

Foco Fiscal

Año 14 - Edición N° 47 – 14 de Septiembre de 2020

**Una visión histórica sobre cuánto participa
BA y las provincias en los recursos
tributarios nacionales. Impacto de la quita
sobre las finanzas de CABA**

Marcelo Capello

mcapello@ieral.org

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci

IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Una visión histórica sobre cuánto participa BA y las provincias en los recursos tributarios nacionales. Impacto de la quita sobre las finanzas de CABA

Marcelo Capello

Tras las novedades de la última semana con relación a la coparticipación federal de impuestos, en que se decidió recortar 1,18 pp de participación a CABA para financiar un fondo especial de gastos en seguridad en la provincia de Buenos Aires (BA), aquí se plantean cuatro temas relacionados: 1) ¿Cómo impacta el recorte a la coparticipación de CABA sobre sus finanzas públicas?; 2) ¿Cómo cambia la participación de BA en el reparto de fondos a provincias?; 3) ¿Qué administraciones nacionales beneficiaron más o menos a la provincia de BA en las últimas décadas?; 4) ¿Cómo modifica lo ocurrido la distribución de recursos entre Nación y Provincias?.

¿Cómo afecta el recorte a CABA sobre sus finanzas públicas?

El gobierno nacional decidió descontar 1,18 pp de los 3,5 puntos de coparticipación que contaba CABA, para formar un fondo destinado a mejorar la seguridad en la provincia de Buenos Aires. Es decir, CABA pasa de un coeficiente de coparticipación de 3,5% a 2,32%. Si ese recorte hubiese ocurrido durante todo el año 2019, la merma de recursos para la Ciudad hubiera sido de \$24.908 millones de pesos, lo que representa un 7% de sus ingresos corrientes, un 8% de su gasto corriente, un 15% de su gasto en Personal, un 48% de su gasto en seguridad, un 39% de la inversión pública, dos tercios del ahorro corriente y 161% del resultado primario de CABA en 2019. Como se mire, un impacto fiscal muy importante. Dicha jurisdicción deberá hacer números muy finos para el presupuesto 2021, en que probablemente el mayor perjudicado será su gasto en inversión pública.

CABA: cuentas fiscales de 2019

(en millones de pesos)

Categoría	Monto	Porcentaje que representa la pérdida
Recorte teórico	24.908	100,0%
Gasto corriente	309.000	8,1%
Gasto en Personal	163.192	15,3%
Gasto en Seguridad	51.920	48,0%
Inversión Real	63.153	39,4%
Ingresos corrientes	346.346	7,2%
Ahorro corriente	37.346	66,7%
Resultado Primario	15.452	161,2%

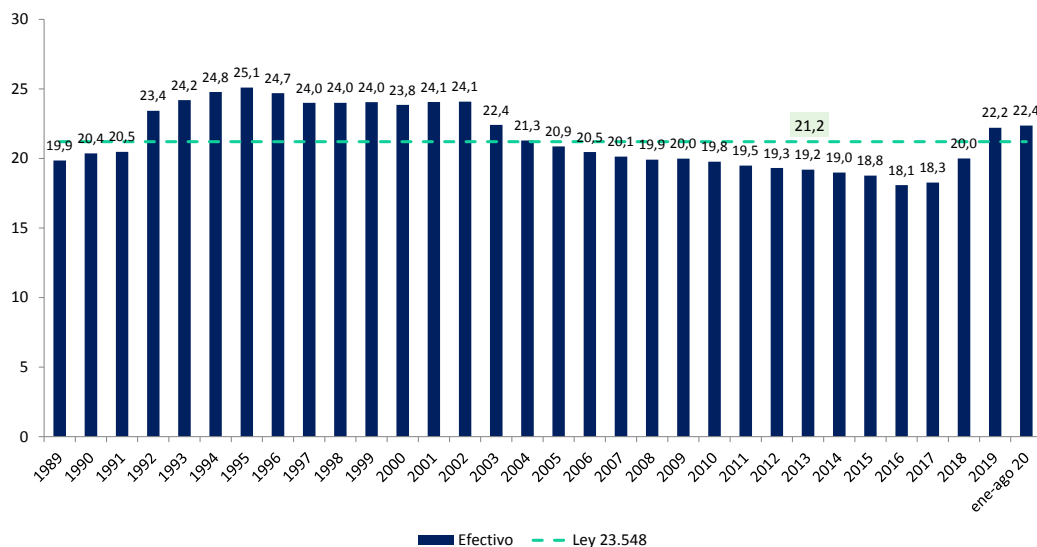
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP.

