1-INTRODUCCION

Durante el Año 1998 se Reinstaló nuevamente la discusión sobre la necesidad de contar con un régimen de coparticipación federal lo mas rápido posible.

Todas las opiniones coinciden en que esta discusión será prácticamente imposible durante el año 1999, donde el escenario lo ocupará totalmente el tema electoral y seguramente será mas un año de discenso que de consenso, elemento este último fundamental para llegar a una nueva ley de coparticipación federal.

Y en ese marco de discusión en el que estamos sumergidos y donde el Poder Ejecutivo Nacional ha tomado en parte la iniciativa, como siempre en temas trascendentes, aparece en el seno de la comisión especial de coparticipación federal del Senado de la Nación, un proyecto, o mejor dicho una propuesta que expresa de alguna forma las opiniones predominantes en el gobierno nacional.

Sabemos que internamente ha transitado en los despachos del poder ejecutivo nacional otra propuesta surgida del ministerio del interior.

No se somete a análisis en el presente informe, pues aunque extraoficialmente se la ha conseguido, ningún funcionario de ese organismo se ha hecho cargo y ni siquiera informalmente nos la ha elevado por lo que consideramos su poca representatividad al carecer del respaldo pertinente del resto del P. E. N..

Nos hubiera gustado que la posición del P. E. N. sobre este tema hubiera sido una sola y definitiva, para inmediatamente someterla al análisis de los gobiernos provinciales, que en definitiva son los otros socios de esta sociedad que regula las relaciones financieras Nación – Provincias.

Y decimos que nos hubiera gustado que la propuesta hubiera sido única, pues en este caso hay dos propuestas que emanan de dos áreas, Ministerio del Interior y de

Economía, que entienden sobre la relación con las Provincias.Y si bien estas propuestas son parecidas, también son distintas.

Y también nos hubiera gustado que la propuesta sea definitiva y que ya hubiera llegado en forma de proyecto oficial y no como documento de trabajo, que si bien se sabe quien es el dueño intelectual de ella no lleva tras de si el respaldo total de un gobierno y esto la hace vulnerable o por lo menos modificable en el tiempo.

Es cierto que tampoco los gobernadores tienen una propuesta definitiva pero los organismos federales en los cuales están representados están arribando a un proyecto, como veremos en el próximo informe, consensuado entre todas las provincias y en ese sentido pareciera que en este juego de póker la posición de las provincias es mas cristalina, mas sincera, aunque esto no le garantice la obtención de una victoria cuando se comience con el debate.

Previamente al análisis de las propuestas que hoy tenemos, se nos ocurre refrescar que nos dice la Constitución Nacional sobre este tema, y sobre los puntos mas importantes en los cuales nos debemos poner de acuerdo el Poder Ejecutivo Nacional, el Congreso Nacional, los Gobiernos Provinciales y las Legislaturas Provinciales. Es el famoso consenso que nos ordena la Constitución que será necesario arribar como punto de partida para llegar a buen puerto.

Por que mas allá de las buenas intenciones que cada uno que le toque intervenir pueda poner, habrá que respetar lo que nos marca la carta magna. Las democracias modernas se apoyan y se consolidan por el fiel respeto a sus leyes fundamentales.

2-CONSTITUCION NACIONAL

La Constitución Nacional no nos marca totalmente como deberá ser el próximo régimen de coparticipación federal. Si fuera así, todo seria muy sencillo pero sí nos indica caminos que deberíamos seguir a manera de rutas transversales que nos comunican y nos integran de forma que esta nueva ley irradie, como el sol, la misma luminosidad y energía a todos los habitantes de nuestra nación de forma de ir erradicando definitivamente la pobreza estructural del NOA y NEA, la despoblación de la Patagonia y la pobreza por concentración en el centro. En sintesis utilizar esta arma fundamental del federalismo económico para terminar definitivamente con las desarmonías en nuestro país y en el gran universo de la globalizacion parecernos mas a aquellas naciones integradas y no a aquellos países donde coexisten el primer y el tercer mundo. Por que esto ultimo será motivo de contradicción permanente y de guerras intestinas que ya se produjeron en nuestro país y que no han coadyuvado para nada al desarrollo. Hemos avanzado mucho en las grandes transformaciones, pero en este tema todavía no nos hemos movido. He aquí una deuda pendiente. Resolvámosla.

