

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
JURIDICAS Y SOCIALES
AREA DE ECONOMIA
Reunión de discusión No.28
Fecha: 25-II-86
Horas: 17

LOS INGRESOS DEL ESTADO PROVINCIAL

Estela Vázquez

1. INTRODUCCION

Esta presentación forma parte de un trabajo más amplio sobre el tema El Estado Provincial y la Política Económica. El objetivo general de ese estudio consiste en clarificar cuáles son los mecanismos de política económica que efectivamente puede manejar el Estado Provincial para llevar adelante una política de desarrollo, dentro del marco de una autonomía muy restringida por el Estado Nacional.

Dentro de éste, el análisis de la gestión del Estado Provincial a través de los presupuestos, constituye una de las partes esenciales del trabajo total.

La idea que trata de desarrollar el presente documento es la escasa autonomía con que cuenta el Estado Provincial para disponer de los fondos que necesita para su reproducción. Es por ello que agrupamos los rubros de ingresos de acuerdo al grado de libertad con que puede disponerlos la Provincia.

Es preciso dejar aclarado que si bien el análisis del Estado Provincial a través de los presupuestos provinciales será seguramente el capítulo más importante del estudio, esto no quiere decir que consideremos la posibilidad de ejercitar la política económica limitada a la administración de los fondos públicos. En otros capítulos veremos las diversas formas de acción del Estado Provincial.

2. EL ESTADO PROVINCIAL

La economía salteña, como parte integrante de la formación social nacional, presenta similares problemas que ésta en la conformación de su estructura productiva, pero enormemente agravados por su desfavorable inserción en el mercado nacional.

Debido a ello y a la política económica de los últimos años, puede constatar un cambio en la composición sectorial del Producto Bruto Geográfico bastante significativa.

CUADRO I

Sector	Año 1970	Año 1980
Primario	27,50 %	22,20 %
Secundario	28,72 "	23,08 "
Terciario	43,78 "	54,72 "

(Fuente: Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas)

Esto indica que las actividades directamente productivas como la agricultura, ganadería, minería e industria, tienen cada vez menor importancia en la generación del producto provincial. Esta distorsión sectorial implica, entre otras características, que el Estado Provincial adquiere una importancia decisiva en la economía salteña.

Este hecho se pone en evidencia comparando el PBGeográfico con el gasto público del Estado Provincial (ver cuadro II), allí observamos que éste último es equivalente casi a la tercera parte del producto generado en un año.

La presencia del sector estatal en la economía se ve reforzada por las dependencias del Estado Nacional que desarrollan su actividad en el espacio salteño, fundamentalmente Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Gas del Estado.

Es por ello que las decisiones tomadas por el Estado Nacional y Provincial, tienen un peso significativo cuando queremos interpretar el proceso económico local.

CUADRO II - PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO Y GASTO PUBLICO
(a precios constantes de 1970, en millones de pesos Ley)

AÑO	PBGGeog.#	GASTO PUBLICO	%
1973	1.067,8	235,9	22,09
1974	1.213,9	263,9	21,73
1975	1.243,0	272,2	21,89
1976	1.330,3	269,8	20,28
1977	1.485,0	340,8	22,94
1978	1.477,2	449,7	30,44(1)
1979	1.510,2	456,3	30,21
1980	1.527,4	464,6	30,41

(Fuente: Elaboración propia en base a Dirección de Estadísticas e I. Económicas y Presupuestos Provinciales)

(1) El salto en el porcentaje que se opera entre 1977 y 1978 se debe principalmente a la transferencia de servicios nacionales a la Provincia, dispuesta a mediados de 1978.

Considerando la relevancia del Estado Provincial, resulta pertinente avanzar en el estudio de sus ingresos y gastos.

2. INGRESOS PUBLICOS PROVINCIALES

Para analizar los recursos provinciales, mantuvimos en lo esencial la clasificación de cuentas utilizadas en los presupuestos, introduciendo pequeñas modificaciones acordes con los objetivos fijados.

