

La economía política de las reformas en gasto, recursos, transferencias y coparticipación

Jorge M. Streb
Universidad del Cema

20° Seminario de Federalismo Fiscal
21 junio 2017
La Plata

Esquema

1. Voto
2. Marco institucional
3. Gastos, impuestos y transferencias
4. Coparticipación federal
5. Cierre

1. Voto

- En democracia, políticas son decididas por gobierno de turno
- Queja común: faltan políticas de Estado
- Esto se puede traducir como sigue: cada gobierno reforma más de lo conveniente por diferencias ideológicas (o incluso, dentro de un mismo gobierno, con cada cambio de ministro)
- Pero esto va a depender del contexto político y decisión de los votantes

- Anthony Downs: voto es básicamente decisión por continuidad (oficialismo) o cambio (oposición)
- Allan Drazen: grandes reformas con crisis
- Dos grandes cambios de orientaciones de políticas desde 1983
- En 1989 con hiperinflación: transferencia mando anticipada de Alfonsín a Menem y reformas promercado
- En 2001 con crisis convertibilidad: renuncia De la Rúa y contrareformas con Duhalde y sobre todo los Kirchner
- Parte fiscal: “congelamiento” de coparticipación a partir de 1988 y explosión del gasto con los Kirchner

2. Marco institucional

- Marco básico dado por Constitución Nacional (CN)
- Artículo 75 de la CN: le toca al Congreso elaborar los proyectos de leyes impositivas y el presupuesto de gastos (se convierten en leyes si son aprobados por el Presidente)
- Se requiere mayoría absoluta de miembros presentes de cada cámara
- Cambios en coparticipación: se requiere mayoría absoluta de miembros de cada cámara y aprobación provincias afectadas

3. Gastos, impuestos y transferencias

- Diego Botana: delegaciones de poderes legislativos a poder ejecutivo desde 1930 (acordada CSJN)
- Ley superpoderes de 2006 (arranca de crisis de 2001): Congreso delega en Poder Ejecutivo la reasignación de las partidas del presupuesto nacional; en 2017 se limitaron montos a reasignar a 7,5% (5% a partir 2018)
- Ley de emergencia económica: sancionada originalmente en 2002, el kirchnerismo lo prorrogó y prorrogó, llega hasta fines de 2017
- Congreso Nacional funcionó como “escribanía” de Poder Ejecutivo por gobierno unificado de PJ-FPV

4. Coparticipación federal

- Muy difícil cambiar ya que es cuestión posicional: unos ganan y otros pierden

- CN: *La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.*

Distrito	% coparticipación	% población	Diferencia
Ciudad Buenos Aires	3,6	7,2	3,6
Buenos Aires	19,1	38,9	19,9
Catamarca	2,7	0,9	-1,8
Chaco	5,0	2,6	-2,3
Chubut	1,3	1,3	-0,1
Córdoba	8,8	8,2	-0,6
Corrientes	3,7	2,5	-1,2
Entre Ríos	4,9	3,1	-1,8
Formosa	3,6	1,3	-2,3
Jujuy	2,8	1,7	-1,1
La Pampa	1,9	0,8	-1,1
La Rioja	2,1	0,8	-1,2
Mendoza	4,1	4,3	0,2
Misiones	3,3	2,7	-0,5
Neuquén	1,5	1,4	-0,1
Río Negro	2,5	1,6	-0,9
Salta	3,8	3,0	-0,8
San Juan	3,4	1,7	-1,7
San Luis	2,3	1,1	-1,2
Santa Cruz	1,3	0,7	-0,6
Santa Fe	8,9	8,0	-0,9
Santiago del Estero	4,1	2,2	-1,9
Tierra del Fuego	0,7	0,3	-0,4
Tucumán	4,7	3,6	-1,1

- Gobernador-Presidente mismo partido Pcia Bs As?
- William Riker: coaliciones ganadoras mínimas
- Desde desbalance ley 1988, hubo ajuste con Fondo del Conurbano Bonaerense en 1992 para compensar puntos de coparticipación perdidos por provincia Buenos Aires (acuerdo Menem-Duhalde)
- Pero en 1996 Menem congeló el fondo por pelea política con Duhalde
- A partir de 2002, la inflación desintegró el fondo que quedó fijo en términos nominales
- Provincia ahora acudió a justicia para recuperar Fondo (10% impuesto ganancias)

- Otro precepto constitucional que no se cumple
- CN, artículo 45: La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires ... El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.
- Si se calculara 1 diputado cada 155500 habitantes o fracción que no baje de 77750.

Distrito	Censo 2010	% total	Diputados actuales	Diputados constitución	Diferencia
Ciudad A. de Buenos Aires	2.890.151	7,2	25	19	-6
Buenos Aires	15.625.084	38,9	70	100	30
Catamarca	367.828	0,9	5	2	-3
Chaco	1.055.259	2,6	7	7	0
Chubut	509.108	1,3	5	3	-2
Córdoba	3.308.876	8,2	18	21	3
Corrientes	992.595	2,5	7	6	-1
Entre Ríos	1.235.994	3,1	9	8	-1
Formosa	530.162	1,3	5	3	-2
Jujuy	673.307	1,7	6	4	-2
La Pampa	318.951	0,8	5	2	-3
La Rioja	333.642	0,8	5	2	-3
Mendoza	1.738.929	4,3	10	11	1
Misiones	1.101.593	2,7	7	7	0
Neuquén	551.266	1,4	5	4	-1
Río Negro	638.645	1,6	5	4	-1
Salta	1.214.441	3,0	7	8	1
San Juan	681.055	1,7	6	4	-2
San Luis	432.310	1,1	5	3	-2
Santa Cruz	273.964	0,7	5	2	-3
Santa Fe	3.194.537	8,0	19	21	2
Santiago del Estero	874.006	2,2	7	6	-1
Tierra del Fuego	127.205	0,3	5	1	-4
Tucumán	1.448.188	3,6	9	9	0

5. Cierre

- Cuestiones valorativas comunes: fácil conseguir acuerdos; cuestiones posicionales: más difíciles, grandes cambios exigen gobiernos unificados
- Gobierno nacional actual débil en términos de posible reforma: minoría en dos cámaras Congreso
 - Provincia Buenos Aires: gran perjudicada, ligado a problemas subrepresentación en Congreso y tamaño de Provincia (conflictos c/Presidencia)
 - Vidal empezó con reclamos por Fondo Conurbano
 - ¿Hora de patear el tablero? Reclamar por subrepresentación diputados y por coparticipación