Participación de Buenos Aires en las Transferencias a provincias en las últimas décadas

El debate sobre la situación de la provincia de Buenos Aires en la distribución secundaria (entre provincias) de la coparticipación federal de impuestos (y otras transferencias automáticas), se trata de una historia con varias décadas. Se debe recordar que Buenos Aires cuenta con cerca del 39% de la población del país y alrededor del 36% del PIB de Argentina. Entre 1973 y 1983, con la Ley 20.221, la provincia de Buenos Aires tuvo una participación en la distribución secundaria (entre provincias) de la coparticipación federal, del orden del 27% del total¹. Con la Ley 23.548, desde 1989 cuenta con una participación teórica del 21,2%, pero múltiples modificaciones posteriores a la distribución de dicha ley, entre ellas la creación del Fondo del Conurbano Bonaerense en 1991 y posteriormente la fijación de un techo a dicho fondo en 1996, hicieron que la participación de Buenos Aires aumente hasta 25% del total, en el año 1995, para posteriormente bajar en forma sistemática (en la medida que había inflación) hasta 18% en 2017.

Desde 2018, con la firma del “Consenso Fiscal” entre provincias, se corrige parcialmente esa situación, y dicha provincia mejora su participación implícita, con un guarismo de 20% en 2018 y alrededor del 22,3% en 2019 - 2020 (sin incluir transferencias discrecionales). Debe remarcarse que entre 2005 y 2017 la provincia de BA mostró una participación implícita en las transferencias automáticas por debajo de lo que especifica la Ley 23.548, hasta la puesta en vigencia del “Consenso Fiscal”.

Buenos Aires: Participación en las transferencias automáticas (en porcentaje)

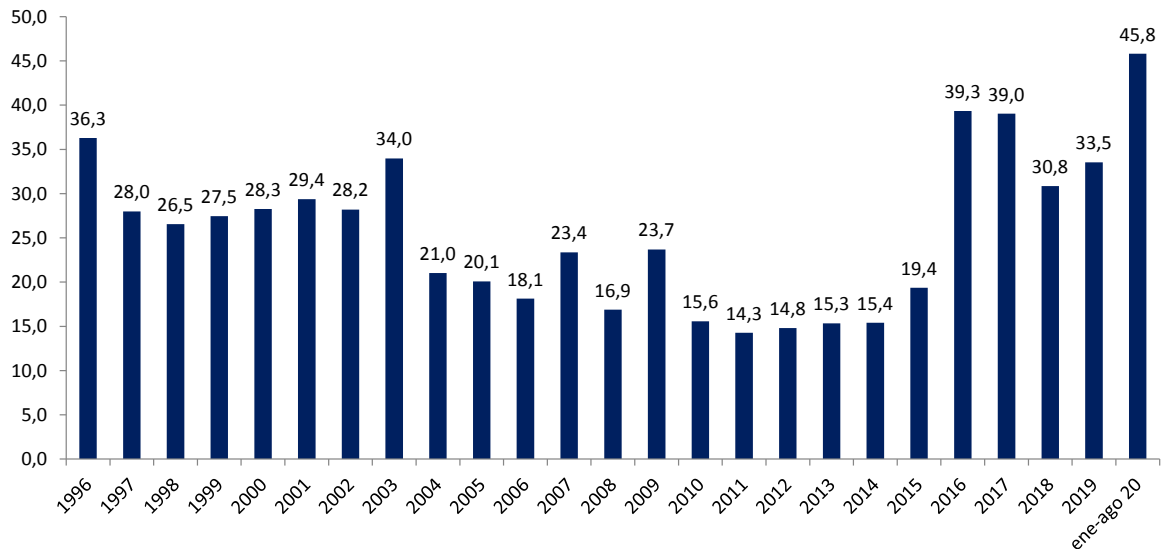


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP.

¹ Corrigiendo por la incorporación posterior de Tierra del Fuego y CABA a la distribución secundaria, para que sea comparable con la participación actual.

En cambio, en la distribución entre provincias de las transferencias nacionales discrecionales, a BA le fue mejor desde 2016, en que se ubica entre 30 y 40% del total, con un récord de 45,8% de participación en el período enero – agosto de 2020. Las menores participaciones de BA se observaron entre 2004 y 2015.