A continuación se analiza lo que dice la constitución nacional en aquellos puntos que se prevé serán de conflicto para ponernos de acuerdo.

2.1-PODER DE IMPOSICION

Derechos de Importación y Exportación exclusivos Nación.

Contribución indirecta:concurrente con Provincias.

Contribuciones directas:Provincias – Nación por tiempo determinado, siempre que defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.

2.2 ACUERDO INTERJURIDICCIONAL

Una ley Convenio sobre base de acuerdos Nación y Provincias, instituirá regímenes de coparticipación.

Cámara Origen: Senado

Mayoría: absoluta totalidad de los miembros de cada cámara.

Modificación: No puede ser unilateral.

No puede ser reglamentada.

Será aprobada por las Provincias.

2.3-MASA COPARTICIPABLE

Una ley Convenio nstituirá regímenes de Coparticipación de estas contribuciones (las contribuciones referidas son las directas e indirectas).

Las contribuciones, con excepción de las que tengan asignación especificas, son coparticipables.

2.4-DISTRIBUCION PRIMARIA

La distribución entre la Nación, las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre estas, se efectuara en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; No habrá transferencia de competencia, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por Ley del Congreso cuando correspondiere y por la Provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso.

2.5-DISTRIBUCION SECUNDARIA

La distribución entre la Nación, las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre estas; 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.

2.6-TRATAMIENTO ASIGNADO A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Según debate en la Constituyente, el Gobernador de la Pampa Sr. Ruben Marin, Presidente de la Comisión de Competencia Federal y su miembro informante, expresó: “al determinarse la Ley Convenio entre Nación y las Provincias, la participación de la Ciudad de Buenos Aires en la distribución corresponde al dinero que tiene que poner la Nación por que, de acuerdo a dicha Ley Convenio queda afuera del marco de coparticipación”.

2.7-REGIMENES ESPECIALES

No están legislados expresamente

2.8-ASIGNACIONES ESPECIFICAS

Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o del total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

2.9-ORGANISMO FISCAL FEDERAL

Un organismo Fiscal Federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires en su composición.

3-PROPUESTA PARA REFORMULAR EL ACTUAL ESQUEMA DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS PRODUCIDO POR LA SUBSECRETARIA DE PROGRAMACIÓN REGIONAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA NACIÓN.

DESCRIPCION

En este análisis se seguirá el mismo procedimiento de resaltar los puntos más importantes en consonancia con lo que marca la Constitución Nacional y expresar lo que la propuesta propone.

3.1-ACUERDO INTERJURIDICCIONAL

Consolidar en un único régimen las relaciones fiscales y financieras entre la Nación y las Provincias.

3.2-MASA COPARTICIPABLE

Masa única de recursos a coparticipar compuesta por:

Todos los impuestos nacionales excepto Comercio Exterior.

Aportes y contribuciones a la Seguridad Social.

Se mantienen con asignación especifica:

Internos a los seguros.

Entradas de cines.

Ventas de videos.

Radiodifusión.

Fondo de educación cooperativa.

Premios de juegos.

Al tabaco.

Pasajes Aéreos

Seria posible incorporar la descentralización del impuesto a los Bienes Personales registrables. Podría tener alta potencialidad en manos de las Provincias, por mayor disponibilidad de información sobre una base imponible previa a una reformulación.

Con el "Monotributo" se podrá incorpora a los Municipios en la fiscalización de la recaudación de los mismos.

