

## Estado rico, provincias pobres

# El clima de protesta en el interior del país revela la situación de las cuentas provinciales y expone la paradoja de un gobierno nacional cada vez más reacio a compartir su riqueza

## Por Luis Moreiro

Domingo 8 de abril de 2007 | Publicado en la Edición impresa

Protestas, paros, carros hidrantes, balas de goma, palos, gases lacrimógenos. Heridos. Un muerto.

Las imágenes violentas de Neuquén, Salta y Santa Cruz -por mencionar sólo las más recientes- exhibieron con crudeza los contrastes de un país que se declara federal pero crispa la relación con las provincias.

País rico, provincias pobres, podría ser el punto de partida de una historia que, desde Santa Cruz hasta Jujuy, se repite, con mayor o menor intensidad, en casi todo el interior. Docentes, judiciales, empleados de la sanidad, es decir, estatales, en líneas generales, que reclaman recomposiciones salariales en sintonía con las que propone el gobierno nacional, pero que las provincias no parecen estar en condiciones de afrontar.

País rico, provincias pobres. Luz amarilla para un sistema económico aparentemente exitoso, dicen los economistas. ¿Tienen razón?

Hoy la deuda pública de las provincias en su conjunto supera los 80.000 millones de pesos. Las estimaciones más confiables hablan de 87.000 millones de pesos para fines de 2007. El 70% de esa deuda está en manos del gobierno nacional. Hace apenas cinco años la deuda de las provincias era de 68.000 mil millones y apenas el 15% estaba en manos del gobierno nacional.

La ecuación, por lo tanto, es de fácil resolución. Provincias pobres y endeudadas ante un gobierno nacional rico y con un año electoral por delante. Una extraña y peligrosa combinación, por cierto, cuando -como la mayoría de gobernadores coinciden-, los recursos de los que se vale el gobierno y que no coparticipa, provienen, precisamente, de las provincias.

La recaudación de marzo de 2007 superó un 30 % la registrada durante el mismo mes de 2006, informa oficialmente la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Ese 30% de crecimiento equivale, sólo en un mes, a más de 3500 millones de pesos.

Por quinto año consecutivo, el crecimiento de la Argentina superará el 8%, se repite en los círculos económicos. LA NACION mantiene el superávit fiscal y, aunque no se habla de nadar en la abundancia, los indicadores de consumo, crecimiento, recaudación e inversiones se empeñan en demostrar que la crisis -aquella que mostró su peor cara entre 2001 y 2002- hace rato quedó atrás.

Pero esa imagen de bonanza dista mucho de repetirse en el interior, donde quien más quien menos, depende pura y exclusivamente de los aportes nacionales para mantener en marcha los gobiernos provinciales. Hay casos, como el de Misiones, por ejemplo, donde el 80% de los recursos que necesita para sostener su presupuesto, provienen de la Nación. O el de Catamarca, donde el 70% de la población económicamente activa, depende de un sueldo pagado por el Estado.

¿Historia nueva? No señor. ¿Reiteración de errores? Tal vez, pero todo depende del color del cristal con que se mire.

### **Aprovechar la ocasión**

¿A quién le sirve un Estado nacional muy fuerte, pero rodeado de provincias pobres?

"Al gobierno nacional, que aplica un plan de billetera y apriete", responde sin dudar Jorge Sarghini, ex ministro de Economía de la provincia de Buenos Aires y actual candidato a gobernador bonaerense, de la mano de Lavagna y, obviamente, enfrentado con la administración K.

Pero, claro, no todos están de acuerdo con su visión. Es que, en realidad, la distorsión de los porcentuales de coparticipación no son nuevas ni fueron pergeñadas durante la presidencia de Néstor Kirchner.

"Nadie puede decir que este gobierno haya avanzado un milímetro sobre las atribuciones federales de las provincias. Lo único que hizo fue aprovechar un cuadro de situación favorable gracias a medidas tomadas por los gobiernos anteriores", destaca Rogelio Frigerio (nieto), presidente de la consultora Economía y Regiones.

Frigerio es de los que opinan que "hay que sacarse el sombrero" ante el gran mérito del Presidente que, a su juicio, es haber aprovechado para su beneficio políticas diseñadas por otros gobiernos.

