

Déficit, obligaciones, socorro

Por Guilleemo Bellingi

Las finanzas de la Provincia de Buenos Aires presentan un déficit sostenido. El gasto es inflexible a la baja dada su característica social y los ingresos son escasos a la vez que se carece de reformas que reviertan esa situación. Ello ha derivado en un endeudamiento de perfil nocivo. Sin embargo, el problema no es el déficit por sí, sino cómo satisfacer las múltiples demandas que enfrenta el gobierno de la Provincia sin resentir aún más su cuadro fiscal. La dinámica de las finanzas provinciales se sintetiza en una conducta riesgosa: incurrir en Déficit, emitir Obligaciones y solicitar Socorro.

Introducción

Ingresos insuficientes, endeudamiento, conflictos gremiales, presión tributaria en discusión, retrasos en pagos a proveedores, obras de infraestructura postergadas...la Provincia de Buenos Aires parece haber ingresado en una etapa muy crítica desde el punto de vista de su financiamiento y, como lógica consecuencia, también desde la mirada de los servicios que presta.

¿Cuánta plata hace falta para eliminar el déficit en la Provincia? Depende. ¿Cuánto es el déficit, cómo puede financiarse, cuánto debería ser la participación de la Provincia en la coparticipación federal? Estas podrían ser algunas preguntas que intentemos responder al hablar de las finanzas bonaerenses, pero podemos ir más allá y preguntarnos: ¿en qué nivel se debería cerrar la brecha de ingresos y gastos para que funcionen adecuadamente la salud, la educación, la seguridad, la justicia?. Pueden llegar a ser dos preguntas muy diferentes. Una visión que se expande es que lograr los ingresos que hoy hagan nulo el déficit no sería sencillo y nos seguiría dejando en presencia de una Provincia que afronta importantes reclamos por los servicios que debería brindar a su población y aún quedarían pendientes los mecanismos para enfrentar obras de infraestructura.

Nos referiremos aquí a la situación fiscal de la Provincia: su situación financiera, su endeudamiento y evolución y, dada la gravedad del cuadro que surge como consecuencia de aquello, nos preguntaremos sobre la exploración de algunas posibles vías de solución. Aclaremos desde ya que no hay una solución única posible, más bien parece necesario avanzar simultáneamente en varias direcciones para paliar la gravedad de la situación.

Déficit

El desempeño fiscal de la Provincia en los últimos años se ha caracterizado por la presencia de déficit, tanto económico como financiero.

El resultado económico (también llamado Ahorro) es la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Corrientes tiene aquí el sentido de habitualidad,

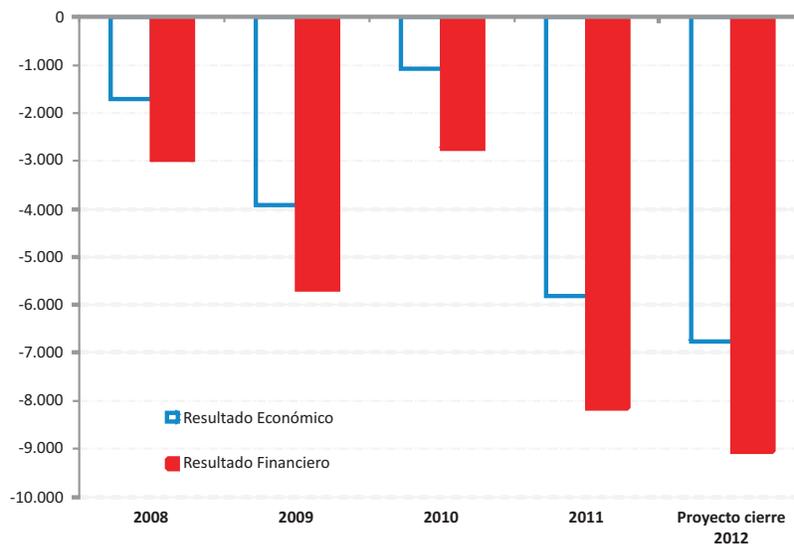
permanencia, periodicidad y se utiliza por oposición al concepto de ingreso y gasto “de capital” que está integrado por las inversiones (gasto) y su financiamiento (endeudamiento, por ejemplo).

El resultado financiero se obtiene agregándole al resultado económico los ingresos de capital y restando los gastos de capital.

El primer concepto, resultado económico, permite concluir que el funcionamiento normal y habitual de la Provincia implica un déficit de sus cuentas, dado que la capacidad de generar y recibir ingresos es inferior a los gastos que debe enfrentar.

Así las cosas, será necesario entonces encontrar mecanismos que permitan afrontar los gastos, tales como endeudamiento con diferentes actores. Como veremos, ese ha sido el mecanismo predominante para abordar el problema que se ha venido agravando, toda vez que no se resuelve la cuestión de fondo.

Evolución del Resultado Económico y el Financiero en millones de pesos corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos de la Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, la presentación del presupuesto 2013 ha sido reveladora en cuanto al optimismo de las expectativas. Efectivamente, el Presupuesto prevé un resultado económico superavitario de 1.660 millones de pesos y un resultado financiero negativo de alrededor de un tercio del correspondiente al cierre de 2012. Lamentablemente, tales expectativas no son coincidentes con las que nos hemos permitido aquí, sobre la base de un cálculo menos cercano al homenaje a García Ferré y más relacionado con la evolución esperada de las principales variables económicas nacionales (que incorporan expectativas para el mundo) y provinciales.

