



Instituto
IDEAS

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

presupuesto

DISMINUCIÓN DE LA COPARTICIPACIÓN A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

SEPTIEMBRE 2020

NATALIA ARÉVALO

JUAN YANNUZZI



@InstitutoIdeas_



Instituto IDEAS



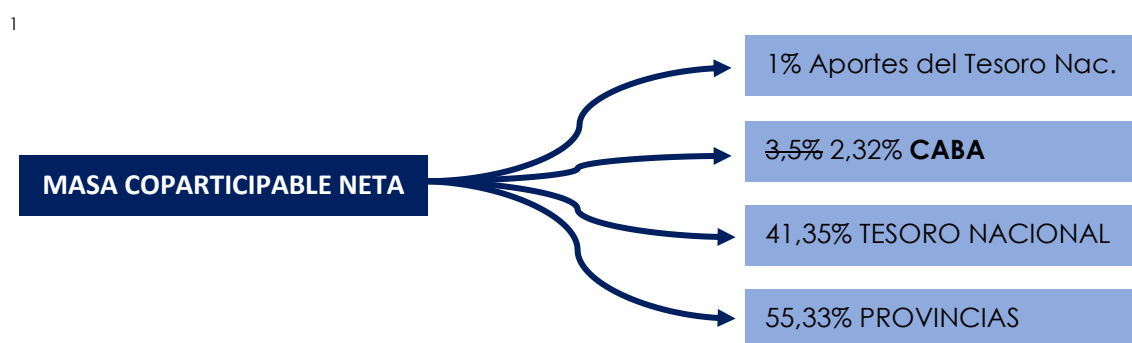
@InstitutoIdeas_

IMPACTO DE LA BAJA DEL COEFICIENTE DE COPARTICIPACIÓN QUE RECIBE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES EN SU PRESUPUESTO

El día 9 de septiembre del 2020 el Pte. Alberto Fernández efectivizó mediante el Decreto 735/2020 la modificación del coeficiente de coparticipación que recibe la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se venía anunciando desde su asunción. El decreto implementó una baja aún mayor de la anunciada por el Pte., en vez de un 1%, se la llevó a un 1,18%. Estos coeficientes pueden parecer menores, sin embargo, representan una merma sustancial en los recursos que recibe la Ciudad. En este informe se analizará el impacto de la disminución de las transferencias del Estado Nacional a la CABA. También se mencionará otro tipo de transferencias que la Ciudad recibe del Gobierno Federal, para ayudar a entender el complejo entramado de las relaciones financieras federales desde la óptica de la CABA.

Este informe forma parte de una investigación del equipo técnico de presupuesto del Instituto IDEAS sobre la Coparticipación Federal donde ya se han realizado trabajos sobre: [el marco normativo del régimen de coparticipación](#) que analiza toda la legislación que afectó a la Ciudad y sobre [el debate presupuestario](#) que abarca la fundamentación del aumento del coeficiente de CABA del 2016 por parte del Pte. Macri. En este último se analiza si el aumento de la Coparticipación a la Ciudad del 2016 fue utilizado íntegramente para financiar el traspaso de la policía. El resultado del análisis es que más del 15% del aumento no fue utilizado para esos fines declarados.

Es preciso comprender, en base a los datos oficiales, cuanto significa un recorte de un 1% en el coeficiente de coparticipación que recibe la Ciudad. Para comenzar, el 1% se debe aplicar sobre la masa coparticipable neta, esta diferencia es sumamente importante ya que, esta masa luego se divide: un 57% para las provincias, 42% para el Gobierno Nacional y un 1% para el Tesoro Nacional.



