

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Políticas Subnacionales Autónomas en Argentina: el Caso de la
Inserción Laboral y la Capacidad de Innovación.**

Alumno: Daniela Giménez Munúa

Tutor: Catalina Smulovitz

Firma del tutor

Junio 2015

Resumen: Este estudio analiza los factores que determinan la innovación en las políticas públicas a nivel subnacional. En particular, el trabajo analiza los niveles de innovación alcanzados por las políticas de inserción laboral desarrolladas en las provincias entre 2003-2008. Se evalúan dos hipótesis habitualmente mencionadas en la literatura. Una de ellas sostiene que la innovación en las políticas públicas subnacionales está asociada a mayores niveles de capacidad fiscal y de competencia política local. La otra hipótesis argumenta que sostiene que los niveles de innovación en las políticas públicas subnacionales están asociados a la capacidad estatal local la cual a su vez dependería de la existencia de menores niveles de competencia política local. El trabajo identifica y clasifica, por un lado, a las políticas de inserción laboral desarrolladas por las provincias y por el otro demuestra que ninguna de las hipótesis habitualmente mencionadas en la literatura permiten explicar los niveles de innovación observados.

Agradecimientos:

Agradezco especialmente a mi tutora Catalina Smulovitz por la dedicación y el apoyo en todo momento. Por creer en mí y en mi proyecto en las instancias en que me sentí dubitativa y carente de confianza. Su presencia fue inspiradora durante todo el proceso.

También quiero agradecer a los profesores: Alejandro Bonvecchi, Andrés Schipani, Carlos Gervasoni, Mauricio Grotz, Evelyn Vezza, Damián Bonari, Leonardo Gasparini y Sebastián Etchemendy por haber aportado ideas y datos fundamentales para la investigación.

Índice

Introducción

Capítulo 1: Federalismo, descentralización y políticas autónomas

Capítulo 2: Condiciones para políticas autónomas: la medición del caso argentino

Capítulo 3: Resultados y Conclusiones

Bibliografía

Anexo

Introducción

Este trabajo se propone indagar sobre los factores que determinan la capacidad de innovación de las entidades subnacionales para el área de políticas públicas. El estudio sostiene que la capacidad de innovación subnacional está ligada al grado de descentralización presente en el federalismo, una de las dimensiones que distingue a los federalismos entre sí. El trabajo entiende que nos encontramos ante un federalismo descentralizado cuando las entidades subnacionales tienen mayor capacidad de decidir en diferentes áreas de política. La hipótesis central es que los federalismos más descentralizados generan políticas subnacionales más innovadoras que aquellos con un funcionamiento más centralizado.

A fin de evaluar esta hipótesis el trabajo analiza las políticas de inserción laboral desarrolladas por las provincias Argentinas entre 2003-2008. En particular, se estudia el grado de innovación que mostraron las provincias en esta área de políticas. Se focaliza en las políticas de inserción laboral dada la existencia de múltiples programas durante el período que habilitan no solo la comparación entre los mismos sino también la comparación con un programa nacional que adquirió gran importancia en el período: el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJD).

A fin de demostrar la hipótesis mencionada el trabajo se desarrollará de la siguiente manera. En la primera sección se presenta la teoría y se justifica la selección de variables elegidas para demostrarla. También se incluyen las definiciones referidas a las políticas de inserción laboral y se hace un breve recorrido histórico sobre su desarrollo en la Argentina. La segunda sección, estará dedicada a la medición y análisis de la hipótesis. Finalmente, la última sección avanza las conclusiones del trabajo.

Capítulo 1 Federalismo, descentralización y políticas autónomas

Uno de los elementos que distingue a los países federales es la autonomía que tienen los distritos subnacionales para hacer política pública. Sin embargo, la mayor parte de los estudios sobre las mismas tienden a considerarlas no tanto como producto de decisiones autónomas de dichas unidades sino como reacciones frente a las políticas nacionales (Bonvecchi 2008). En otras palabras, suele evaluarse a las políticas subnacionales a la sombra de los proyectos nacionales, dejando de lado la posibilidad de entenderlas como programas autónomos.

A su vez, es de notar que existe un debate extenso sobre la deseabilidad de que las entidades subnacionales desarrollen políticas propias, diferenciadas de las nacionales. Una de las visiones predominantes sostiene que la autonomía es un impedimento a la extensión uniforme de políticas nacionales y que existen también problemas de coordinación entre el estado central y las entidades subnacionales. Estas interpretaciones implican una valoración positiva de la política social estandarizada a nivel nacional. Esta valoración está ligada a un concepto de modernización que supone la homogenización como proceso inevitable en el trayecto del progreso (Bonvecchi 2008).

Cuando hablamos de federalismos es necesario preguntarse por su definición y alcance, es decir, a qué nos referimos por federalismo y cuál es el grado de penetración del mismo. En su obra “Federalism: Origin, Operation, Significance” William Riker define al federalismo a partir de tres condiciones: “(1) dos niveles de gobierno gobiernan sobre el mismo territorio y la misma gente, (2) cada nivel tiene al menos un área de acción en la que es autónomo, y (3) hay cierta garantía (aunque tan solo sea una declaración en la constitución) de la autonomía de cada gobierno en su propia esfera.” Riker distingue entre federalismos “periféricos” o “centralizados.” Existe un mínimo y un máximo de descentralización. En el primero, el estado central puede decidir solo sobre un área de gobierno sin la aprobación de las entidades subnacionales que lo constituyen; en el segundo el gobierno central puede decidir sobre todo a excepción de un área sin tener que contar necesariamente con la aprobación de las unidades constituyentes. Entre el mínimo y el máximo existe un continuo en donde pueden ubicarse los diferentes arreglos federales.

