

Buenos Aires: provincia insolvente

Informe Mensual Julio

Martes 31 de julio de 2012

labourcapitalgrowth

Ramsay 1810 - Piso 5°
(5411) 4786-9768
www.lcgsa.com.ar
contacto: info@lcgsa.com.ar

Editorial

La economía argentina entró en un sendero de franca desaceleración, cuyos impactos ya resultan evidentes en distintas variables macro pero que próximamente comenzarán a palparse también en la calle. El efecto combinado del cepo cambiario y la apreciación del Peso impactarán sobre el empleo, en un contexto en el cual, a diferencia de lo sucedido en 2008-09, la inflación se mantiene firme a pesar de la menor actividad económica.

Esta estrechez económica detona un Gobierno que intenta hacerse lo más fuerte que puede, tercerizando el costo político del inevitable ajuste y concentrando la mayor cantidad de recursos posibles en sus manos con miras a las elecciones legislativas del año próximo.

En este contexto, las administraciones provinciales resultan de las más afectadas. No sólo reciben menos fondos sino que además les imponen más erogaciones. Esta dinámica afectará las estrategias políticas territoriales de cara a las elecciones del año que viene. En las mismas se jugará la suerte de la supremacía oficialista, entendida de dos maneras: no sólo importará si el Frente para la Victoria emerge victorioso sino también en qué medida CFK logra imponer sus candidatos más fieles hacia el interior de esa fuerza.

Algunos gobernadores, en especial los de provincias más grandes o los más blindados en términos de su situación fiscal local, intentarán paulatinamente usufructuar la pérdida de popularidad del cristinismo para defenderse frente a los avances políticos del Gobierno Nacional. Los casos más visibles serán seguramente De La Sota y Urtubey.

Scioli es un caso aparte ya que, no sólo no ha mostrado esa dosis de audacia en el enfrentamiento, sino que tiene las peores condiciones objetivas para una jugada de semejante. A la

vulnerabilidad estructural y creciente en materia fiscal que tiene la provincia de Buenos Aires se le sumó ahora el accionar de un Gobierno Nacional que no ahorrará esfuerzos para complicarle la gestión cotidiana. El Gobernador cuenta a su favor con aspectos de orden subjetivo: está convencido de su aspiración presidencial y es quien mejor mide en las encuestas.

Un caso opuesto es Mauricio Macri. Debido al mayor margen de maniobra que genera la disponibilidad de recursos propios, Macri tiene las mejores condiciones objetivas. Pero los considerandos objetivos, entre ellos su debilidad para trascender el ámbito de la CABA y su incapacidad para despejar definitivamente las dudas con respecto a su voluntad de una real candidatura presidencial, conspiran contra sus posibilidades.

Falta aún un buen trecho para las elecciones legislativas del año próximo. Pero los escarceos recientes entre la Nación y los territorios subnacionales indican que el juego ha comenzado, y vale la pena analizar sus componentes principales.

Tercerizando el ajuste

Con una economía que cae en la comparación interanual, **el Gobierno Nacional ha decidido trasladar el costo político del ajuste a terceros.** Esto le permite sostener, al menos desde el relato, la idea de que el Gobierno Nacional mantiene una política contracíclica de aumento del gasto para intentar reactivar la actividad económica.

En primer lugar, el Gobierno está trasladando el ajuste al sector privado, identificando todas las cajas disponibles y generando herramientas de financiamiento adicionales en todos los lugares allí donde se pueda. Primero fue la **estatización de YPF** que, más allá del discurso épico, le reportó al Gobierno una caja bastante menor a la inicialmente estimada. En ese mismo rubro le siguió el decreto reglamentario de dicha ley, conocido la semana pasada. El mismo **profundiza el avance del Estado Nacional sobre el mercado hidrocarburífero** (tanto en términos de precios, producción, ganancias y planes de inversión) y deja al margen a las provincias de la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones para el sector.

De igual forma, el Gobierno ha venido **demorando la actualización del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias de los trabajadores**, que le permite mayores recursos vía recaudación (unos **\$ 5.000 M** en 2012) pero al costo de limitar el impacto de los aumentos salariales nominales sobre el consumo privado. Semanas atrás también **obligó al sistema bancario a prestar el 5%** (por ahora) **de sus depósitos privados con plazos y condiciones prefijadas**¹. Y **acaba de disponer por decreto que la Administración de Programas Especiales (APE, encargada de reintegrarle a las obras sociales sindicales las**

¹ Bienes de capital a un mínimo de 3 años de plazo, con una tasa fija del 15%, 50% del cual debe estar dirigido a pymes.

prestaciones de alta complejidad) sea absorbida por la Superintendencia de Servicios de Salud para tener un control absoluto sobre el giro de los fondos. Por último, suspendió el convenio de doble imposición con España y Chile, lo que incrementará el pago de impuestos en Argentina de aquellas empresas de esos países radicadas en la Argentina. **Son todas medidas parciales pero con un mismo tono: acumular desde todas las cajas disponibles y así centralizar los recursos de cara al 2013.**

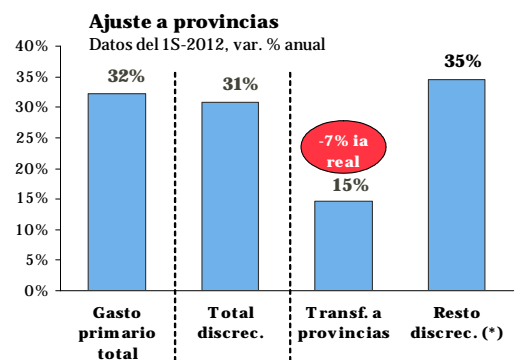
En la faz discursiva el Gobierno está adjudicando la culpa del menor dinamismo al estado de la economía global. **Aprovechará las zozobras por las cuales está atravesando el mundo desarrollado para justificar no sólo la menor actividad doméstica sino también los crecientes controles con los cuales viene operando la economía** (a la demanda de dólares, a las importaciones, al giro de utilidades y dividendos, etc). Esto último se potencia en un contexto en el cual, dada la magnitud de la crisis por la cual está atravesando Europa, se vuelve más probable la implementación de medidas de emergencia “similares” a las utilizadas recientemente en nuestro país (controles al movimiento de capitales, mayor presión sobre el sistema financiero, progresivo cierre al comercio internacional, etc). Naturalmente, en el caso europeo el potencial avance en esa dirección no será gratuito sino producto de una feroz crisis. Y la discusión e implementación serían llevados a cabo con otro nivel de rigurosidad intelectual y de gestión. Para el discurso público, apenas detalles.