Nuestra clasificación, entonces, consta de cinco cuentas principales que son:

- 1) Ingresos Provinciales (Tributarios y otros)
- 2) Ingresos Nacionales (Tributarios o coparticipados, regalías y seguridad social)
- 3) Ingresos de Capital

En los cuadros II y III, no es posible continuar la serie hasta 1984 porque no disponemos de datos sobre el PBG

4) 4.1 Aportes para Proyectos

4.2 Aportes del Tesoro

5) Uso del Crédito

La cuenta ingresos de capital fue tomada solamente a los fines de cerrar la suma total de ingresos. Debido a su irrelevante papel en el monto global y por carecer de interés como fuente de ingresos, al tratarse de ventas aisladas de bienes de capital o de reembolso de préstamos, no la incluiremos en el análisis.

1) Ingresos Provinciales

Dentro de esta cuenta clasificamos "los recursos que el Sector Público Provincial percibe como resultado de sus facultades de imposición, de su actividad en la prestación de servicios y enajenación de frutos"(1).

Interesa especialmente este rubro porque indica la parte de los ingresos que el Estado Provincial maneja con total autonomía, al ser producto de sus propias facultades de imposición o pago por los bienes y servicios bajo su responsabilidad. Por otra parte, tiene libre disposición sobre ellos al recaudarlos en sus propias oficinas.

Como puede verse en el gráfico 1, los ingresos de jurisdicción provincial son los que muestran un comportamiento menos errático en relación a los demás.

Durante el período analizado tienen una tendencia decreciente entre los años 1973/76, para luego recuperarse llegando a un punto máximo en 1981, decae en 1982 y 1983, volviendo a aumentar en 1984.

Si consideramos que los Ingresos Tributarios Provinciales tienen que guardar cierta correspondencia con el nivel de actividad económica desarrollada en el espacio provincial, resulta interesante comparar el Producto Bruto Geográfico con estos ingresos (ver cuadro III).

Para los años en los que disponemos información sobre el PBG, (1973/80) éste sólo decrece en el año 1978, mientras que los Ingresos Tributarios Provinciales disminuyen entre 1973 y 1976, siendo este último su nivel más bajo, para aumentar recién a partir de 1977. Esto demuestra que las menores recaudaciones se deben a la política impositiva, ya sea en cuanto a presión tributaria o a mecanismos de control de la recauda-

(1) Presupuesto Provincial 1984.

ción, porque de lo contrario los ingresos tributarios tendrían que haber seguido muy cercanamente la evolución de la actividad económica que evidencia el PBG.

CUADRO III - PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO e INGRESOS TRIBUTARIOS PROV.
(a precios constantes de 1970, en millones de pesos Ley)

AÑO	PBG	ITP	%
1973	1.067,8	31	2,90
1974	1.213,9	25	2,06
1975	1.243,0	17	1,37
1976	1.330,3	16	1,20
1977	1.485,0	50	3,36
1978	1.477,2	64	4,33
1979	1.510,2	74	4,90
1980	1.527,4	81	5,30

(Fuente: idem Cuadro II)

Por otra parte, si tomamos el aporte de los Ingresos Provinciales con respecto al Total de Ingresos, vemos que a lo largo del periodo bajo consideración, sus valores máximos se sitúan cerca del 25% y los mínimos un poco por debajo del 9%. En términos globales, pareciera que su participación se encuentra entre el 20 y el 25%. (Ver Apéndice)

2) Ingresos Nacionales

En esta cuenta incluimos "los ingresos provenientes de Regímenes de Coparticipación de Tributos establecidos por leyes del Gobierno de la Nación y Regalías".

Este ítem indica la parte de los ingresos que el Estado Provincial maneja con menor grado de autonomía que en el caso anterior. Su monto depende del poder de negociación de las provincias frente al Estado Nacional y su disposición efectiva, de que la Nación lo gire cada mes a la Provincia.