Buenos Aires: Participación en las transferencias discrecionales (en porcentaje)

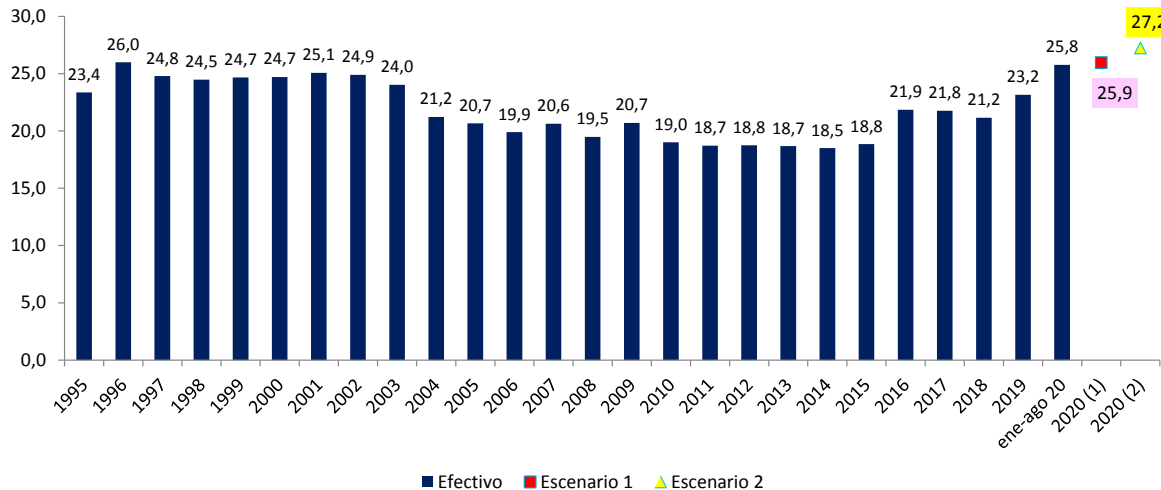


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de Presupuesto Abierto.

Si se considera la participación de BA tanto en transferencias automáticas como discrecionales, en el total que va a provincias, en el gráfico que sigue se observa una caída muy importante en 2004, cuando pasa del 24 al 21%, y se mantiene entre 18,5 y 20,7% de participación entre 2005 y 2015. El menor guarismo se dio en 2014 (18,5%). Para el año 2020 se produce una fuerte suba en la participación de BA, y se plantean 3 escenarios finales para dicho año: i) Lo observado entre enero y agosto (25,8%); ii) La situación final en 2020 si desde septiembre se produce la quita de recursos de CABA que va a BA; iii) La situación en 2020 si todo el año se hubieran distribuido 1,18 pp de CABA a BA, como se implementará ahora. En el escenario ii, BA tendría una participación de 25,9%, y en el escenario iii, BA subiría hasta 27,2%.

Dado que la Ley 23.548, actualmente vigente (con modificaciones), prevé una participación de 21,2% para BA, el intento de subir su participación por arriba de dicho guarismo hubiera ameritado hacerlo en la discusión general sobre una nueva Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, en lugar de hacerlo vía cambios parciales ocurridos por decreto y para desviar recursos de una jurisdicción a otra.

Buenos Aires: Participación en las transferencias automáticas y discrecionales (en porcentaje)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de Presupuesto Abierto.

¿Con qué administraciones nacionales perdió más recursos la provincia de Buenos Aires?

Si se considera que la Ley 23.548 fija una participación de 21,2% para BA en la distribución entre provincias² (reparto secundario), en lo que sigue se estima en qué períodos de gobierno se benefició o perjudicó más a la provincia de BA, con relación a su participación teórica en la distribución. Se lo estima considerando sólo las transferencias automáticas, y luego integrando transferencias automáticas y discrecionales.

En cualquier de los dos casos, las mayores pérdidas para la provincia de BA desde 1996, habrían correspondido a la Administración de CFK II (2011 – 2015), con los ministros Lorenzino y Kicillof, seguido por la Administración Macri y luego por CFK I (2007 – 2011).

² Una vez que se incluyeron Tierra del Fuego y CABA en la distribución.

