



Bolsa de Comercio de Santa Fe

Bolsa de Comercio de Santa Fe

Presidente

Dr. Eduardo González Kees

Fundación Bolsa de Comercio

Presidente

Dr. Eduardo González Kees

Director Ejecutivo

Dr. Gustavo Vittori



Centro de Estudios y Servicios

Director

CPN Fabio Arredondo

Coordinadora

Lic. María Lucrecia D'Jorge

Investigadores

Lic. Pedro P. Cohan

Lic. Roberto Miola

Sra. Carolina E. Sagua

E-mail de contacto:

ces@bolcomsf.com.ar

Sitio web:

<http://ces.bcsf.com.ar> o

<http://www.bcsf.com.ar>

RECURSOS PÚBLICOS: RELACIÓN NACIÓN - PROVINCIA. PERÍODO 2002-2012

Julio 2013

Introducción

El actual sistema de coparticipación federal, es regido desde 1988 por la Ley 23.548. Si bien originalmente el establecimiento de éste fue transitorio, por un período de vigencia de dos años, su prórroga automática lo convierte actualmente en la base de la relación Nación – Provincias por la distribución de recursos. Bajo este régimen las provincias ceden a la Nación la facultad de recaudar determinados tributos a cambio de una participación porcentual sobre el total recaudado en todo el territorio nacional.

Dentro de las modificaciones que sufrió el régimen, en 1991 y en el marco del proceso de reforma del Estado se cambió el tratamiento impositivo de IVA, Ganancias y Ganancia Mínima Presunta. Quizás, el punto de inflexión en la relación Nación – Provincias se dio con la privatización del sistema previsional, debido a que para sea sustentable el nuevo sistema, las provincias debieron ceder parte de los recursos coparticipados (11% de IVA, 20% de Ganancias, 6% de Bienes Personales y el 70% de Monotributo).

Por el acuerdo firmado el 12 de agosto de 1992 entre la Nación y las Provincias se estableció, a su vez, una pre-coparticipación del 15% de los recursos coparticipables totales en adición a las detracciones mencionadas en el párrafo anterior.

Otro importante cambio ocurrió durante los años 1993 y 1994 cuando la Nación transfirió los servicios educativos y de salud a las provincias adicionándoles importantísimas erogaciones sin contrapartida alguna.

Desde 2002 se efectuaron modificaciones en la normativa referida a los Derechos de Exportación correspondientes a los principales complejos productivos, y se implementó el Impuesto a los Débitos y Créditos en Cuentas Corrientes. Todo esto redundó, en incrementos en la disponibilidad de recursos para el Tesoro Nacional, dado que sólo se coparticipa el 30% de dicho impuesto (que efectivamente llega a las provincias aproximadamente el 14%) y recién a partir de 2009, mediante los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional 206 y 243, el 30% de los Derechos de Exportación de soja y sus derivados por la creación del Fondo Federal Solidario.

Por su parte, el Estado Nacional además de transferir a las provincias los recursos provenientes de la coparticipación, efectúa gastos discrecionales.

Sabiendo que todos los niveles del Estado deben cumplir con la provisión de bienes y servicios de acuerdo a su competencia, el punto de discusión en la relación Nación – Provincias está dado en que los recursos que éstas perciben no alcanzan a compensar el incremento de responsabilidades que le son asignadas. Bajo este marco de 'federalismo fiscal' el siguiente informe analiza la situación particular de la provincia de Santa Fe en el intercambio de recursos.

Intercambio de recursos entre la provincia de Santa Fe y la Nación

En los últimos 11 años, el intercambio de recursos entre la Nación y la provincia de Santa Fe plantea una relación sumamente desfavorable para esta última. Puntualmente los aportes a la recaudación realizados por la actividad económica desarrollada en la provincia, suman un total de **\$223.300 millones** (incluidos los derechos de exportación de origen provincial, la recaudación de impuestos nacionales y los recursos de la seguridad social). En contrapartida la Nación envió por coparticipación y demás gastos nacionales presupuestados en territorio provincial, un total de **\$167.826 millones**. Esto da como resultado una diferencia a favor de la Nación de **\$55.474 millones**. Esta última cifra representa en todo el período analizado (2002-2012):

- El 37% del gasto público provincial (correspondiente a la Administración Central).
- \$17.368 per cápita aportados por cada santafesino.
- El 72% de los fondos aportados por la provincia en materia de retenciones, que en 2002 representaron \$375 por habitante, cifra que en 2012 ascendió a \$4.009.