Pero no hay acuerdo generalizado entre los entendidos. "Hay que comprender el corazón del sistema actual", dice el ex ministro de Educación de la Alianza, Juan José Llach, que también trabajó junto a Domingo Cavallo en tiempos de Menem. "Los príncipes nacionales, en el Ejecutivo y en el Congreso, están encantados con la expropiación de recursos de las provincias y con su fuerte endeudamiento con la Nación. Así se construye hegemonía y se compran voluntades, ahora también la de los municipios, ya sean amigos o candidatos a serlo", agrega.

La provincia de Buenos Aires -la que concentra la mayor densidad de población, la que fue beneficiada con un fondo de reparación histórica del conurbano- cree tener derecho a reclamar, al menos, cuatro de los ocho puntos de coparticipación que fue cediendo a través de diferentes pactos fiscales.

Dante Sica, economista y director de la consultora abeced.com, especialista en temas bonaerenses, cree que el problema es más amplio. "La situación fiscal de la provincia de Buenos Aires es preocupante, pero éste es un problema estructural. En tanto la Nación no esté

dispuesta a discutir una reforma de la coparticipación, el único camino que le queda a la provincia es aumentar la presión fiscal."

- Aumento salarial piden los docentes en La Rioja. Otros maestros, en este caso salteños y que también reclaman mejoras salariales resultaron golpeados por la policía tras intentar acordonar la Legislatura provincial. Ya habían rodeado la terminal de ómnibus y habían protagonizado un corte de rutas.
- En Misiones, donde los médicos residentes reclaman un incremento salarial, en los hospitales sólo se atienden casos de urgencia.
- Es parecida la situación en Santa Cruz, donde los docentes se mantienen en conflicto desde hace más de un mes -con 11 días de paro- y, a medida que pasa el tiempo, suman adhesiones de los judiciales, empleados legislativos, municipales y sanitarios que también sostienen reclamos salariales.
- Catamarca es otra muestra del mismo botón. Los médicos reclaman un incremento que no les dan y en los hospitales públicos se trabaja a reglamento. Los días en los que no hay marchas, sólo se atienden emergencias y las operaciones programadas.
- En Córdoba, luego de un prolongadísimo conflicto con los docentes (también por cuestiones salariales), todo parece indicar que, a partir de mañana, el gobernador De la Sota conseguirá llegar a un acuerdo con los maestros provinciales.
- En Mendoza, los trabajadores afiliados a ATE matienen un conflicto salarial con el gobierno provincial. No hay paros en Cuyo, pero sí marchas y cortes de calles.
- En Misiones, los docentes acaban de conseguir un aumento, pero la crisis ahora se trasladó a la salud, donde ya se hacen paros de tres horas en los hospitales.
- También en San Luis están en crisis los sectores docentes y de la salud, lo mismo que en Jujuy, donde los estatales acampan frente a la gobernación.

"El deterioro fiscal de las provincias empezó en 2005", dice Frigerio, que, sin embargo, destaca que la situación no es tan grave como en 2001 "pero menos floreciente que en 2004".

Hermes Binner, diputado nacional por la provincia de Santa Fe y candidato a la gobernación, recuerda que los pactos fiscales y la intromisión del Estado nacional en la masa coparticipable terminó por distorsionar la ley. "Las provincias contribuyeron -y lo siguen haciendo- a atenuar las crisis de las finanzas nacionales. El problema es que no hay cláusulas de reversión."

Del análisis económico se desprenden datos llamativos respecto de la relación gobierno-provincias y de la incidencia que los gastos de ambas tienen sobre sus respectivos presupuestos. Los salarios, por ejemplo, representan el 10% del total del presupuestos de gastos del gobierno nacional, pero hacen un promedio del 50% en los provinciales, con picos como los de Catamarca (70% ) o Misiones (80%).

¿Crecen las recaudaciones provinciales en la misma proporción que sus presupuestos? Todo parece indicar que no. ¿Crece la recaudación de la Nación en proporción a su presupuesto? Todo parece indicar que sí.

El impuesto al cheque, que representa apenas el 0,6% del superávit primario de la Nación, sólo coparticipa con las provincias un 30%. El otro 70% queda en manos de la administración central.

Según Frigerio, si el gobierno nacional decidiera coparticipar el 100% de lo recaudado por este impuesto, el déficit de las provincias estimado en unos 2800 millones de pesos anuales pasaría a ser superavitario en 1800 millones de pesos.