Este trabajo se pregunta por el lugar en el que se encuentra el estado argentino en ese continuo. Para analizar el problema se procederá a estudiar la capacidad de innovación que los distritos subnacionales ejercen en las políticas de inserción laboral. El grado de descentralización con el que funciona el sistema se expresa en a) los arreglos institucionales vigentes y b) en la organización del reparto fiscal del país. Se sostendrá que el funcionamiento de estos dos factores está estrechamente ligado con las características del sistema de partidos.

a) Un dato que indica el grado de descentralización de los arreglos institucionales vigentes es el grado de sobrerrepresentación de los distritos pequeños en la cámara alta del poder legislativo nacional. Puede afirmarse que cuanto mayor sobrerrepresentación de los distritos pequeños la descentralización será mayor. Otro dato que indica el nivel de descentralización es el poder que se le otorga constitucionalmente a las entidades subnacionales para desarrollar políticas públicas propias. Cuanto mayor poder tengan las entidades subnacionales más descentralizado se considera al país. En el presente trabajo se estudiará un solo país federal, por lo que las dos últimas variables, por ser nacionales, se mantienen constantes.

b) El reparto fiscal también define el nivel de descentralización. La organización del reparto fiscal del país hace alusión a la capacidad de las entidades subnacionales de disponer de recursos propios. Cuanto menos dependan los estados subnacionales del estado subnacional para financiarse más descentralizado se considera el país.

A partir de considerar a los espacios de surgimiento de políticas subnacionales como una expresión del grado de descentralización del federalismo en el país, el presente trabajo indaga sobre los escenarios que llevan al desarrollo de políticas subnacionales autónomas en el área de programas de empleo. Estos programas serán analizados como respuestas a las políticas nacionales y se supone que su presencia está condicionada por la mayor o menor presencia del estado central (Vezza 2015). Cabe entonces preguntarse cuáles son las condiciones que dan lugar al desarrollo de políticas más o menos autónomas en las provincias argentinas.

La hipótesis central de la investigación es que la descentralización existente en el país determina en gran medida la capacidad de innovación de las provincias argentinas en el área de políticas de inserción laboral. Para poner a prueba la hipótesis se considerarán los siguientes factores:

- 1- La *capacidad fiscal* de las provincias, entendiendo que cuantos más recursos disponibles tengan, y cuanto más independientes sean del estado central, las provincias tendrán más posibilidades de generar políticas propias.
- 2- Otro factor determinante son las *condiciones sociales*. En tanto las políticas de empleo están relacionadas estrechamente con el grado de desocupación de la provincia, se espera que cuando el desempleo provincial es mayor, los gobiernos subnacionales tendrán más estímulos para desarrollar políticas propias con el objetivo de atacar el mismo.

Estos factores son condiciones necesarias a la hora de generar políticas de inserción laboral autónomas, pero no necesariamente actúan como incentivos de las mismas.

- 3- En tercer lugar, se considera que el *grado de competencia política* opera como un incentivo para el desarrollo de políticas autónomas. Se espera que a mayor competencia, mayor será el incentivo para desarrollar políticas provinciales y conseguir votos. Esto sucede porque cuando existe más competencia los gobernadores se sienten más “amenazados” por sus rivales y tienen incentivos para generar políticas propias para sostenerse en el poder.

1.1 Programas de Inserción Laboral: Características en Argentina.

A fin de estudiar los programas de inserción laboral es preciso definir algunos conceptos. En primer lugar, es necesario situar a las políticas de protección al desempleo dentro de un marco más amplio en donde se conjugan dos áreas de política: las políticas de mercado de trabajo (PMT) y las políticas de protección social (PPS). Las PMT son acciones del estado (en cualquiera de sus niveles) que tienen el propósito de mejorar la empleabilidad, la

remuneración de los trabajadores y, preservar el bienestar del trabajador y de sus familias. En cambio, las políticas de protección social (PPS) son aquellas que se ocupan del bienestar de los individuos que son parte de grupos vulnerables para insertarse y desarrollarse en el mercado de trabajo (Bertranou y Paz 2007). Los programas de empleo se encuentran en la intersección de las PMT y de las PPS.

Para enfrentar situaciones de desempleo los gobiernos utilizan políticas activas o pasivas. Se entiende por políticas pasivas a aquellas prestaciones que buscan aliviar los desequilibrios del mercado laboral, por ejemplo un seguro por desempleo o las indemnizaciones por despido (Vezza 2015). En cambio, las políticas activas se ocupan de la promoción del empleo, y pueden abordar el problema del desempleo desde la perspectiva de la oferta (programas de capacitación, acercamiento de los grupos más vulnerables al mercado de trabajo) o desde la demanda, a través de programas de empleo directo (provisión de incentivos a la contratación, empleo público, fomento del autoempleo y de los micronegocios). Suele asociarse a las políticas activas con la búsqueda de mayor eficiencia en el mercado de trabajo y a las pasivas con la necesidad de garantizar la equidad. Sin embargo, la división no es tajante, y ambos tipos de políticas pueden tener objetivos similares y efectos diversos.

En la Argentina el Gobierno Nacional ha llevado a cabo diversos tipos de políticas de empleo. Como fue mencionado, las provincias han tenido un rol reactivo frente al involucramiento del gobierno nacional. Según Evelyn Vezza, la centralidad del gobierno nacional en estas políticas es atribuible a dos limitaciones fundamentales:

- a) Por un lado, los problemas de empleo suelen ser situaciones que trascienden a las provincias, tienden a involucrar al país en general.
- b) Por el otro, las restricciones presupuestarias son un punto significativo en la capacidad de las provincias para abordar el tema, idea que será retomada más adelante en el desarrollo de la teoría.