En el gráfico 1 representamos los Ingresos Coparticipados, que muestran un comportamiento muy errático, a pesar de que durante casi todo el periodo la participación de las provincias se rigió por la Ley 20.221, salvo el año 1984.

Los vaivenes de esta cuenta, donde la parte determinante está dada por los recursos derivados de la coparticipación federal, se explican por las diferentes políticas impositivas nacionales, ya sea en cuanto a presión tributaria o a control de la evasión, y también por el nivel de la actividad económica del país.

Los índices de aporte porcentual al total de los recursos son muy variables. El mínimo se registra en el año 1975 con 20,99% y el máximo en 1977 con el 55,46%, teniendo en cuenta solamente los ingresos coparticipados (ver Apéndice).

Para el caso de los ingresos por regalías (petróleo y gas), observamos que tienen una participación despreciable sobre el total hasta 1980. Comienza a aumentar en 1981, coincidente con una mayor presión del Gobierno Provincial sobre el Nacional acerca de su monto.

4.1) Aportes para Proyectos

En este rubro tomamos los ingresos provenientes de convenios o acuerdos con el Estado Nacional y sus organismos dependientes, de carácter no reintegrables y reintegrables que no responden al crédito común, sino que su reembolso se establece en dichos convenios. Los agrupamos en una sola cuenta porque tienen la característica común de ser ingresos destinados a proyectos específicos.

Los recursos que aquí consignamos son manejados con menor autonomía que los anteriormente considerados, por parte del Estado Provincial. Los montos que el Estado Nacional adjudica dependen, por una parte, de las disponibilidades que el mismo tiene, y por la otra, de la capacidad de gestión de proyectos que posea el Provincial. Dentro de la capacidad de gestión abarcamos tanto la generación de nuevos proyectos como la negociación anual de los que se encuentran en ejecución.

Junto con la anterior, son las cuentas que muestran el comportamiento más errático.

Si observamos la serie en valores constantes (ver apéndice), tenemos un valor máximo de \$449 y uno mínimo de \$51, para los años 1975 y 1984, respectivamente. A lo largo del periodo parece demostrar una tendencia decreciente a partir de dos puntos altos, 1975 y 1979.

En la participación porcentual sobre el total de ingresos, los valores mayores se ubican en los primeros años, con un acentuado decrecimiento a partir de 1977, para llegar al valor mínimo de la serie en 1984,

con el 3,28% solamente.

4.2) Aportes del Tesoro

El sentido de separar estos ingresos del ítem anterior, se debe a que los fondos que integran este concepto, en la práctica, funcionan como una cuenta de cierre.

Si bien formalmente son "aquellos aportes no reintegrables que efectúa el Gobierno Nacional a la Provincia para financiar erogaciones corrientes y de capital sin afectación específica", en los hechos constituye un aporte de la Nación para paliar los déficits en que deben incurrir las Provincias para atender los gastos de reproducción de sus Estados.

Estos fondos dependen de la decisión del Estado Nacional fundamentalmente, al Estado Provincial sólo le cabe su gestión.

En la serie histórica, estos ingresos tienen un comportamiento bastante estable en valores constantes entre los años 1975 y 1982, aumentando sensiblemente en los dos últimos años considerados (v. apéndice).

En términos porcentuales, los valores estables se sitúan alrededor del 15%, para pasar a un 36,60 y 28,14% en 1983 y 1984, respectivamente.

5) Uso del Crédito

Aquí incluimos los fondos "provenientes de la emisión de valores públicos en el mercado interno y externo y/o de créditos obtenidos por el Estado Provincial, a corto, mediano y largo plazo, ya sea a través de préstamos de entidades financieras como así también de proveedores y contratistas".

Para el año 1984 comprende también la aplicación de la Ley 6228 del Bono de Cancelación de Deudas.