El relato de que “el mundo se nos cayó encima” puede resultar políticamente rentable, siempre dentro de ciertos límites (para la gente, la incidencia de lo externo en lo bueno o lo malo, es algo secundario). **Pero cierto es que, desde lo técnico, el argumento resulta cuestionable:** el precio de la soja en máximos históricos, tasas de interés mundiales cercanas a cero, un mundo emergente

que desacelera pero que todavía crecerá fuerte en 2012 (5,6%), y con nuestros vecinos creciendo al 5% y con una inflación 3,5 veces inferior a la nuestra. **La excepción, claro, es Brasil, con su ralentización económica y la depreciación del Real.** Pero la situación actual muestra un panorama internacional muy distinto al que tuvo lugar durante la crisis 2008-09.

Por último, pero no por ello menos importante, ha quedado claro que el Gobierno coparticipará el ajuste a las provincias. En nuestro Informe Mensual de enero “¿Qué tan grave es la situación fiscal provincial?” adelantábamos que, pese a que la magnitud de los desequilibrios fiscales provinciales resultaba prácticamente irrelevante desde una perspectiva macro (menor al 1% del PBI), sí podía tener implicancias muy serias en el ámbito de cada provincia en caso de que el Gobierno Nacional optara por retacear las transferencias discrecionales y/o la asistencia financiera. **Precisamente esto fue lo que ha venido sucediendo en 2012: las transferencias discrecionales del Gobierno Nacional a las provincias crecieron sólo 15% ia en el 1S-12².** Ello representa menos de la mitad del crecimiento mostrado por el total del gasto primario y una caída del 7% en términos reales. La provincia de Buenos Aires se transformó en el ejemplo más conspicuo, pero está lejos de ser el único.

Esta disminución de los giros responde mucho más a una razón política que económica, ya que luego de la reforma de la Carta Orgánica del BCRA el Gobierno cuenta con un margen excedente muy abundante de financiamiento en pesos (el potencial vía adelantos transitorios asciende a \$ 75 MM en 2012, 3,3% del PBI). Sin reelección para CFK, la posibilidad de castigar a otros funciona como un mecanismo



Fuente: LCG en base a Sec. Hacienda

(*) Incluye el gasto en obra pública y subsidios y otras transferencias al sector privado

² De hecho, las transferencias corrientes a las provincias apenas crecieron 8% ia en el 1S-12 (y 20% ia las transferencias de capital).

disciplinador. Y, además, el costo del ajuste fiscal se terceriza.

En el mismo sentido debe interpretarse el anuncio reciente en materia de subsidios al transporte: el Gobierno Nacional congela en términos nominales su aporte (\$ 16.500 M anuales) y fuerza a las provincias a optar entre utilizar fondos propios para compensar el aumento de los costos del servicio (algo imposible dada la ajustada restricción fiscal que enfrentan) o bien pagar el costo político de aumentar la tarifa.³ **El Gobierno Nacional estima que de esta forma puede deslindar responsabilidades ante el inevitable ajuste de tarifas que seguirá al aumento de los costos**⁴. Así, mientras el Gobierno Nacional se mostrará activo con el anuncio de planes tendientes a tratar de reanimar la actividad, las provincias no tendrán otra alternativa que ajustar los gastos en la fase contractiva del ciclo.

Centralización y desfinanciamiento provincial

Desde 2003 el Gobierno Nacional ha implementado un proceso de centralización y redistribución discrecional de los recursos. En un federalismo complejo, este esquema le permitió disciplinar políticamente a los gobernadores (tanto propios como ajenos).

³ Comparado con el traspaso (en espera) de los subtes a la Ciudad de Buenos Aires representa una alternativa más moderada, ya que en aquella oportunidad el Gobierno Nacional redujo automáticamente el 50% del aporte realizado el año previo.

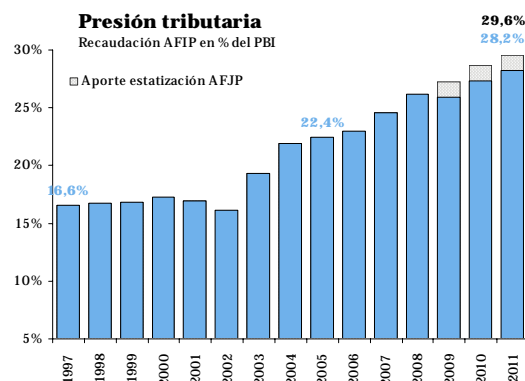
⁴ De hecho, en el área metropolitana el acuerdo salarial de la UTA para los choferes de corta y media distancia alcanzado en marzo fue del 18%, pero con cláusula de reapertura en agosto. Cabe destacar que los choferes de larga distancia acaban de acordar una suba del 24%.

Producto del crecimiento de la economía, una mejor administración tributaria y una elevada inflación, **la presión tributaria del Gobierno Nacional tuvo un aumento espectacular entre 2002 y 2011: pasó del 16,1% al 29,6% del PBI (+13,5 pp)**. Sin embargo, **los impuestos surgidos con la crisis de 2001-02 que se coparticipan poco y nada con las provincias** (el impuesto al cheque y los derechos de exportación⁵) **hicieron que el derrame a las provincias bajo la forma de transferencias automáticas fuera sustancialmente menor**.