En cuanto al tamaño relativo del resultado financiero se advierte que tanto en relación a los gastos como a los ingresos totales tuvo una conducta creciente hasta 2010 en que se redujo para luego estabilizarse, previendo el presupuesto una baja significativa en 2013.

Evolución de ítems seleccionados de las cuentas provinciales en millones de pesos

	2008	2009	2010	2011	proy cierre2012	Presup 2013
Ingresos Corrientes	42.616,1	51.825,3	66.912,4	86.932,4	108.796,2	131.973,0
Tributarios	31.622,4	36.340,5	46.412,3	61.276,6	78.183,2	100.997,8
de Origen Provincial	17.749,7	21.135,7	26.413,4	35.193,1	45.767,1	61.729,1
De Origen Nacional	13.872,8	15.204,7	19.998,9	26.083,5	32.416,1	39.268,7
Gastos Corrientes	44.315,1	55.730,6	67.981,8	92.745,9	115.563,6	130.307,8
Gastos de Consumo	25.507,4	32.297,6	38.500,9	51.914,8	64.024,3	71.232,6
Resultado Económico	-1.699,0	-3.905,3	-1.069,4	-5.813,5	-6.767,4	1.665,2
Ingresos Totales	43.469,3	53.131,1	69.377,6	90.291,6	112.628,6	135.613,2
Gastos Totales	46.462,5	58.802,2	72.126,3	98.435,3	121.670,6	139.019,6
Resultado Financiero	-2.993,1	-5.671,1	-2.748,7	-8.143,7	-9.042,0	-3.406,4
Rdo Financiero en % de Gastos Totales	-6,4%	-9,6%	-3,8%	-8,3%	-7,4%	-2,5%
Rdo Financiero en % de Ingresos Totales	-6,9%	-10,7%	-4,0%	-9,0%	-8,0%	-2,5%
Rdo Financiero en % PBG	-0,8%	-1,4%	-0,5%	-1,2%		

Fuente: Elaboración propia con datos de la Contaduría General, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y Dirección Provincial de Estadísticas.

En el cuadro siguiente se muestran los principales resultados previstos para 2013 en la Ley de Presupuesto y nuestras estimaciones.

Presupuesto 2013 según Ley (sin pauta salarial) y según estimación propia (con pauta salarial) en millones de pesos

	Presup 2013	Estimado propio 2013
Resultado Económico	1.665,2	-7.510,4
Resultado Financiero	-3.406,4	-10.408,4

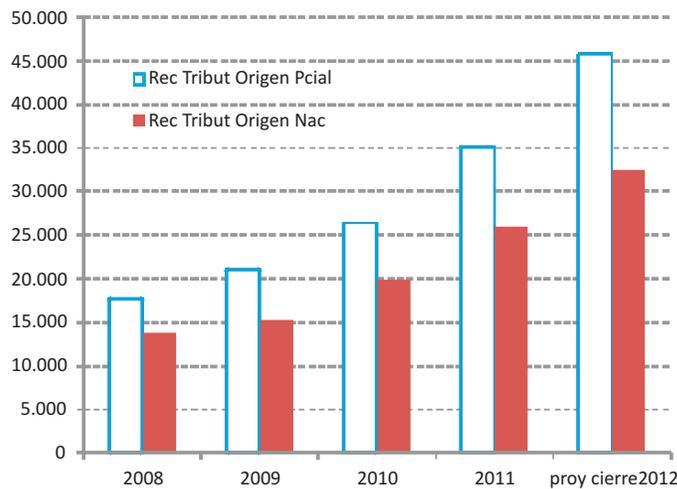
Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

El repaso de las cifras correspondientes a los últimos años no nos permite ser tan optimistas a la hora de las estimaciones. Además se sabe que en el Presupuesto no se ha incorporado la pauta de incremento salarial para el año, lo que contribuye a explicar las diferencias observadas. De todos modos, la manera en que se prevé liquidar el incremento salarial posterga parte de su impacto para el año 2014.

Ingresos

Existen dos componentes tributarios principales de los ingresos de la Provincia, los que tienen su origen en la recaudación propia provincial y los que remite la Nación en concepto de coparticipación federal de impuestos (CFI). La relevancia de ambos conceptos se puede apreciar en el cuadro anterior y en el siguiente gráfico. De allí surge que la composición de los recursos tributarios de la Provincia es aproximadamente 60% propia de Provincia y 40% proveniente de Nación, según las cifras proyectadas para el cierre del ejercicio 2012.

Evolución de los recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires en millones de pesos por origen



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

El ritmo de crecimiento de los recursos provinciales en los últimos años ha sido superior al de los provenientes de Nación (excepto 2010), circunstancia que se prevé continúe en 2013.

El crecimiento acumulado de los tributos de origen provincial para el período 2008-2012 es 158%, en tanto que los de origen nacional crecen 134%. Lo explica la mayor presión fiscal introducida con más hechos imponible y mayores alícuotas básicamente en sellos e ingresos brutos, así como las mayores valuaciones en inmobiliarios y el crecimiento del parque automotor.