Modificar la ley de coparticipación, parecer ser entonces la clave. ¿Se puede? Claro que sí. En 1994, cuando se modificó la Constitución, una de las cláusulas establecía que, antes de 1996, debía sancionarse una nueva ley de coparticipación federal. Sólo se necesita tiempo, decisión y voluntad política. No es tan fácil en un país que ya lleva once años de atraso en estas cuestiones.

¿Pero, sin soslayar la importancia del incumplido mandato constitucional, por qué es necesario discutir un nuevo régimen federal? Responde el contador Walter Agosto, ministro de Economía santafecino: "Porque sólo cinco provincias concentran el 75% del producto bruto interno del país. Porque la Nación ha concentrado recursos y las provincias quedaron con un nivel de gastos mayor, derivado, entre otras cosas, de la transferencia de los servicios de salud y educación".

Juan Gobbi (UCR), miembro de la Comisión de Hacienda y presupuesto de la Cámara de Diputados bonaerense, ofrece otra razón: "Porque la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, va a colapsar en tanto no se fije una política de Estado para discutir con la Nación los recursos correspondientes a la coparticipación", sostiene .

Buenos Aires, vale decirlo, tiene un déficit programado para el corriente año de 1600 millones, más las amortizaciones de su deuda. Según datos oficiales, esto implica una necesidad de financiamiento adicional por 4450 millones de pesos. Y esto, sin contar la presión que pueden ejercer los gremios y sus reclamos salariales.

El estado gobernado por Felipe Solá concentra el 38% de la población nacional y recibe el 21% de los recursos coparticipables. Solá reclama cuatro puntos más, algo así como tres mil millones de pesos. El mandatario, algo más medido que cuando durante la presidencia de Kirchner opinó que los bonaerenses eran kelpers, se muestra cauto a la hora del análisis. "Para modificar la ley de coparticipación se necesita el entendimiento y la aceptación de todas las provincias, lo que no es sencillo".

Puesto en otras palabras, lo que se busca es repartir la misma torta en porciones de diferentes tamaño. Algunos recibirán más, pero otros menos. ¿Alguien está dispuesto a ceder? ¿Debería ceder el gobierno nacional parte de lo que recauda y no reparte entre las provincias?

Juan Carlos Romero, el gobernador salteño, no tiene dudas. "La caja de la Nación crece y los recursos para las provincias son por los mismos porcentajes. Y si vamos a hablar con todas las letras, debería quedar muy claro que la coparticipación federal no es una ayuda que nos da el gobierno nacional. Son recursos propios de las provincias."

Que el Estado reparta de otra forma sus recursos, obviamente, representa un cambio. "Cualquier modificación del actual estado implica tomar decisiones que, a lo mejor, no se quieren adoptar. Coparticipar las retenciones o el impuesto al cheque, que significaría menos ingresos. ¿Podría el gobierno sostener su política de subsidios?", se pregunta Sarghini.

Para Frigerio, "se necesita un estadista en la presidencia de la Nación para adoptar este tipo de decisiones".

Buscar inocentes y culpables, en este caso, puede llevar al reduccionismo. Llach dice que las responsabilidades son compartidas. "Ni las provincias ni la Nación tienen un presupuesto que sea un plan estratégico, ni han reformado sus estados para servir adecuadamente a los ciudadanos con mejor educación, salud, justicia y seguridad".

Mientras tanto, el agua sigue corriendo. Y hay ejemplos que asustan. ¿Se anima a ver? Salta recauda apenas el 20% de los recursos que necesita. El 80% restante lo aporta la Nación. En Catamarca, donde el 70% de la población económicamente activa trabaja en el estado, el 70% de los recursos del presupuesto provincial provienen de los fondos coparticipables. Las cuentas de La Rioja dependen en un 94% de los aportes del gobierno nacional. Alrededor del 75% de los riojanos subsisten gracias a un sueldo del estado. Corrientes depende en un 90% de la coparticipación. El 80% de esa masa se destina al pago de salarios. En Misiones, donde la recaudación apenas cubre el 20% del presupuesto, la deuda provincial es de 3046 millones. El Poder Legislativo acaba de aprobar la aceptación de un préstamo de la Nación por 200 millones de pesos para cancelar porcentajes de lo que hoy se debe. La mitad del presupuesto de la provincia de Córdoba depende de los fondos coparticipables. El gobierno de De la Sota sostiene que la deuda pública de la provincia es de 7000 millones. El opositor Luis Juez afirma que superó largamente los 10.000.