Tabla N°1: Intercambio de recursos entre la provincia de Santa Fe y la Nación. Cifras en millones de pesos

Período	RECURSOS GENERADOS POR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN SANTA FE				RECURSOS RECIBIDOS DESDE LA NACIÓN		
	Derechos de Exportación (1)	Recaudación de Impuestos Nacionales (2)	Recursos de la Seguridad Social (3)	Total de aportes de Santa Fe (1)+(2)+(3)	Recursos coparticipados a Santa Fe (4)	Gasto nacional presupuestado para Santa Fe (5)	Total de aportes de la Nación (4)+(5)
2002	1,126	1,759	681	3,566	1,623	2,380	4,004
2003	2,682	2,608	902	6,192	2,126	2,380	4,507
2004	2,814	3,434	1,292	7,540	2,919	3,133	6,052
2005	2,953	4,374	1,679	9,007	3,751	3,781	7,532
2006	3,628	5,428	2,410	11,466	4,244	4,540	8,783
2007	5,923	7,037	3,114	16,075	5,398	5,153	10,551
2008	10,184	9,464	4,462	24,109	6,692	6,979	13,671
2009	9,388	9,449	5,334	24,172	7,708	10,098	17,806
2010	12,453	11,978	7,281	31,712	10,486	12,906	23,392
2011	13,043	18,187	10,000	41,230	13,720	17,286	31,005
2012	12,808	21,524	13,901	48,233	17,138	23,386	40,524
2002-2012	77,003	95,243	51,055	223,300	75,805	92,022	167,826

Fuente: Centro de Estudios de la Bolsa de Comercio de Santa Fe sobre la base de INDEC, Ministerio de Economía de la Nación, AFIP y Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe.

(1) Según estimaciones propias sobre la base de INDEC y AFIP

(2) Comprende: IVA, Ganancias, Bienes Personales, Cuentas Corrientes, Ganancia Mínima Presunta, Internos, Monotributo Impuestos, Impuestos Aduaneros y otros. Datos de AFIP.

(3) Incluye Aportes y Contribuciones, Monotributo Seguridad Social, Obras Sociales, A.R.T. y Seguro colectivo de vida. Datos de AFIP.

(4) Según Cuenta de Inversión de la Contaduría General de la Provincia de Santa Fe. Recursos de origen nacional percibidos por la Administración Provincial y las empresas del Estado. Incluye la totalidad de las fuentes de financiamiento. Datos del Ministerio de Economía de la Provincia.

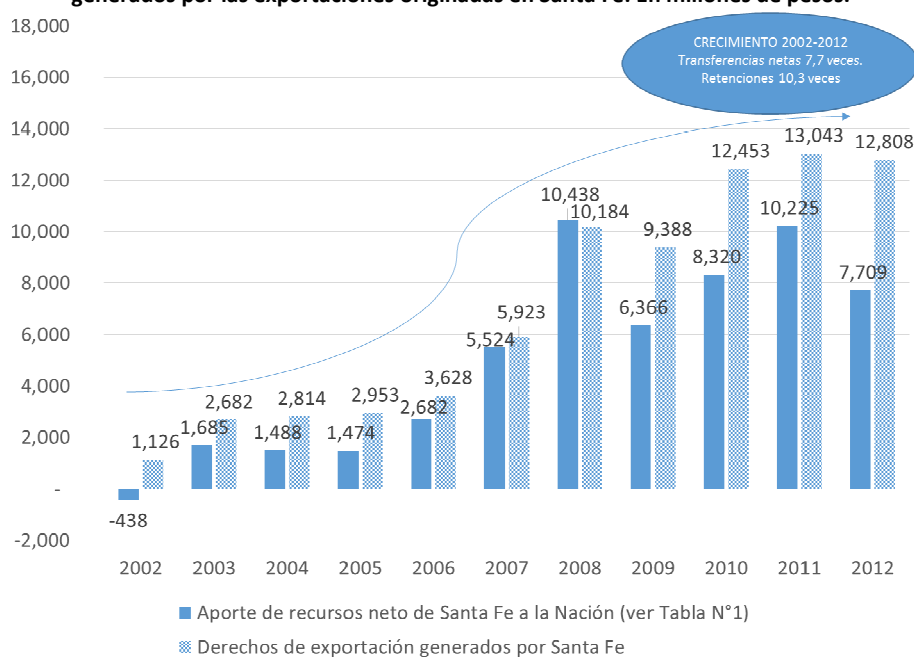
(5) Incluye el gasto nacional presupuestado para la provincia de Santa Fe. Datos de la Oficina Nacional de Presupuesto del MECON. Para el período 2002-2008 se verifica un sobreestimación de los recursos presupuestados sobre los ejecutados.

Aportes genuinos de Santa Fe a la Nación

La recaudación de los Derechos de Exportación tiene una gran importancia en el marco del sostenimiento de las finanzas públicas nacionales. El 70% de estos fondos se genera por la actividad productiva de cuatro provincias (Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe). Dentro de este total se destacan los fondos provenientes de la exportación de productos correspondientes al complejo soja. La provincia de Santa Fe, aporta entre el 25 y 30% de dicha recaudación.