Ritmo de crecimiento anual de los recursos tributarios de la Provincia por origen y el gasto corriente en millones de pesos

	2009	2010	2011	proy cierre2012	Presup 2013
Ingresos Corrientes	21,6%	29,1%	29,9%	25,2%	21,3%
Tributarios	14,9%	27,7%	32,0%	27,6%	29,2%
de Origen Provincial	19,1%	25,0%	33,2%	30,0%	34,9%
De Origen Nacional	9,6%	31,5%	30,4%	24,3%	21,1%
Gastos Corrientes	25,8%	22,0%	36,4%	24,6%	12,8%
Bienes de Consumo	26,6%	19,2%	34,8%	23,3%	11,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

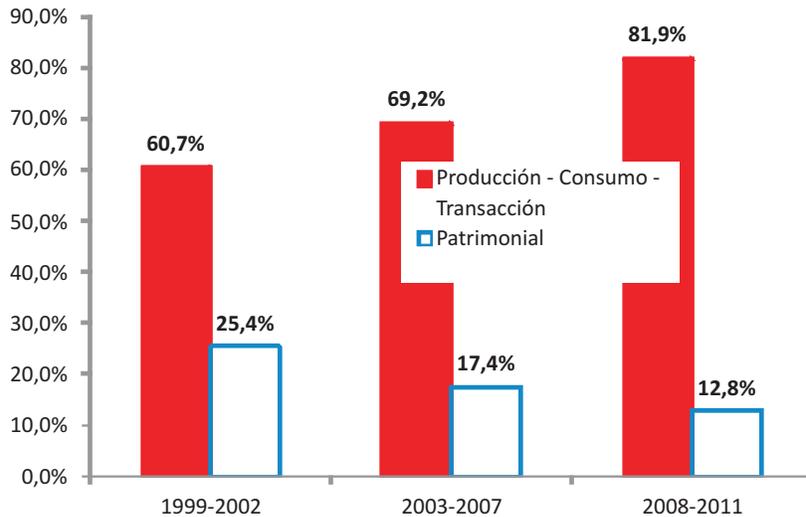
dadivisergorP Tributaria en la Provincia de Buenos Aires

En cuanto a la composición de los recursos tributarios de origen provincial se aprecia un predominio de los impuestos cuya base es la actividad económica, las transacciones a que da lugar como la producción y el consumo. Esta situación vincula fuertemente los ingresos propios de la Provincia con la actividad, provocando que en momentos de expansión económica los ingresos crezcan con potencia, en tanto que cuando la

actividad se desacelera la Provincia percibe ese impacto en sus ingresos con mayor fuerza.

Participación en la recaudación de origen provincial según fuente alcanzada. Promedio para períodos seleccionados

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.



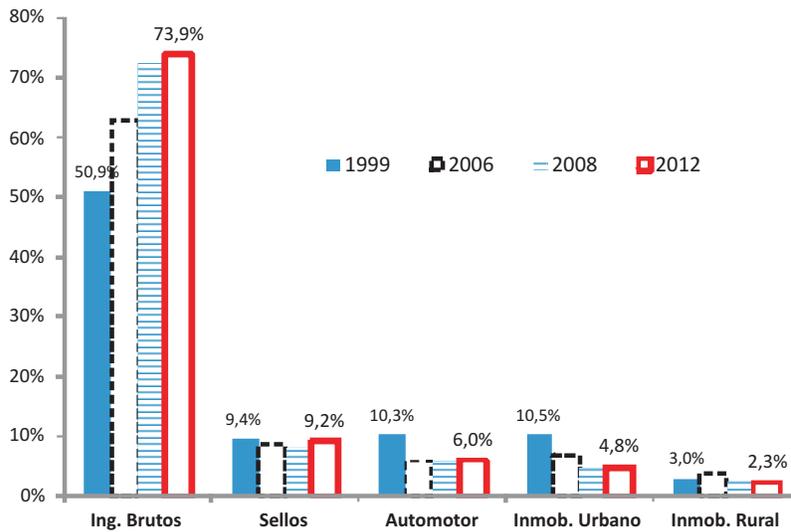
Esta composición se fundamenta en la gravitación trascendente del impuesto sobre los ingresos brutos y sellos que no sólo representan una parte sustancial de los ingresos provinciales, sino que su participación ha ido creciendo a lo largo de los últimos quince años de manera prácticamente ininterrumpida.

Por oposición a los impuestos de estas características están los patrimoniales que, al gravar una manifestación física ya existente, no depende su recaudación de la actividad económica. Además, pueden ser impuestos cuyas alícuotas los transformen en progresivos, es decir, a mayor valor patrimonial corresponde mayor alícuota de pago. Ello preserva mejor a la recaudación de las fluctuaciones cíclicas de la economía y permite captar mayores ingresos de aquellas personas patrimonialmente más beneficiadas.

En el caso de la recaudación de la Provincia de Buenos Aires se ha tendido en los últimos años a permitir que pierdan relevancia los impuestos patrimoniales tales como el impuesto inmobiliario, tanto urbano como rural y el impuesto a los automotores.

Efectivamente, tomando una muestra desde 1999 hasta 2012 (presupuestado) se puede ver cómo los impuestos patrimoniales han perdido peso en la recaudación, ello aun teniendo en cuenta las modificaciones introducidas con alta conflictividad durante 2012 y que, a la luz de lo que se presenta, han generado pequeños cambios marginales.

