

# EL FEDERALISMO ARGENTINO APROXIMACIÓN A UNA IMPOSTURA

## THE ARGENTINIAN FEDERALISM AN APPROACH TO AN IMPOSTURE

ÁLVARO C. LUNA REQUENA

Universidad Católica Argentina (Buenos Aires)

**RESUMEN.** El artículo analiza críticamente el federalismo argentino, señalando su origen confuso y su distorsión histórica. Expone las disfuncionalidades del sistema, evidenciadas en el reparto de renta fiscal, que acentúan la falta de sustentabilidad de la mayoría de las provincias. Se argumenta que el federalismo argentino, lejos de promover la equidad y el desarrollo, ha postrado las posibilidades de desarrollo y actúa como factor disgregador funcional a intereses globalistas. El autor propone reformas estructurales para superar estos problemas y fortalecer la unidad nacional.

**PALABRAS CLAVE.** Federalismo argentino. Coparticipación fiscal. Descentralización. Reforma institucional.

**ABSTRACT.** This article critically analyzes Argentine federalism, pointing out its confusing origins and historical distortion. It exposes the dysfunctions of the system,

evidenced in the distribution of tax revenue, which accentuate the lack of sustainability of most provinces. It argues that Argentine federalism, far from promoting equity and development, has stifled development opportunities and acts as a divisive factor that serves globalist interests. The author proposes structural reforms to overcome these problems and strengthen national unity.

**KEY WORDS.** Argentine federalism. Fiscal co-participation. Decentralization. Institutional reform.

## 1. Introducción

Con acierto se ha señalado que el término «federación» goza de imperecedero prestigio<sup>1</sup>, del que participan otros vocablos emparentados con aquél, como «confederación» y «federalismo», a punto tal que tanto intentan abreviar en dicho prestigio cultores de la Antigua Grecia (apuntando aquí al concepto de confederación) como estudiosos de la Monarquía tradicional hispánica (en tanto monarquía federativa), cuanto anarquistas como Bakunin<sup>2</sup>, pasando por los modernos Estados federales creados al modo norteamericano hasta los sostenedores de los sistemas que (como la federación europea) asfixian a los Estados nacionales en pos de objetivos globalistas.

Lógicamente, si la favorable acogida que se presta a los términos «federación» y «federalismo» persiste a pesar de la fuerte heterogeneidad de las diversas escuelas de pensamiento que se abocan a su estudio, ello obedece –en buena medida– al con-

---

<sup>1</sup> Así, Rafael Gamba señala que «la idea federativa es acogida hoy por espíritus de formación bien diferente, hasta poder considerarse la palabra federación como uno de esos términos llenos de prestigio que sirven en una época para entrar libremente en todos los campos ideológicos» (Rafael GAMBRA, *Eso que llaman Estado*, Madrid, Ediciones Montejurra, 1958, p. 183).

<sup>2</sup> En su obra *Federalismo, Socialismo y Antitelologismo*, Mijail Bakunin postula una unión confederal para los países europeos y la aplicación del federalismo *ad intra* de cada uno de ellos, como mecanismo destinado a debilitar a los Estados nacionales.

fusionismo existente respecto del contenido sustancial de esos términos<sup>3</sup>.

No es el caso, aquí, de ahondar en el deslinde de tales conceptos, para lo cual basta con remitir a otras fuentes que han expuesto esas diferencias con solvencia<sup>4</sup>; baste con señalar, en términos extremadamente simples, que la «confederación» supone la alianza de varias comunidades políticas que mantienen su respectiva independencia, delegando en un órgano común algunas funciones (vgr. defensa o relaciones diplomáticas) y conservando el derecho de secesión, mientras que el «federalismo» es un sistema que supone que las comunidades políticas crean una nueva persona jurídica (el Estado Nacional o Estado Federal) que tiene jurisdicción directa sobre todo el territorio, sin derecho de secesión para los estados federados y cuya legislación federal tiene preeminencia sobre la legislación local.

Así, el término «confederación» es apto tanto para describir estructuras de poder antiguas como la Liga Helénica como otras más modernas, como el sistema que rigió a las independizadas colonias británicas norteamericanas entre los años 1781 y 1787, bajo los Artículos de Confederación. Si bien es posible depurar los conceptos para hacer referencia a un «federalismo tradicional» opuesto a otro «federalismo revolucionario»<sup>5</sup>; nosotros aquí preferimos reservar el

---

3 Castellano ha señalado que el lenguaje de nuestro tiempo es ideológico, rico en insidias, y se usa tanto con intenciones confusionistas como de dominación, lo cual exige que –al abordar un tema o cuestión atravesada por términos manipulables– se trace una *explicatio terminorum* (Danilo CASTELLANO, *Política Claves de Lectura*, Madrid, Dykinson, 2020, p. 9).

4 Cfr. Germán J. BIDART CAMPOS, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1992, tomo I, p. 150.

5 En tal sentido, Miguel Ayuso sostiene: «El federalismo tradicional, está asentado sobre el auténtico proceso federativo de los siglos cristianos, depurado teóricamente por el principio de subsidiariedad de la doctrina social católica. El federalismo revolucionario, en cambio, se nos muestra como una pura fórmula jurídica que las más de las veces recubre conflictos de variada naturaleza y cuya solución reside por lo mismo en otros estratos, de manera que o bien estamos ante un maquillaje técnico o ante un instrumento de desnacionalización, ambos buscados –lo veíamos en este mismo papel– por razones estratégicas y muchas veces inconfesables, aunque casi siempre indisimulables» (Miguel AYUSO, *La Cabeza de la Gorgona. De la*

término «federalismo» para describir el sistema creado por los norteamericanos y que quedó plasmado en la Constitución de Filadelfia de 1787, que supone una radical innovación jurídico-constitucional, y que –como lo ha demostrado documentadamente Chiaramonte<sup>6</sup>– ha sido confundido de modo persistente por la historiografía hispanoamericana con la tradicional unión confederal.

Si partimos de la distinción anterior, el término *federalismo* se revela –en definitiva– como una técnica de descentralización del poder del Estado moderno (distinguible del unitarismo en razón de especie y no de género), identificado con una estructura

---

*hybris al poder del totalitarismo moderno*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Hispanidad, 2001, p. 30).