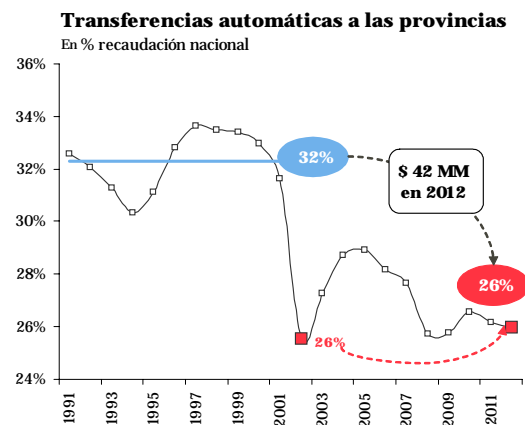
Así, la participación de estas transferencias sobre el total de la Recaudación Nacional, que en la década del '90 promedió el 32%, alcanzó un mínimo del 25,6% en 2002 como consecuencia del efecto que tuvo la mega devaluación sobre la recaudación de los derechos de exportación. Si bien esta pérdida abrupta de participación se revirtió parcialmente entre 2003 y 2005 (casi alcanzando el 29%), **a partir de 2006 ha vuelto a declinar y en 2012 se ubicará prácticamente en los mismos niveles que en el piso histórico del año 2002**. Y las transferencias discrecionales del Gobierno Nacional a las provincias contribuyeron poco y nada a mejorar este cuadro: entre 2002 y 2011 se incrementaron apenas 0,3 pp del PBI (pasando del 1,3% al 1,6%).

¿Cuál es la magnitud de la pérdida de recursos automáticos por parte de las provincias? Si se toma como parámetro una participación de las provincias sobre el total de la Recaudación Nacional del 32%, esto implica que, sólo en 2012, **las provincias dejaron de percibir \$ 42.000 M**: cifra que representa prácticamente

⁵ En el caso del impuesto al cheque, sólo se coparticipa con las provincias el 30% y terminan recibiendo efectivamente sólo el 15% de lo recaudado. Desde abr-2009, las provincias reciben el 30% de lo recaudado por los Derechos de Exportación al complejo sojero (30% del cual, a su vez, les corresponde a los municipios).



Fuente: LCG en base a AFIP



Fuente: LCG en base a Mecon

Cuentas fiscales provinciales
Año 2012

	Superávit primario		Resultado financiero	
	\$ MM	% PBI	\$ MM	% PBI
Buenos Aires	-11,3	-0,5%	-14,4	-0,6%
Resto de las provincias	-3,1	-0,1%	-5,2	-0,2%
Consolidado provincial	-14,4	-0,6%	-19,6	-0,9%
Provincias con déficit (*)	-16,7	-0,7%	-21,4	-0,9%

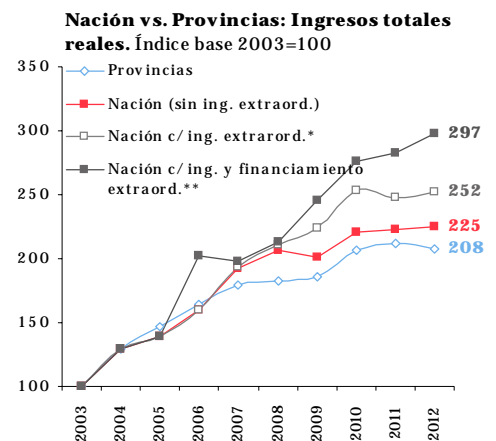
Fuente: LCG

el triple del déficit primario estimado para el consolidado de las provincias (\$ 14,4 MM, que se eleva a \$ 16,7 MM en caso de considerar únicamente a las provincias deficitarias).

De forma adicional a este proceso de centralización de la recaudación, el Gobierno Nacional también se vio favorecido con la apropiación de ingresos extraordinarios que directamente no se coparticipan con las provincias: la ANSES y el BCRA. Si se incluyen tanto los ingresos extraordinarios (cuasifiscal del BCRA, rentas y flujo de aportes de la ANSES) como las fuentes de financiamiento extraordinarios (adelantos transitorios, uso reservas del BCRA y DEG del FMI) que acaparó la Nación se observa que en el período 2003-12 **sus ingresos totales en términos reales se habrán multiplicado por 3, mientras que los de las provincias lo hicieron por 2.**

El caso particular de la ANSES resulta paradigmático. Desde el mismo se pagan los más variados programas nacionales (AUxH, aumento de las Pensiones No Contributivas, laptops para estudiantes, etc) mientras sus superávit y el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) se utilizan para financiar al Tesoro. Ello es particularmente injusto porque los excedentes son productos del esfuerzo provincial.

Debido a los problemas estructurales que siempre tuvo el sistema previsional en la Argentina, las provincias fueron cediendo recursos para financiar dichos desequilibrios. Este proceso histórico se profundizó aún más con la creación del sistema de AFJP en 1993. En ese entonces las provincias debieron ceder recursos adicionales para financiar el denominado “costo de la transición”. **Lo llamativo es que este esquema de “preparticipaciones” cedidas por las provincias a la ANSES se mantuvo inalterado aún después de la estatización de las AFJP en 2008.** Y eso que, además de eliminar de un plumazo dicho costo de la transición, la medida le permitió a la ANSES contar con un



Fuente: LCG en base a Mecon y BCRA

* Ingresos extraordinarios: Cuasifiscal del BCRA + Flujo AFJP + Rentas del FGS.

** Financiamiento extraordinario: Cancelación deuda con FMI con reservas internacionales en 2006 + DEG FMI en 2009 + FONDEA 2010, 2011 y 2012 + Adelantos transitorios (incremento)

flujo adicional de US\$ 5.000 M anuales (los aportes de los trabajadores que antes iban a la ANSES) y un fondo acumulado de US\$ 30.000 M.

Para dar una idea de magnitud, el total de las preparticipaciones cedidas por las provincias totalizó en 2011 nada menos que \$ 47.200 M. Así, éstas continúan engrosando con recursos propios la capacidad financiera y el multimillonario superávit de la ANSES. Por poner un caso, la “contribución” de la Provincia de Buenos Aires alcanzó el año pasado los \$ 10.000 M. Así, se da la paradoja de que la ANSES acaba de “auxiliar” a la provincia de Buenos Aires prestándole \$ 600 M al 17% anual, que en realidad es tan sólo una ínfima parte de lo que le pertenece.