Buenos Aires: Pérdidas por participación en Transferencias Automáticas (incluye compensaciones) (en millones de pesos de agosto 2020)

Periodo	Presidente	Ministro de Economía	Transferencias Automáticas		
			Efectivas (1)	Ley 23.548 (21,2%)	Diferencia (1 - 2)
1996 - 1999	Menem	Fernández	1.011.676	887.432	124.244
1999 - 2001	De la Rúa	Machinea	500.300	442.883	57.417
2001 - 2003	Duhalde	Cavallo - Nicov - Lavagna	382.501	350.527	31.974
2003 - 2007	Néstor Kirchner	Lavagna - Miceli - Peirano	1.254.567	1.288.986	-34.419
2007 - 2011	CFK I	Lousteau - Boudou	1.499.746	1.607.451	-107.705
2011 - 2015	CFK II	Lorenzino - Kicillof	1.628.080	1.810.608	-182.527
2015 - 2019	Macri	Prat Gay - Caputo - Lacunza	1.831.811	1.972.865	-141.055
2019 - actualidad	A. Fernández	Guzmán	301.922	286.159	15.763

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP.

Nota: el Ministro de Economía corresponde al que más tiempo se desempeñó en el cargo

Buenos Aires: Pérdidas por participación en Transferencias Automáticas y Discrecionales (En millones de pesos de agosto 2020)

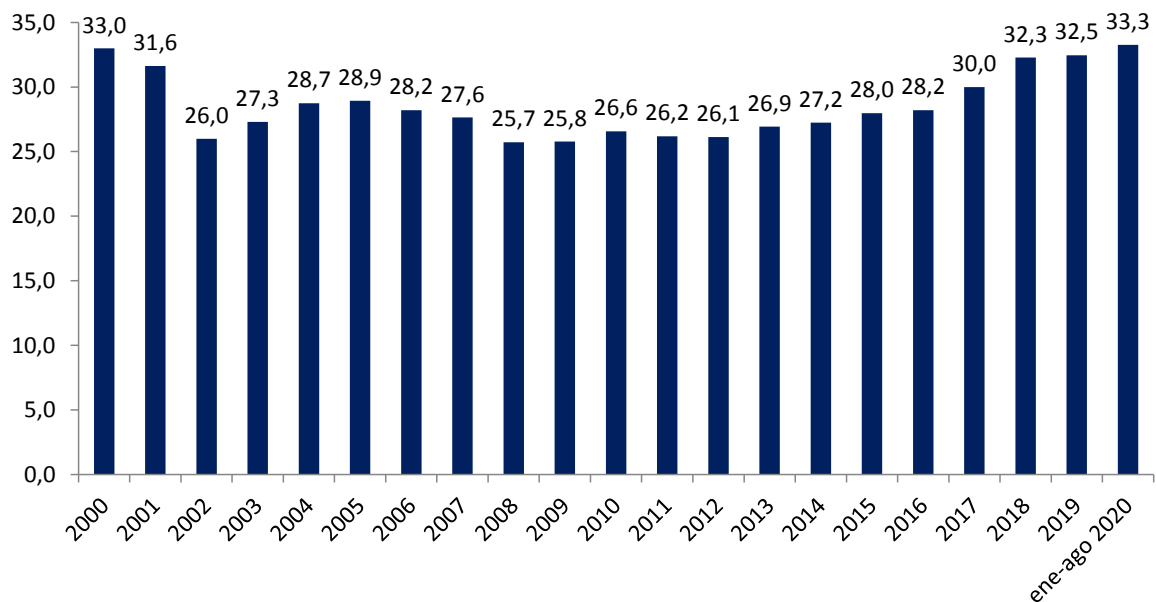
Periodo	Presidente	Ministro de Economía	Transferencias Automáticas + Discrecionales		
			Efectivas (1)	Ley 23.548 (21,2%)	Diferencia (1 - 2)
1996 - 1999	Menem 2	Fernández	1.261.264	1.072.599	188.665
1999 - 2001	De la Rúa	Machinea	642.757	547.835	94.922
2001 - 2003	Duhalde	Cavallo - Nicov - Lavagna	484.101	420.329	63.772
2003 - 2007	Néstor Kirchner	Lavagna - Miceli - Peirano	1.607.039	1.656.472	-49.433
2007 - 2011	CFK I	Lousteau - Boudou	1.769.779	1.929.353	-159.575
2011 - 2015	CFK II	Lorenzino - Kicillof	1.838.404	2.084.645	-246.241
2015 - 2019	Macri	Prat Gay - Dujovne - Lacunza	2.361.585	2.279.231	82.354
2019 - actualidad	A. Fernández	Guzmán	406.425	334.524	71.900