6 En tal sentido, Chiaramonte señala que «[...] un término clave no sólo para comprender el imaginario político de la época sino también un largo equívoco de la historiografía latinoamericanista, es el de *federalismo*. El equívoco que estaba instalado en el vocabulario político europeo y norteamericano como fruto de la aún falta de elaboración doctrinaria de circunstancias históricas recientes en el proceso constitucional norteamericano. Se trata del carácter de radical innovación en el concepto del federalismo que implica la llamada segunda constitución norteamericana, la constitución de Filadelfia de 1778. El Estado federal que crea esa constitución, con la inédita combinación de la soberanía de la nación y de las soberanías de los Estados miembros, es una novedad en la historia del federalismo. Hasta entonces, este vocablo sólo refería a las confederaciones; es decir que lo que la teoría política entendía hasta ese momento por federalismo queda solamente la unión confederal. A partir de entonces, la novedad surgida de Filadelfia se difunde pero, como observaría Tocqueville, sin que existiese la palabra para definirla y que permitiera hacer patente la radical diferencia que existe entre la confederación y el Estado federal. Diferencia que, al amparo de esta indefinición terminológica, la literatura política de la primera mitad del siglo XIX advertía sólo muy excepcionalmente y que, entre otros rasgos, implica que las partes integrantes de una confederación retienen la calidad de Estados soberanos e independientes, sujetos de derecho internacional, y que el órgano de gobierno central que organizan no tiene jurisdicción directa sobre los habitantes de cada Estado, pues sus resoluciones deben ser convalidadas por los órganos representativos de aquéllos. Cosa que no ocurre en el Estado federal en el que los Estados miembros sólo retienen parte en su original soberanía y sobre cuyos habitantes se ejerce directamente el poder del Estado federal en todo lo que es de su competencia soberana». José Carlos CHIARAMONTE, *Ciudades, Provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, p. 119.

nacional uniforme y que presupone la asunción de las coordenadas filosóficas del racionalismo y del liberalismo, que postulan la existencia de un poder constituyente inalienable emanado de la soberanía de todos, y que represente a la *volonté générale*<sup>7</sup>.

A partir de esta somera introducción, es nuestra intención abordar el llamado «federalismo argentino», apuntando a su interpretación deformante –tendiente siempre a confundirlo con una unión confederal–, poniendo de relieve algunas de sus disfuncionalidades más notorias (con algún énfasis en su sistema de reparto de la renta fiscal) y proponiendo como idea que las posibilidades de desarrollo República Argentina están gravemente lastradas precisamente por la persistencia –no ingenua ni desinteresada– en exacerbar dichas disfuncionalidades.

## 2. El caso argentino

Como tantos otros mitos históricos que se enseñan en los planes oficiales de educación, el federalismo argentino es presentado a la sociedad no sólo como una inevitable consecuencia de nuestra tradición sino, también, como una forma de organización estatal nimbada de libertad republicana, dotada de una superioridad moral que nos pone a resguardo de las odiosas –e imaginarias– tiranías unitarias, y que garantiza la convivencia democrática y promueve la paz y prosperidad del pueblo.

Así, aunque los argentinos estamos estragados por una presión tributaria aplastante provocada por los tres niveles de gobierno que soportamos, y tenemos a alrededor del cuarenta por ciento de nuestros compatriotas sumidos en la más abyecta pobreza, podemos –de todas formas– felicitarnos porque somos unos de los veinticuatro países federales del mundo, escapando así al horrible destino que signa al resto de la comunidad internacional, esos cientos de países que padecen atroces sistemas unitarios, como Italia, Francia, Irlanda, Colombia, Perú, Chile, Uruguay y tantísimos más que pueblan el orbe, y cuyas infelices poblaciones viven la desdicha de no ser federales, viendo sus libertades elementales siempre a tiro del autócrata de turno.

---

7 Cfr. Rafael GAMBRA, *op. cit.*, pp. 144, 145 y 187.

¿O no? ¿Qué pasaría si se educara al «soberano», enterándolo del enorme costo que pesa sobre sus espaldas, para sustentar a veintitrés provincias (a las que se une en prebendas ese artificio institucional que es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)? Está visto que cuando la población se entera de la alegre vida de nuestros plácidos representantes, con sus interminables cortes de panniaguados y su asombrosa (e inexplicable) prosperidad económica, tarde o temprano hace tronar escarmientos electorales. ¿Qué pasaría entonces si tuvieran que decidir –quizás en un referéndum constitucional– si les conviene –o no– mantener 24 Congresos Provinciales (legislaturas), 24 Poderes Judiciales, 24 Administraciones con sus ministros, secretarios y funcionarios *ad nauseam* colgantes, 24 Policías? ¿Y qué dirían si supieran que, también, mantienen más de dos mil Municipalidades, pequeños Leviatanes<sup>8</sup> dotados de poder tributario (ese que, como señalara Marshall, implica el poder de destruir) tienen también su Trimurti de Administración, Legislatura (Concejos Deliberantes) y Justicia de Faltas y hasta su Policía en muchos casos, todo lo cual es pagado por los ciudadanos, incluyendo los sumidos en la pobreza, cada vez que pueden comprar una mísera bolsa de arroz?

Permítannos conjeturar que, si de todo aquello estuviera enterado, y bien enterado, el «soberano», quizás otro gallo nos cantara y, más pronto que tarde, acaso el desbocado federalismo argentino sería, como mínimo, puesto en caja, en severa camisa de once varas. No diremos nosotros que debemos pasar a un régimen unitario sin escalas, como en su día lo propuso el egregio Dr. Rodolfo Rivarola, en páginas que nunca han sido refutadas<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Nosotros rechazamos la defensa encendida e irreflexiva que, con frecuencia desde sectores acomodados en el nacionalismo, se hace de los actuales Municipios argentinos, como si se tratara de entidades históricas surgidas espontáneamente de la comunidad, herederas forales del municipalismo medioeval. Semejante visión, crasamente ideologizada, pasa por alto que los Municipios modernos son entes burocratizados y estatalizados, es decir, absorbidos por las entrañas del Estado moderno que transmuta y desnaturaliza su función natural original.

<sup>9</sup> Al respecto puede consultarse su fabulosa obra *Del régimen federativo al unitario*, Buenos Aires, Talleres de la Casa Jacobo Peuser, 1908, cuya publicación acarreo que quedara abortada la postulación de Rivarola como ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

(pues se ha preferido, convenientemente, sepultarlas para que nadie las lea). No, dejemos en paz a Rivarola y a sus soluciones, de momento impracticables; recordemos, sin embargo, que tanto él como Alberdi, se encargaron de desmontar la falacia histórica que atribuye al federalismo argentino una genealogía limpia y pura, que hundiría sus raíces en los albores de la revolución de mayo de 1810, o incluso antes.

No es éste el lugar para explayarnos en temas históricos. Digamos, solamente, que el federalismo argentino no tiene más sustento histórico que ese lapso infausto transcurrido entre la anarquía confederal inaugurada en el año 1820 y la caída de Rosas en 1853. No es posible soslayar en este punto, por la novedad del planteo y las derivaciones que de él se siguen, la tesis de González, quien considera que la disgregación política producida en 1820 –so capa de «federalismo»– en lo que fuera el territorio del virreinato del Río de la Plata fue instigada por Gran Bretaña; así, González afirma: «El año de 1820 es llamado *la anarquía del año 20*, y se produce la balcanización total del Virreinato del Río de la Plata que, ingenuamente o con aviesa mala fe, los historiadores llamaron FEDERALISMO. El llamado “federalismo”, junto con la secesión de la Banda Oriental, Alto Perú (Bolivia) y Paraguay, no fue otra cosa que consumir el DIVIDE ET IMPERA que los británicos aplicaron en todos los países que conquistaron»<sup>10</sup>.