"Hay una fisura en el cimiento del edificio, la solvencia fiscal. Déficit en las provincias, subsidios crecientes, gasto electoral desbocado. Ojalá se corrija pronto, porque si no la vamos a pasar mal. Esta política fiscal expansiva es, sin dudas, una causa importante de la inflación real, que está, al menos, en un 15% anual", concluye Llach.

País rico, provincias pobres. Luces de alarma que se encienden.

<http://parlamentario.com/articulo-2368.html>

## Nación rica....Provincias pobres

6-6-2008

**Por Jorge A. Marcello**

Hace tiempo que la Sra. Presidente viene proponiendo la necesidad de pactar un acuerdo social que ella denomina "Del Bicentenario", a la vez que viene haciendo un llamamiento a los distintos sectores que conforman la sociedad para adherir a un proyecto de País con cara al futuro.

Lo que no resulta claro es que esa iniciativa pueda tener éxito en medio del maremagnum de

desencuentros, enconos y resentimientos que la misma Sra. Presidente y su esposo se han encargado de instalar en el escenario político, social y económico, con actitudes poco meditadas y exabruptos de grueso calibre para con aquellos que se atreven a observar la realidad argentina desde un distinto punto de vista y se atreven a enfrentar la voluntad de la pareja presidencial.

La Sra. Cristina Fernandez y su consorte Néstor Kirchner parecen haber inaugurado el concepto de "doble comando" en el sistema presidencialista, al modo de los automóviles de las escuelas de nuevos conductores. Pero siendo que a ambos los seduce la idea de remover las cenizas del pasado, la imagen de la Sra. Presidente en sus discursos no difiere demasiado de la tristemente recordada Isabelita y su célebre frase "No me atosiguen", acompañada al volante por el nefasto Lopez Rega. Y éstos últimos se decían Peronistas, al igual que Carlos Menem, Adolfo Rodríguez Sa, Eduardo Duhalde, y ahora el matrimonio Kirchner. Vaya que resulta amplia la tan mentada transversalidad del Peronismo en cuanto a convicciones y proyectos de país.

El ya larguísimo e incomprensible conflicto con el sector agropecuario, se va ramificando como metástasis de un cáncer maligno, y lo que era una simple disputa por 9 puntos porcentuales de aumento inconsulto en las retenciones a las exportaciones de soja y girasol, ha puesto de manifiesto otros síntomas de una enfermedad por ahora incurable, si no se restaura la confianza y la credibilidad de una ciudadanía que se siente nuevamente defraudada por una dirigencia política que vuelve a esconder la basura debajo de la alfombra y a maquillar una realidad que golpea muy fuerte en los bolsillos de la gente.

No se puede hablar de un Acuerdo del Bicentenario donde no haya consensos sino imposiciones; donde no haya debate y solo se exija adherir a un texto elaborado por el oficialismo sin ninguna posibilidad de vertir opiniones en contrario so pena de ser demonizados por el actual Gobierno.

No se puede hablar de un pacto social de cara a un proyecto futuro del País, cuando se avasalla la forma Republicana y Federal de gobierno que establece la Constitución Nacional, porque la división de Poderes ya no existe y el Federalismo ha sido hecho añicos por la voracidad fiscal del Poder Ejecutivo Nacional, escondida bajo el concepto de redistribución de la riqueza.

La continua cesión de superpoderes al Ejecutivo ha convertido al Congreso en un espacio vacío de Poder, con vacaciones pagas para Senadores y Diputados que deberían representar los intereses de los estados provinciales y de los ciudadanos y que, por supuesto, tampoco cumplen con lo dispuesto por la Constitución Nacional que les encomienda aprobar una Ley Convenio de Coparticipación Federal sobre la base de acuerdos entre la Nación y las Provincias, que asegure a éstas la "automaticidad en las remesas de los impuestos coparticipados" y una redistribución de ingresos equitativa y solidaria que procure "la igualdad de oportunidades en todo el territorio de la Nación".

Este mandato constitucional se encuentra incumplido y explica la actual concentración de los recursos en manos del Tesoro Nacional en desmedro de los Estados Provinciales, que hoy reciben tan solo el 27% de los ingresos totales que recauda la Nación, es decir el valor más bajo de los últimos 50 años.