Durante el período bajo estudio puede señalarse que se trata de una modalidad empleada a partir de 1978, como forma de financiamiento regular del Estado Provincial. Salvo el año 1975 que registra un valor, los otros años no consignan cifras.

A precios constantes, los valores más altos se encuentran en 1981 y 1984. En términos relativos, pareciera mostrar una tendencia creciente a partir de 1978, con una participación del 2,18%, hasta 1984 con un 18,22%, a su vez, valores mínimo y máximo de la serie, pero su evolución observa vaivenes.

Cuadro II. Presupuesto Provincial: Ingresos
(en mill. de \$ ctes)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Ingresos Provinciales	207	162	333	1.377	10.635	32.895	91.283	210.950	503.693	1.084.002	4.077.207	40.273.640
1.1 Tributarias	125	128	246	1.115	8.732	28.281	80.764	173.859	298.057	614.244	2.256.669	23.016.750
1.2 Otros	82	34	87	262	1.903	4.614	10.519	37.090	205.635	469.758	1.820.538	17.256.890
2. Ingresos Nacionales	297											
2.1 Coparticipados	294	527	790	6.804	31.935	71.130	185.635	396.112	655.108	1.567.688	5.983.106	41.324.240
2.2 Regalías	3	9	25	55	239	574	2.752	6.770	33.605	225.250	1.893.327	15.115.690
3. Ingresos de Capital	3	22	29	40	23	230	1.361	10.627	9.258	30.986	58.015	182.300
4. Aportes												
4.1 para Proyectos	296	338	1.833	4.736	8.272	11.150	114.789	171.276	267.788	342.797	1.386.870	6.314.700
4.2 del Tesoro	51	6	552	2.344	6.471	27.289	52.566	123.603	219.431	668.110	8.559.567	54.177.050
5. Uso del Crédito	0,7	0,0	20,1	0,0	0,0	3.200	40.260	64.472	351.217	447.953	1.422.960	35.078.040
Total	854	1064	3763	15.359	57.575	146.473	488.647	983.811	2.040.102	4.417.776	23.381.054	192.466.560

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos Provinciales

Cuadro II. Presupuesto Provincial : Ingresos
(en mill de \$ 1973)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Ingresos Provinciales	207	137	81	63	223	250	268	344	380	268	239	331
1.1. Tributarios	125	108	60	51	183	215	237	284	225	152	132	189
1.2. Otros	82	29	21	12	40	35	31	60	155	116	107	142
2. Ingresos Nacionales	297	453	200	311	676	543	553	657	519	444	461	464
2.1. Coparticipados	294	446	194	309	671	539	545	646	494	388	350	340
2.2. Regalías	3	7	6	2	5	4	8	11	25	56	111	124
3. Ingresos de Capital	3	19	7	2	0,5	2	4	17	7	8	3	2
4. Aportes												
4.1. para Proyectos	296	286	449	215	174	85	337	279	202	97	51	51
4.2. del Tesoro	51	5	135	106	136	207	154	202	165	165	501	446
5. Uso del Crédito	-	-	49	-	-	24	118	105	265	111	83	289
Total	854	900	922	698	1209	1111	1434	1605	1538	1093	1369	1584