Sea como fuere, durante esos poco más de treinta años transcurridos a partir de 1820, y como fruto de la antedicha anarquía, las provincias se proclamaban en sus constituciones «soberanas e independientes» a la vez que, contradictoriamente, se seguían denominando «provincias»<sup>11</sup>. Sus gobernadores eran déspotas que concentraban en sí todos los poderes, y decidían sobre vida y hacienda de los habitantes (que no ciudadanos)<sup>12</sup>. Por eso Al-

---

**10** Julio C. GONZÁLEZ, *La involución americana*, Buenos Aires, Editorial Docencia, 2010, p. 906.

**11** Cfr. José Carlos CHIARAMONTE, *Raíces Históricas del federalismo latinoamericano*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 2016, p. 120.

**12** Sobre la anarquía iniciada en el año 1820, Rivarola afirma que se inicia un período que llama «oligarquía» que llega hasta 1853, en el cual «las provincias contaban con apenas una simulación de forma representativa y republicana: eran, en general, feudos de un gobernador sin más ley que su

berdi pudo afirmar: «Procedente de un régimen unitario secular, nacida de la descentralización de un solo Estado indivisible y nacional desde su fundación, la actual Confederación Argentina es un cuerpo político que, cediendo a las exigencias de un período de crisis y de transición, propende hacia la consolidación de su origen»<sup>13</sup>, consagrando un sistema mixto (federal-unitario) que tiende a la unidad nacional original.

Antes de la Revolución de Mayo, el sistema de organización política del Imperio Hispánico era marcadamente centralista –sobre todo a partir del acceso al trono de los Borbones<sup>14</sup>– de modo que la tradición multiseccular desde Buenos Aires hasta la actual México era ajena al federalismo, sistema que –por otra parte– es alumbrado por los Estados Unidos, que –a diferencia de nosotros los hispanoamericanos– sí tenían estirpe autonómica, pues las trece colonias británicas habían gozado, desde su fundación (pactada por separado con la corona británica), de no desdeñables niveles de autonomía y eran –y éste es un punto absolutamente crucial– económicamente autosustentables, con múltiples puertos marítimos. Sobre este punto, bien señala Natalio Botana –parafraseando a Alberdi– que la fractura revolucionaria del orden plasmado por la monarquía española puso en crisis la unidad y

---

voluntad o sus pasiones. El grupo de ciudadanos adictos a su persona podían contar con los beneficios lícitos o ilícitos de la proximidad al gobierno. Los no simpatizantes con el gobernador, estaban en ocasiones fuera de la ley, y sólo les quedaba la emigración o el riesgo de perder la pida haberes» (Rodolfo RIVAROLA, *La Constitución Argentina y sus principios de ética política*, Santa Fe, Editorial Rosario, 1944, p. 58).

**13** Juan Bautista ALBERDI, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, Buenos Aires, Librería el Foro S.A., p. 293.

**14** En tal sentido, en 1783 se estableció un régimen de gobernaciones-intendencias, regionalizaciones presididas por funcionarios que en los hechos funcionaban como delegados del Virrey. Las nuevas divisiones del Virreinato del Río de la Plata eran ocho y, en el actual territorio argentino, había tres gobernaciones-intendencias: la de Buenos Aires, que abarcaba el espacio de la antigua gobernación más la Banda Oriental; Córdoba del Tucumán, que regía a Mendoza, San Luis, San Juan y La Rioja como ciudades subalternas; y Salta del Tucumán, de la que dependían Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, Jujuy y Orán. (cfr. Félix LUNA, *Buenos Aires y el país*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1982, p. 48).

el orden secular sobre un territorio cuya cabeza era Buenos Aires, signando así un recorrido inverso al de los Estados Unidos<sup>15</sup>.

Pero el federalismo (y más aún, el sistema confederal) no sólo es ajeno a nuestra tradición histórica, sino que, además, carga con un pecado original inocultable, que es la evidente incapacidad de auto sustentarse de buena parte de las «provincias» que integran la actual Argentina nacidas a partir de 1820<sup>16</sup>, incapacidad que les impedía conformar un verdadero sistema federal (y, menos aún, un sistema confederal). Ya desde la *Política* de Aristóteles sabemos que el primer requisito para la existencia de la *polis* es su posibilidad de autosustentarse<sup>17</sup>. Y si una *polis* no puede alcanzar su existencia, ni permitir que sus ciudadanos exploten sus potencialidades en procura del Bien Común, sin cumplir la elemental condición de la auto sustentabilidad, cuánto más absurdo será pensar en una federación de Estados que, previo a su decisión de federarse, no sean probadamente autosustentables.

Sobre esto, Schmitt, en su *Teoría de la Constitución* advierte que la conformación de un Estado Federal requiere como condición ineludible la homogeneidad de los Estados, pues –señala– allí donde falta la homogeneidad sustancial de las partes «la estipulación de una Federación es un pseudo negocio nulo y equívoco»<sup>18</sup>. Y vaya si esto lo sabían los norteamericanos, pues tan auto sustentables eran sus liberadas colonias que primero intentaron formar una confederación, y sólo luego derivaron en la innovación del federalismo, unión a la que –como nos lo recuerda el mismo Juan Manuel de Rosas en su «Carta a la Hacienda de Fi-

---

15 Cfr. Natalio R. BOTANA, *El federalismo: un problema argentino*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia de la República Argentina, 2021, vol. 72.

16 En tal sentido. Luna señala: «El problema era éste: la explosión federal del Año XX había liberado a las antiguas ciudades subalternas de la sujeción de las gobernaciones-intendencias, y a todas del yugo de Buenos Aires. Pero, ¿eran viables las nuevas creaciones? ¿Podían ser autónomas?» (Félix LUNA, *op. cit.*, p. 98).

17 Cfr. ARISTÓTELES, *Política*, Ciudad de Méjico, Editorial Porrúa, 1998, libro VI, capítulo IV.

18 Carl SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Editorial, 2021, p. 471.

gueroa»— no admitieron nuevos Estados (mediante las *admission acts*) sino antes de que se acreditara que eran capaces de regirse por sí mismas<sup>19</sup>.

