

Colección Progresos en Economía

7

PROGRESOS EN ECONOMÍA POLÍTICA DE LA POLÍTICA FISCAL

Oswaldo Meloni
(Compilador)

José Bercoff
Ginette Lafit
Daniel Lema
Oswaldo Meloni
Jorge Nougués
Ernesto Rezk
Vanina Ricca
Cecilia Rumi
Jorge Streb
Mariano Tommasi



Asociación Argentina
de Economía Política

TEMAS ^T

Índice

Prólogo	7
<i>Walter Sosa Escudero, Presidente AAEP</i>	
1. Introducción	9
<i>Oswaldo Meloni</i>	
2. Instituciones y Política Fiscal	15
<i>Oswaldo Meloni y Mariano Tommasi</i>	
3. Ciclos electorales en política fiscal	37
<i>Daniel Lema y Jorge Streb</i>	
4. Federalismo Fiscal y Economía Política de la Descentralización	79
<i>Cecilia Rumi</i>	
5. Economía Política de las Transferencias. Un análisis para Argentina con datos de panel	113
<i>Ernesto Rezk, Ginette Lafit y Vanina Ricca</i>	
6. El Rol del Congreso en la Política Fiscal: Política Distributiva	149
<i>José Bercoff y Jorge Nougués</i>	
Sobre los autores	171

Organización del libro

Los siguientes cinco capítulos presentan una exposición de tópicos seleccionados de economía política focalizados en la política fiscal realizada por investigadores argentinos que contribuyen activamente a su desarrollo. El capítulo 2 está pensado como un marco para entender los restantes, en el sentido que se discute el entramado de incentivos que genera una democracia representativa. Se presenta a las instituciones, entendidas en un sentido amplio como reglas de juego político, como mecanismos diseñados para limitar la discrecionalidad de los políticos elegidos democráticamente y para ayudar a las sociedades a superar la miopía natural de los sistemas políticos. Este capítulo, elaborado por Osvaldo Meloni y Mariano Tommasi, examina los principales aportes teóricos y empíricos que relacionan las distintas formas de gobierno y de sistemas electorales con la política fiscal. Los autores también reflejan el debate en torno a la influencia de las reglas de presupuesto sobre la disciplina fiscal. Esta discusión se inició hace ya varias décadas cuando se popularizó en numerosos países y jurisdicciones subnacionales la imposición de reglas fiscales bajo diversas formas: restricciones numéricas, reglas de procedimiento, reglas de transparencia, para impedir ciertos comportamientos discrecionales distorsivos.

El capítulo 3, escrito por Daniel Lema y Jorge Streb, está dedicado al tópico más “popular” de *political economy*, el que permite apreciar con nitidez la influencia de la política sobre la economía pero también el que presenta los mayores riesgos si se pretende derivar lecciones de políticas públicas sin el marco teórico adecuado: los ciclos electorales en la política fiscal. Los denominados *Political Budget Cycles* son casos particulares de los ciclos económicos de origen político, en los que los gobernantes manipulan específicamente instrumentos de política fiscal para permanecer en el poder. Lema y Streb reconstruyen el sinuoso camino iniciado por Nordhaus (1975) destacando aportes teóricos y empíricos que fueron moldeando el actual estado del conocimiento. Los autores proponen interpretar los ciclos políticos presupuestarios en términos de un problema de inconsistencia temporal que enfrenta todo gobernante que se somete al escrutinio popular regularmente: no es creíble que los gobiernos no vayan a aplicar políticas de estímulo antes de las elecciones, a menos que existan

actores de veto legislativos que limiten la discrecionalidad del poder ejecutivo

Los capítulos 4, 5 y 6 analizan los avances de la economía política de la política fiscal en el ámbito de una república federal. La decisión de focalizar la atención en este tipo de organización es deliberada ya que se pretende enfatizar temas que sirvan al entendimiento del caso argentino.

El capítulo 4, elaborado por Cecilia Rumi, revisa y discute los desarrollos teóricos y empíricos en el campo de la economía política del federalismo fiscal, partiendo de los modelos denominados hoy de primera generación (FGFF, por su acrónimo en inglés), asociados a los nombres de Tiebout (1956), Musgrave (1959), Oates (1972, 1977) y Brennan y Buchanan (1977). Siguiendo las funciones de gobierno de estabilización, de asignación y de distribución, la autora presenta los problemas y la evidencia en la determinación de la política fiscal entre gobiernos centrales y sub-nacionales desde el prisma de los modelos de federalismo fiscal de segunda generación (SGFF), caracterizados por agentes públicos maximizadores de utilidad cuya función objetivo privilegia sus intereses y no los de la sociedad.