Participación porcentual de principales tributos provinciales en el total de la recaudación para años seleccionados



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Entre fines de la década de 1990 y primeros años de la siguiente el impuesto sobre los automotores representaba entre 8 y 10% de la recaudación propia provincial, cayendo a 6 puntos en los últimos cuatro años. Merece aclararse que para los vehículos con antigüedad superior a diez años el impuesto se descentralizó hacia los municipios.

De similar manera, el impuesto inmobiliario urbano pasó de representar más de 10% de la recaudación provincial total a menos de 5%.

Cruzando el charco

La pequeña reforma tributaria que adoptó la Provincia de Buenos Aires durante 2012 tuvo un escaso impacto en la recaudación total y en la distribución porcentual del peso de cada tributo provincial en el total.

En la misma época la Provincia de Entre Ríos también modificó las escalas del impuesto inmobiliario rural, logrando cambios significativos en la recaudación y en el peso que cada tipo de impuesto tuvo en el total.

No es intención aquí comparar las reformas pero podría ser un buen espejo para buscar reflejarse. Téngase presente que con las modificaciones fiscales en Entre Ríos, la recaudación por inmobiliario rural de 2012 más que triplicó a la de 2011 y la participación del impuesto inmobiliario (rural más urbano) en el total de los recursos tributarios provinciales pasó de 18% en 2007 y 17,4% en 2011 a 26,8% en 2012.

Con dicha reforma la Provincia de Entre Ríos llevó a 35% la recaudación basada en tributos que gravan manifestaciones patrimoniales (automotores e inmobiliario) desde el 25% que representaban en 2007. El impuesto a los ingresos brutos representa el 50% de la recaudación de la Provincia de Entre Ríos.

Y la conflictiva reforma tributaria de 2012 que fue resistida por los sectores vinculados al campo porque implicaba un crecimiento del impuesto inmobiliario rural, tampoco torció la baja representatividad de este en la recaudación propia bonaerense, ya que se mantiene durante los últimos cuatro años en poco más del 2% de ese total mientras que entre 1999 y 2006 representó un 50% más, aunque siempre fueron niveles muy bajos, algo superiores a 3% de la recaudación propia de Buenos Aires.

Distribución de la Recaudación Tributaria Propia en la Provincia de Buenos Aires

Impuesto	1999	2002	2003	2006	2007	2010	2011	2012
Ing. Brutos	50,9%	51,5%	56,5%	62,8%	65,7%	75,5%	75,2%	73,9%
Sellos	9,4%	7,3%	7,7%	8,5%	8,9%	7,5%	8,5%	9,2%
Automotor	10,3%	8,1%	6,7%	5,8%	6,2%	6,2%	6,2%	6,0%
Inmob. Urbano	10,5%	12,0%	10,6%	6,8%	6,1%	4,2%	4,1%	4,8%
Moratorias	15,5%	17,5%	14,5%	11,9%	9,3%	4,4%	3,9%	2,5%
Inmob. Rural	3,0%	3,0%	3,4%	3,8%	3,4%	2,2%	2,1%	2,3%
Otros	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,3%	0,0%	0,0%	1,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
Nota: 2012 es el cálculo del Presupuesto, el resto son ejecuciones.

La Coparticipación: una esclusa hecha excusa

Una esclusa es una obra hidráulica que permite vencer los desniveles. La coparticipación federal también pretende vencer desniveles, en este caso muy serios, ya que se trata de los desniveles en la satisfacción de necesidades de poblaciones de diferentes provincias que viven en un mismo país. Estamos muy acostumbrados a soportar con cierta indiferencia que en otros países se viva mejor o peor, pero este desnivel nos genera más incomodidad cuando es hacia el interior del mismo país y más aún si la causa es simplemente por la provincia en la que se reside.

La idea del régimen de coparticipación debe ser, entre otros postulados, reducir las disparidades entre las poblaciones de diferentes provincias, introduciendo componentes que otorguen más recursos a aquellas jurisdicciones que menos capacidad de generarlos tienen, de manera de no perpetuar situaciones de retraso relativo.

La distribución actual es en sus rasgos centrales definida por una ley sancionada en 1988, es decir, hace 25 años que rige y los distintos gobernantes de la Provincia de Buenos Aires desde ese entonces a la fecha pueden suponer con buen grado de certeza con qué recursos cuentan. Resulta un tanto extraño aducirlo como argumento para justificar el actual déficit, no sólo ya en su cuantía sino incluso en su signo.¹

Nocaut por puntos

El régimen anterior al de 1988 fue la Ley 20.221 de 1973, donde se establecían coeficientes de distribución entre las provincias basados en conceptos de cantidad de población, su dispersión y nivel de desarrollo relativo.

La Ley 23.548 de 1988 generó sus coeficientes de un modo menos científico y muy práctico, sobre la base de los montos girados a las provincias en el trienio 1984-1986.

Es habitual escuchar a los que reclaman más fondos para la Provincia decir que esta última norma en vigencia desde 1988 le quitó 6 puntos de coparticipación.

Respecto de este argumento (y otros similares) sería bueno aclarar que cualquier referencia que se haga hoy respecto de puntos ganados o perdidos debe ser mucho mejor contextualizada para poder establecer su veracidad y exactitud. Los dos marcos legales establecen la distribución primaria (cuánto a la Nación y cuánto a las Provincias) y la secundaria, es decir, de lo que corresponde a las provincias cuánto será lo distribuido a cada una de ellas.