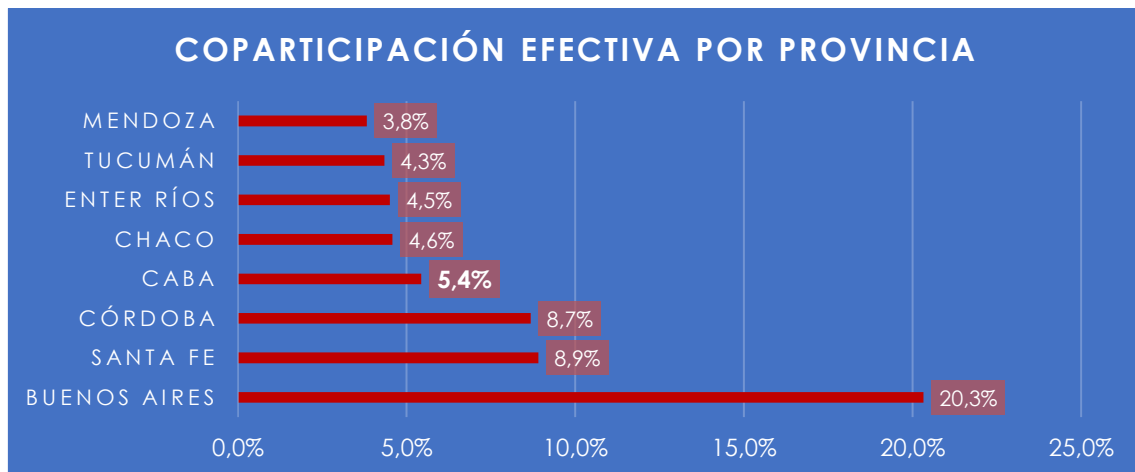
Como se ve en el diagrama, el porcentaje que le corresponde a la CABA se devenga de la masa coparticipable neta, no de la porción con la cual se le transfiere al resto de las provincias. Esta distinción ya aclara mucha información confusa que compara el porcentaje que recibe la Ciudad frente a sus pares. Para realizar esas comparaciones es necesario elaborar el coeficiente de coparticipación efectiva, que realizamos a

¹ El diagrama representa una mínima parte del entramado distributivo de la masa coparticipable neta.

partir de los datos informados por el Ministerio del Interior de la Nación. Para el año 2018, cuando regía **el 3,5% de coparticipación** para la Ciudad, **la coparticipación efectiva fue del 5,4%** del total de los fondos distribuidos a todas las provincias.

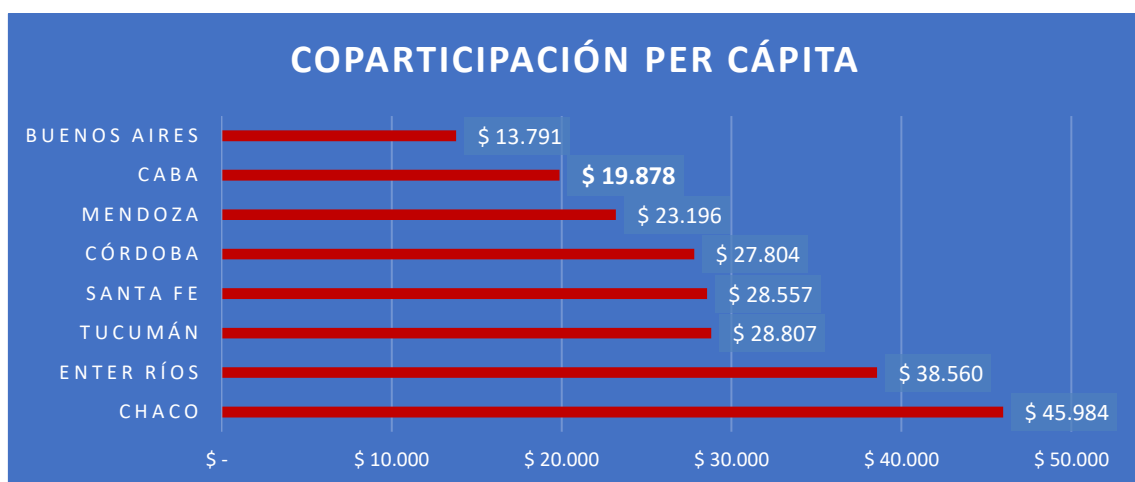
A continuación, se presenta un análisis de las provincias más pobladas del país, que son también las que más reciben en concepto de coparticipación en términos nominales.

La selección de la muestra de las provincias se realizó en pos de que sea más accesible a comprensión de lo que se expone, que en términos generales es realizar una comparación gráfica de los fondos que reciben las provincias teniendo en cuenta su población.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior de la Nación 2018.

Como se había anticipado previamente, y ahora se muestra gráficamente, la CABA recibe, al compararla con las otras provincias, un 5,4% del total, no un 3,5%. Los datos son al cuarto trimestre del 2018, por ser el último período completo con información pública disponible para todas las jurisdicciones.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior de la Nación 2018.

A partir de estos datos se desprende información importante para encarar el tema de análisis, en primer lugar, **la Ciudad recibe más del 5% de la coparticipación**, para hablar en términos que se puede comparar con otras provincias, y, por otro lado, **no es la jurisdicción más perjudicada al analizar las transferencias per cápita, ya que recibe un 31% más que la Provincia de Buenos Aires**. En este sentido hay que tener en cuenta que

La Ciudad, a diferencia del resto de las provincias, **recibe millones de personas diariamente** que se transportan desde otras jurisdicciones a trabajar o utilizar algún servicio. Estas personas no están incluidas dentro de los residentes de la CABA, pero, de algún modo, la residen.