Los programas de empleo entran en la escena política argentina a inicios de los años 90. En esos años, en consonancia con el cambio del modelo productivo de la ISI a un modelo de

economía abierta, surgió la demanda de nuevos perfiles de recursos humanos, involucrando tanto la actualización de los trabajadores que se mantienen en el sistema como la protección de los que resultan desplazados. La Ley Nacional de Empleo -24013- (LNE) de 1991 introdujo, siguiendo la línea que exigía el nuevo modelo productivo, diversas innovaciones (Neffa 2012). Algunos de los aspectos centrales de esa ley para prevenir y regular las consecuencias del cambio tecnológicos son los siguientes:

- a) “Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo” (art. 2, inc a), se reconocía explícitamente la situación de distribución desigual de oportunidades de inserción laboral,
- b) “Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral” (art. 2, inc. d), la incorporación de los problemas de asimetría de la información
- c) “Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo” (art. 2, inc. g) y la organización de un sistema “eficaz” de protección al desempleo
- d) “Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados”; (art. 2, inc. h).

Teniendo en cuenta estos objetivos, la LNE facultó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) a declarar la “emergencia ocupacional” y avanzar en acciones de precarización laboral. Las contrataciones promovidas constituyeron un ejemplo claro del espíritu de las propuestas. Se trataba de cuatro tipos de contratos laborales precarios: a) Fomento al Empleo, b) Lanzamiento de actividad, c) Práctica Laboral para Jóvenes y d) Trabajo Formación. Estos cuatro tipos de contratos eran por un tiempo determinado y ofrecían diferentes incentivos a la contratación para los empleadores.

Las políticas laborales de los años 90, sobre todo en un primer período entre 1993 y 1997, se caracterizaron por programas de empleo que no tenían intenciones de generar empleos estables. En una segunda etapa se puso el foco sobre la oferta de trabajo y se atribuyó el creciente desempleo a la falta de adaptación de los actores a las nuevas exigencias del mercado. Como consecuencia de este diagnóstico se impulsaron diversos programas de capacitación. La época estuvo marcada por programas de corta duración que funcionaban de manera desarticulada entre sí y con presupuestos modestos. A pesar de que el estado central era el principal actor de las políticas de empleo, fue en esta etapa que las provincias comenzaron a tener un rol relevante y a involucrarse en las mismas.

A finales de los años 90 hubo un cambio de gobierno. El contexto caracterizado por desempleo creciente, subempleo, mayor pobreza e indigencia alimentó numerosos conflictos laborales. En este escenario, el nuevo gobierno desarrolló menos políticas de empleo que la administración anterior que abarcaron menos beneficiarios con beneficios modestos, pero cuyos programas se implementaron con mayor regularidad en el tiempo. Se continuó con aquellos programas orientados a promover la formación profesional y se introdujeron innovaciones tales como el fomento de los microemprendimientos productivos. Otro cambio de este período fue la relativa pérdida de preponderancia del Ministerio de Trabajo para dar lugar a un crecimiento del Ministerio de Desarrollo Social en el área de las políticas de empleo.

La crisis de los años 2001 y 2002 marcó el comienzo de una nueva etapa en las políticas de inserción laboral. El Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) fijó nuevos estándares en las políticas de empleo en tanto supuso un aumento en la cantidad de beneficiarios comprendidos por el plan. El programa absorbió beneficiarios de programas provinciales dirigidos a desocupados. Frente a esto, las provincias se vieron forzadas a cambiar de estrategia focalizándose en los grupos de beneficiarios que por diversas razones no podían acceder al PJJHD.

Luego de la masividad alcanzada por el Programa Jefes y Jefas, comenzaron a desarrollarse a nivel nacional programas más focalizados y con perfiles más específicos. Por su parte las provincias siguieron impulsando iniciativas con financiamiento propio.

Hacia el final de la última etapa se observa una presencia provincial más discreta y cambios en el de diseño de las políticas que muestran menor presencia de programas de empleo transitorio y más espacio para iniciativas de micronegocios y economía social.

Las Gerencias de Empleo y Capacitación fueron y son los entes encargados de la ejecución de los programas nacionales a nivel subnacional. Existen 30 Gerencias de Empleo y Capacitación (GECALes) en todo el territorio nacional. A pesar de la existencia de las GECALes el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social mantuvo relaciones ad hoc con los gobiernos subnacionales. En los últimos tiempos la política nacional ha tendido a privilegiar el vínculo con los municipios por encima del mantenido con los gobiernos subnacionales, impulsando en muchos casos a los gobiernos provinciales a desarrollar programas propios.

Las provincias han seguido desarrollando programas subnacionales encontrando un estímulo en las demandas territoriales específicas, ya sea por la composición demográfica, las condiciones geográficas o el desarrollo económico particulares a cada territorio. A su vez, es necesario tener en cuenta que las políticas de empleo no suelen ser formuladas desde una perspectiva universal, lo que deja abierta una puerta para la inclusión de los programas provinciales en búsqueda de cubrir los déficits de los proyectos nacionales. Una tercera característica que permite a las provincias desarrollar políticas propias es la dimensión temporal. En la mayoría de los programas de empleo se suele establecer un tiempo determinado donde se brindarán los beneficios y una vez terminado ese plazo si el beneficiario no logró reinsertarse (o entrar por primera vez) al mercado de trabajo queda “huérfano” de asistencia. En esos casos los gobiernos subnacionales suelen ofrecer una oportunidad a aquellos beneficiarios que aún siguen necesitando de las prestaciones (Vezza 2015).