3.3-DISTRIBUCION PRIMARIA

Entre Nacion, Provincia y Seguridad Social que concidere sus necesidades de financiamiento y sea neutral en las Provincias actualmente.

Nacion y Provincias no podran recibir un nivel inferior al de 1997.

Sistema Previsional se incorpora con porcentaje fijo que cubra el gasto previsional de 1997, siempre que la recaudacion se mantenga en niveles de dicho año.

Si el gasto de Seguridad Social se incrementa por sobre los recursos asignados, la Nacion se hace cargo, pero si disminuye el excedente podra ser destinado a traspasar las cajas Provinciales, aun no transferidas para lograr un unico sistema previsional nacional.

La incorporacion de la seguridad social permitira que las provincias y la Nacion asuman de manera solidaria el compromiso de los previsionales. Ademas cualquier cambio en el nivel de aportes y contibuciones no distorsiona las participaciones.

3.4-DISTRIBUCION SECUNDARIA

En la distribución secundaria entre Provincias y Ciudad de Buenos Aires deben contemplarse tres aspectos:

La necesidad de trabajar sobre criterios objetivos.

La restricción que impone el hecho de que ninguna Provincia puede resultar perjudicada.

La necesidad de contemplar un mecanismo de transición en el nuevo esquema de distribución.

Para diseñar un mecanismo de distribución mas racional y que cumpla con los tres aspectos, se ideó un esquema en el cual intervienen cuatro tipos de transferencias:

Devolutivas

De equiparación territorial.

De eficiencia recaudadora.

Compensatorias.

Los pesos relativos de cada transferencia pueden ser modificados según la voluntad política a fin de dar mayor peso a lo devolutivo, redistributivo o a la incentivacion de la recaudación de impuestos provinciales.

Devolutivas: considera aspectos relacionados con la capacidad económica de cada jurisdicción para transferir según lo que aporta cada una. Esto garantiza un tratamiento equitativo.

Indices a considerar:

Recursos tributarios coparticipados recaudados por D.G.I. en cada Provincia.

Distribución de la población.

Producto Bruto Geográfico.

Se propone distribuir el 35% sobre estos índices.

Equiparación Territorial: para proporcionar cierto nivel de recursos necesarios para bienes y servicios públicos, necesidades de gastos y las diferencias en los costos de provisión.

Este sistema le otorga solidaridad.

Indices a Considerar:

Población con indicador de demanda de bienes y servicios públicos, ajustando con índices de "Necesidades Básicas Insatisfechas" (NBI) y un índice de densidad.

Se pretende cumplir con la C.N. en cuanto a garantizar un logro equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en toda la Nación. Esquema similar al de la Ley 20.221.

Peso del componente 40%.

Eficiencia Recaudatoria: incentivo a mejorar los niveles de recaudación provincial y así incrementar la correspondencia fiscal.

Se distribuirá una porción de los recursos entre las jurisdicciones que mas aprovechan su potencialidad tributaria.

Si bien este componente tendrá un lugar destacado en el nuevo esquema, será conveniente que se instrumente paulatinamente. Será aconsejable se incorpore con la recaudación incremental.

Se propone incluir 2 criterios:

Tener en cuenta la relación entre el nivel de recursos tributarios generados y su capacidad tributaria potencial de los impuestos que se consideran mas apropiados.

Pretende premiar no el nivel del ratio entre la recaudación tributaria y la capacidad tributaria potencial, sino el incremento de este cociente.

En este caso se premiara también la recaudación de los impuestos mas apropiados.

Este criterio incentiva recaudación en las provincias que en la actualidad presentan un bajo nivel de eficiencia.

Compensatorias: asegurar que cada Provincia no recibirá menos que en 1997, siempre que la recaudación no sea inferior al nivel de dicho año. Se tomara en cuenta lo transferido a cada Provincia según aplicación de los devolutivo, equiparación y lo recibido por el viejo esquema en 1997.

