición; (5) editorial; (6) lugar de publicación.

Ejemplo: Graff, J. de V.(1967): *Teoría de la economía del bienestar*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires.

6- De ser necesario, se utilizarán notas a pie de página que irán numeradas correlativamente y voladas sobre el texto. Su contenido será mecanografiado a espacio sencillo, en fuente Times New Roman 9.

7- Los cuadros, figuras, mapas, etc. pueden ir o no intercalados en el texto, a criterio del autor. Luego se realizará su edición al diagramar la publicación. Tendrán una calidad suficiente para su reproducción y han de acompañarse con un título suficientemente explicativo y con sus respectivas fuentes. Los cuadros, figuras, etc. irán numerados correlativamente (cuadro 1, cuadro 2, figura 1...) Los cuadros y figuras deberán incluirse de forma que puedan formatearse (no han de ir pegados como imagen).

8- Los recursos matemáticos y formalizaciones *deben reducirse al máximo; y, en lo posible, ser evitados*. Sin embargo, en caso de recurrirse a estos medios técnicos deben colocarse en un Apéndice al final; y de ser muy breve en nota al pie. Todo esto *con el propósito de que el lector pueda acceder al artículo o ensayo sin recurrir a la lectura de las formalizaciones utilizadas*.

9- Todos los trabajos recibidos serán leídos por la Secretaría o/y miembros del Comité Editorial con el propósito de eventuales sugerencias; y desde ya, para garantizar un nivel de calidad como es la norma tradicional en estos casos.