La ley de 1988 aumentó la participación de las provincias en la distribución primaria y fijó

1) Para un análisis detallado de las características de la distribución primaria ver en este número "Situación fiscal de las provincias ¿Darles masa?"

un fondo especial sobre la masa coparticipable neta del que una parte le correspondía a provincia de Buenos Aires (Fondo de Recupero del Nivel Relativo).

Esquema de distribución de la masa coparticipable según Ley 23.548 de 1988

Distribución Porcentual de la Masa Coparticipable Neta			
Nación	40,24	Recupero Nivel Relativo	2,00
CABA	1,40	Provincias	54,66
Tierra del Fuego	0,70	ATN	1,00

Fondo Recupero Nivel Relativo	
Buenos Aires	1,5701
Chubut	0,1433
Neuquén	0,1433
Santa Cruz	0,1433

La anterior ley tenía como coeficiente de distribución primaria 48,5% para Nación y mismo porcentaje para las provincias y otorgaba a la Provincia de Buenos Aires un coeficiente que representaba el 28% del 48,5 correspondiente a las provincias.

La ley de 1988 estableció para la Provincia un coeficiente de 19,93% en la distribución secundaria. De allí seguramente surge el número de la pérdida de 6 puntos (en algún caso se dice 6 puntos y medio) a la que se alude en diversos documentos (Las finanzas públicas en la provincia de las paradojas. Alejandro Arlia. 2010

http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/documentos/documentos/las_finanzas_en_la_provincia_de_las_paradojas_23032010.pdf).

Sin embargo, téngase presente la mayor participación del agregado "provincias" en la nueva ley, así como el hecho que la Provincia de Buenos Aires percibe 1,57% en forma directa de la masa coparticipable neta total. Así, también podría decirse que si uno toma 100 pesos de masa coparticipable y los distribuye según la ley de 1973 y luego hace el mismo ejercicio con la ley de 1988 la diferencia será de 1,1 puntos menos de plata para la Provincia de Buenos Aires.

Cálculo por aplicación de coeficientes de ley cada \$100 de Masa Coparticipable

Reclamo Tradicional		
Participación %	Ley 20.221	Ley 23.548
Nación	48,5	42,34
Provincias	48,5	54,66
ATN	--	1
FRNR	--	2
FDR/FlntTerrit	3	--
Total	100	100
Buenos Aires/Provincias	28,0% (sobre 48,5)	22% (sobre 56,66)
Recálculo Base \$100 Masa Coparticipable		
Participación %	Ley 20.221	Ley 23.548
Nación	48,5	42,34
Provincias	48,5	54,66
ATN	--	1
FRNR	--	2
FDR/FlntTerrit	3	--
Total	100	100
Buenos Aires en Pesos	13,5754	12,4638

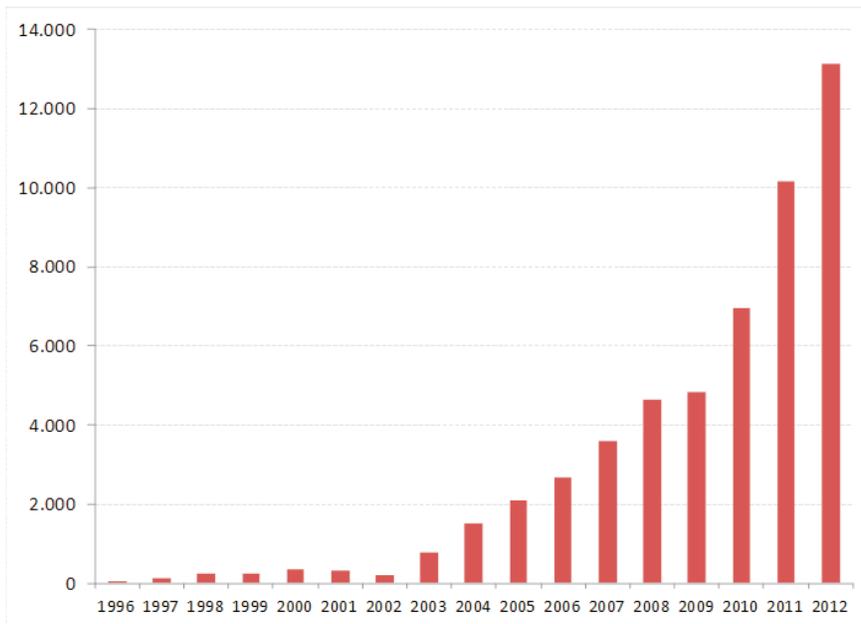
Fuente: Elaboración propia sobre base de los textos legales.

Pero además debe tenerse en cuenta la cantidad de perforaciones que ha tenido la ley de 1988 a través de convenios y acuerdos que han cambiado criterios de distribución o han generado mecanismos y nuevos fondos para determinados fines o bien han generado detracciones a la masa coparticipable para financiar cuestiones específicas. También se han establecido distribuciones especiales para algunos tributos y hasta se ha hecho partícipes a las provincias de una parte de los impuestos al comercio exterior (no son coparticipables pero se distribuye la parte asignada con los mismos coeficientes).

Uno de los casos paradigmáticos de la inconsistencia distributiva es la pérdida de relevancia que la Provincia de Buenos Aires tiene en el denominado Fondo del Conurbano. Al establecerse en la ley que le dio origen que Buenos Aires percibiría el 10% de la recaudación del impuesto a las ganancias, con un techo de 650 millones de pesos, la funcionalidad del tope monetario difiere en unos \$12 mil millones respecto del 10% aludido.