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP. Nota: el Ministro de Economía corresponde al que más tiempo se desempeñó en el cargo

¿Cuánto participan las transferencias a provincias sobre los recursos tributarios nacionales? Visión histórica

Finalmente, se plantea una “proxy” de la distribución primaria, entre Nación y Provincias, al presentar la participación de las transferencias automáticas nacionales a provincias, en el total de recursos tributarios de la Nación. Puede observarse en el gráfico que sigue, que recién en 2018 – 2020 el conjunto de provincias ha recuperado la participación que detentaba en 2000 (33%), luego que en 2002 dicha participación bajase hasta 26%, y se mantuviera por debajo del 29% hasta el año 2016. La mínima fue 25,7% en 2008.

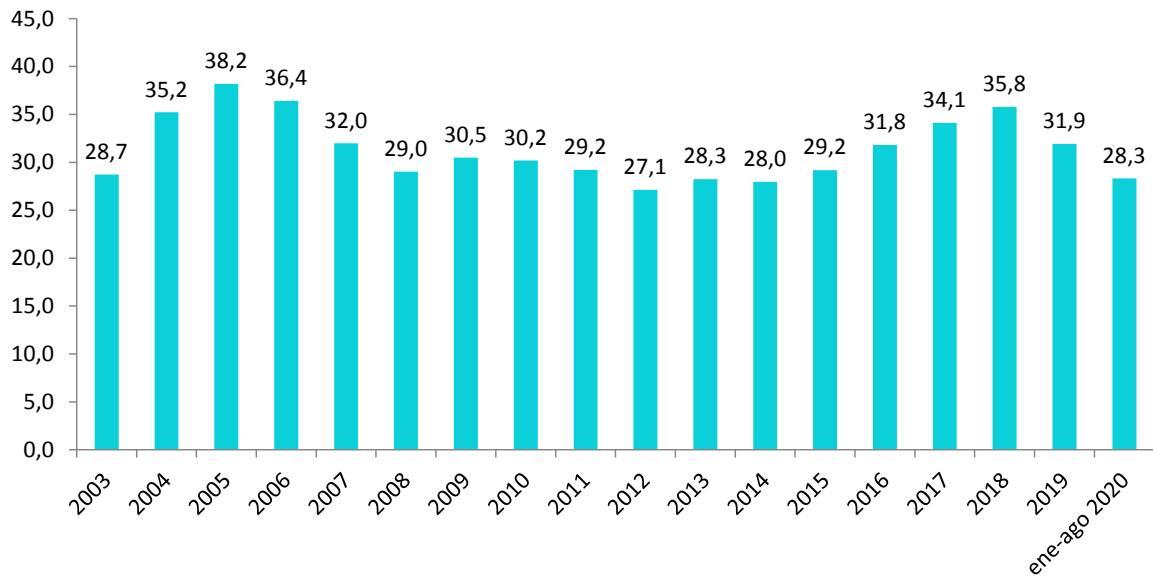
Participación de las transferencias automáticas a provincias en la recaudación nacional (en porcentaje)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP y el Ministerio de Economía.

En cambio, si se suman las transferencias discrecionales a provincias en el numerador (además de las automáticas), y se suman los recursos en pesos que aporta el BCRA al Tesoro Nacional en el denominador (Reparto de Utilidades y Adelantos Transitorios), se tiene que la menor participación provincial en el período 2003 – 2020 se dio en 2012, con un 27,1%, seguido por 28,3% en el período enero – agosto de 2020, y la máxima porción que se llevaron las provincias fue en el año 2005, con un 38,2%, seguido por el año 2006 y 2018, con aproximadamente 36% de los recursos tributarios nacionales, aumentados por la Asistencia del BCRA al Tesoro Nacional.

Participación de las transferencias automáticas y discrecionales a provincias en la recaudación tributara nacional aumentada por la asistencia del BCRA al Tesoro Nacional* (en porcentaje)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de la DNAP, el Ministerio de Economía, Presupuesto Abierto y el BCRA. *Transferencias de Utilidades y Adelantos Transitorios