La argumentación del Gobierno Nacional es que esta caída de la participación de las provincias en el total de la recaudación fue compensada a través de mayores transferencias no automáticas. Un análisis detallado de los números muestra que esta compensación resultó insuficiente: mientras que las provincias cedieron recursos entre 2003 y 2011 por un total de US\$ 73.000 M de US\$, las transferencias discrecionales recibidas representaron menos de la mitad de dicho monto: US\$ 35.000 M. Además fueron realizadas con una enorme dosis de discrecionalidad: entre 2003 y 2011 Santa Cruz recibió en términos per cápita 15 veces lo percibido por Buenos Aires y 7 veces el promedio de las restantes provincias.

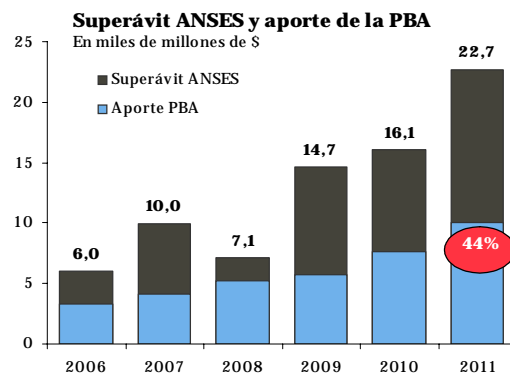
Recursos provinciales que financian a la ANSES

Año 2011

Millones de \$

ANSES	47.201
-Masa coparticipable (15%)	19.268
-IVA (10%)	7.701
-Ganancias (20%)	10.790
-Combustibles nafta (21%)	2.857
-Combustibles otros (100%)	5.029
-Monotributo (70%)	1.043
-Adicional cigarrillos (100%)	513

Fuente: LCG



Fuente: LCG

Recursos cedidos por las provincias vs. Transferencias discrecionales recibidas

Acumulado 2003-2011, en miles de millones de US\$

Recursos cedidos		Recursos recibidos por transf. discrecionales	
US\$ 73 MM		US\$ 35 MM	
ANSES	57,7	Transf. Corrientes	17,7
Imp. Cheque	15,3	Transf. De Capital	17,3

En el neto, las provincias perdieron US\$ 38 MM entre 2003-11

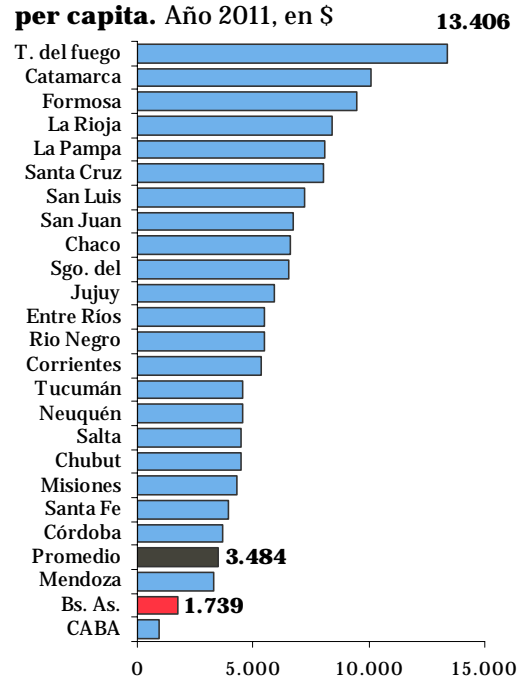
Fuente: LCG en base a Sec. De Hacienda

Buenos Aires: la provincia insolvente

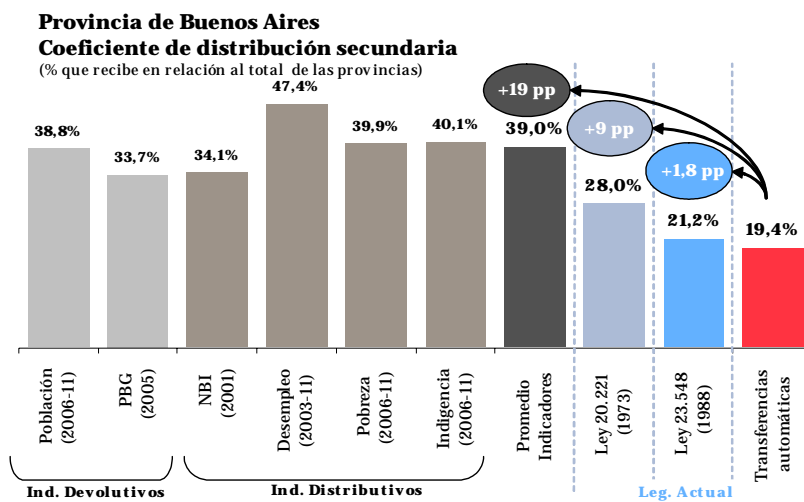
La provincia de Buenos Aires alberga en su territorio al 39% de la población del país y su Producto Bruto Geográfico representa 1/3 del PBI argentino. Además, viven en la provincia el 47% de los desempleados, el 40% de los pobres e indigentes y el 34% de los hogares NBI. Pese a su importancia económica y a los mayores requerimientos de gasto que implica la complicada situación social en el Conurbano, **Buenos Aires es, por lejos, la provincia que menos coparticipación recibe por parte de la Nación:** en términos per cápita representó en 2011 la mitad que el promedio nacional y casi 8 veces menos que la que más recibió (Tierra del Fuego).

Esta menor percepción de recursos por parte de la PBA se explica por la marginación histórica que sufre en la distribución secundaria de los recursos con las restantes provincias. Debido a la necesidad de apoyos políticos para su aprobación parlamentaria y habiendo sido gobernada hasta 1987 por un radical, **la PBA fue la principal damnificada con la aprobación de la Ley de Coparticipación N° 23.548 en 1988: su participación en la distribución secundaria de los recursos se redujo 6 pp**, pasando del 28% estipulado en la Ley 20.221 de 1973 al 22%. De hecho, y pese a que las provincias ganaron participación en la distribución primaria con la Nación (que pasó del 50,3% al 56,66%), **Buenos Aires fue la única provincia que vio reducida su participación en el total de la masa a coparticipar entre la Nación y las Provincia:** cayó del 13,58% al 12,46% (-1,12 pp). En caso de que el coeficiente de la distribución secundaria de la PBA retornara al 28% contemplado en la Ley de Coparticipación de 1973, **los ingresos provinciales serían \$ 14.700 M mayores este año.**

Transferencias automáticas per capita. Año 2011, en \$



Si se considera tanto lo que la Provincia de Buenos Aires aporta a la recaudación nacional (medido por su producto bruto geográfico o su población) como sus necesidades sociales (su participación en el total de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas, pobreza o indigencia), la PBA aparece fuertemente perjudicada: **debería estar recibiendo alrededor del 39% de la coparticipación provincial pero percibe efectivamente apenas el 19,4%**. Estos casi 20 pp de diferencia representan \$ 33.500 M.