A fin de identificar nichos de innovación en los programas subnacionales, el trabajo indagó en los espacios vacíos que caracterizó a la configuración de los programas de empleo a nivel nacional que dieron lugar al desarrollo de los proyectos provinciales. También se tuvo en cuenta que la integración vertical de las provincias con el gobierno central suele tener importantes implicancias para las políticas autónomas (Vezza). Se supone que cuanto

mayor sea la integración vertical menor la oportunidad (y tal vez también la pretensión) para generar políticas propias e innovadoras con respecto a la propuesta nacional. La cercanía con el gobierno nacional funciona como límite a los incentivos que pueden tener las provincias para realizar programas propios y diferenciarse del gobierno nacional

En el siguiente capítulo se avanzará el análisis cuantitativo del trabajo. Se especificará la descripción de las variables, sus indicadores, los resultados esperados y el análisis de los datos obtenidos.

Capítulo 2: Condiciones para políticas autónomas: la medición del caso argentino

La hipótesis de la presente investigación es que cuanto mayor sea la descentralización subnacional en un federalismo, la innovación en las políticas subnacionales será mayor. A fin de comprobar esta hipótesis, el trabajo analiza las políticas de empleo provinciales desarrolladas por las provincias argentinas durante el período 2003 -2008. Se entiende por innovación a la capacidad de las provincias de diferenciarse de la propuesta nacional en una misma área de política, en este caso los programas de empleo. Se entenderá que las políticas pueden ser más o menos innovadoras dentro de un continuo que abarca desde una innovación nula a una elevada o alta. Para definir el grado de innovación de las políticas se las compara con una política llevada a cabo por el gobierno nacional en el mismo período. La política nacional seleccionada para la comparación es el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD). Fue lanzado en el 2002 por el gobierno nacional. La comparación se desarrolla alrededor de tres ejes: a) los objetivos del programa, b) los destinatarios a los que se dirige y c) los instrumentos que utiliza para llevar a cabo sus objetivos. Se define que hubo más innovación cuanto más diferentes son las políticas provinciales de la política nacional en estos tres ejes.

Para analizar la incidencia de la descentralización en la innovación de las políticas se consideran las siguientes variables explicativas: la capacidad fiscal y la competencia política:

1-Capacidad fiscal: se entenderá que una federación es más descentralizada cuando las entidades subnacionales tienen mayor capacidad de decisión sobre las políticas. La capacidad de decisión se encuentra condicionada por los recursos disponibles que tenga cada entidad subnacional para hacer política pública. Por lo tanto, se espera que en una federación donde los gobiernos subnacionales pueden generar recursos propios la capacidad para generar políticas innovadoras sera mayor que en aquellas federaciones en donde los recursos de los gobiernos subnacionales dependen del estado central. Para evaluar el caso argentino, se prestará especial atención a la relación recursos propios versus recursos de origen federal existente en las provincias. La expectativa es que cuanto menos dependa la

provincia de los recursos federales más posibilidades tendrá de generar políticas innovadoras.

Los indicadores utilizados para la variable anterior serán los ingresos de origen federal y los ingresos de origen provincial. La relación recursos propios versus recursos de origen federal será sistematizada como el cociente recursos propios/ recursos de origen federal, y se espera que cuanto más alto sea este valor mayor será la innovación esperada. Para el indicador recursos propios/ recursos de origen federal consideramos que el cociente es:

- a) “*Bajo*” cuando el resultado está comprendido entre 0 a 0,9;
- b) “*Alto*” cuando el resultado sean un número mayor o igual a 1

2- Competencia Política: Siguiendo a Bonvecchi se define a esta variable como “el grado en que los partidos políticos que llegan a controlar el gobierno subnacional encuentran efectivamente amenazado su predominio por otros partidos.”(Bonvecchi). Se espera que a mayor competencia política (es decir, cuanto más amenazados se sientan los políticos en el gobierno) más estímulos existirán para desarrollar políticas propias y diferenciarse de los competidores. El indicador utilizado en este caso está constituido por los márgenes en las elecciones provinciales para gobernador entre el primer y el segundo puesto para el período 2003-2008. Cuando los márgenes son menores, se considera que hay más competencia política. En otras palabras, cuanto más cerca se encuentra el segundo puesto del primero hay más competencia. La competencia política se clasificará como “alta” o “baja” en función del porcentaje de votos que alejan a los candidatos del primer puesto de la formula que consiguió el segundo puesto.

Se considerará que la competencia política es:

- a) “*alta*”: cuando el margen de victoria está comprendido entre 0 y 10 puntos porcentuales;
- b) “*baja*”: cuando el margen sea mayor o igual a 10,1 puntos.

Se espera que las variables anteriores actúen como variables “independientes”, es decir, que expliquen los diferentes grados de innovación. Las dos serán consideradas como coyunturales, atadas a las circunstancias particulares de las provincias. El estudio también

incorpora una tercera variable más estructural: el desempleo. El desempleo es una variable de control, necesaria para que se desarrollen programas de empleo pero no suficiente. El indicador seleccionado en este caso es la tasa de desocupación promedio por año. Se la clasifica como “alta”, o baja” y se espera que a mayor desempleo se generen más políticas de empleo independientes. Se considerará que la tasa promedio anual de desocupación es:

a) Baja, cuando está comprendida entre 0 y 9,9

c) Alta, cuando es mayor igual a 10

Con el propósito de explicar las causas de los diferentes grados de innovación se considerarán, la innovación “real” que surge de comparar las políticas subnacionales con la política nacional y los valores obtenidos por las variables independientes capacidad fiscal y competencia política. La política nacional que se utilizará como referencia para la comparación es el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. Este programa se encontraba vigente en el período seleccionado y tenía entre sus objetivos principales: garantizar un ingreso mínimo a los hogares con jefas o jefes desocupados con hijos menores a 18 años o discapacitados, promover la incorporación de las jefas y jefes a la educación formal y la capacitación laboral, y su participación en contraprestaciones laborales de impacto productivo local o servicios comunitarios orientados a mejorar la calidad de vida de la población. Como instrumento el programa utiliza una ayuda económica no remunerativa que exige una contraprestación en capacitación, educación formal, trabajos comunitarios o trabajo en empresas con contrato formal. El programa también incluyó requerimientos a sus beneficiarios que no se circunscriben estrictamente al área de políticas de empleo o de inserción laboral tales como acreditar escolaridad de los hijos menores y el cumplimiento de los controles sanitarios de los mismos. Estas serán las características tomadas en cuenta para la evaluación de los programas subnacionales.

