

ÁREA de GESTIÓN: Coparticipación Federal de Impuestos

Título: Coparticipación Federal: crónica de una claudicación permanente

Resumen de la problemática. Buena parte del financiamiento del gasto provincial se origina en la Coparticipación Federal de Impuestos. El régimen de coparticipación fue establecido por nuestros constituyentes en la carta magna. Habiendo aportado el 39% del total de los recursos coparticipables, Buenos Aires percibió en 2011 sólo el 19% de los recursos coparticipados a las provincias. La PBA concentra el 39% de los habitantes del país, el 36% del PIB, el 48% de las industrias y el 34% de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas. En el último año, ocho provincias recibieron más recursos del Fondo del Conurbano que la propia Buenos Aires. El Gobernador Scioli ha decidido enfrentar el déficit presupuestario incrementando la presión impositiva sobre el pueblo de la provincia, como lo demuestra el incremento del Impuesto a los Ingresos Brutos, endeudando al estado provincial y frenando la inversión pública. Esta estrategia ha sido deliberadamente escogida por el Gobernador para evitar una discusión con el gobierno nacional que ponga en peligro su esperanza presidencial.

Aclaración: Una versión más extensa e ilustrada con gráficos puede encontrarse en el siguiente enlace: <http://dipricardovago.com.ar/noticias/coparticipacion-y-situacion-fiscal-de-la-prov-de-bs>

Aspectos importantes

La Provincia de Buenos Aires padece una situación de déficit estructural que es la consecuencia de muchos años de desmanejo de las cuentas provinciales.

Para comprender la verdadera magnitud de este balance deficitario es imprescindible conocer de qué manera se componen los ingresos provinciales. Según cifras correspondientes al ejercicio 2011, los ingresos corrientes totales alcanzaron los 87.597 millones de pesos. De ese total, \$35.363 millones corresponden a ingresos tributarios de origen provincial, de los cuales \$26.253 millones fueron recaudados en concepto de

impuesto a los Ingresos Brutos. Por otra parte, los ingresos tributarios de origen nacional ascendieron a \$26.253 millones, de los cuales \$22.702 millones corresponden a recursos originados en la Coparticipación Federal de Impuestos, mientras que apenas \$650 millones provienen de lo recaudado por el Fondo del Conurbano. El resto de los ingresos estuvo compuesto por Contribuciones a la Seguridad Social, rubro que alcanzó los \$15.000 millones, e ingresos no tributarios, que llegaron a 10.900 millones de pesos.

Como demuestran estos guarismos, buena parte del financiamiento del gasto provincial se origina en la Coparticipación Federal de Impuestos. El régimen de coparticipación fue establecido por nuestros constituyentes en la carta magna y actualmente se encuentra regulado por la Ley 23.548, sancionada en 1988. Su artículo primero lo define como un “régimen transitorio” (art. 1) que se “renueva automáticamente” hasta tanto se dicte una nueva ley (art. 15). En otras palabras, en materia de coparticipación, la Argentina vive en la excepción de hace 24 años.

La Ley 23.548 establece en su art. 7 que “el monto a distribuir a las provincias no podrá ser inferior al 34% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central”.

Actualmente, el Gobierno Nacional incumple con lo dispuesto por este artículo dado que la distribución apenas alcanza el 25%, nueve puntos porcentuales menos de lo que fija a norma.

Este sistema de coparticipación es particularmente injusto con la Provincia de Buenos Aires: habiendo aportado el 39% del total de los recursos coparticipables (es decir, descontando la seguridad social, el comercio exterior, etc.), Buenos Aires percibió en 2011 sólo el 19% de los recursos coparticipados a las provincias. Detrás de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la provincia es la jurisdicción que menos coparticipación per cápita recibe entre las veinticuatro que integran el país. Mientras el promedio se encuentra en \$4.465 por habitantes, la provincia percibe \$1.471 de coparticipación por cada bonaerense.

A todas luces, este aporte resulta exiguo para un distrito que concentra el 39% de la población total del país, el 36% del PIB, el 48% de las industrias instaladas en el país y el 34% de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas.

Sumado al incumplimiento del piso coparticipable, otro hecho que agrava el unitarismo fiscal es la retención del 15% de la masa coparticipable destinado al financiamiento del sistema previsional. En 1992, se firmó un Acuerdo entre la Nación y las Provincias, ratificado a posteriori a través de la Ley 24.130, mediante el cual se autorizó al estado nacional a retener el 15% de la masa coparticipable para financiar el sistema jubilatorio, el cual se encontraba desfinanciado por (1) la privatización de las jubilaciones y la creación de las AFJP, (2) por la pérdida de ingresos de la ANSES a causa de la merma en las contribuciones patronales y (3) por el déficit crónico que tenían algunas cajas jubilatorias provinciales.

Sostenemos que esta apropiación de los recursos provinciales por parte del estado nacional resulta inaceptable, toda vez que ha desaparecido el supuesto fáctico que le dio origen. Luego de la estatización de las AFJP, nadie podría sostener que la ANSES corre el riesgo de entrar en déficit, a no ser que sus recursos se utilicen para financiar políticas ajenas al campo de la seguridad social.

En tercer lugar, otra enorme fuente de inequidad coparticipable para la Provincia de Buenos Aires es el Fondo del Conurbano. Esta partida fue creada en 1992 por el binomio Menem-Duhalde con el objetivo de mitigar los efectos negativos de la reforma del estado sobre la región que ya entonces concentraba casi un cuarto de la población del país.

El fondo se conformó con el 10% de la recaudación nacional en concepto de Impuesto a las Ganancias. Sin embargo, en 1995 se estableció un tope nominal de \$650 millones anuales para la Provincia de Buenos Aires, distribuyéndose el excedente entre las demás provincias. Ese tope rige hasta el día de hoy. A pesar de que la recaudación por ganancias creció exponencialmente en los últimos años, ese monto jamás fue actualizado. Esta situación terminó en la insostenible paradoja de que, el año anterior, 8 provincias recibieron más dinero del Fondo del Conurbano que la propia Buenos Aires. Se trata de un nuevo caso en que el kirchnerismo utiliza en su favor el andamiaje jurídico del menemismo.

En conclusión, a través de estos atajos legales, la Coparticipación Federal de Impuestos ha quedado desvirtuada en la práctica. Las provincias están cada vez más empobrecidas en sus recursos y desequilibradas fiscalmente. El espíritu profundamente federal del sistema constitucional de coparticipación ha sido reemplazado por una práctica unitaria basada en la excepción.

Mientras un verdadero proyecto de país debería promover la descentralización para fortalecer el federalismo, el Estado Nacional busca concentrar cada vez más recursos a

través de cualquier instrumento que tenga a su alcance. Esta práctica es más propia de un proyecto de poder que de un proyecto de país.

El Gobernador Scioli ha decidido enfrentar el déficit presupuestario incrementando la presión impositiva sobre el pueblo de la provincia, como lo demuestra el incremento del Impuesto a los Ingresos Brutos, endeudando al estado provincial y frenando la inversión pública. Esta estrategia ha sido deliberadamente escogida por el Gobernador para evitar una discusión con el gobierno nacional que ponga en peligro su esperanza presidencial. La Provincia necesita un Gobernador que defienda los intereses de los bonaerenses. Buenos Aires merece ser gobernada con vista puesta en los problemas de la provincia en lugar de ser tomada como una escala previa dentro de un proyecto individual.