



DOMINGO, 10 DE OCTUBRE DE 2010  
E N F O Q U E

## El laberinto de la coparticipación

---

Por Horacio Cao \*

Con la coparticipación federal ocurre una situación curiosa: el tema está atascado hace años y sin embargo se repiten tozudamente agendas y perspectivas que lo único que logran es producir un mayor empantanamiento. Cualquier analista coincidirá en que desde la aprobación de la Ley 23.548 (normativa autodesignada “provisoria”, aprobada en 1988 con el objetivo de “regir... hasta el 31/12/1989”) nunca hubo una coyuntura parlamentaria que permitiera albergar esperanzas sobre un cambio de régimen. Y cada vez que se pensó en alguna fórmula para corregir algunos de los múltiples problemas que se le adjudican, las posibilidades concretas estuvieron siempre más cerca del parche que de una reformulación del federalismo fiscal. Pese a todo, se siguen apilando estudios cada vez más sofisticados, que se suman a los miles (y no es exageración) de trabajos realizados por el Estado nacional, legisladores, universidades, centros de estudios, consultoras, fundaciones.

¿De dónde se parte en estos análisis? Hay un instituto, la coparticipación federal, que regula los principales impuestos que se cobran en la Argentina (IVA, Ganancias, Internos). Estos impuestos son de potestad compartida (su cobro es responsabilidad tanto de la Nación como de las provincias) y se busca construir una estructura que garantice ingresos óptimos e incentive conductas fiscales responsables en los actores estatales (Nación y provincias). Pues bien, este inocente enfoque, para algunos hasta obvio, es el que hace imposible reformular la coparticipación.

Lo primero que debe reconocerse es que no es un problema de óptimos tributarios, sino un punto de fuga en donde el mundo fiscal se articula con el político. Dicho de otro modo: cuando se pone sobre la mesa de negociación la coparticipación federal, estamos trabajando sobre el encuentro de un modelo de articulación de actores políticos de las diferentes regiones del país, mediados por las instituciones federales, y de un sistema que asigna ingresos y recursos públicos. Ambos aspectos se acoplan para convertirse en una masa en donde se mezcla el financiamiento estatal, el poder de las provincias y la viabilidad de actores regionales. En síntesis, cuando se toca la coparticipación, se está operando sobre los elementos más básicos de la cuestión político territorial.

Desde fines del siglo XIX y hasta bien entrada la segunda mitad del XX, este tema crucial tenía un formato más virtuoso que se desplegaba alrededor de tres líneas de acción:

1. Una serie de acciones del Estado nacional de particular incidencia en todas las provincias.
2. Un sistema de subsidios y regulaciones que permitía el despliegue de las llamadas " economías regionales" .
3. Giros financieros desde el Estado central a las provincias. A partir de 1930, la coparticipación federal fue una de las vías cruciales para hacer efectiva esta línea de acción.

En el primer caso, estamos hablando de la tarea llevada adelante por la Nación que permitió garantizar en todo el país una cierta cantidad y calidad de servicios como así también un piso de demanda agregada, empleo e inversiones.

La segunda línea de accionar estatal está relacionada con el despliegue de las llamadas " economías regionales" , emprendimientos agroindustriales orientados hacia el mercado interno. Sus ejemplos más emblemáticos fueron los de la producción de azúcar y tabaco (Tucumán, Salta y Jujuy), vitivinicultura (Mendoza y San Juan), algodón (Chaco y Formosa), yerba mate y té (Corrientes y Misiones), frutas de pepita (Río Negro). Las primeras economías regionales surgieron hacia fines del siglo XIX, como parte del pacto de gobernabilidad que permitió consolidar la organización nacional. Estas economías surgieron a partir de políticas concretas de la Administración Federal (protección aduanera, subsidios, construcción de ferrocarriles por parte del Estado) y sólo pueden entenderse en el marco de acuerdos políticos que fortalecían la convergencia y la vinculación de actores de diferentes regiones de la periferia con los hegemónicos actores de la pampa húmeda y del exterior. Esta red de subsidios y regulaciones eran el contrapeso a políticas económicas que tenían como sujeto central a la pampa húmeda.

Luego de alrededor de un siglo de vigencia, las políticas de ajuste estructural hicieron que estas dos líneas de accionar estatal entraran en decadencia y casi desaparecieran hacia mediados de los ' 90. Con su extinción, fue cada vez más importante el tercer mecanismo de operación territorial: el sistema de federalismo fiscal. Nos referimos, claro está, a la peculiar estructura de transferencias Nación/provincias en general y a la coparticipación federal de impuestos en particular. Esta línea de acción estatal fue, desde siempre, un elemento significativo de la ecuación fiscal, del equilibrio territorial y de la gobernabilidad del país. Pero a partir de la desaparición de las otras dos redes, fue ganando en centralidad al ir las sustituyendo.