Juzgue el lector si las trece provincias que aceptaron firmar la Constitución nacional de 1853 (en su mayoría modestísimas ciudades empobrecidas rodeadas de campaña) estaban en condiciones de regirse por sí mismas<sup>20</sup> y, también, si las diez que se

---

**19** Escribió Rosas: «Obsérvese que una República Federativa es lo más quimérico y desastroso que pueda imaginarse, toda vez que no se componga de Estados bien organizados en sí mismos, porque conservando cada uno su soberanía e independencia, la fuerza del poder general con respecto al interior de la República, es casi ninguna, y su principal y casi todo, su investidura, es de pura representación para llevar la voz a nombre de todos los Estados confederados en sus relaciones con las naciones extranjeras; de consiguiente si dentro de cada Estado en particular, no hay elementos de poder para mantener el orden respectivo, la creación de un Gobierno general representativo no sirve más que para poner en agitación a toda la República a cada, desorden parcial que suceda, y hacer que el incendio de cualquier Estado se derrame por todos los demás. Así es que la República de Norte América no ha admitido en la confederación los nuevos pueblos y provincias que se han formado después de su independencia, sino cuando se han puesto en estado de regirse por sí solos, y entre tanto los ha mantenido sin representación en clase de Estados; considerándolos como adyacencias de la República» (*Carta de Juan Manuel de Rosas a Facundo Quiroga sobre la organización nacional, redactada en la Hacienda de Figueroa en 1834*, disponible en: <https://www.educ.ar/recursos/128565/carta-de-juan-manuel-de-rosas-a-facundo-quiroga-organizacion>).

**20** Que las ciudades del otrora Virreinato del Río de la Plata eran incapaces de valerse por sí mismas como múnadas autónomas era asunto claro y evidente para los protagonistas de la época, como lo demuestra la carta remitida en 1820 por el Coronel Juan Bautista Bustos, gobernador de Córdoba, al gobernador de Catamarca, José Pío Zisneros, decía: «Un territorio, para considerarse libre debe tener todo lo necesario para constituirse civil, eclesiástica y militarmente; de lo contrario debe depender de otro en cualquiera de esos ramos y entonces no es libre. [...] Además de los fondos necesarios para costear todo ello, son necesarios otros para sostener las instituciones necesarias para el adelantamiento de las ciencias y las artes y todo lo necesario para el orden interno del país [...]. Bajo estos supuestos, dígame V. si Catamarca se halla en aptitud de ser un país independiente». Y refiriéndose a las separaciones de La Rioja, San Luis, San Juan y Santiago del Estero, dice «en este supuesto, la libertad de los pequeños distritos me

sumaron después (muchas creadas a golpe de pluma entre 1951 y 1955) lo están hoy, varias de las cuales registran más empleados públicos que privados<sup>21</sup>. Por cierto, el General San Martín, que era acérrimo centralista y monárquico, repudiaba a la unión confederal como una forma de Estado apta para las nuevas naciones «liberadas»; en su Proclama a las Provincias Unidas del Río de la Plata afirma: «El genio del mal os ha inspirado el delirio de la federación».

Como sea, recuperada (frágilmente) la unidad nacional que se había perdido en 1820, prevalecieron en la República Argentina las fuerzas centrípetas sembradas en la Constitución de 1853-60 por sobre las fuerzas centrífugas que, mientras agitaban el término de «federación» o «federalismo» abogaban –en realidad– por la disgregación<sup>22</sup>. Pasada la obra de la generación del 80 (integrada, dicho sea de paso, por provincianos), la unidad nacional estaba –ahora sí– definitivamente sellada. Por ello Rivarola propuso recoger el fruto maduro de ese proceso, previendo antes incluso que Schmitt que los Estados federales tienden por su propia dinámica a la centralización. Por cierto, durante la presidencia de Yrigoyen inaugurada en 1916, ganada como resultado de las primeras elecciones libres de la moderna Argentina, quienes se desgañitaban enarbolando la bandera del «federalismo» eran los gobernadores conservadores que, negándose a abandonar sus prácticas fraudulentas, fueron desalojados de sus tronos mediante

---

parece una farsa» (citado por Antonio CALABRESE, *El mito del federalismo*, Buenos Aires, Prosa Editores, 2015, p. 33).

21 Melisa REINHOLD, «Trabajadores estatales: el ranking de las provincias donde el empleo público supera al privado», *La Nación* (Buenos Aires), 23 de mayo de 2023.

22 Así, Rivarola señala: «La oligarquía había tomado, naturalmente, el nombre de *federalismo*. [...] Federación es término que etimológicamente significa unión [...]. La federación en el sentido político argentino era, separación, disgregación, independencia recíproca. No era descentralización de un régimen administrativo para alcanzar el mayor bienestar de los ciudadanos o incorporarlos al gobierno por la práctica representativa republicana [...]. Era el gobierno personalísimo, el mando en jefe arbitrario del gobernador y el predominio injusto de su círculo sobre una parte de los ciudadanos [...]» (Rodolfo RIVAROLA, *La Constitución Argentina y sus principios de ética política*, Santa Fe, Editorial Rosario, 1944, p. 59).

intervenciones federales enviadas por el Gobierno Nacional. Aquí nos recuerda Félix Luna: «Pero ya se sabía que para aquellos conservadores, el federalismo no era otra cosa que preservar el *sagrado* de sus feudos»<sup>23</sup>. Tal parece que no ha cambiado nada, ¿o sí? Hay que releer siempre a Lampedusa.

La reforma constitucional de 1994, motorizada por el Pacto de Olivos y no porque la ciudadanía la pidiera, fue desastrosa en toda la línea, pues mientras alegó que sus fines eran «fortalecer el federalismo», consagró el más craso unitarismo al establecer la elección directa del Presidente de la Nación (de resultados de lo cual los destinos del país se deciden, en buena parte, en el conurbano de la Provincia de Buenos Aires); mantuvo, eso sí, el tinglado del federalismo (las cajas de «la casta» dirían hoy algunos), y aún lo repotenció disfuncionalmente, regalando el dominio de los recursos naturales a las Provincias (pobres santiagueños, que no tienen la fortuna de tener a su disposición los ricos yacimientos de Vaca Muerta, ¿no son ellos tan argentinos como los neuquinos?) y consagrando una imposible «autonomía municipal», que no es ni puede ser tal –como supo decirlo Marienhoff<sup>24</sup>– pues, en tanto está reglada en su alcance y contenido por las Provincias, es una «no autonomía». Un oxímoron en nombre del cual se cometen todo tipo de tropelías, como sabemos los que trajinamos los procesos judiciales tributarios, y como –felizmente– se está enterando (¡por fin!) el resto de los ciudadanos últimamente, gracias a que sus desaguisados tributarios provinciales y municipales (que encarecen el denominado «costo argentino») alcanzaron las tapas de los diarios, los medios masivos de comunicación y las redes sociales. Pareciera que las brevas empiezan a madurar para poner en caja sus abusos.