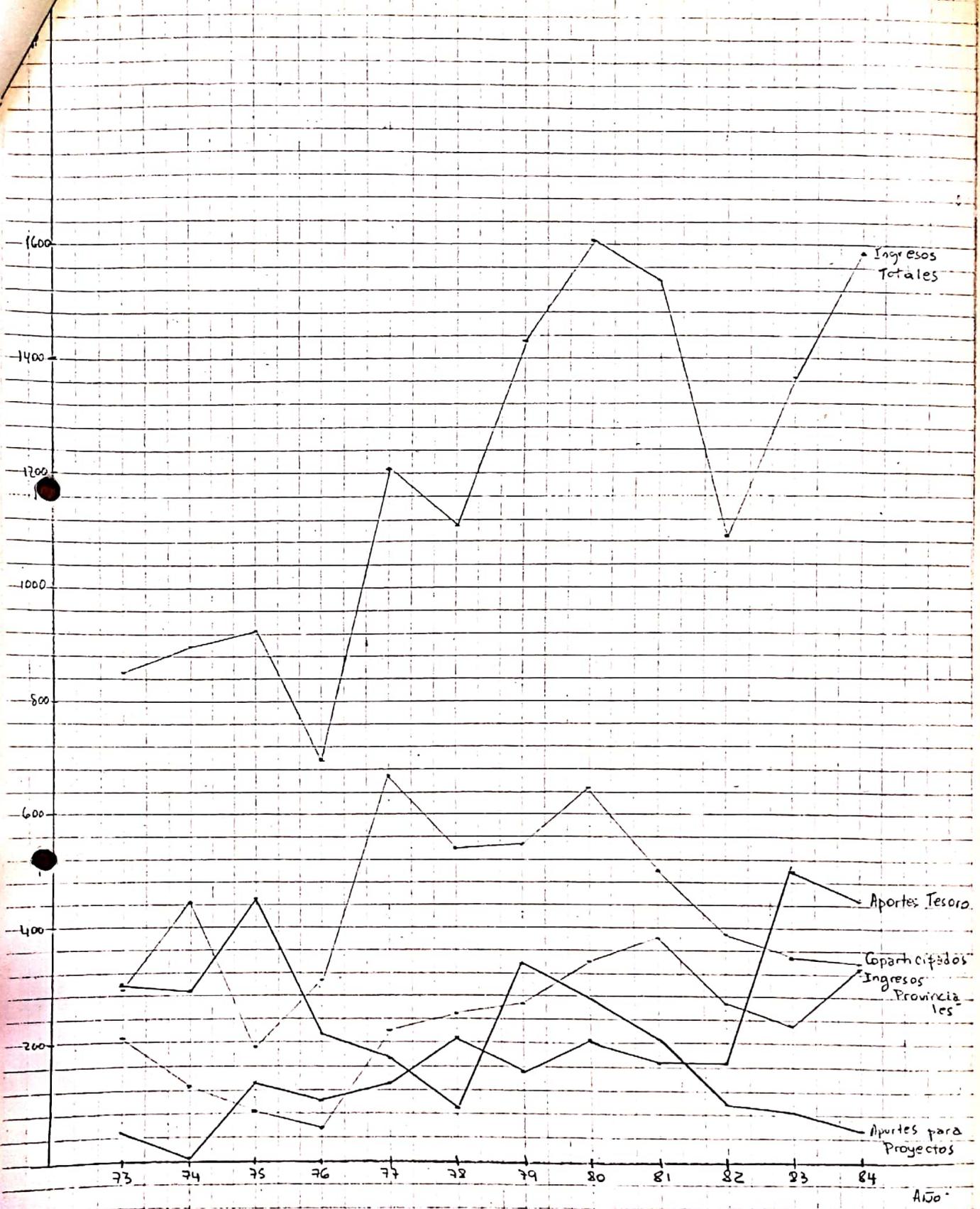
Fuente = ídem Cuadro I. (Índices de Precios No Agropecuario Nacional, Julio a Julio)