Las transferencias compensatorias se mantendrán fijas nominalmente en el nivel del cuadro dado donde se lo hace con índices de la Ley 23.548 sobre la base de una garantía de 745 millones mensuales.

Ajuste de indices: devolutivas y equiparación territorial, serán incluidas en el texto de la Ley y quedaran fijos en los valores presentados, por tres años. Los de eficiencia recaudatoria se ajustaran año a año a partir del 2º período de vigencia de la Ley.

A partir del 4º período de vigencia una institución fiscal federal podrá revisar con cierta periodicidad los pesos relativos de cada criterio y actualizar los prorrateadores con el estudio de organismos técnicos.

3.5-TRATAMIENTO ASIGNADO A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Incluida a través de una asignación porcentual de la masa de recursos coparticipados que considere la actual suma fija destinada por la Ley 23.548 el costo de los servicios de policía y justicia que asumiría de concretarse la transferencia de dichos servicios.

3.6-REGIMENES ESPECIALES

Habla de fondos y programas con financiamiento vía impuestos nacionales. Luego hace referencia a los programas que cuenten con asignación específicas de impuestos, citando FONAVI, Coparticipación vial, FEDEI. Considero hay error pues para ser asignación especifica según la Constitución Nacional deben serlo por tiempo determinado y estos históricamente no lo son. Por eso se tratan en este tópico.

Dice la propuesta que el principal inconveniente es que no pueden ser utilizados como instrumentos de política económica al quedar determinados por el nivel de recaudación de dichos tributos en vez de responder a las necesidades sociales y /o a la restricción que impone el presupuesto.

Deberían ser reformulados, sustituyendo la modalidad actual al financiamiento a través del presupuesto nacional.

FONAVI: Continuaría funcionando con el actual esquema institucional normativo pero trasladando al Congreso Nacional y a través de la Ley de Presupuesto, la definición sobre el monto global que se destinara a dicho programa.

Fondo de Coparticipación Vial y FEDEI: Igual tratamiento.

Se podrá establecer para estos programas un piso que garantice los recursos que se destinaron en 1997.

Se quiere incorporar mecanismos de control y monitoreo efectivos dentro de los programas.

3.7-ASIGNACIONES ESPECIFICAS

Mantiene las asignaciones específicas de los siguientes impuestos:internos, seguros, entrada de cines, ventas de videos, radiodifusión, fondo de educación cooperativa, premios de juegos, al tabaco y pasajes aéreos.

Luego habla de asignaciones de impuestos a finalidades específicas que no constituyan un programa de alcance nacional, sería aconsejable se incorporen a la participación de cada jurisdicción en la distribución secundaria.

Pone caso Conurbano Bonaerense que se compensará con un incremento en la participación secundaria.

Igual esquema se utilizará con el fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales, transferencia de servicios, programa de obras de infraestructura, las sumas fijas establecidas en el impuesto a las ganancias y la asignación de bienes personales.

3.8-ORGANISMO FISCAL FEDERAL

Tendrá facultades sobre la composición y revisión de las transferencias a Provincias. Deberá ejercer el control y fiscalización del nuevo régimen.

Formada por Ministros de Economía de Provincias, Jefe de Gabinete y Ministro de Economía de la Nación.

Deberá presentar anualmente al Congreso Nacional a partir del 4º año vigencia ley un dictamen que establezca la participación relativa de los criterios de distribución de los recursos coparticipables a las provincias y los prorrateadores que se utilizarán para distribuir los recursos asignados. Este dictamen deberá ser aprobado junto con el presupuesto.

En el seno de la Comisión funcionara un organismo técnico, conformado por reconocidos especialistas en materia de finanzas publicas e independientes que estudiará y evaluará el funcionamiento del nuevo esquema de coparticipación.