Para reparar parcialmente esta situación (y como exigencia de Duhalde para aceptar bajar de la vicepresidencia a la gobernación de la PBA), **en 1992 se creó el Fondo del Conurbano (FCB)**. Por el mismo, la provincia pasaba a recibir el 10% de lo recaudado por el Impuesto a las Ganancias, lo que representaba 250 millones de pesos/dólares en aquel año⁶. Debido a razones políticas, **en 1995 se estableció un tope de \$ 650 M para lo que recibiría Buenos Aires por el FCB** (que recién empezó a ser operativo en 1997). **El excedente de lo recaudado se pasó a distribuir entre**

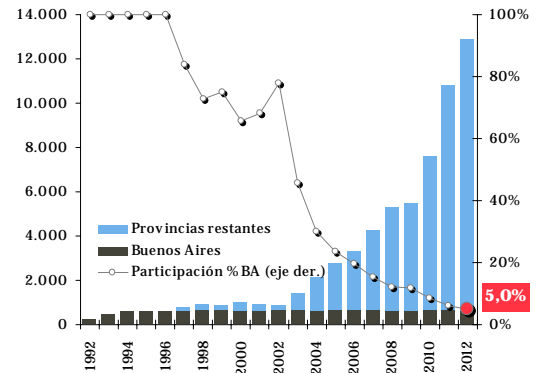
⁶ Como compensación para las otras provincias, la misma ley que creó el FCB estableció adicionalmente que el 4% de lo recaudado por Ganancias se distribuyera entre las restantes provincias en función del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

el resto de las provincias según los coeficientes respectivos de la Ley de Coparticipación.

Sin embargo, esos \$ 650 M están establecidos en términos nominales. Y con el crecimiento económico y la inflación comenzaron a ser cada vez una parte más pequeña dentro de ese esquema de reparto que totalizará \$ 12.925 M en 2012. Producto de ello, **Buenos Aires recibirá en 2012 apenas el 5% del Fondo del Conurbano “Bonaerense”**. Y provincias como Santa Fe, Córdoba, Chaco, Entre Ríos y Tucumán recibirán más que la propia Buenos Aires⁷. En caso de eliminarse el tope de \$ 650 M para el FCB para respetar el espíritu original del sistema, la PBA recibiría **\$ 12.300 M** adicionales en 2012.

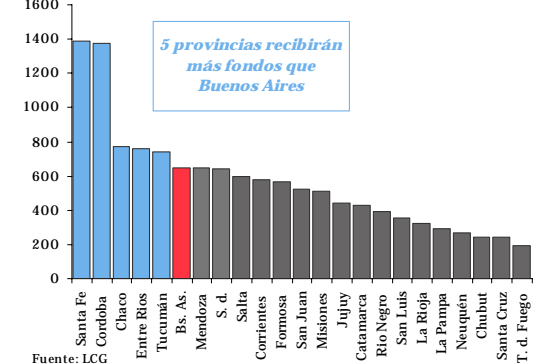
Todas las alternativas mencionadas (volver al coeficiente del 28%, tomar el promedio de indicadores o eliminar el tope del FCB) representan magnitudes superiores al déficit primario estimado para este año en la provincia de Buenos Aires y ponen de relieve el carácter esencialmente estructural de su desequilibrio fiscal.

Fondo del Conurbano Bonaerense
Millones de \$



Fuente: LCG en base a Meccon

Distribución del Fondo de Conurbano Bonaerense en 2012. En millones de \$



Fuente: LCG

¿Cuál es la magnitud de la marginación histórica de la PBA?

Año 2012, en millones de \$

	Distribución actual	Ley 20.221 (1973)	Prom. Indicadores	Eliminación tope FCB
Transferencias automáticas a provincias: \$ 172.000 M				
PBA- Coeficiente de distribución	19,4%	28,0%	39,0%	
Millones de \$	33.386	48.072	66.936	
Variación c/ sit. Actual		14.686	33.549	12.275
Cobertura déficit primario de la PBA (veces)		1,3	3,0	1,1

Fuente: LCG

Ello explica por qué la provincia de Buenos Aires tiene una elevada dependencia de las transferencias

⁷ Cabe destacar que las restantes provincias siguen recibiendo, además, el 4% de Ganancias que se distribuye en función del índice NBI.

discrecionales que recibe del Gobierno Nacional. Las mismas representan el 12,2% de los ingresos totales, mientras que en las demás provincias “grandes” dicha participación se reduce al 9,2%. Esto la vuelve vulnerable a los humores del Gobierno Nacional, ya que una reducción sensible de estas transferencias impacta directamente sobre la gestión. Esto es lo que ha sucedido en 2012: **las transferencias discrecionales del Gobierno Nacional se redujeron a la mitad con respecto al año pasado**⁸ y la provincia no tuvo otra alternativa que desdoblarse el pago del aguinaldo y salir con urgencia a buscar fuentes de financiamiento alternativas.

Una propuesta de reequilibrio

Todos los cálculos anteriores son meros ejemplos que permiten cuantificar la magnitud de la marginación histórica que sufre la PBA en materia de distribución de los recursos, pero que **son inviables de implementar en la realidad:** es imposible que las restantes provincias estén dispuestas a ceder recursos para “compensar” a Buenos Aires.

La última reforma constitucional establece que la coparticipación es una “ley convenio” que requiere la aprobación posterior de todas las legislaturas provinciales. **Y esta restricción es, precisamente, la que la Nación utiliza como argumento para abortar de antemano cualquier posible discusión de la distribución de los recursos entre las provincias. Pero si fuera el Gobierno Nacional el que cediera recursos para agrandar la torta a repartir entre las jurisdicciones subnacionales la situación sería distinta. Y la ANSES, con abultados superávits financiados con la cesión de recursos**

⁸ Con datos para el período enero-abril.

provinciales, sería el instrumento para corregir esta situación.