Es cierto que el Ejecutivo dispone transferencias adicionales de fondos a las provincias a través de los famosos ATN (Aportes del Tesoro Nacional), pero éstas no están sujetas a ninguna normativa ni regla de distribución, sino que se trata de simples decisiones discrecionales del Poder Central que debilita seriamente la autonomía política de los Gobiernos Provinciales. Y es más claro que el agua que los Gobernadores deben representar los intereses de sus Provincias y de su gente y eso es imposible cuando se pasa a ser un mero empleado o delegado, sujeto a los humores y conveniencias del Presidente de la Nación de turno. De esta manera se ha convertido al FEDERALISMO en una ficción que somete a los gobiernos provinciales a una indigna dependencia de la Casa Rosada.

Dentro del Congreso Nacional se encuentran "cajoneados" varios proyectos de Ley de Coparticipación Federal porque el "Federalismo" no se corresponde con las necesidades políticas de los sucesivos Gobiernos Nacionales, y se han congelado los intentos y reclamos expuestos por Senadores y Diputados para su tratamiento y aprobación, cuyos esfuerzos han quedado relegados a la calificación de "buenas intenciones".

Esta Ley es de fundamental importancia ya que su sanción devolvería autonomía a la gestión de los gobiernos provinciales y liberaría a los Gobernadores de su actual dependencia de los "favores" del Poder Ejecutivo para brindar auxilios económicos que el Gobierno Nacional se cuida bien de anunciar como gestos de buena voluntad y generosidad social ante las cámaras de televisión y otros medios de comunicación. Y nadie ignora que los Gobernadores "K" tienen preferencias y ventajas con el actual mecanismo de distribución de ingresos que discrecionalmente determina el matrimonio presidencial.

El hecho concreto, al cual la Sra. Presidente nunca se refiere en sus discursos, es que la distribución del ingreso nacional funciona de acuerdo a la Ley N° 23.548 de 1988, y subsecuentes modificaciones introducidas con posterioridad en éstos últimos treinta años, que establecían originalmente que un 57%

de la masa de ingresos coparticipables correspondía a las Provincias y un 42% para la Nación, fijándose un 1% como fondo de reserva para atender casos de emergencia o necesidades puntuales.

El desmanejo fiscal de los sucesivos Gobiernos Nacionales, llevó a sufrir cíclicas emergencias económicas que obligaron a concertar acuerdos y crear nuevos impuestos de distribución especial que invirtieron drásticamente los porcentajes de distribución entre Nación y Provincias.

Lo que nunca menciona el Poder Ejecutivo al hablar de redistribución del ingreso es que del total de la recaudación nacional no son coparticipables los siguientes conceptos:

Los ingresos derivados del Comercio Exterior (Derechos y aranceles de exportación e importación, que según la Constitución Nacional corresponden exclusivamente a la Nación.

Los aportes jubilatorios y contribuciones del empleador tampoco integran la masa de ingresos coparticipables.

Las famosas RETENCIONES a la exportación que provienen del comercio exterior y por ende corresponden exclusivamente a la Nación.

Esto implica una muy sensible disminución participativa de las Provincias sobre el total del ingreso nacional y hoy prácticamente la Nación se apropia del 73% de la recaudación total y los estados provinciales solo reciben el 27% de la misma, lo cual conduce a un inequitativo escenario de un Estado Nacional rico con Provincias pobres, dependientes y carentes de autonomía.

En este conflicto entre el Poder Ejecutivo y el sector agropecuario, los pequeños y medianos productores defienden, lógicamente, intereses particulares, pero también se convierten en la voz de los pueblos del Interior, asumiendo una responsabilidad que debería corresponder a las autoridades institucionales de Gobernadores e Intendentes de esas Provincias sojuzgadas por el acérrimo Centralismo del Gobierno Nacional.

Y no debe olvidarse que la disputa por la apropiación de los ingresos fiscales, particularmente las generadas por el comercio exterior a través de la aduana de Buenos Aires, es un hito fundamental para comprender el período histórico de los enfrentamientos entre unitarios y federales previo a la Organización Nacional de la segunda mitad del siglo XIX, hace tan solo ciento cincuenta años.

Dr. Jorge A. Marcello  
Buenos Aires, 6 de junio de 2008