Los derechos de exportación generados en Santa Fe, entre 2002 y 2012 se incrementaron **10,3** veces, lo cual contribuyó a que en este período, los aportes netos de Santa Fe a la Nación crecieran **7,7** veces. Por otro lado, la inflación acumulada se incrementó **5,4** veces, lo que da cuenta de un genuino incremento de las transferencias de Santa Fe a la Nación.

Gráfica N°1: Comparación de las transferencias netas de Santa Fe a la Nación y de los Derechos de exportación generados por las exportaciones originadas en Santa Fe. En millones de pesos.



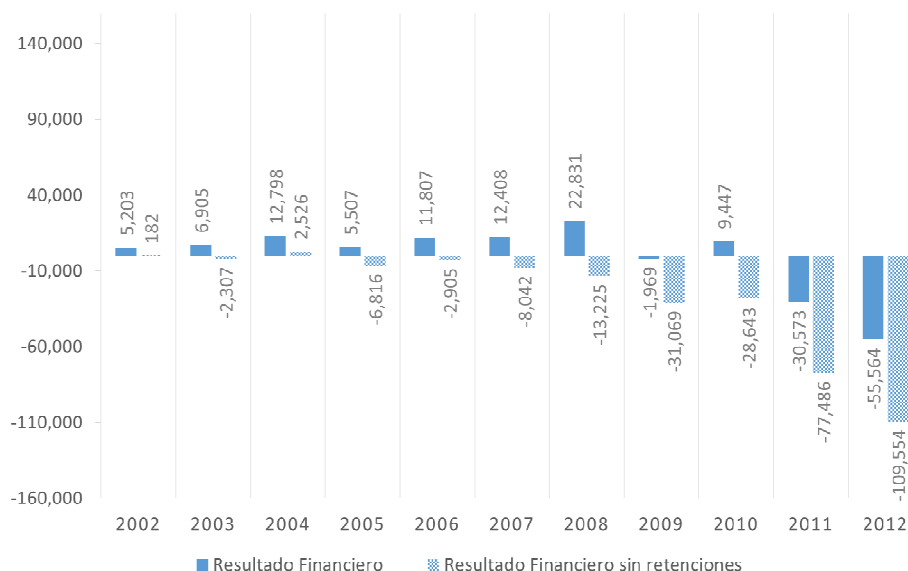
Fuente: elaboración propia.

Incidencia de los derechos de exportación en el resultado financiero nacional

En el cierre de los últimos dos períodos presupuestarios, la Administración Central Nacional presentó un resultado financiero deficitario. Sin embargo, en el caso de no haber tenido disponibles los recursos provenientes de los derechos de exportación recaudados por el comercio exterior de las 24 provincias el resultado negativo se hubiera establecido ininterrumpidamente desde el año 2005 (ver Gráfica N°2). Puntualmente, en 2012 el déficit de -\$55.564 millones, sin retenciones hubiera alcanzado la suma de -\$109.554 millones, es decir casi el doble.

La fuerte dependencia del gobierno nacional para sostener un resultado financiero positivo es el punto donde adquieren importancia los derechos de exportación generados por las provincias. Tal es así que, la recaudación de retenciones es 1,3 veces el resultado financiero de 2003 y 4 veces el de 2010.

Gráfica N°2: Evolución del Resultado financiero de la Administración Central. En millones de pesos

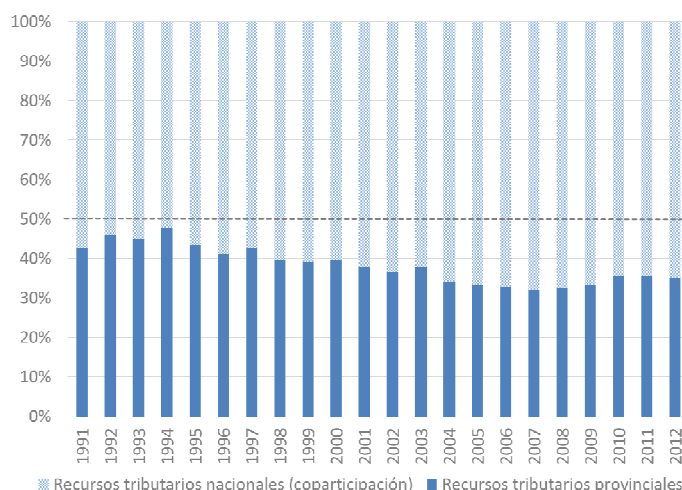


Nota: Del total recaudado por los Derechos de Exportación se dedujo previo al cálculo del Resultado Financiero sin retenciones el Fondo Federal Solidario.

Fuente: elaboración propia en base al INDEC, al MECON y la AFIP.