Para ello no hace falta una nueva ley de coparticipación sino únicamente modificar un artículo (el N°104) de la Ley del Impuesto a las Ganancias⁹. El proyecto de ley debería decir algo como:

Artículo 1º: *Sustitúyase el Artículo 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por el Decreto 649/97 (B.O. 06/08/97) por el siguiente:*

“Art. 104 – El producido del impuesto de esta Ley, se destinará a:

- a) El CUATRO POR CIENTO (4%) se distribuirá entre todas las jurisdicciones provinciales conforme el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas. Los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática. Las jurisdicciones afectarán los recursos a obras de infraestructura básica social, quedando exceptuados de lo establecido en el inciso g) del artículo 9º de la Ley N° 23.548.*
- b) El NOVENTA Y SEIS POR CIENTO (96%) restante se distribuirá entre la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales conforme a las disposiciones de los artículos 3º y 4º de la Ley N° 23.548.*

El Régimen de Coparticipación previsto en la Cláusula Sexta de las Disposiciones Transitorias de la CONSTITUCION NACIONAL dejará sin efecto la distribución establecida en el presente artículo.”

ARTÍCULO 2º: *La modificación introducida en la distribución del producido de impuesto a las ganancias, establecida en el artículo precedente, no afectará el cálculo de la movilidad de los haberes previsionales fijada en el artículo 6º de la Ley N° 26.417.*

⁹ El Impuesto a las Ganancias vence en 2019, ya que la última prórroga (que habitualmente se hacía por un año y en 2005 se hizo por cuatro años) realizada en 2009 fue por 10 años.

Con este simple texto: 1) se eliminan todas las asignaciones específicas y precoparticipaciones del Impuesto a las Ganancias (el 20% que va a la ANSES, el 10% del Fondo del Conurbano Bonaerense y su excedente, el 2% al Fondo de ATN, \$ 440 M a ANSES, \$ 120 M a Provincias y \$ 20 M al Fondo ATN¹⁰), **con la excepción del 4% que se distribuye en función del NBI** (y ahora con la inclusión de Buenos Aires en el reparto); y **2) se pasa a coparticipar de la forma habitual el 96% restante de la recaudación del Impuesto a las Ganancias.**

Con esta modificación, **la ANSES resignaría recursos por \$ 19.800 M** (aproximadamente el superávit estimado para este año), y **el Tesoro incrementaría los suyos por \$ 14.450 M.** Éste último también **resignaría \$ 2.300 M** correspondientes al **Fondo de ATN** que, aunque el Gobierno Nacional ha utilizado como propios, corresponden en realidad a las provincias¹¹.

¿Quiénes ganan y quiénes pierden con la reforma?

Millones de \$ - Año 2012

	Situación Actual	Propuesta	Dif.
Reca Imp. a las Ganancias	130.839	130.839	0
Gobierno Nacional	70.525	62.871	-7.654
.Tesoro	28.514	42.962	14.448
.ANSES	38.677	18.841	-19.836
.ATN	3.334	1.068	-2.266
Jurisdicciones	60.314	67.968	7.654
.Provincias	59.322	66.474	7.152
.CABA	992	1.495	503

Fuente: elaboración propia.

¹⁰ Cabe destacar que se mantiene sin cambios la precoparticipación del 15% sobre el total de la masa coparticipable con destino a la ANSES.

¹¹ La distribución del *stock* acumulado de ATN que hizo el Programa Federal de Desendeudamiento no fue a través de recursos frescos sino que el monto “percibido” por cada provincia se imputó a la cancelación de deuda vigente con la Nación (por eso se excluyen en todos los cálculos de ingresos de las provincias).

Por su parte, **las provincias en su conjunto aumentarían sus ingresos en \$ 7.150 M** y la CABA en \$ 500 M. Y la mayor ganadora sería la Provincia de **Buenos Aires, que recibiría ingresos automáticos adicionales \$ 5.600 M** (el 78% del incremento correspondiente a las provincias). **Ello es debido, paradójicamente, a la eliminación del FCB.** Pero, aunque en menor magnitud, **todas las provincias pasarían a recibir mayores recursos en términos absolutos.**

Si bien la propuesta permitiría compensar sólo muy parcialmente la postergación histórica que sufre la provincia de Buenos Aires, una reforma de este tipo **le posibilitaría contar con recursos automáticos adicionales por el equivalente a aproximadamente la mitad del déficit primario estimado para el 2012.**

Como queda claro, la solución de la redistribución está a mano. El único inconveniente es que para poder aprobar una reforma de este estilo en el Congreso se necesitarían legisladores que respondan a las provincias (particularmente en el caso de Buenos Aires) y no al Gobierno Nacional.

La primera imprevisión de Scioli

El déficit primario de la Provincia de Buenos Aires, que totalizó \$ 5,6 MM en 2011, se ubicará en torno a los \$ 11 MM en 2012 (-0,4% del PBI, que aumenta a \$ 14 MM en caso de computar el pago de intereses)¹². Como se ha expuesto, este **desequilibrio fiscal -que tiende a agravarse año tras año- responde a principalmente a cuestiones estructurales. El análisis no avala la gestión**

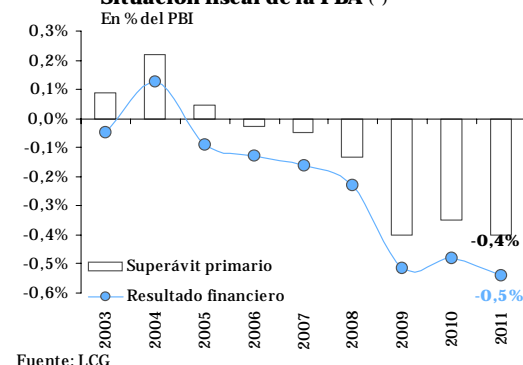
¹² En todos los casos, los números fiscales provinciales se presentan netos de los ingresos "virtuales" de ATN.