Es más que pertinente mencionar un dato que se encuentra ausente de las discusiones sobre cómo se distribuye territorialmente el gasto, y tiene que ver con donde gasta los recursos propios el Estado Nacional. **La Ciudad de Buenos Aires es la jurisdicción donde más recursos gasta el Estado Nacional, con el 23,5% de sus gastos en el 2019, lo que es igual a 1 billón 100 mil millones de pesos².** Sería de gran dificultad determinar su impacto en la recaudación de la Ciudad, porque una elevada parte de estos gastos están compuestos por: transferencias a terceros (organismos públicos o privados), con un 66%; seguido por los gastos en personal, con el 21%. Este último objeto de gasto abarca a los empleados públicos del Estado de la Nación que trabajan en la Ciudad de Buenos Aires. Como se afirmó, sería complejo determinar en qué medida estos gastos impactan en las cuentas de la Ciudad, pero se entiende que de alguna u otra manera aumentan el flujo de la actividad económica en la jurisdicción, afectando positivamente su recaudación.

Otro dato relevante para tener en cuenta al analizar el federalismo fiscal y presupuestario argentino es que la Coparticipación Federal no es el único mecanismo de transferencias monetarias a las unidades subnacionales. Aunque escapa al tema de este informe se considera necesario mencionar, por un lado, otras modalidades de transferencias que utiliza el gobierno nacional para financiar a las provincias y cuanto representan estos en términos relativos, y, por otro lado, cuanto significan estos “otros mecanismos” en los recursos de la CABA. Como se ve en la tabla siguiente, la Coparticipación Federal representa el principal medio de transferencia desde el Estado Nacional hacia las provincias, le siguen las transferencias corrientes y las de capital (no automáticas).

TRANSFERENCIAS DEL ESTADO NACIONAL A PROVINCIAS

TRANSFERENCIAS AUTOMATICAS			TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS	
COPART. FED.	COMPENSACIÓN	FONDO FED. SOL.	TRANSFER. CORRIENTES	TRANSFER. CAPITAL
1.058.292	18.457	15.451	94.679	42.399
86%	2%	1%	8%	3%

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio del Interior de la Nación (2018). En millones.

La tabla anterior muestra la clara preponderancia de la Coparticipación Federal dentro de las transferencias del Estado Nacional a los estados subnacionales. Sin embargo, los conceptos que forman las columnas de la tabla no comparten los mismos criterios de distribución, solo para dar un ejemplo; la Provincia de Buenos Aires (PBA) recibió en 2018 el 20,3% de la Coparticipación Federal y la Ciudad el 5,4%; mientras que de las transferencias corrientes (presupuestarias), la PBA recibió el 42% y CABA un 8%.

² <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/destacado-donde-se-gasta>
<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/donde-se-gasta>

RECURSOS DE LA CIUDAD PROVENIENTES DEL ESTADO NACIONAL

COPART. FED.	ADMINISTRACIÓN NACIONAL	DE INSTITUCIONES NACIONALES
48.726	2.090	39
95,8%	4,1%	0,1%

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas del GCBA en base a los recursos al 2do trimestre del 2020. En millones.

El 86% de los recursos que se distribuyen por parte del Estado Nacional a las provincias corresponden a la Coparticipación Federal. En la Ciudad de Buenos Aires, este mismo concepto representa el 96% de los recursos provenientes del Estado Nacional y **estos fondos representan el 24,6% de los recursos totales de la Ciudad**. Con estos datos se entiende la necesidad de evaluar el impacto de la baja en el coeficiente vigente a partir del decreto 735/2020.