Importancia de los recursos nacionales en las finanzas provinciales

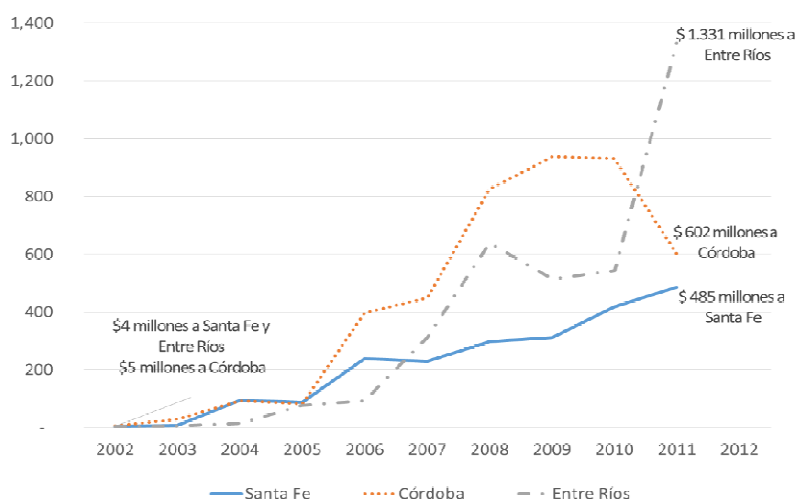
El actual esquema de coparticipación, hace que las provincias estén cada vez más dependientes de los recursos provenientes de la Nación. Esta situación reduce la discrecionalidad en la toma de decisiones gubernamentales provinciales y genera fuertes impedimentos para el crecimiento de las provincias. En la Gráfica N°3 se observa cómo la dependencia de la Nación es cada mayor con el paso del tiempo. En 2012, los recursos tributarios provinciales pasaron a representar sólo el 35% de los recursos tributarios totales, mientras que los provenientes de la nación fueron el 65% restante. Veinte años atrás la relación era 46% y 54% respectivamente.

Gráfica N°3: Participación de los recursos nacionales coparticipados a Santa Fe y la recaudación de impuestos provinciales.

Fuente: elaboración propia en base al Ministerio de Economía de Santa Fe

La discrecionalidad con la que el gobierno nacional decide destinar recursos a las provincias plantea una fuerte limitación al crecimiento provincial. Un caso puntual es la falta de concreción de obras públicas que acompañen el crecimiento productivo de Santa Fe.

Por sólo tomar un caso, la Dirección Nacional de Vialidad en 2002 destinó entre \$4 y \$5 millones a cada una de las provincias de la Región Centro, sin embargo, en 2012 al territorio santafesino llegaron \$116 millones menos que a Córdoba y \$729 millones menos que a Entre Ríos (ver Grafica N°4).

Gráfica N°4: Gasto nacional ejecutado por la Dirección Nacional de Vialidad en Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos. En millones de pesos

Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Nación

La dependencia de recursos nacionales existe y esto hace que hoy nos encontremos con una provincia como Santa Fe, que a pesar de ser una de las que más aportes realiza a la Nación por la importante actividad económica desplegada en la misma, esté a la espera de financiamiento nacional para importantes obras.

Síntesis

Desde el 2002 a 2012 la provincia de Santa Fe por su actividad económica, ha contribuido significativamente a la generación de recursos, que por medio de la recaudación, ingresan al Tesoro Nacional.

Por Derechos de Exportación, en los últimos 5 años, la provincia ha generado recursos para el Estado Nacional, que anualmente promedian poco más de los \$11.500 millones de pesos; obviamente que las exportaciones de soja y sus derivados, son las que mayor incidencia han tenido.

A pesar de que en 2009, el Gobierno Nacional dispuso la coparticipación del 30% de la recaudación de Derechos de Exportación de soja y sus derivados, para Santa Fe es injusta su distribución. Muestra de ello, es que en 2012 las exportaciones del complejo soja de la provincia generaron retenciones por \$6.743 millones, y por coparticipación del Fondo Federal Solidario se recibieron \$632 millones, mientras que otras provincias que no producen soja se han visto beneficiadas por este esquema de coparticipación.

Esto no hace más que acentuar la dependencia de las provincias respecto al Estado Nacional, que se ha visto favorecida por las sucesivas modificaciones a la Ley 23.548, que han permitido detraer recursos que deberían llegar automáticamente a las provincias, y no administrarse discrecionalmente como sucede actualmente. En definitiva, estos hechos y circunstancias representan en cierta medida holgura para la gestión en la Nación, pero determinan importantes restricciones presupuestarias para los estados provinciales.

Esta situación que afecta a la provincia de Santa Fe, requiere consensos para generar propuestas que permitan a las provincias disponer de los recursos necesarios para afrontar las crecientes demandas de la comunidad, y éste forma parte de uno de los temas pendientes de la agenda fiscal en nuestro país, desde la reforma constitucional de 1994.