Distribución por provincia de la propuesta
Millones de \$ - Año 2012

	Sit. Actual	Prop.	Dif.	% Aumento
Buenos Aires	9.576	15.149	5.573	77,9%
Catamarca	1.645	1.729	84	1,2%
Cordoba	5.528	5.716	188	2,6%
Corrientes	2.410	2.478	67	0,9%
Chaco	3.230	3.298	69	1,0%
Chubut	988	1.012	23	0,3%
Entre Rios	3.015	3.131	116	1,6%
Formosa	2.248	2.344	97	1,4%
Jujuy	1.830	1.871	41	0,6%
La Pampa	1.102	1.164	62	0,9%
La Rioja	1.241	1.305	63	0,9%
Mendoza	2.663	2.732	69	1,0%
Misiones	2.196	2.223	27	0,4%
Neuquén	1.081	1.119	38	0,5%
Río Negro	1.569	1.612	43	0,6%
Salta	2.566	2.611	45	0,6%
San Juan	2.036	2.140	104	1,5%
San Luis	1.363	1.432	69	1,0%
Santa Cruz	919	975	56	0,8%
Santa Fe	5.658	5.790	132	1,8%
Santiago del Estero	2.652	2.717	65	0,9%
Tucumán	3.081	3.154	73	1,0%
Tierra del Fuego	725	772	47	0,7%
TOTAL	59.322	66.474	7.152	100,0%

Fuente: elaboración propia.

Situación fiscal de la PBA (*)



Fuente: LCG

(*) Hasta 2007 se excluye el resultado de la caja previsional

de Scioli, que dista de ser eficiente, pero demuestra que el problema de fondo es otro.

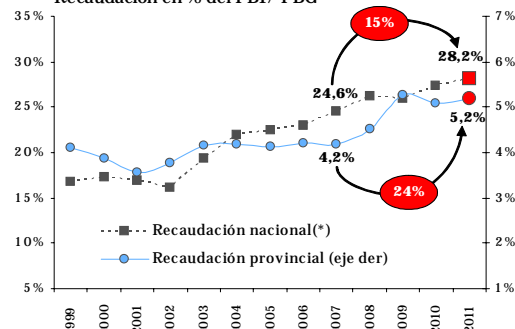
En materia de recaudación de impuestos, el desempeño de la PBA fue un poco superior al promedio: entre 2007 y 2011 los ingresos tributarios propios de la PBA crecieron 170% nominal (28% anual) vs 166% para el resto. Y en comparación con la recaudación nacional de AFIP la presión tributaria de la PBA muestra una evolución de largo plazo similar, y de hecho tuvo un mayor crecimiento a partir de 2007¹³.

Por el lado del gasto es cierto que en 2008 (primer año de la administración sciolista) el correspondiente a salarios tuvo en la PBA un salto del 44% (debido principalmente al aumento de las remuneraciones), cifra insostenible y superior al del resto de las provincias. Sin embargo, con el correr del tiempo esa diferencia fue compensada. Si se mide el período 2007-2011, el crecimiento fue prácticamente idéntico al resto de las jurisdicciones (188% contra 185%). Inclusive, el aumento de la participación del gasto en personal sobre el total del gasto primario para el mismo período fue bastante menor en la PBA (+4,1 pp) que en las otras provincias (+6,5 pp)¹⁴. Pero el inconveniente radica en que, por los motivos descritos, la PBA no estaba en posición de aumentar esa participación (debida tanto a subas salariales como a una mayor cantidad de empleados públicos) como lo hizo. Aún cuando muchas otras provincias tampoco lo estuvieran, lo cierto es que cubrir la brecha creada en el caso de las provincias pequeñas es muy barato para el Gobierno Nacional, algo que no es así en el caso de la de Buenos Aires.

¹³ En el caso de la Recaudación Nacional se excluyen los ingresos generados por la estatización de las AFJP en 2008 (los aportes de los trabajadores que antes iban a las AFJP).

¹⁴ Elegimos el gasto en personal porque es el que tiene un mayor grado de discrecionalidad y que en la PBA representa el 57% del gasto primario. Tomando el total del gasto primario, el aumento de la PBA fue algo superior que en las restantes provincias (174% vs 156%, respectivamente).

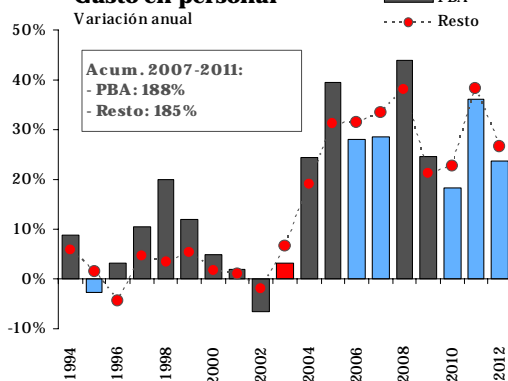
Presión tributaria
Recaudación en % del PBI/ PBG



Fuente: LCG en base a Mecon y Ministerio Economía de la PBA

(*) Excluye el flujo de ingresos derivados de la estatización del sistema de AFJP.

Gasto en personal



Fuente: LCG

Así, si bien no se puede acusar a la provincia de Buenos Aires de haber tenido un comportamiento muy distinto al del resto de las provincias tanto en materia de ingresos como de gastos, lo cierto es que **hizo poco y nada para mejorar su vulnerabilidad estructural. Esta es la primera imprevisión sciolista. Porque en un sistema presidencialista fuerte, con concentración de recursos a nivel nacional y un kirchnerismo implacable, un proyecto político para aspirar a la presidencia requiere un colchón económico y financiero sustancial.**

A la batalla, pero con pocas municiones

En el Informe de Marzo de 2011 decíamos que el margen de negociación política con que todavía contaba el Gobernador tenía fecha de vencimiento el 23 de octubre de ese año, y que **todo aquello que no acordara con el Gobierno Nacional de forma previa a las elecciones nacionales podría transformarse en debilidad política a partir del 10 de diciembre de 2011.** En lugar de materializar su aporte electoral a la candidatura de CFK con el armado de listas legislativas con referentes propios que le brindaran cierta cobertura a futuro, Scioli prefirió dar una nueva muestra de lealtad al Gobierno Nacional cediendo el armado de las listas y aceptando sin chistar el vicegobernador impuesto por la Casa Rosada (que bochó los tres candidatos propuestos por Scioli). **El peso político histórico de Buenos Aires parecía estar patas para arriba:** la misma provincia que en 1995 había elegido el vicepresidente para la fórmula presidencial, ahora aceptaba mansamente el candidato a vicegobernador impuesto por el Gobierno Nacional.