Cuadro III - Presupuesto Provincial = Ingresos
Participación Percentual

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Ingresos Provinciales	24.23	15.22	8.84	8.96	18.47	22.45	18.68	21.44	24.68	24.53	17.43	20.92
1.1 Tributarios	14.63	12.03	6.53	7.25	15.16	19.30	16.52	17.67	14.60	13.90	9.64	11.95
1.2 Otros	9.6	3.19	2.31	1.69	3.30	3.15	2.15	3.77	10.07	10.63	7.78	8.96
2. Ingresos Nacionales	34.77	50.37	21.65	44.64	55.87	48.95	38.54	40.74	33.75	40.57	33.67	29.32
2.1 Coparticipados	34.42	49.53	20.99	44.29	55.46	48.56	37.98	40.26	32.11	35.48	25.58	21.47
2.2 Regalías	0.35	0.84	0.66	0.35	0.41	0.39	0.56	0.68	1.64	5.09	8.09	7.85
3. Ingresos de Capital	0.35	2.06	0.77	0.26	0.03	0.15	0.27	1.08	0.45	0.70	0.24	0.09
4. Aportes	40.63	32.32	63.37	46.09	25.59	26.24	34.24	29.96	30.33	19.02	42.52	31.42
4.1 para Proyectos	34.64	31.76	48.71	30.83	14.36	7.61	23.49	17.40	13.12	8.89	5.92	3.28
4.2 del Tesoro	5.97	0.56	14.66	15.26	11.23	18.63	10.75	12.56	10.75	15.12	36.60	28.14
5. Uso del Crédito	0.0	0.0	5.34	0.0	0.0	2.18	8.23	6.55	17.21	10.13	6.08	18.22
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cuadro I

Gráfica I. Presupuesto Provincial = Ingresos
 (Valores Constantes en mill de \$ de 1973)



