

# La otra discusión entre la Nación y las provincias: el reparto de las funciones

Especialistas entienden que es la clave para debatir la coparticipación y la reforma fiscal; advierten que primero hay que definir el para qué y después, el cómo de la distribución de recursos

DOMINGO 01 DE OCTUBRE DE 2017 | [Gabriela Origlia](#) PARA LA NACION



*La salud, responsabilidad de las provincias. Foto: Archivo*

**D**esde la Casa Rosada apuntan a que las provincias reduzcan su déficit fiscal en 2018 a la mitad (0,4% del PBI) y a que empiecen a bajar impuestos.

Después de las elecciones se vienen varios debates que involucran a los gobernadores, como son el de la reforma fiscal y el de la nueva ley de coparticipación. Los economistas coinciden en que -antes de determinar qué recursos distribuir y cómo-deben quedar en claro las funciones de cada jurisdicción.

La consultora Idesa entiende que este año, por la superposición entre tareas nacionales y provinciales, la Nación gasta más de \$ 90.000 millones anuales en funciones que "no son de su responsabilidad". Entre ellas, enlista las relacionadas con la salud, la educación, la seguridad y el urbanismo, tareas que les "corresponden a las provincias".

Desde la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (Asap), Ariel Melamud señala que esa superposición de funciones se fue dando por la convivencia con un régimen de coparticipación "no diseñado" para que las provincias financiaran las tareas que fueron asumiendo. "El régimen no se reformuló, se emparchó con transferencias, con la coparticipación parcial del impuesto al cheque o el armado del fondo sojero."

Alfredo Blanco, ex decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), entiende que el "para qué" (la correspondencia fiscal) es la base de la discusión de todos los temas tributarios: "Hay que determinar qué estados queremos y ver las funciones. La fuerte descentralización no siempre se acompañó de recursos a las provincias, aunque también hubo imprudencia fiscal en muchos distritos".

Si bien el reparto de fondos en la actualidad debería implicar que un 56,6% vaya a las provincias y un 42,4% a la Nación (y el 1% restante, al Ministerio del Interior para aportes del Tesoro nacional), esa ecuación no se da. La participación efectiva es del 29% de la recaudación de la AFIP, a la que se suman las transferencias por fuera de la coparticipación.

"Una suba desproporcionada de las transferencias discrecionales nacionales buscó resolver este desequilibrio y cubrir las funciones que se les dieron a las provincias -dice Ernesto Rezk, decano de Ciencias Económicas de la UNC-. Eso provocó el desinterés de muchas provincias por profundizar y mejorar su autonomía financiera y acrecentó la dependencia política respecto de la Nación."

Jorge Colina, economista de Idesa, insiste en que la Nación interviene con partidas y programas en áreas que no le son propias sin resolver completamente los problemas: "Debe explicitar los incumplimientos provinciales y dar asistencia técnica; no hay que debatir las funciones porque ya están establecidas, sino que lo que debe generarse es el esquema financiero para sostenerlas".

A modo de ejemplo, Colina menciona que en todos los países federales la capital se paga lo propio. "Acá es natural que lo haga la Nación." En la iniciativa de presupuesto para el año próximo, de los \$ 88.000 millones destinados a infraestructura de transporte, \$ 49.000 millones (56%) son para el desarrollo del transporte urbano en el Área Metropolitana de Buenos Aires, y el resto, para el Plan Nacional Vial (rutas nacionales).

Con un déficit primario del 4% del PBI, ninguno de los economistas consultados por **LA NACION** proyecta una reforma tributaria drástica, con una reducción de impuestos. Eso sólo podría darse en un contexto de superávit. Respecto de los cambios en la coparticipación, Blanco entiende que la clave es que el gobierno central esté dispuesto a modificar la masa primaria coparticipable. En el caso contrario, "es un juego de suma cero". Un "acuerdo federal" sería la vía para determinar roles y financiamiento en un marco general de restricciones fiscales significativas.

## Definir bien es fundamental

Para Melamud, podría haber funciones concurrentes entre la Nación y las provincias, pero definiéndolas de antemano. "Hay que pensar qué debe hacer cada uno y con qué ingresos", considera. Apunta que si se asignan responsabilidades sin recursos el resultado es que hay provincias que hacen un uso "excesivo" de una fuente de recaudación como es Ingresos Brutos, una carga fiscal considerada entre las más distorsivas para la producción.

"La Nación debería enfocarse en la regulación y la rectoría, pero la inequidad del reparto hace que se involucre en distintas áreas -agrega-. No se puede diseñar un nuevo esquema de coparticipación sin definir qué hará cada uno."

Rezk describe que en países como Estados Unidos, el traslado de servicios como la educación y la salud a otras jurisdicciones se acompañó con transferencias "específicas suficientes", incluso

a niveles inferiores a los estatales, como los consejos escolares. En la Argentina, las provincias deben "profundizar" sus bases tributarias, incluyendo la recuperación de algunos tributos.

Según un estudio del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (Iaraf), los ingresos propios de 14 provincias representan una media del 30% de sus recursos totales anuales. Es decir, tienen alta dependencia de la Nación para cumplir cualquier función.

Colina está convencido de que "hay que dar vuelta la ecuación" del reparto de recursos para mejorar la "calidad de la política". Sostiene que es el camino para que cada uno haga bien lo suyo. "La «gran chequera» de la Rosada debe dejar de existir; el abuso de Ingresos Brutos es un manotazo de ahogado ante la falta de recursos de los gobernadores, y lo mismo pasa con los intendentes. Hay que distribuir recursos en función de las tareas y controlar."

## Roles y fondos, no siempre en línea

Claves numéricas del reparto de recursos

- **19.000 Millones de pesos**

Es lo que este año se asignó el Ministerio de Educación de la Nación para programas vinculados a infraestructura y gestión de escuelas; son las provincias las que tienen ese rol

- **57.000 Millones de pesos**

Es el gasto anual de los ministerios de Desarrollo Social y Medio Ambiente en tareas de asistencia social, vivienda y urbanismo; también se trata de funciones provinciales

- **80.000 Millones de pesos**

En el presupuesto que para 2018 se asigna para vivienda, agua y saneamiento, infraestructura escolar y distribución gratuita de productos de salud

- **56,6% A las provincias**

Es el porcentajes de la recaudación impositiva de la AFIP que debería ir al total de las jurisdicciones, según el régimen de coparticipación; el 42,3% queda para la Nación y el 1% restante lo toma el Ministerio del Interior para los ATN

- **29% Distribución real**

En la práctica, ése es el porcentaje de lo recibido por el conjunto de provincias

---

LA NACION | Economía

---