Por eso, hoy, a la debilidad fiscal se le suma la falta de herramientas para negociar: no puede amenazar con una rebelión en el Congreso Nacional y, de hecho, ni siquiera comanda la propia legislatura bonaerense.

Mariotto se ha cansado de esmerilar al Gobernador públicamente en los temas más sensibles (política de seguridad, juegos de azar, gestión provincial, manejo de los medios, etc), en lo que constituye probablemente una conspiración anunciada en luces de neón. No contento con esto, **el Gobierno Nacional decidió tensar la cuerda al máximo retacéandole indispensable asistencia financiera** y obligando al Gobernador a anunciar el desdoblamiento del pago del aguinaldo, lo que generó la paralización de la administración provincial.

Con esta debilidad tan marcada es llamativo que Scioli se lanzara a confrontar con CFK, aún dentro de su estilo. Blanqueó sus aspiraciones presidenciales para el 2015, organizó un partido de fútbol y la foto con el ahora enemigo Moyano (lo que más molestó en la Casa Rosada), se vio con Lavagna, etc. **Se trata de muestras de errores de diagnóstico por partida doble. Por un lado subestimó su propia debilidad económica; y por el otro sobreestimó le velocidad del deterioro económico y político que afecta al Gobierno Nacional.** CFK puede no tener reelección ni sucesor natural, pero ciertamente guarda aún suficiente poder de daño.

En la visión presidencial no cabe otra manera de interpretar la posición sciolista que como conspirativa: ¿quién sin esa motivación diría que le interesa encabezar el próximo PEN, se reuniría con Moyano, pautaría sumas exorbitantes en los medios de Clarín o sería defendido por Alberto Fernández? Además, el kirchnerismo se justifica diciendo que Scioli **focaliza todos sus esfuerzos en la construcción de su imagen a costa de delegar la responsabilidad de los**

labourcapitalgrowth

Ramsay 1810 – Piso 5º
(5411) 4786-9768
www.lcsa.com.ar
contacto: info@lcsa.com.ar

dos principales problemas estructurales que acechan a la PBA: para paliar la difícil situación en materia social (pobreza, NBI, vivienda, etc) contaba con los programas nacionales; y para lidiar con la inseguridad entregó el mando a la Policía Bonaerense y el Servicio Penitenciario provincial.

Dentro del Gobierno Nacional conviven dos visiones con respecto a cómo solucionar el “problema Scioli”: una plantea que es suficiente esmerarlo todo lo que sea posible para dañar sus aspiraciones presidenciales (pero sin forzar la renuncia), mientras que la otra considera que es imprescindible removerlo. Una preocupante pregunta queda sin responder: **¿sabe el cristinismo donde se encuentran los límites entre ambos para poder optar?**

Puesto entre la espada y la pared con el ahogo financiero, Scioli se mantuvo fiel a su estilo: no sólo no despotricó contra el Gobierno Nacional sino que hasta le agradeció los esfuerzos realizados (sus voceros también tuvieron un tono muy moderado), a la vez que se focalizó en buscar fuentes de financiamiento alternativas (como la reforma tributaria y la extensión de las licencias a los bingos y salas de juego).

A corto plazo, la estrategia se mostró redituable: como la opinión pública responsabilizó en mayor medida al Gobierno Nacional por el desdoblamiento del pago del aguinaldo, **CFK decidió dar marcha atrás parcial y destrabar la asistencia** mediante la autorización de la emisión de un bono por \$ 900 M para el pago a proveedores y un préstamo de la ANSES a un año por \$ 600 M (con una tasa Badlar Privados más 400 puntos básicos, aproximadamente 17%).

Pero los sciolistas **no deberían sobreestimar esta victoria de corto plazo.** En primer lugar, porque la asistencia vía préstamos es sólo un paliativo coyuntural y en pocos me-

ses volverá a enfrentar el mismo problema. Pero, además, **el Gobierno Nacional ha logrado abrir una grieta en la armadura reputacional de Scioli como administrador.** Si en pocos meses vuelve a penar para pagar en tiempo y forma los sueldos de los empleados públicos provinciales, el Gobierno Nacional podrá decirle: *“ya te dijimos que fuiste imprevisor y mal administrador, y ahora nos volvés a pedir auxilio financiero?”*. Haciendo una analogía deportiva de la disputa reciente, se puede decir que en comunicación ganó Scioli, en política pudo alcanzar un empate sobre la hora y en economía se impuso CFK. **El inconveniente para Scioli es que el componente mediático es volátil mientras que lo económico es, en su caso, estructural. Y nada hace presumir que se modere la política de acorralamiento al Gobernador.**

De todas formas, Scioli se mantiene firme en el delgado desfiladero por el cual se mueve: ni renunciará ni dinamitará los puentes con el kirchnerismo. Su estrategia parece transcurrir por pasar el 2012 con el menor desgaste posible, para que una vez que las elecciones legislativas des-punten en el horizonte el Gobierno Nacional se vea forzado a implementar una tregua más permanente. Bajo esta lectura optimista, un eventual triunfo holgado en la PBA le posibilitaría a Scioli, aun prácticamente sin legisladores propios, que su proyecto presidencial cobre volumen por su propio peso específico y transformarse, casi sin quererlo, en un foco atractor hacia el interior del PJ.

En LCG **creemos que difícilmente esto vaya a suceder, inclusive en el caso de que la tensión aguantara hasta el año que viene. Si el sciolismo cede lugares y decide tan sólo acompañar a los candidatos cristianistas, muy poco seguro habrá adquirido para el día después.** Y el Gobierno Nacional ya dio sobradas muestras de que el acompañamiento incondicional previo no resulta en absoluto un impedimento para la posterior ruptura.

Está prohibida su reproducción y circulación no autorizada expresamente.