Todo lo dicho no es más que para dejar en claro que no se puede discutir ya en términos de lo que le quitaron a uno u otro, han perdido base todas las comparaciones razonables, tornándose una discusión bizantina.

Excedente sobre \$650 millones del llamado Fondo del Conurbano. Cifras en millones de pesos



Fuente: Elaboración propia sobre datos de recaudación del impuesto a las ganancias.

Que la Provincia de Buenos Aires necesita más recursos para afrontar sus gastos de funcionamiento con un mínimo de satisfacción para sus habitantes no da lugar a la menor discusión posible. Pero plantear esa discusión sobre la base de cuántos puntos le quitaron, como si estuvieran todos los actores con voluntad de devolvérselos, o como si

no hubiese sido parte de esas discusiones, es al menos ingenuo.

De similar manera, referirse a cuánto aporta al PBI, cuánta población contiene respecto del total nacional, cuánto aporta a la recaudación total o cuánto contribuye con las exportaciones son datos de interés para una discusión futura, pero no alcanzan para que alguien esté dispuesto a sacrificar lo que ya está cobrando. De todos modos, aun teniendo en cuenta estos indicadores, también es necesario aclarar que los regímenes de transferencias intergubernamentales no incluye solo criterios de capacidad fiscal como los descriptos, sino también (y quizás mucho más importantes) de necesidad fiscal que tienden a reparar los desequilibrios sociales y/o económicos entre provincias (por ejemplo, el porcentaje relativo de la población con necesidades básicas insatisfechas) donde claramente la provincia de Buenos Aires pierde con el resto.

Con similar énfasis alguien puede retrucar con cuál es el porcentaje del refinanciamiento de deudas provinciales con la Nación con que se beneficia a Buenos Aires, o el porcentaje de jubilaciones nacionales o de asignaciones universales por hijo que se pagan con fondos nacionales en la Provincia.

La discusión deberá pasar por lugares más elaborados y centrarse en nuevos impuestos (a rentas o riquezas) o sobretasas de algunos vigentes, que podrían distribuirse con criterios diferenciales para atender las urgentes necesidades de la Provincia de Buenos Aires.

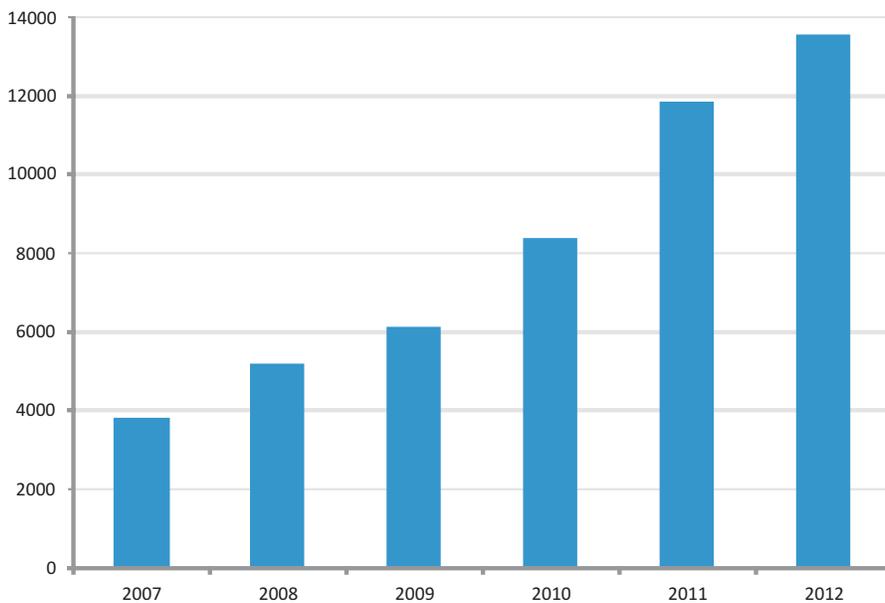
También podría ser el momento de discutir la coparticipación de la Provincia hacia los municipios, lo mismo que los servicios que se reparten esas jurisdicciones. Tales transferencias se han incrementado notablemente en los últimos años como se ve en los siguientes cuadros.

Crecimiento acumulado de la Coparticipación Federal a la Provincia de Buenos Aires y de las transferencias provinciales a los municipios

2007-2012	
Coparticipación Federal a la Pcia Bs As	153,6%
Transferencias a Municipios	255,8%

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Evolución de las transferencias de la Provincia a los municipios en millones de pesos corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

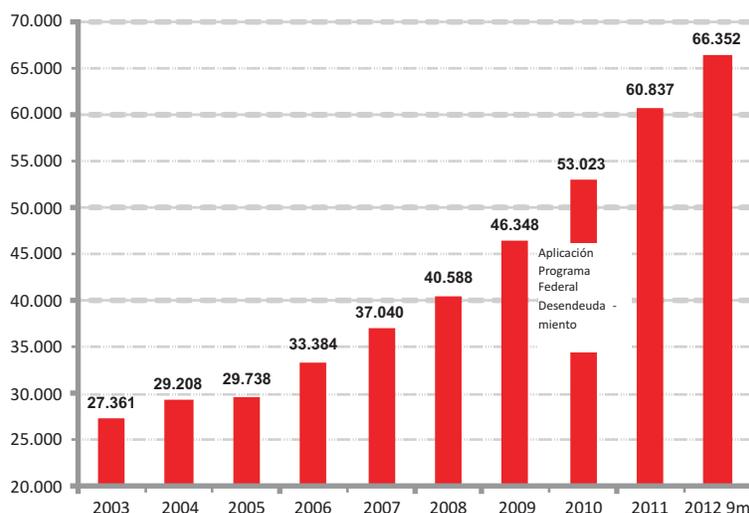
No cabe la menor deuda

La evolución del déficit de la Provincia ha tenido su correlato necesario en el sendero que ha seguido su endeudamiento.