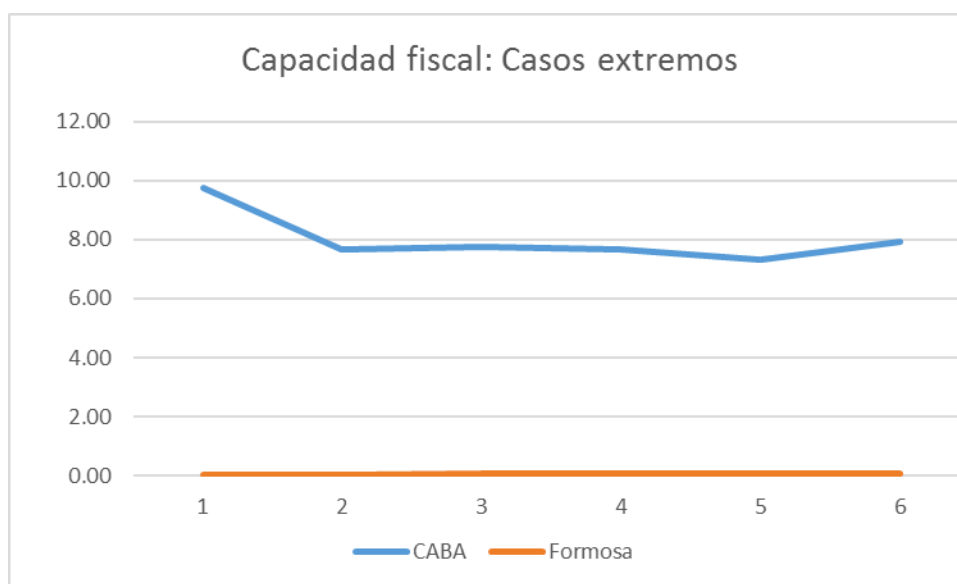
2.1: Análisis de Datos

Los programas provinciales analizados fueron todos aquellos llevados a cabo por las provincias en el período 2003-2008 en el contexto de políticas de empleo. Los datos de las

variables fueron considerados de forma anual para cada una de las provincias, sumando un total de 199 programas.

La variable **capacidad fiscal**, como se indicó anteriormente se medirá a través del indicador relación ingresos provinciales (es decir, propios) sobre ingresos federales (provenientes de la nación); El gráfico que sigue muestra dos casos extremos del indicador.

GRÁFICO 1



En azul, se muestra la relación ingresos propios/ ingresos de origen federal para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en rojo, vemos el mismo indicador para la provincia de Formosa. Teniendo en cuenta únicamente la capacidad fiscal, se esperara que la CABA genere políticas de empleo más innovadoras que Formosa.

El cuadro 1, muestran los resultados de los indicadores, para cada año del período por provincia.

CUADRO 1: Capacidad Fiscal

	Relación ingresos propios/ ingresos de origen federal					
Provincia	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Buenos Aires	1.26	1.20	1.19	1.22	1.17	1.29
Catamarca	0.11	0.10	0.10	0.10	0.10	0.11
Chaco	0.15	0.12	0.12	0.12	0.12	0.14
Chubut	0.40	0.42	0.41	0.52	0.56	0.58
Ciudad de Buenos Aires	9.74	7.65	7.74	7.68	7.34	7.94
Córdoba	0.63	0.51	0.50	0.51	0.48	0.49
Corrientes	0.13	0.10	0.12	0.13	0.13	0.14
Entre Rios	0.35	0.32	0.31	0.31	0.31	0.29
Formosa	0.05	0.04	0.06	0.06	0.06	0.07
Jujuy	0.13	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12
La Pampa	0.33	0.26	0.35	0.33	0.32	0.32
La Rioja	0.09	0.08	0.09	0.09	0.09	0.09
Mendoza	0.60	0.52	0.54	0.57	0.52	0.53
Misiones	0.25	0.22	0.22	0.26	0.27	0.30
Neuquén	0.84	0.73	0.76	0.80	0.80	0.79
Rio Negro	0.38	0.33	0.35	0.38	0.34	0.34
Salta	0.28	0.25	0.26	0.27	0.29	0.27
San Juan	0.16	0.15	0.17	0.17	0.17	0.18
San Luis	0.34	0.27	0.31	0.28	0.29	0.28
Santa Cruz	0.39	0.36	0.38	0.45	0.48	0.49
Santa Fe	0.64	0.57	0.53	0.51	0.49	0.49
Santiago del Estero	0.12	0.12	0.11	0.11	0.11	0.12
Tierra del Fuego	0.29	0.33	0.35	0.47	0.41	0.38
Tucumán	0.31	0.29	0.32	0.31	0.33	0.33

Fuentes: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Indec.

Nuestra segunda variable independiente es la **competencia política**. La misma ha sido medida a partir de los márgenes de victoria que consiguió la primera mayoría sobre el segundo puesto para las elecciones de gobernadores en el período 2003- 2008. La expectativa es que a mayor competencia política (márgenes de ganancia más pequeños), aumenten los incentivos para realizar políticas innovadoras. En el cuadro 2 se pueden ver

los márgenes entre el candidato ganador y el que quedó en segundo lugar. Las diferencias se expresan en porcentaje de votos.