El organismo técnico elevará anualmente a la Comisión un documento que constituirá el dictamen a elevar al Congreso Nacional. Será con la propuesta sobre la participación relativa de los criterios de distribución de los recursos coparticipados a las provincias y los prorrateadores que se utilizarán en cada uno de ellos.

Además:

Analizara la posibilidad y conveniencia de impulsar la descentralización de algunos tributos.

Actualizará los prorrateadores de distribución para las transferencias devolutivas, de equiparación territorial y de eficiencia recaudatoria utilizando información de carácter

oficial y recurriendo a los organismos oficiales de estadísticas. A partir 2º período vigencia ley deberá presentar los prorrateadores del componente de eficiencia recaudatoria.

Efectuar recomendaciones a pedido de la Asamblea Fiscal Federal respecto a modificaciones en los mecanismos de distribución de recursos a Provincias.

La actual Comisión Federal de Impuestos continuará con la función de control y fiscalización de la ejecución dentro del nuevo régimen de coparticipación.

3.9-PACTO FISCAL

Además de las responsabilidades y obligaciones de forma que le competen a la Nación y las Provincias, sería factible introducir algunas de las pautas establecidas en el pacto fiscal, en especial:

Compromisos en relación con la armonización de la política tributaria.

Sustitución de impuesto a los ingresos brutos.

3.10-ASIGNACION DE RECURSOS A MUNICIPALIDADES

Se podría incorporar al pacto fiscal el compromiso de las provincias de impulsar “la reforma de los esquemas de coparticipación municipal de impuestos” tratando de introducir criterios de eficiencia y equidad en el reparto de los recursos. Agilizar la relación financiera entre las provincias y sus municipios para lo cual se deben impulsar mecanismos automáticos y periódicos de transferencia de recursos.

Analizar la posibilidad de delegar en los municipios la recaudación de algunos impuestos actualmente recaudado por las provincias. Esto contribuiría al logro del objetivo de acercar en la mayor medida posible la decisión del gasto a las necesidades de los habitantes.

3.11-CICLO ECONOMICO Y TRANSFERENCIAS DE RECURSOS

Actual:Transferencia automática y diaria.

Desventaja: siguen comportamientos recaudación de naturaleza cíclica.

Para otorgarle previsibilidad a las transferencias reducir la amplitud de su ciclo se podrá recomendar que la masa sea calculada sobre la base de promedios móviles.

Esquema propuesto: los recursos a recibir por las provincias surgen de un promedio móvil de la participación de la recaudación de cada provincia.

Los fondos acumulados deberán ser depositados en una institución financiera o bancaria en cuenta especial para cada provincia. Estos fondos serán regulados por la Comisión Fiscal Federal.

Instrumentación: Compatible con el criterio de automaticidad.

3.12-MONITOREO Y CONTROL DE LAS TRANSFERENCIAS

Fondos asignados con criterio redistributivo, como las transferencias de equiparación territorial y compensatorias tengan algún mecanismo de monitoreo y control en cuanto a su destino. Se considera que hay dificultades operativas y resistencia de las provincias.

3.13-ENDEUDAMIENTO PROVINCIAL Y GARANTIA PRESTAMO CON FONDOS COPARTICIPACION

Ver posibilidad de establecer mecanismo de coordinación en el nivel de endeudamiento de las provincias.

Tratamiento del uso de recursos de coparticipación como garantía de préstamo con implementaron de limites a dichas afectaciones, Banco Nación o el que lo reemplace debe continuar cumpliendo el rol de agente de pago de dicho préstamo.

— **COMENTARIOS**

Del análisis de la propuesta del Ministerio de Economía surgen algunos comentarios que se nos ocurre hacer y los hemos agrupados en cuatro puntos para su mejor entendimiento que mas abajo de detallan.

Muchos de ellos resultan novedosos a la luz de las actuales circunstancias. A tal punto resultan contraindicatorios desde el punto de vista jurídico, no tienen para nada respaldo constitucional y por carecer esta propuesta de una exposición de motivos o fundamentos que lo hagan entendible resultan al primera vista ajenos a un régimen de coparticipación federal.