Desde el año 2006 el endeudamiento de la Provincia crece a dos dígitos porcentuales por año, con el agravante de hacerlo sobre montos cada vez mayores, aceptando tasas cada vez más altas con los acreedores privados no forzados y con la necesidad imperiosa de hacerlo para cubrir gastos no ya "corrientes" en términos técnicos, sino "elementales" en términos de funcionamiento (salarios).

Así, el stock de deuda a marzo de 2013 se estima en 70 mil millones de pesos, casi triplicando el valor de 2003 pese al canje con quita que también realizó la Provincia (menos pretencioso que el nacional).

Evolución del stock de deuda total provincial en millones de pesos



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

El crecimiento de la deuda bonaerense se da en el marco de los programas de refinanciación generados por el gobierno nacional y a los cuales Buenos Aires ha adherido, especialmente el Programa Federal de Desendeudamiento que en 2010 le permitió a la Provincia una quita de capital, reducción de intereses y estiramiento de plazos.

Asimismo, suele destacarse que el peso del endeudamiento en relación al Producto Bruto Geográfico de la Provincia ha ido disminuyendo, aunque la relevancia de este indicador es menor para los análisis subnacionales que nacionales. De igual manera, pero mejor como indicador, el crecimiento de la deuda es inferior al de los ingresos de la Provincia, relativizando el peso de aquella.

Evolución de la Deuda y los Ingresos Corrientes de la Provincia en millones de pesos

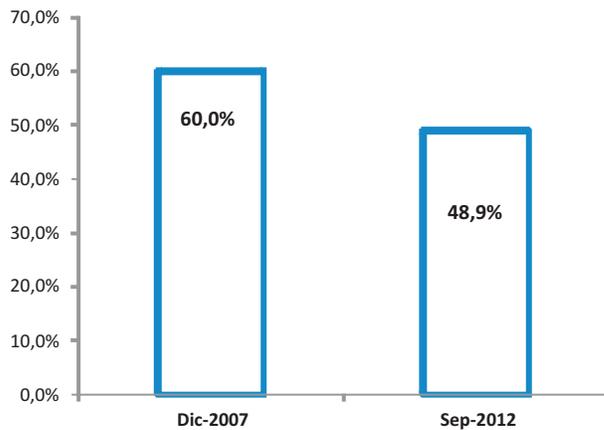
Deuda Provincial	40.588	46.348	53.023	60.837	66.352
Ingresos Corrientes	42.616,1	51.825,3	66.912,4	86.932,4	108.796,2
Relación Deuda / Ingresos Corrientes	95,2%	89,4%	79,2%	70,0%	61,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, a partir de entonces y cada vez con mayor énfasis, la Provincia ha ido generando un nuevo perfil de endeudamiento.

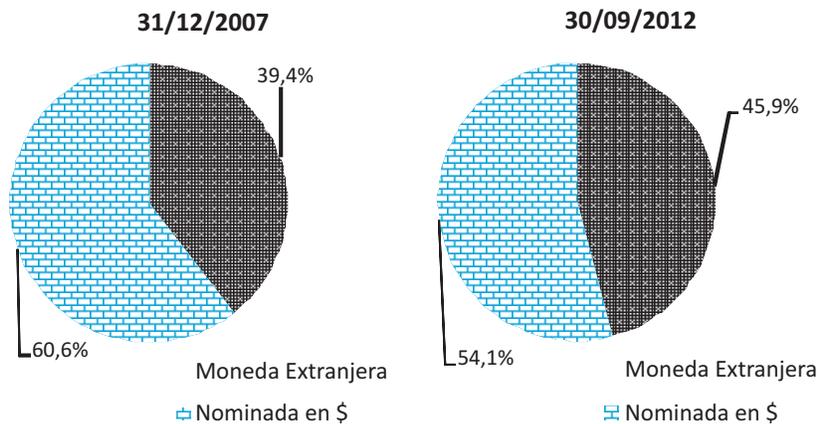
Efectivamente, en los últimos años se observa un crecimiento de la participación del endeudamiento con otros acreedores distintos al Gobierno Nacional. Ello en simultáneo con un cambio en favor del endeudamiento en moneda extranjera en detrimento de las deudas nominadas en pesos.