CUADRO 2: Competencia Política

Provincia	2003	2007
<u>Buenos Aires</u>	30.93	31.69
<u>Catamarca</u>	7.31	21.74
<u>Chaco</u>	12.43	21.88
<u>Chubut</u>	4.42	0.23
<u>Ciudad de Buenos Aires</u>	6.96	63.27
<u>Córdoba</u>	14.61	1.13
<u>Entre Ríos</u>	10.27	27.11
<u>Formosa</u>	47.38	56.87
<u>Jujuy</u>	20.69	6.01
<u>La Pampa</u>	23.53	16.87
<u>La Rioja</u>	12.4	14.71
<u>Mendoza</u>	7.18	7.91
<u>Misiones</u>	15.44	9.79
<u>Neuquén</u>	36.15	13.27
<u>Río Negro</u>	2.35	6.46
<u>Salta</u>	25.28	1.07
<u>San Juan</u>	10.61	36.62
<u>San Luis</u>	84.54	76.49
<u>Santa Cruz</u>	42.95	19.29
<u>Santa Fe</u>	5.79	10.74
<u>Tierra del Fuego</u>	5.6	4.88
<u>Tucumán</u>	18.64	72.88

Fuentes: Blog de Andy Tow, www.andytow.com.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, si la única variable a considerar fuese la competencia política, Se puede esperar que la provincia de Tierra del Fuego, con un margen de victoria de 5.6 genere políticas más innovadoras que la provincia de Formosa con un margen porcentual de 47.38 %.

En el siguiente capítulo se muestran los resultados y las correspondientes conclusiones del trabajo.

Capítulo 3: Resultados y Conclusiones

Para determinar el grado de correlación entre las variables independientes anteriormente presentadas y los grados de innovación de las políticas de empleo se buscó determinar la innovación “real” para cada provincia en el área de políticas laborales. Para esto se evaluaron las políticas provinciales comparándolas con el programa Nacional Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD). En particular se compara si hubo diferencias entre los a) objetivos, b) los destinatarios e c) instrumentos del programa nacional y los provinciales. Para determinar la innovación real por provincia se hizo un promedio del “puntaje” (en grado de innovación con respecto al programa nacional) de todos los programas de la provincia, para cada año. El puntaje va desde el 0 donde no existen diferencias respecto al programa nacional, hasta el 4 donde las características del programa son completamente diferentes al programa nacional. El puntaje se tradujo en los siguientes niveles de innovación.

Baja: donde predominan las similitudes con el programa nacional o sencillamente no existe un programa nuevo. Engloba los puntajes desde el 0 al 2,49

Alta: donde predominan las diferencias con el programa nacional. Engloba los puntajes desde el 2,5 al 4

Luego de realizar la clasificación de los programas y generar los promedios provinciales los resultados obtenidos pueden observarse en el cuadro 3.

De los 144 casos observados, (24 provincias en 6 años) un 40% de los casos califica como de innovación alta. Mientras que aquellos casos que recibieron la calificación baja representan el 60 % del total de los casos estudiados.

CUADRO 3: Grados de Innovación por Provincia y Año

Provincia	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Buenos Aires	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Catamarca	ALTA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Chaco	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Chubut	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Córdoba	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	BAJA
Corrientes	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Entre Ríos	BAJA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Formosa	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Jujuy	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
La Pampa	BAJA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
La Rioja	BAJA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Mendoza	ALTA	ALTA	BAJA	BAJA	BAJA	ALTA
Misiones	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Neuquén	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Río Negro	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Salta	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
San Juan	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	ALTA	ALTA
San Luis	ALTA	ALTA	ALTA	BAJA	ALTA	ALTA
Santa Cruz	ALTA	ALTA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Santa Fe	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Santiago del Estero	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Tierra del Fuego	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA
Tucumán	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA

Fuentes: Construcción propia a partir de datos de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Señalamos antes que se espera innovación alta cuando las variables adquieren mayormente valores favorables. En otras palabras, se espera que cuando la capacidad fiscal y la competencia políticas sean “altas” la innovación también resulte siendo alta.

En el cuadro 4 se muestra la distribución de los casos según grados de capacidad fiscal y competencia política

CUADRO 4: Cantidad de Casos, Según Capacidad Fiscal y Competencia Política

		Competencia Política	
		Alto	Bajo
Capacidad Fiscal	Alto	8	13
	Bajo	44	79

En el cuadro 5 se muestra un promedio de los 6 años para los resultados de capacidad fiscal, competencia política y grado de innovación, por provincia.

En el cuadro 5.1 se muestran los grados de capacidad fiscal y competencia política para cada año por provincia, junto con la innovación “real”, por año.

CUADRO 5

Provincia	Capacidad Fiscal	Competencia Política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	A	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	A	ALTA
Córdoba	B	A	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	B	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	BAJA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	B	BAJA
Rio Negro	B	A	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	B	BAJA
San Luis	B	B	ALTA
Santa Cruz	B	B	BAJA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	A	BAJA
Tierra del Fuego	B	A	BAJA
Tucumán	B	B	BAJA

CUADRO 5.1 -Ver ANEXO

Como puede notarse en los cuadros 4 y 5 los resultados revelan una capacidad explicativa limitada de las variables. El 52% de los casos en donde la competencia política y capacidad fiscal son “bajas” presentan altos niveles de innovación, mientras que el 48% restante de los casos en donde la competencia política y la capacidad fiscal son presentan bajos niveles de innovación. No existen diferencias significativos entre los que innovan y los que no. Por otro lado, los casos con capacidad fiscal y competencia política alta representan solo un 9% del total de los casos con innovación alta, evidenciando que las variables no generan el impacto esperado.

Finalmente, al controlarse por la variable “desempleo”, notamos que en ambos casos la tasa de desocupación no genera un patrón en los grados de innovación. Hay casos con alto desempleo y baja innovación y otros con alta innovación; lo mismo sucede con los casos de bajo nivel de desempleo.