La coparticipación ha venido a ocupar el lugar central del pacto federal argentino tanto fáctica como simbólicamente. En derredor de su esquema se organiza el poder de la política provincial, el giro de

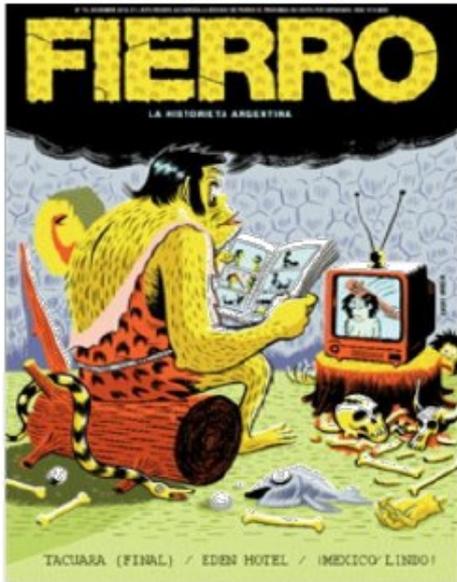
recursos que permite subsistir a vitales actores regionales, el gasto social que sostiene un mínimo estándar de vida a amplísimos estratos de la sociedad. En suma, de ella depende la gobernabilidad provincial. Tanto es así que reiteradamente todos los gobernadores de todos los signos políticos han dicho que resignar, aun infinitesimalmente, recursos de coparticipación significaría el fin de su carrera política.

Es fácil deducir, siguiendo lo escrito hasta aquí, qué fue lo que pasó en los últimos años. En consonancia con la necesidad de ajuste permanente que planteaba la convertibilidad, se postulaba la necesidad de achicar la hipertrofia de la coparticipación. Ahora que podemos discutir no ya " quién paga el ajuste" , sino " cuál es el papel del Estado en la cuestión territorial" , es posible superar el empantanamiento. No es en el federalismo fiscal, sino en la forma en que se busca cimentar el crecimiento que han tenido " todas" las regiones del país en donde debe empezar a buscarse un nuevo equilibrio político territorial. Quitada del lugar central, que nunca debió ocupar, la coparticipación federal dejará de ser uno de los temas cardinales de la agenda política y fiscal. Paradojalmente, será ése el momento en que podremos empezar a pensar en un nuevo sistema sin que suene a utopía

\* Investigador del CIAP (FCE/UBA).

Compartir:





MIS RECORTES: 2 [7%]

CASH

índice

- NOTA DE TAPA  
[El color...](#)  
**INFORME ESPECIAL** El capital de las empresas en ArgentinaDe las 500 grandes...  
Por Claudio Scaletta
- INDICADORES ECONOMICOS Y MEDICION DEL BIENESTAR SOCIAL  
[El fetichismo del PBI](#)  
Por Diego Rubinzal
- ADELANTO DEL LIBRO LAS GRANDES CRISIS DEL CAPITALISMO CONTEMPORANEO  
[¿Eclipse de la hegemonía estadounidense?](#)  
Por Mario Rapoport y NoemiBrenta
- AGRO > CAMPAÑA AGRICOLA 2010-2011  
[La máquina de ganar](#)  
Por Claudio Scaletta
- FINANZAS > FUERTE APRECIACION DE LA MONEDA BRASILEÑA POR EL INGRESO DE CAPITALES ESPECULATIVOS  
[El súper real](#)  
Por Cristian Carrillo
- MUNDO FINANCIERO > REFUGIO ANTE LA INCERTIDUMBRE GLOBAL  
[La fiebre del oro](#)  
Por Carlos Weitz
- ENFOQUE  
[El laberinto de la coparticipación](#)  
Por Horacio Cao
- E-CASH DE LECTORES  
[Censo Nacional](#)
- SUMA CERO el [chiste](#)

- SUMA CERO [el libro](#)
- SUMA CERO [cuáles](#)
- SUMA CERO [el dato](#)
- SUMA CERO [premio](#)
- SUMA CERO [la posta](#)
- SUMA CERO [El número](#)
- SUMA CERO [ranking](#)
- SUMA CERO [el acertijo](#)

- ULTIMAS NOTICIAS
- EDICION IMPRESA
- SUPLEMENTOS
- BUSQUEDA
- PUBLICIDAD
- INSTITUCIONAL
- CORREO
-  RSS

**Página12** HOSTED BY 

 Desde su móvil acceda a través de <http://m.pagina12.com.ar>

© 2000-2012 [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar) | República Argentina | [Política de privacidad](#) | [Todos los Derechos Reservados](#)

Sitio desarrollado con software libre GNU/Linux.\_\_\_\_\_

[PDF to Word](#)