Otros puntos responden a viejos y remanidos argumentos del P.E.N. de querer realizar solapadamente un control de las finanzas públicas provinciales y, en esta oportunidad, cristalizarlo en un futuro proyecto de ley. Lo cual resulta rechazable al menor análisis.

En definitiva pasamos inmediatamente al detalle de aquellos puntos que seguramente provocará las discusiones mas arduas tan pronto como tome estado parlamentario o intente pasar por el filtro analítico de las provincias.

- La seguridad social como nuevo socio del régimen de coparticipación.

Desde el punto de vista jurídico el sistema de seguridad social no puede ser un participe mas del régimen. Los socios exclusivos de un sistema de distribución tributaria, que por facultades concurrentes son los aportantes, son las Provincias por un lado y la Nación por el otro.

El financiamiento del déficit de la seguridad social es una función indelegable del Estado Nacional. La Constitución Nacional establece que la distribución de recursos entre la nación y las provincias deberá realizarse en función de la distribución de competencias, servicios y funciones entre ambos niveles de gobierno.

Concordante con este argumento a alguien se le podría ocurrir colocar como cuarto socio el pago de los servicios de la deuda externa.

Pareciera que a esta ley hay que mandar todo lo que no se le encuentra solución.

De hecho, plasmado por la firma de dos pactos fiscales, las provincias no les han dado la espalda al problema de nuestros jubilados. Hace seis años que están derivando recursos provinciales a esta función. Han respondido solidariamente a un pedido del gobierno nacional.

Pero paralelo con esto han descuidado funciones básicas para las fuerzas activa de nuestra sociedad como son la salud, la educación (que la nación ya se las saco de encima), la seguridad y el empleo por nombrar algunas o las mas importantes.

A través de esta propuesta y al darle a la seguridad social una participación fija porcentual sobre una masa de impuestos crecientes, se le estaría dando cada vez mayores recursos de la masa de fondos a repartir.

Y entonces surge un argumento rápido: las provincias pueden responder a una situación de emergencia, y así lo hicieron, pero por qué se tienen que hacer cargo del déficit de recaudación de los aportes que esa si es una función básica y

responsabilidad del gobierno nacional. Que se debe añadir a la evasión en el cobro de impuestos a través de la DGI (fundamentalmente I.V.A. y ganancias).

La propuesta también nos habla de incorporar a la masa, los recursos de seguridad social que, sabemos, disminuirán rápidamente como consecuencia del traspaso del regimen de reparto al sistema de capitalización.

En definitiva introducir este cuerpo extraño al régimen conspiraría con la seguridad y claridad que casi todo el mundo esa reclamando del futuro sistema.

- La desaparición de los actuales regímenes especiales (FONAVI, FEDEI Y FONDO VIAL).

En la propuesta bajo a análisis se pretende que estos regímenes especiales pasen a depender del presupuesto nacional.

Nosotros sabemos que el presupuesto nacional es una excelente herramienta para la razonable afectación y derivación de recursos.

Pero también sabemos, que a veces se comporta como una "maquina de impedir" sobre todo cuando no se lo independiza de las decisiones políticas o coyunturales.

Hoy estos regímenes especiales de coparticipación, que permiten a las provincias realizar viviendas, caminos y obras de electricidad, se financian con la recaudación de impuesto a los combustibles y cada provincia recibe los fondos en forma automática con lo cual tienen asegurado un flujo permanente de recursos.

Con la propuesta seguramente se perdería las características de seguridad, automaticidad, continuidad y crecimiento poniendo en peligro los planes de obra de infraestructura provincial en las áreas correspondientes.

- FONDOS ANTI-CICLICOS

La propuesta prevé crear fondos anti - cíclicos centralizados en un banco o institución financiera. Estos fondos se crearían durante épocas de buena recaudación y se distribuirán en otras de baja recaudación.