3.1: Hipótesis alternativa

Hasta el momento se ha considerado que la innovación está relacionada con la capacidad fiscal disponible en las provincias y con el grado de competencia política presente en las mismas. En particular sobre esta última variable se ha dicho que una competencia política alta (márgenes estrechos entre el primer y segundo puesto) funciona como incentivo para el desarrollo de políticas públicas innovadoras. Se supone que cuando los gobernadores se sienten “amenazados” están más predispuestos a generar políticas nuevas para asegurarse más votos. Sin embargo, y tal como pudo verse en el apartado anterior, dicha hipótesis no parece explicar el problema.

En consecuencia a continuación se considerará la pertinencia de una hipótesis alternativa que tiene en cuenta las mismas variables pero que presta especial atención a los efectos que la competencia política tiene sobre la construcción de capacidades estatales.

Dado que las variables seleccionadas no presentan un resultado consistente con la teoría, es necesario evaluar la influencia de una variable omitida: la capacidad estatal. Según Chudnovsky desde una perspectiva burocrática la capacidad estatal hace referencia a “(...) la existencia de un presupuesto más o menos focalizado, personal capacitado, relevamiento,

producción, y difusión de información y cierta infraestructura para “penetrar” en el territorio (...)” (Chudnovsky). La falta de capacidad estatal podría explicar por qué provincias con recursos e incentivos políticos no desarrollan políticas de inserción laboral innovadoras. Siguiendo a Mariana Chudnovsky en su trabajo “El Rol de los Gabinetes en el desarrollo de Capacidades Estatales: los Casos de Chaco y Formosa”, la competencia política podría estar relacionada con el desarrollo de capacidades estatales. La autora sostiene que la estabilidad de los gabinetes puede funcionar como instrumento para desarrollar políticas públicas exitosas en un contexto de baja institucionalización donde las reglas sean débiles y exista una limitada capacidad burocrática. El mecanismo funcionaría de la siguiente manera: “(...) cuando los actores con poder de decisión respecto de la forma y orientación de las políticas persisten (o rotan entre pocos en los mismos puestos), y además tienen horizontes temporales de largo plazo en sus cargos, las rutinas informales que desarrollan ayudan a resolver problemas de política pública. Esas rutinas comprenden tanto la coordinación de información entre actores y la identificación o asignación de recursos necesarios, como el aprendizaje de los errores pasados” (Chudnovsky). En otras palabras, podría esperarse mayor capacidad estatal en contextos de competencia política baja, donde los gabinetes se sostengan en el tiempo y la estabilidad sirva para mantener las rutinas que ayudan a generar políticas públicas.

Para confirmar si la teoría aplica para el caso de las políticas de inserción laboral a nivel subnacional se revisarán los datos a la luz de la nueva hipótesis. En el cuadro 6 se esquematiza el argumento. Se espera que la innovación se presente cuando la competencia política sea baja, sobre todo en los casos donde los recursos fiscales se encuentren disponibles.

CUADRO 6: Hipótesis Alternativa

		Competencia Política	
		Alta	Baja
Capacidad Fiscal	Alta	Innovación baja	Innovación alta
	Baja	Innovación baja	Incierto

En los cuadros 7 y 8 se muestra la distribución de los casos estudiados. En primer lugar se muestran los casos donde la innovación real es alta y en segundo lugar donde la innovación real es baja.

CUADRO 7 INNOVACIÓN ALTA

		Competencia Política	
		Alto	Bajo
Capacidad Fiscal	Alto	5	9
	Bajo	14	29

CUADRO 8 INNOVACIÓN BAJA

		Competencia Política	
		Alto	Bajo
Capacidad Fiscal	Alto	3	4
	Bajo	30	50

La distribución de los casos no arroja resultados concluyentes para confirmar la teoría. El porcentaje más alto de casos, independientemente de su nivel de innovación, se concentra en el cuadrante capacidad política-baja/ competencia política-baja (79/144) casos. No se observa una mayor innovación en casos de competencia política baja como se esperaba. Si bien, el 67 % de los casos de innovación alta se encuentran en los cuadrantes de competencia política baja, una proporción similar se observa (62% de los casos) para los casos de innovación baja.

Conclusiones

El propósito de este estudio fue analizar los factores que determinan la innovación en las políticas públicas a nivel subnacional. En particular, el trabajo analiza innovación de las políticas de inserción laboral desarrolladas en las provincias entre 2003-2008. Se evalúan dos hipótesis habitualmente mencionadas en la literatura. Una sostiene que la innovación en las políticas públicas subnacionales está asociada a mayores niveles de capacidad fiscal y de competencia política local. La otra hipótesis sostiene que habrá mayor innovación en las políticas públicas subnacionales cuando la competencia política local sea menor.

Los datos analizados no permiten demostrar ninguna de las hipótesis mencionadas.

En el primer caso, la teoría de la descentralización no encuentra sustento suficiente para establecer una relación entre recursos fiscales altos y competencia política alta con un mayor nivel de innovación. La innovación parece responder a alguna otra variable que no se ha tenido en cuenta.

En busca de la variable perdida, se introduce la idea de la capacidad estatal: se espera que aquellas provincias que cuenten con los recursos disponibles y los incentivos políticos puedan tener una capacidad de innovar solo si cuentan con capacidades estatales suficientes. Nuestra segunda hipótesis define que se espera un mayor desarrollo de capacidades estatales allí donde la competencia política sea menor, es decir, donde los gabinetes se sostengan en el tiempo. Sin embargo, los datos tampoco confirman esta segunda teoría. No parece haber una relación clara entre competencia política baja y mayor innovación.

Finalmente, cabe agregar que si bien la relación competencia baja/ innovación alta no se confirma, parece necesario continuar explorando los efectos que la capacidad estatal tiene sobre los niveles de innovación. Es más, el trabajo sugiere que la innovación en políticas públicas podría responder no solo al grado de descentralización de la federación, sino también a características propias de las provincias tales como el grado de desarrollo de sus capacidades estatales.