Se equivocan, me parece, quienes piensan que la solución se cifra en una nueva ley de coparticipación federal (ese mecanismo que, como veremos más abajo, no es más que la confesión del fracaso del federalismo), que –por el deficiente diseño del art. 75 inc. 2) de la CN, cuya inconstitucionalidad ha sido denunciada

<sup>23</sup> Félix LUNA, *op. cit.* p. 174.

<sup>24</sup> Miguel S. MARIENHOFF, «La supuesta autonomía municipal», *La Ley* (Buenos Aires), vol. B (1990), p. 1012.

con acierto por Jorge R. Vanossi<sup>25</sup>– no podrá ser sancionada jamás, no sólo porque su modificación exige mayorías agravadas difíciles de alcanzar (o peor, a juicio de Vanossi que compartimos, requiere unanimidad de las Provincias, introduciendo una nota de confederación incompatible con nuestro sistema federal<sup>26</sup>) sino porque son mayoría las Provincias que retiran del sistema mucho más dinero del que aportan.

Los gobernadores de esas Provincias que viven a costillas de las restantes están agarrados a la actual ley de coparticipación federal como lacedemonio al zorro, y debería perder toda esperanza quien imagine que van a firmar cualquier nuevo régimen que –en el inevitable juego de suma cero– reduzca su tajada de recaudación. Por eso, los constituyentes redactores del art. 75 inc. 2), que conminó sin éxito a las Provincias y a la Nación a crear un nuevo régimen de coparticipación regido por criterios de equidad y solidaridad, acaso pensaron que podían imponer esos altos principios sólo por escribirlos, como si se pudiera crear la virtud por ley. Más que un acto de ingenuidad política, esa norma –que parece escrita para el quimérico buen salvaje rousseauiano– trasunta un voluntarismo craso y un asombroso desconocimiento de la naturaleza humana. No decimos que sea imposible, pero pareciera que más fácil será modificar la Constitución Nacional que aprobar una nueva ley de coparticipación federal.

Habrá quien, quizás confirmando la teoría de los reflejos condicionados de Pavlov, después de leer estas líneas nos acuse de «unitario» o «postulador del unicato», entre otros lugares comunes. Sepan que, en países unitarios como Colombia, conveniente y racionalmente descentralizados, los Municipios –además de elegir democráticamente a sus autoridades– gozan de mayor poder tributario que en Argentina. También, consideren que el término federalismo es tan equívoco que puede ser usado para significar cosas casi opuestas y recuerden el aserto de Aristóteles: «Entre

---

<sup>25</sup> Jorge R. VANOSI, *Federalismo Fiscal Argentino Aspectos Constitucionales*, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 2013, p. 14; disponible en: [https://anceargentina.org/site/trabajos/Vanossi\\_Federalismo\\_Fiscal\\_2013.pdf](https://anceargentina.org/site/trabajos/Vanossi_Federalismo_Fiscal_2013.pdf)

<sup>26</sup> Jorge R. VANOSI, *ibid.*..

los nombres, los homónimos son útiles para los sofistas, pues en ellos basan sus fraudes»<sup>27</sup>.

Por otra parte, el federalismo argentino podría funcionar si se acatara el principio de separación de fuentes tributarias (algo que los federalistas argentinos curiosamente –o no– rechazan con aversión), y sólo si se respeta el principio de correspondencia fiscal (gasta el que recauda) y bajo la vigilancia de una estricta ley de responsabilidad fiscal que impida los déficits de caja, elementos éstos que no tienen vigencia en la República Argentina<sup>28</sup>. En todo caso, nos oponemos a lo que Oyhanarte denominó *federalismo regresivo*, que exacerba las autonomías provinciales (hoy diríamos también, las municipales), en detrimento del poder del Estado Nacional (actualmente bajo asalto y abierto ataque de un globalismo que ya no esconde sus apetencias de control totalitario y al que el federalismo disgregador es totalmente funcional); el que fuera juez de la Corte Suprema de Justicia argentina daba en el clavo cuando advertía lúcidamente que «la arbitraria magnificación del federalismo suele ser la equívoca divisa levantada por la mano invisible de los intereses creados»<sup>29</sup>.

En todo caso, como bien señala Vanossi, el federalismo no es más que una técnica o herramienta, un medio y no un fin en sí mismo, de modo tal que «tanto la forma de Estado cuanto el régimen de Gobierno tienen que ajustarse y reajustarse –las veces que sea necesario– para servir al bienestar general»<sup>30</sup>. El mismo académico apunta que el art. 13 de la Constitución Nacional acuerda la posibilidad de varias Provincias se unifiquen, acaso previendo los constituyentes de 1853-60 que esa unificación sería necesaria para lograr un sistema federal genuino.

<sup>27</sup> ARISTÓTELES, *Retórica*, Madrid, Gredos, 2015, p. 319.

<sup>28</sup> Gabriela ORIGLIA, «Responsabilidad Fiscal, una ley que rigió solo un año y quedó desdibujada», *La Nación* (Buenos Aires), 25 de abril de 2021.

<sup>29</sup> Julio OYHANARTE, «Aspectos económicos del federalismo», *Lecciones y Ensayos* (Buenos Aires), n. 1, suplemento 1 (1957), pp. 47-64.

<sup>30</sup> Jorge R. VANOSI, «¿Es viable el Estado Federal en la Argentina?», Comunicación en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 23 de agosto de 2000, p. 27; disponible en: [https://www.ancmyp.org.ar/user/files/Es\\_viable\\_el\\_estado\\_federal-Jorge\\_R.\\_Vanossi-2000.pdf](https://www.ancmyp.org.ar/user/files/Es_viable_el_estado_federal-Jorge_R._Vanossi-2000.pdf)

### 3. El esperpéntico régimen de coparticipación federal argentino

A continuación, procuraremos demostrar que el federalismo fiscal argentino, encarnado en el perverso régimen de coparticipación federal regulado por la ley 23.548, y «constitucionalizado» por la demagógica reforma constitucional de 1994, es una de las causas fundamentales de todos nuestros problemas.

Para avanzar, tomo algunos datos de un fabuloso trabajo de investigación de Alberto Porto<sup>31</sup>, que tiene la virtud de exponer con claridad los conceptos, a la vez que los sustenta con datos estadísticos y cálculos económicos nutridos en fuentes oficiales. Si se buscan datos más actualizados, se puede acudir a una investigación de Llach<sup>32</sup>, cuyas conclusiones –en buena medida– coinciden con las expuestas por Porto.

Desde el punto de vista histórico, y muy resumidamente, debe recordarse que, siguiendo el diseño de la Constitución Nacional de 1853/60, hasta el año 1890 se respetó el principio de separación de fuentes tributarias, donde la Nación cobraba impuestos sobre el comercio exterior –principal fuente tributaria– y las Provincias recaudaban impuestos internos indirectos sobre el consumo y la producción (tributo que la Nación sólo recaudaba en la Capital Federal y Territorios Nacionales).