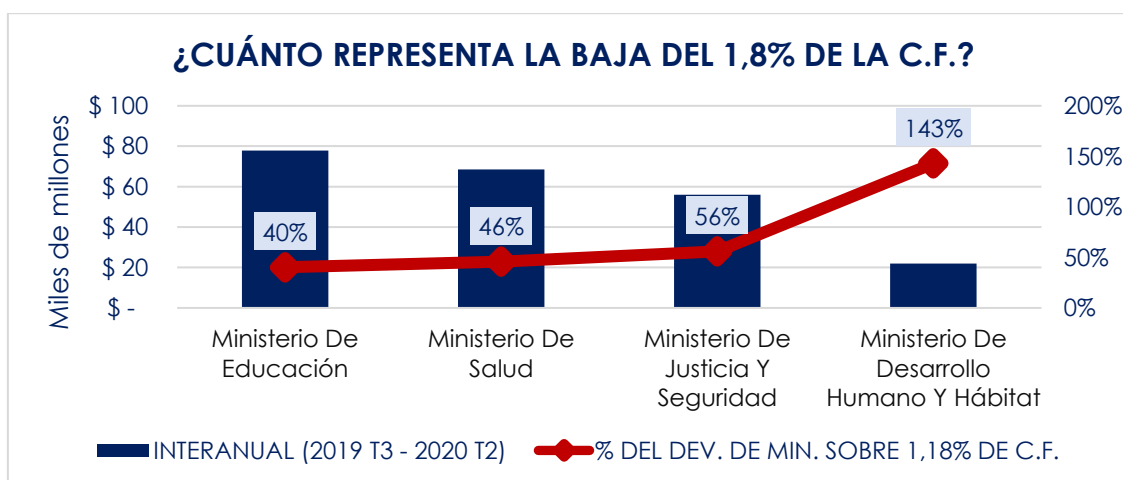
COPARTICIPACIÓN A LA CABA INTERANUAL (2019 T3 – 2020 T2)

TRIM	2019 T3	2019 T4	2020 T1	2020 T2	INTERANUAL
DEV. TRIM.	\$ 21.303.616.526	\$ 23.007.537.119	\$ 21.736.197.275	\$ 26.990.013.870	\$ 93.037.364.790
1%	\$ (6.086.747.579)	\$ (6.573.582.034)	\$ (6.210.342.079)	\$ (7.711.432.534)	\$(26.582.104.226)
1,18%	\$ (7.182.362.143)	\$ (7.756.826.800)	\$ (7.328.203.653)	\$ (9.099.490.390)	\$(31.366.882.986)

Fuente: elaboración propia con datos Ministerio de Economía y Finanzas del GCBA.

Para tener números certeros de cuanto representa la baja del 1,18% en la Coparticipación, debemos analizar qué hubiese pasado si, en los últimos doce meses, se hubiera utilizado el nuevo coeficiente (2,32%). Solo de esta manera podemos aseverar cuánto significa esta disminución, sin caer en suposiciones o pronósticos en base a números hipotéticos. Es por ello que es posible afirmar, con un grado alto de certeza, que la baja del **1,18%** equivale a **31,4 mil millones de merma** en las transferencias anuales por parte del gobierno nacional, y por ende en los recursos de la Ciudad.

Ahora resta comprender qué y cuánto representa esta disminución en las cuentas de la administración de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello se comparará estos 31,4 mil millones frente a los presupuestos devengados (en los últimos 12 meses) de los principales ministerios del Gobierno de la Ciudad.



Fuente: elaboración propia con datos Ministerio de Economía y Finanzas del GCBA.

En el gráfico se muestra cuanto representa el 1,18% de baja en la Coparticipación frente a los presupuestos de los últimos 12 meses de los principales Ministerios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Como se observa, en el último año el **1,18% de la Coparticipación Federal (C.F.) representó el 40% del Ministerio de Educación, el 46% del de Salud y un 56% del Ministerio de Justicia y Seguridad.**

Como se había anticipado, el objetivo de este informe es el de aportar datos claros para la discusión fundada de lo que significa la baja en el coeficiente de coparticipación, que se suma a una línea de investigación del Instituto, en el cual se abordaron los temas del marco normativo y en profundidad, del aumento en 2016.

Las finanzas de la Ciudad se verán seriamente afectadas a partir del decreto presidencial, y tendrá que ordenar sus prioridades para decidir de donde retira recursos y como genera nuevos. En el decreto se insta a que el Honorable Congreso de la Nación (HCDN) apruebe una **Ley de transferencia de la competencia de seguridad a la Ciudad de Buenos Aires** con su respectiva partida presupuestaria. El artículo 1° del decreto establece que la vigencia del coeficiente de 2,32% será suspendida por la aprobación de la citada Ley, a partir de allí regirá un nuevo coeficiente para la Ciudad, dictado por el artículo 2° que es del 1,4% (esta reducción retrotraería al coeficiente a la situación previa al decreto del Pte. Macri en 2016). A partir de la Ley de traspaso de la competencia de seguridad a la Ciudad también se transferirían los fondos necesarios, esto quiere decir que: la baja del 1,18% del coeficiente de coparticipación que recibe la CABA se mantendrá vigente hasta que el HCDN apruebe una Ley de traspaso de la seguridad con sus respectivos fondos, momento en el cual, el coeficiente se retraerá aún más, un 0,92% (llegando al 1,4%), pero sobre éste se le dará a la Ciudad los fondos que el HCDN consideré necesarios para cubrir la transferencia de la seguridad.