El capítulo 5 aborda específicamente la economía política de las transferencias intergubernamentales. Los autores, Ernesto Rezk, Ginette Lafit y Vanina Ricca de la Universidad Nacional de Córdoba, estudian las diversas modalidades de transferencias nacionales a los niveles subnacionales y analizan el caso argentino para el periodo 1993-2008. El trabajo examina los efectos de las transferencias sobre el grado de responsabilidad (accountability) de los gobiernos subnacionales y sobre la solidez del federalismo fiscal e identifica un conjunto de variables económicas, fiscales y políticas que explican la creciente participación de las transferencias corrientes no automáticas en la financiación provincial.

El capítulo 6 trata del rol del Congreso en la distribución geográfica (entre jurisdicciones) de fondos federales. ¿Por qué algunos distritos reciben del gobierno central más recursos (en términos per cápita) que otras? Dos especialistas que han contribuido con la literatura teórica y empírica del tema, José Bercoff y Jorge Nougués, son los encargados de relevar los avances teóricos y la evidencia empírica para contestar esta pregunta. En un contexto caracterizado por intereses regionales que pugnan por obtener una mayor tajada del pozo común de recursos tributarios, confluyen explicaciones relacionadas con el rol de los partidos políticos, con la

alineación de gobernadores con el gobierno central, con las reglas que determinan la representación de cada jurisdicción en el Congreso, como la sobrerrepresentación legislativa, y con las características y posición de poder de los representantes de ambas cámaras.

Contribuir con la coordinación y redacción de un libro es siempre estimulante y también desafiante. Más aún si se trata de un volumen que forma parte de una prestigiosa *Serie* que puede mostrar entre sus autores a los más destacados economistas del país. Es además un motivo de orgullo trabajar con algunos de los más reconocidos especialistas del área como José Bercoff, Daniel Lema, Jorge Nougués, Ernesto Rezk, Cecilia Rumi, Jorge Streb y Mariano Tommasi y también de jóvenes promesas como Ginette Lafit y Vanina Ricca. Finalmente quiero agradecer a la Asociación Argentina de Economía Política el haberme encomendado esta grata tarea y darme la posibilidad de difundir avances en esta fascinante área de la economía.

Referencias

- Besley, Timothy (2006). *Principled agents?* London: Oxford University Press.
- Brennan, Geoffrey y Buchanan, James (1977) *Towards a Tax Constitution for Leviathan*. *Journal of Public Economics* 8:255-274.
- Musgrave, Richard (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Nordhaus, William D. (1975) *The political business cycle*. *Review of Economic Studies* 42: 169–190.
- Oates, William (1972), *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt-Brace-Jovanovich.
- Oates, William, editor (1977) *The Political Economy of Fiscal Federalism*, Lexington Press, Massachusetts.
- Tiebout, Charles (1956) *A Pure Theory of Local Expenditures*. *Journal of Political Economy* 64, 5: 416-24.

La principal misión de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP) consiste en "Promover el análisis económico en el país con miras al adelanto de la ciencia".

Históricamente, y desde su creación, las principales actividades destinadas a este fin, han sido sus Reuniones Anuales. Estas Reuniones son un verdadero ámbito de difusión de conocimiento científico en Economía, en un marco de diversidad temática, metodológica, ideológica, generacional y regional. La historia de estas reuniones, plasmadas en sus *Anales*, que contienen la totalidad de los trabajos presentados, es un verdadero muestrario de la diversidad y relevancia de la producción científica sobre temas de economía en la Argentina.

En el año 2004 la AAEP toma la decisión de ampliar esta oferta a través de su serie de *Progresos en Economía*, una acertada iniciativa en donde se les solicita a socios expertos en temas de frontera, que presenten avances recientes sobre tópicos de economía, de modo de ofrecer a la comunidad científica una visión reciente y abarcativa de temas actuales y relevantes.

En este marco, se incorpora a esta colección este libro, editado por Osvaldo Meloni, que revisa progresos en economía política de la política fiscal, al cual contribuyen los más destacados expertos de nuestro ámbito. Felicito y agradezco a Osvaldo Meloni por su esmerada tarea en la organización de este volumen, y descuento que nuestros socios, y el público interesado en general, se beneficiarán considerablemente de la lectura y análisis de este libro, que versa sobre temas de particular importancia para nuestra profesión.

Walter Sosa Escudero

Presidente, AAEP

(tomado del Prólogo)

ISBN 978-987-1826-70-4



9 789871 826704