Deuda con el Gobierno Nacional en porcentaje de la deuda provincial total



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

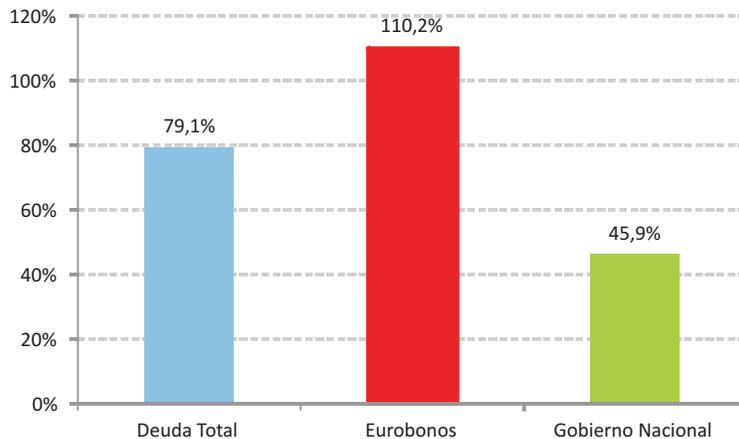
Stock de deuda provincial por tipo de moneda



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En síntesis, se perfila una conducta respecto de la deuda provincial que se caracteriza por un cambio en la composición de los acreedores en desmedro del Gobierno Nacional (y sus tasas más benignas), una tendencia al incremento de la participación de la deuda nominada en moneda extranjera en un marco de crecimiento del volumen total.

Crecimiento porcentual comparado por tipo de deuda. Diciembre 2007 Septiembre 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

¿Y...Entonces?

Las discusiones sobre mecanismos de saneamiento de las finanzas son más abarcativas que este estudio. Aun así resulta de interés sumar ítems que disparen la discusión.

Por los ingresos

§ Plantear a nivel nacional impuestos nuevos posibles con una distribución diferente a la actual Coparticipación. Elementos gravables: Renta Financiera, Minera, Hidrocarburífera, determinadas exportaciones, Herencia y otras formas de transmisión gratuita de bienes y/o derechos, Combustibles Contaminantes.

§ La misma distribución diferencial se puede plantear para sobretasas de impuestos actualmente vigentes.

§ A nivel provincial se puede gravar la multipropiedad automotor, multipropiedad de inmuebles.

§ Revisar exenciones tributarias provinciales a grupos y asociaciones específicos (consejos y colegios profesionales, fundaciones de altos ingresos, universidades privadas, escuelas privadas que arancelan sus actividades, etc.).

§ Inteligencia fiscal: vincular propiedades, propietarios, subdivisiones, multipropiedad, tenencias accionarias, consumos tarjetas (AFIP, ANSES, IGJ, CNV, Caja Valores, BCRA, por ejemplo).

§ Tratamiento integral del juego y sus ingresos.

§ Tasas diferenciales de impuesto sobre los ingresos brutos en función a rangos de facturación (mayor facturación tendrían tasas más altas).

§ Extensión de ingresos brutos y sellos a actividades o contratos no gravados, principalmente en el sistema financiero y de intermediación (inmobiliaria, automotores).

Por los gastos

§ Redefinición de servicios provinciales y municipales. Por ejemplo en materia de

salud la nacionalización ahorraría a la provincia (por menores gastos y menor coparticipación a municipios), mejoraría la efectiva realización de las políticas nacionales en materia de salud, muchas veces sujetas a la disponibilidad de fondos de las provincias.

§ Análisis de régimen laboral unificado de la administración pública provincial (Nación en 2012 estableció la revisión de todas las sumas diferenciales percibidas por los agentes públicos).

§ Transparencia en el gasto, reglamentación de la ley de contrataciones del estado (Ley 13.981 sin reglamentar desde su sanción en abril de 2009).

Conclusiones

El déficit permanente de la Provincia de Buenos Aires es un severo problema para los aspectos más básicos de funcionamiento que debe proveer el nivel estadual de gobierno.

El problema es de vieja data y se ha ido agravando, principalmente por la carencia de medidas de fondo, incluso algunas que eran más viables en el pasado que hoy.

Plantear la discusión en términos de “aumentar la coparticipación para la Provincia” niega doblemente: la complejidad del problema y la imposibilidad fáctica de discutir qué jurisdicción perderá para que Buenos Aires gane.

Entretanto, también es inútil continuar agravando el perfil del endeudamiento de la Provincia, donde las deudas en pesos a bajas tasas con el Estado Nacional, se han sido reemplazando por deudas con acreedores privados y/o del exterior, en moneda extranjera, a tasas más altas.

También es contrario a la calidad de los servicios que se prestan el endeudamiento forzado o “voluntario por descarte” con los proveedores provinciales.

Las últimas reformas en materia de tributación que ha encaminado la Provincia no tienen relevancia en cuanto a monto, ni mucho menos para transformar la regresividad de los impuestos que caracterizan el componente más importante de la recaudación provincial. Algunas de las herramientas de su propia política tributaria a la que la Provincia ha echado mano en los últimos dos años estaban igual de disponibles (o más aún ya que el contexto general era mucho más favorable) hace diez, siete o cinco años.

Por su parte, las características del gasto lo hacen absolutamente imposible de reducir sin resentir intolerablemente los bienes, servicios e infraestructura que debe proveer el Estado Provincial.

Este panorama está muy lejano de resolverse con planteos unidireccionales, simples. Asoma necesaria una fuerte reformulación de los servicios, responsabilidades, obras que asume cada nivel jurisdiccional (incluyendo a los municipios) y en ese marco volver a discutir cómo distribuir los ingresos totales.

Por otra parte, descartada una nueva forma de distribución secundaria de la coparticipación federal para los impuestos actuales, cabría explorar nuevos tributos y/o tasas diferenciales para alguno existente y ese nuevo producido sujetarlo a un criterio renovado de distribución entre las jurisdicciones.