A su vez, entre 1890 y 1934 existe concurrencia de fuentes tributarias, pues tanto las Provincias como la Nación recaudan impuestos indirectos. Aquí viene la primera observación importante: Porto señala que, hasta comienzos de la década del 30, «cada provincia tenía que ajustar sus gastos a su restricción presupuestaria». Es decir, se aplicaba el principio de correspondencia fiscal: cada entidad gasta lo que por sí misma recauda, y se atiene a las consecuencias políticas derivadas de elegir a quiénes impone tributos y en qué gasta lo recaudado, ajustándose a la realidad, sin «regalos del cielo».

---

31 Alberto PORTO, *Federalismo Fiscal: el caso argentino*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, Editorial Tesis, 1990.

32 Juan José LLACH, *Federales & Unitarios en el siglo XXI*, Buenos Aires, Temas Grupo Editorial, 2013.

En 1932 se introdujo el primer antecedente de coparticipación impositiva, al crearse un régimen de coparticipación vial. Pasadas algunas décadas, llegan a coexistir tres regímenes de coparticipación, que se unifican en 1973 mediante la ley 20.221 –que rigió entre 1973 y 1984– y bajo la cual Porto señala que «los porcentajes de distribución secundaria surgían de ponderar indicadores que reflejaban tanto la “necesidad” como la “capacidad fiscal” de cada provincia»<sup>33</sup>.

Acá se toca el meollo del problema, con llamada «coparticipación secundaria», concepto que básicamente describe cómo se reparten entre las Provincias los fondos coparticipables, después de asignada la parte que corresponde al Estado Nacional (coparticipación primaria).

¿Cómo se hace el reparto? ¿A «voleo» o aplicando criterios objetivos razonables? Porto explica que para «repartir la torta» existen tres tipos de prorratores: 1) redistributivos, que asignan recursos beneficiando especialmente, en forma directa o indirecta, a jurisdicciones con bajos niveles de actividad económica o demográfica (digamos, a las mal llamadas «Provincias pobres»); 2) proporcionales, vinculados directamente con el tamaño de la población de cada Provincia y asignando recursos exactamente iguales per cápita; y 3) regresivos, vinculados al tamaño de la base económica, de modo que implican aportes per cápita más altos para jurisdicciones de nivel económico relativamente elevado (las llamadas «Provincias ricas»).

Dejemos de lado a los criterios «regresivos» que, al menos en la actualidad, son inexistentes en nuestro país. A simple vista, pensamos que los prorratores proporcionales, por su carácter objetivo, reflejan el criterio más justo y equitativo, que da a cada uno lo suyo (cumpliendo así la justicia su objeto, según la famosa cuestión 57 de la II-II de la *Suma* de Tomás de Aquino) y sigue la máxima Evangélica que postula que «el que no trabaja que no coma».

En cuanto a los prorratores redistributivos, sin negar su validez para asignar de modo específico recursos para necesidades puntuales bajo lo que Porto denomina «principio de equidad específica», sujetas a controles estrictos y rendiciones de cuentas,

---

33 Alberto PORTO, *op. cit.*, p. 114.

en modo alguno pueden ser el factor principal de un esquema de coparticipación. Porque no hay almuerzos gratis, y si en Argentina más de diez Provincias tienen más empleados públicos que privados, esa fiesta alguien la paga. Y la pagan las «Provincias ricas», que son obligadas a ser solidarias y equitativas, no para necesidades puntuales y sometidas a control, sino para financiar un *modus vivendi* tan absurdo como irreal.

El resultado es que todas las Provincias caen en una espiral entrópica que las iguala en pobreza, bajo un esquema que arruina a todas: a las que ponen, porque desalientan el esfuerzo del sector privado por crecer dado que el crecimiento será transferido a las reciben, y a éstas, porque no tienen incentivo alguno para dejar de vivir de lo ajeno.

Sobre esto, veamos las observaciones de Porto acerca de los efectos de la disociación entre las decisiones de gasto y recaudación; con base en un modelo económico y matemático, explica que «la disociación de las decisiones de gastar y recaudar –debido a las transferencias intergubernamentales– tendrá en ese caso el efecto de reducir el costo de los servicios públicos “percibido” por los contribuyentes y aumentar el tamaño del sector público local»<sup>34</sup>, agregando –con cita de estadísticas oficiales– que entre los años 1900 y 1934, cuando las Provincias gastaban lo que recaudaban (sin coparticipación) y estaban sujetas a las restricciones de sus presupuestos, el índice de crecimiento del gasto público provincial per cápita, a valores constantes, fue del 2,3%; ese porcentaje se duplicó en el período de 1960-1983 (y nos atrevemos a conjeturar que años después se triplicó), al amparo del régimen de coparticipación federal y de otros aportes nacionales<sup>35</sup>.

En esa línea, Porto señala –con base en estadísticas oficiales– que en el año 1986 catorce Provincias cubrían menos del 20% de sus gastos con recursos propios (San Luis, Santa Cruz, San Juan, Chaco, Misiones, Santiago del Estero, Neuquén, Chubut, Río Negro y Jujuy) y cuatro Provincias no generaban recursos propios

---

<sup>34</sup> Alberto PORTO, *op. cit.*, p. 67

<sup>35</sup> Alberto PORTO, *op. cit.*, p. 157.

para pagar ni siquiera la décima parte de sus gastos (Formosa, La Rioja, Catamarca y Corrientes)<sup>36</sup>.

Pero no siempre fue así. Porto indica que en 1935, al comenzar el régimen de coparticipación, prevalecían los prorratores regresivos, que se aplicaban sobre un 90% de los fondos distribuíbles. En 1947 aparecen los prorratores redistributivos, pero tímidamente, afectado sólo al 1,4% de los recursos, mientras que los proporcionales alcanzaban al 42% de los fondos, quedando el 56,4% regido por los regresivos.

Un hito importante es el año 1973, cuando se sancionó la ley 20.221 que unificó los tres regímenes de coparticipación existentes y estuvo vigente hasta 1984. Porto señala que bajo la ley 20.221 se distribuía el 65% de la masa coparticipable por población (principio proporcional, justificado en el mensaje de elevación de la ley en «la estrecha relación existente entre los servicios públicos provinciales y el número de habitantes»), el 25% por «brecha de desarrollo» (principio redistributivo, que mide la diferencia de riqueza de cada provincia con respecto a la del área más desarrollada del país) y el 10% por dispersión de población (principio redistributivo que fue justificado en la «intención de tener en cuenta la situación especial de las provincias de baja densidad de población respecto a la organización de la prestación de sus respectivos servicios públicos»), fijándose en la misma ley el método de cálculo de los dos últimos prorratores<sup>37</sup>.