Bibliografía

Bertranou, Fabio y Paz Jorge (2007). *Políticas y Programas de Protección al Desempleo en Argentina*, Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo en Argentina.

Bonvecchi, Alejandro (2008). *Políticas Sociales en Países Federales: Argentina en Perspectiva Comparada*, Buenos Aires, Desarrollo económico n° 190-191.

Bonvecchi, Alejandro y Catalina smulovitz (2007): *Atender Necesidades, Crear Oportunidades o Garantizar Derechos. Visiones Sobre la Política Social*, Buenos Aires, Banco Mundial- Serie Documentos, n°1.

Chudnovsky, Mariana (2013). *El Rol de los Gabinetes en el Desarrollo de Capacidades Estatales: los Casos de Chaco y Formosa*. Buenos Aires, Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella.

Díaz Cayeros, Alberto (2006). *Federalism, Fiscal Authority, and Centralization in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2004): *Informe Sobre los Programas de Empleo de Ejecución Provincial 2003*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/15

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2005): *Informe Sobre los Programas de Empleo Provinciales 2004*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/16

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2006): *Informe Sobre los Programas de Empleo Provinciales 2005*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/17

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2007): *Informe Sobre los Programas de Empleo Provinciales 2006*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/18

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2008): *Informe Sobre los Programas de Empleo Provinciales 2007*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/19

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2009): *Informe Sobre los Programas de Empleo Provinciales 2008*, Buenos Aires, Serie Gasto Público- Documento de Trabajo GP/20

Gibson, Edward (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

Mangonet, Jorge (2012). *Protesta Popular, Competencia Electoral, Reparto Federal y Política Partidaria: la Política del Gato Social en Programas de Empleo Subnacionales en Argentina, 2003-2009*. Buenos Aires, Tesis de Maestría en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella.

Neffa, Julio (2012). De las Políticas Pasivas a las Políticas Activas: Análisis Comparativo de las Políticas Públicas de Empleo (1989-2011), en *Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo*. Serie de Documentos de Trabajo n° 10. Buenos Aires, CEIL-Conicet.

Oates, Wallace (2006). *On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization*, Maryland, Institute of Federalism and Intergovernmental Relations, IFIR Working Paper 2006-05.

Riker, William (1964). *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Boston, Little.

Veza, Evelyn (2015). Los Espacios de las Políticas de Empleo Subnacionales, en Roffman, Rafael (ed.) *La Protección Social en la Argentina. El Rol de las Provincias*. Buenos Aires, Banco Mundial.

Anexo

CUADRO 4

Año 2003

Provincia	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	A	ALTA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	A	ALTA
Córdoba	A	B	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	BAJA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	B	BAJA
La Pampa	B	B	BAJA
La Rioja	B	B	BAJA
Mendoza	A	A	ALTA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	B	BAJA
Rio Negro	B	A	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	B	BAJA
San Luis	B	B	ALTA
Santa Cruz	B	B	ALTA
Santa Fe	A	A	BAJA
Santiago del Estero	B	A	BAJA
Tierra del Fuego	B	A	BAJA
Tucumán	B	B	BAJA

Año 2004

Provincia	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	A	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	A	ALTA
Córdoba	B	B	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	B	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	ALTA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	B	BAJA
Rio Negro	B	A	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	B	BAJA
San Luis	B	B	ALTA
Santa Cruz	B	B	ALTA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	A	BAJA
Tierra del Fuego	B	A	BAJA
Tucumán	B	B	BAJA

Año 2005

	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	A	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	A	ALTA
Córdoba	B	B	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	B	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	BAJA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	B	BAJA
Rio Negro	B	A	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	B	BAJA
San Luis	B	B	ALTA
Santa Cruz	B	B	BAJA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	A	BAJA
Tierra del Fuego	B	A	BAJA
Tucumán	B	B	BAJA

Año 2006

	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	A	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	A	ALTA
Córdoba	B	B	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	B	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	BAJA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	B	BAJA
Rio Negro	B	A	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	B	BAJA
San Luis	B	B	BAJA
Santa Cruz	B	B	BAJA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	A	BAJA
Tierra del Fuego	B	A	BAJA
Tucumán	B	B	BAJA

Año 2007

	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	B	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	B	ALTA
Córdoba	B	A	ALTA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	A	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	BAJA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	A	BAJA
Rio Negro	B	B	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	A	ALTA
San Luis	B	A	ALTA
Santa Cruz	B	A	BAJA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	B	BAJA
Tierra del Fuego	B	B	BAJA
Tucumán	B	A	BAJA

Año 2008

	Capacidad fiscal	Competencia política	Grado de Innovación
Buenos Aires	A	B	ALTA
Catamarca	B	B	BAJA
Chaco	B	B	BAJA
Chubut	B	A	ALTA
Ciudad de Buenos Aires	A	B	ALTA
Córdoba	B	A	BAJA
Corrientes	B	B	BAJA
Entre Ríos	B	B	ALTA
Formosa	B	B	BAJA
Jujuy	B	A	BAJA
La Pampa	B	B	ALTA
La Rioja	B	B	ALTA
Mendoza	B	A	ALTA
Misiones	B	B	BAJA
Neuquén	A	A	BAJA
Rio Negro	B	B	BAJA
Salta	B	B	ALTA
San Juan	B	A	ALTA
San Luis	B	A	ALTA
Santa Cruz	B	A	BAJA
Santa Fe	B	A	BAJA
Santiago del Estero	B	B	BAJA
Tierra del Fuego	B	B	BAJA
Tucumán	B	A	BAJA

Fuentes: Construcción propia a partir de datos de: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Indec. Blog de Andy Tow, www.andytow.com. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