Realmente cuesta comprender que determinada provincia tenga necesidades acuciantes de elementos básicos en un hospital del interior (anticoagulantes, gazas, etc.), algunas (muchas) escuelas tengan el baño a 50 metros de la edificación y que al mismo tiempo tengan una cuota parte depositada en un banco en la capital federal.

Por otra parte quien asegura que el estado nacional pueda administrar bien un fondo de este tipo, donde las provincias al mejor estilo perinola "ponen todas" y la nación mediante el fondo unificado o CIDIF "chupa todo".

No esta lo suficientemente explicativa la propuesta y si no nos fallan las neuronas prefiero citar aquello que decía Scalabrini Ortiz "si algo no te lo explican con claridad, te quieren meter la mula" y citando a otro prohombre de nuestra historia literaria, como fue Jauretche, este fondo anti - cíclico pasara a formar parte rápidamente del manual de "zonceras criollas".

Para muestra, el gobierno nacional maneja el A.T.N., que es una especie de fondo anti - cíclico y de emergencia, el cual se destina 50% a la Rioja y 50% con rumbo desconocido.

- Premios y castigos en la distribución de recursos entre provincias.

Otro criterio que se sustenta en la propuesta es el de repartir recursos entre provincias estableciendo un "premio" por eficiencia en la recaudación.

Acá se nos ocurren dos reflexiones por lo menos.

Una es como medimos aquellas jurisdicciones que hoy presentan situaciones de emergencias (inundaciones, sequía, caída de precio de su producción, etc.) que conspiran contra la recaudación de sus tributos.

La otra, como operaria ese "premio" en aquellas provincias que se encuentran muy cerca del techo de su recaudación y si en ese caso al no haber incentivo ni posibilidad de incrementar ese "premio" se convierte en "castigo".

4-**CONCLUSIONES**

De acuerdo a la descripción de la propuesta que se ha detallado anteriormente, a lo que nos dice la Constitución Nacional y a las diferentes exposiciones que se han escuchado en esta comisión especial, se nos ocurre arribar a las siguientes conclusiones:

Seria positivo que rápidamente esta propuesta se convierta en un proyecto definitivo para poder someterlo a un análisis mas profundo y al debate que todos nos estamos debiendo.

No correspondería incluir como socio del régimen de coparticipación federal al sistema de seguridad social.

En mas de 60 años de historia, nunca ha ocurrido algo parecido.

Solamente en el año 1981, gobierno defacto, cuando se suspendieron los aportes patronales y ocurrió la primera generalización del IVA, el déficit se financio con la coparticipación federal y esto le hizo perder a las provincias recursos equivalentes al 50% de lo que reciben.

Con la firma del pacto fiscal, uno de los logros más importantes para las provincias fue la provincialización del FONAVI, FEDEI y coparticipación vial.

Volver esto atrás e incluirlo en el presupuesto nacional seria retroceder en el ejercicio del federalismo.

La creación del fondo anti - cíclico atenta contra la autonomía de las provincias. Cuando hay mas recursos, es el gobernador, elegido por las urnas, el que decide su afectación. Por el contrario, cuando hay menos recursos también es el gobernador el que decide el recorte del gasto o la búsqueda de otra fuente de financiamiento alternativo.

Con respecto a las demás consideraciones esbozadas en la propuesta y descriptas en el capitulo correspondiente, todas son razonables, discutibles y perfectibles.

Pero las señaladas anteriormente, carácter de socio a la seguridad social, inclución de regímenes especiales en el presupuesto nacional y creación del fondo anti - cíclico, resultan a nuestro juicio contradictorias con la Constitución Nacional, con la historia de la coparticipación federal, con la aplicación del federalismo económico en la Argentina y contra la opinión de la mayoría de catedráticos, políticos, funcionarios provinciales, investigadores y juristas que han desfilado por la comisión especial de coparticipación federal.