Como vemos, aún con las críticas que pudieran hacerse al sistema de coparticipación previsto por la ley 20.221 –porque implicaba un apartamiento del programa constitucional de separación de fuentes y correspondencia fiscal– lo cierto es que se usaban mayormente prorratores proporcionales para hacer el reparto entre Provincias (coparticipación secundaria).

Y aquí entra en escena la esperpéntica ley 23.548 de coparticipación federal, sancionada en 1988, que tira por la borda todo atisbo de racionalidad al sistema, eliminando los principios objetivos de reparto previstos en la ley 20.221, recostados fuertemente

<sup>36</sup> Alberto PORTO, *op. cit.*, p. 158.

<sup>37</sup> Alberto PORTO, *op. cit.*, p. 113.

sobre prorrateadores proporcionales, para establecer porcentajes fijos por Provincia, sin ninguna justificación técnica ni objetiva.

¿Qué pasó exactamente? Porto, involucrado personalmente en el Consejo Federal de Inversiones, cuenta que participó de estudios en ese organismo que «llamaban la atención sobre la necesidad de explicitar redistribuciones inter jurisdiccionales, ratificar sus efectos y “limitarlos”, dado que habían ido “demasiado lejos”», agregando que resultaba clara la situación de tratamiento diferencial desventajoso de la Provincia de Buenos Aires en la distribución de fondos de coparticipación federal y de otros mecanismos de aportes<sup>38</sup>.

Desde su posición privilegiada, no sólo como asesor del Consejo Federal de Inversiones, sino como comisionado del Estado Nacional para estudiar este tema, Porto señala que la ley 23.548 estableció una coparticipación secundaria de porcentajes fijos y advierte: «[...] por primera vez desde la aparición de estos regímenes, la participación legal de cada provincia está dada por un “número” que no encuentra explicación alguna ni en la ley ni en el debate parlamentario. Sólo de las discusiones previas puede obtenerse la conclusión de que simplemente reflejó –con ligeras variaciones– las participaciones del período 1984-1987 y cuya “razonabilidad” es muy “cuestionable”»<sup>39</sup>.

Cabe preguntarse, entonces, ¿por qué el gobernador de la Provincia de Buenos Aires, y de las demás Provincias «ricas» negociaron y aceptaron un esquema de reparto que condenaba a la postración a sus propias jurisdicciones? Sobre esto, Porto nos refiere que «sólo pude apreciar un aspecto adicional de la marcha de las “negociaciones” que culminaron con la ley 23.548 es el referido a la escasa atención prestada por los gobiernos provinciales a la descentralización tributaria, aún por parte de aquellos que pierden con la redistribución», agregando que ello puede interpretarse como un indicador de que el costo político de recaudar es mayor que el costo de la pérdida en que se incurre por la redistribución. Señala Porto: «Es también débil la defensa que realizan

---

<sup>38</sup> Alberto PORTO, *op. cit.* p. XV.

<sup>39</sup> Alberto PORTO, *op. cit.* p. XVI.

las provincias de sus fuentes tributarias propias y de los frecuentes avances sobre esas, por parte del gobierno nacional [...]»<sup>40</sup>.

Tremendas palabras y terribles revelaciones. Tal parece que han sido los propios gobernadores provinciales, esos «campeones del federalismo», quienes entregaron en bandeja la cabeza de sus jurisdicciones, privilegiando sus intereses de casta, en lugar de asumir una posición responsable de defensa de los intereses de los habitantes de sus Provincias, que serían esquilados como ovejas en pos de una inverosímil «equidad horizontal» y «solidaridad federal».

Algo más: al analizar las «consecuencias del funcionamiento del federalismo fiscal en la Argentina», Porto afirma que «la distribución secundaria establecida por la ley 23.548 se aparta significativamente del criterio de igualdad de aportes per cápita», que –basada en el criterio proporcional de reparto– está fundada en que todos los ciudadanos son iguales ante la ley (p. 126). Así, el criterio establecido por la ley 23.548 –hoy vigente– implica que la Provincia de Buenos Aires retira menos de un 50% per cápita de lo que aporta a la masa coparticipable, mientras que Provincias como Santa Cruz, Catamarca y La Rioja se llevan más del 200% de su aporte per cápita, todo lo cual lleva a Porto a constatar «la existencia de una gran desigualdad de la coparticipación per cápita correspondiente a cada Provincia; los principales “perjudicados” por este trato desigual son los habitantes de la Provincia de Buenos Aires»<sup>41</sup>.

Como siempre se puede estar peor, entró en escena la reforma de 1994, que incorporó el «régimen de coparticipación» en el art. 75 inc. 2), mandando que sea establecido por una ley futura, invocando ingenuamente unos criterios de «equidad y solidaridad», pero sin establecer ningún principio objetivo de reparto. Si el actual régimen de coparticipación es una de las causas principales de la postración argentina, la clase política argentina –a espaldas de la población y so pretexto de fortalecer el federalismo– en 1994 nos colocó grilletos como si fuéramos galeotes, deformando la esencia de la Constitución Nacional de 1853-1860, aunque –para mayor burla nuestra– manteniendo la

<sup>40</sup> Alberto PORTO, *op. cit.* p. XVI.

<sup>41</sup> Alberto PORTO, *op. cit.* p. 130.

ficción escrita de la separación de fuentes tributarias, en su art. 75 inc. 1). Para mayores males, el sistema de mayorías agravadas –virtual unanimidad– exigido para establecer un nuevo régimen es la mejor garantía ideada por los beneficiados por el sistema para que nada cambie (y de hecho, a treinta años de la reforma, nada ha cambiado, y no es casualidad).

Finalmente, Porto investiga si existe relación entre la distribución secundaria de los recursos tributarios coparticipables y la distribución territorial del poder –número de votos– dentro del Congreso Nacional.

En su estudio constata que «la representación en la Cámara de Diputados de las Provincias Avanzadas (Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza) es un 21% inferior al promedio del conjunto de los distritos, destacándose con el valor más bajo el de Buenos Aires, 29% inferior al promedio». Agregando que «en la Cámara de Senadores el desequilibrio es aún mayor: la representación relativa de las Provincias Avanzadas es 69% inferior al promedio, siendo nuevamente el valor más bajo Buenos Aires (89% inferior al promedio)»<sup>42</sup>. Hoy ello está agravado por el «tercer senador» inventado en la reforma de 1994). Por ello Natalio Botana ha podido decir, con razón: «Subrepresentada en el reparto de impuestos de la coparticipación federal desde 1987, la Provincia es un gigante con una frágil columna vertebral».

El origen del desbalance está en la ley 15.264 de 1959, que produce una ruptura del sistema constitucional de representación proporcional a la población en la Cámara de Diputados, al introducir una representación mínima por Provincia, esquema se agravó después mediante las leyes 19.862 y 22.847, esta última legada por el gobierno de facto de Bignone y actualmente vigente (sugestivamente, pasados ya más de cuarenta años de vida «democrática», la partidocracia no parece interesada en corregir esta grave distorsión heredada del último régimen militar).

Sorprendentemente –o no– Porto confirma, y lo demuestra con cálculos de coeficientes estadísticos, que existe relación directa entre la distribución de coparticipación per cápita entre las Provincias y el porcentaje de su representación en ambas Cá-

---

42 Alberto PORTO, *op. cit.* p. 179.

maras del Congreso Nacional, de modo tal que las Provincias «rezagadas» (La Rioja, Catamarca, Corrientes, Jujuy, Misiones, Chaco, Santiago del Estero y Formosa) reciben porcentajes de coparticipación per cápita similares a los que reflejan su sobre representación en las Cámaras, en relación con los distritos «avanzados» (pp. 179 y 186).

Viene al caso recordar que la Constitución Nacional de 1826 –tan denostada por ser «unitaria»– además de resguardar el poder tributario de las Provincias, introducía una cláusula que, de estar vigente hoy, impediría todos los desmanes cometidos en la actualidad. Me refiero al art. 151 de aquella Constitución Nacional malograda, bajo la cual se disponía que, si después de quedar cubiertos los gastos de una provincia sus rentas arrojaran un sobrante «éste será invertido precisamente en la Provincia misma», en las obras decididas por sus autoridades locales.

#### 4. Colofón

Recapitulando: la raíz del problema (y de nuestro disfuncional federalismo) es que el sistema federal exige que las partes federadas sean autosustentables, y nuestras Provincias, en su mayoría, no lo son (y nunca lo fueron). Quienes defienden paladinamente el federalismo argentino suelen partir de la declarada autonomía de las Provincias (y de los Municipios) para afirmar que dicha autonomía exige los recursos para su verificación cuando es exactamente al revés: sólo quienes tienen recursos pueden erigirse en entes autónomos. A ello se suma una verdadera manía idolátrica del federalismo abonada por la mayoría de quienes han estudiado esta cuestión. Peor aún, no son pocos quienes asimilan «federalismo» a «libertad» y «democracia»; aquí Vanossi resulta –otra vez– iluminador cuando afirma que el reparto federal no es una *conditio sine qua non* para asegurar la libertad, cuya protección se consigue más poderosamente mediante la limitación del poder y la vigencia de mecanismos eficaces de control e imputación de responsabilidades<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Jorge R. VANOSI, «¿Es viable el Estado Federal en la Argentina?», Comunicación en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 23 de agosto de 2000, p. 31.

En este contexto, no es aventurado suponer que cualquier plan económico que pretenda rescatar a la Argentina de su postulación estará condenado a naufragar si no se atacan los problemas de raíz de nuestro sistema. Porto sugiere cambios atinados (básicamente, modificar el régimen de coparticipación volviendo a prorrateadores predominantemente proporcionales), pero ¿por qué no ser más ambiciosos?

Quizás se puede empezar por modificar la ley electoral, para luego abrogar la reforma de 1994, volver al principio de separación de fuentes con transferencias interjurisdiccionales regidas por el principio de equidad específica (acotadas y sujetas a control), colocando nuevamente en manos del Estado Nacional (es decir, por vía intermedia, de las Provincias) los recursos naturales, coparticipando las regalías, y devolviendo la Ciudad de Buenos Aires a su status federal (aunque con elección del Intendente), asignando una parte sustancial de su renta fiscal a las Provincias. ¿O acaso los residentes de esa Ciudad, en 1994, estábamos peor que ahora en cuanto a presión fiscal, seguridad y servicios públicos?

Por de pronto, basta con airear la falacia del «federalismo fiscal» atado a un inicuo régimen de coparticipación federal, que no existe en ningún país federal del mundo. Estados Unidos, Alemania, Brasil; busque el lector el país de su preferencia; ninguno tiene un régimen de coparticipación federal absurdo como el nuestro. En otras latitudes las transferencias interjurisdiccionales (llamadas «de igualación») son cuantitativamente marginales, se respeta el principio de correspondencia fiscal (gasta el recauda) y se aplican estrictos mecanismos de transparencia y responsabilidad fiscal, previendo incluso ratios de empleo público sobre el privado. Ningún parecido entre aquellos federalismos y el nuestro. Sólo el *nomen iuris*, que en nuestro caso es mero *flatus vocis*.

El sistema de organización institucional vigente en la República Argentina puede y debe ser juzgado por sus frutos. Quemar incienso al «federalismo» argentino, negándose a reformarlo para hacerlo eficiente a pesar de su evidente fracaso, es un acto de cuasi idolatría y de insensatez<sup>44</sup>. El estado calamitoso de nuestro

---

<sup>44</sup> Así, Vanossi tiene dicho «que al federalismo debemos visualizarlo como una técnica y como un medio y no como un fin en sí mismo. Idolatrar

país, cuya decadencia sólo se ha agudizado en las últimas cuatro décadas, obliga a poner en el centro de atención al bienestar general de todos los argentinos y a reforzar la unidad nacional, amenazada desde fuera por la hidra globalista<sup>45</sup> y, desde dentro, por anacrónicos y egoístas localismos de campanario.

---

al federalismo es como incurrir en una beatería de la Constitución. No se puede idolatrar normas, ni tampoco se pueden idolatrar figuras. Son instrumentos, son herramientas. Hoy sirven más, mañana sirven menos, pueden volver a servir, hay a veces que modificarlas para que sigan sirviendo» (Jorge R. VANOSI, *La autenticidad del régimen constitucional argentino*; disponible: [https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5048/RU097\\_06\\_A004.pdf](https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5048/RU097_06_A004.pdf))

45 Álvaro D'Ors, «Tres utopías capitales», *Razón Española* (Madrid), n. 2 (1983), p. 213, acerca de la crisis del Estado Nacional debido al avance del fenómeno de la «globalización», refiere que el Estado Nacional se ve tensionado *ad extra* por organismos supranacionales y *ad intra* por autonomías regionales infranacionales. Así, los organismos supranacionales sin muchos remilgos intentan socavar la soberanía del Estado Nacional forzando la delegación de competencias y de decisiones, mientras que el «autonomismo se está abriendo paso a través de cauces revolucionarios, a veces anarquistas, pero siempre desintegrantes, que no sirven para hacer la patria, sino sólo para deshacerla. Así, resulta todavía hoy que ese “Estado nacional” llamado a desaparecer, subsiste realmente como una débil reserva de integridad moral, pero sin futuro». Lo cita y comenta Miguel AYUSO, *¿Después del Leviathan? Sobre el Estado y su signo*, Madrid, Dykinson 1998, p. 7.