PARTICIPACION PORCENTUAL de las Cuentas en la Composición de Ingresos Totales

Gráfico VI
Realizado

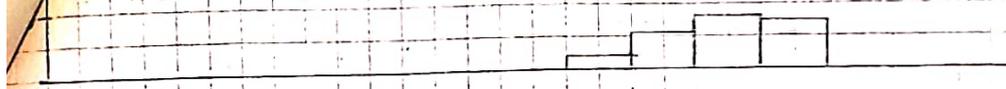


Gráfico V
Uso del Crédito

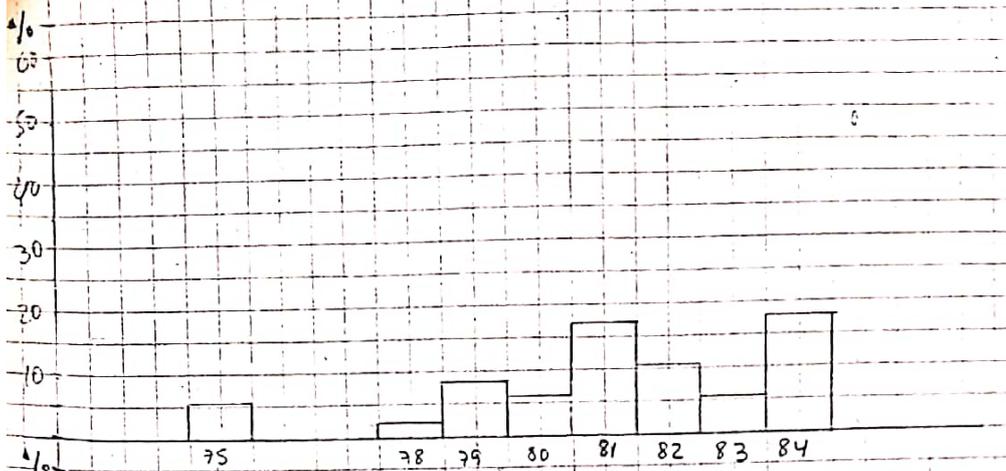


Gráfico II
Ingresos Promerubs

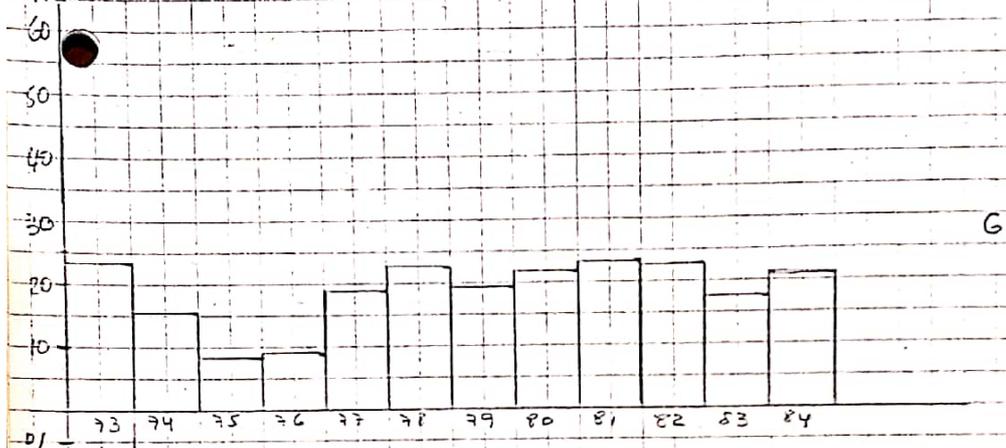


Gráfico III
Ingresos Participados

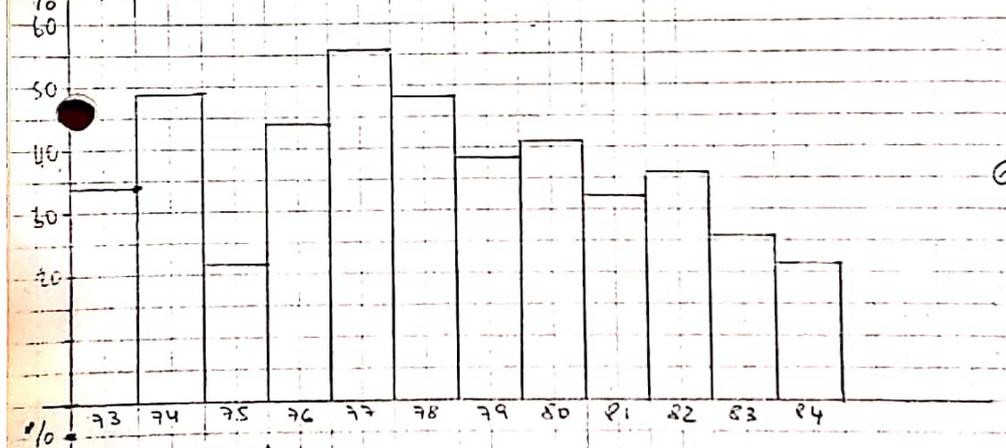
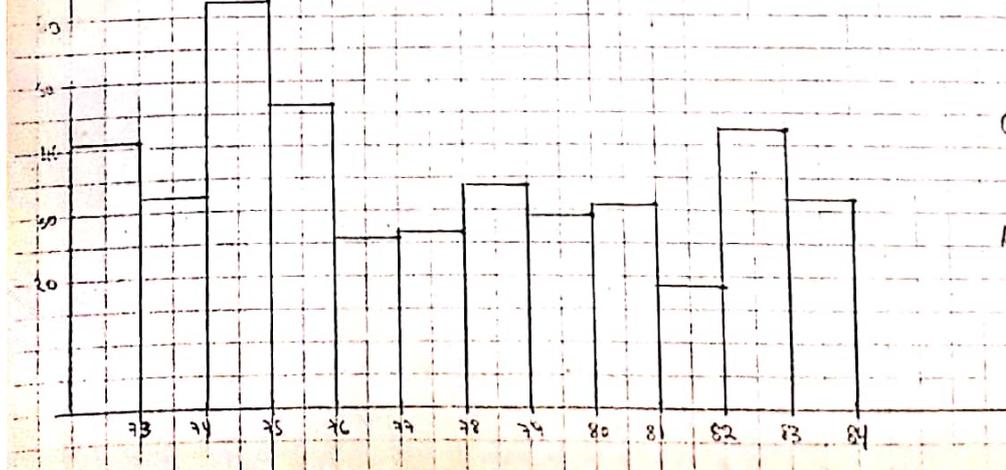


Gráfico IV
Aportes



Ingresos Provinciales que dependen de la Nación (%)

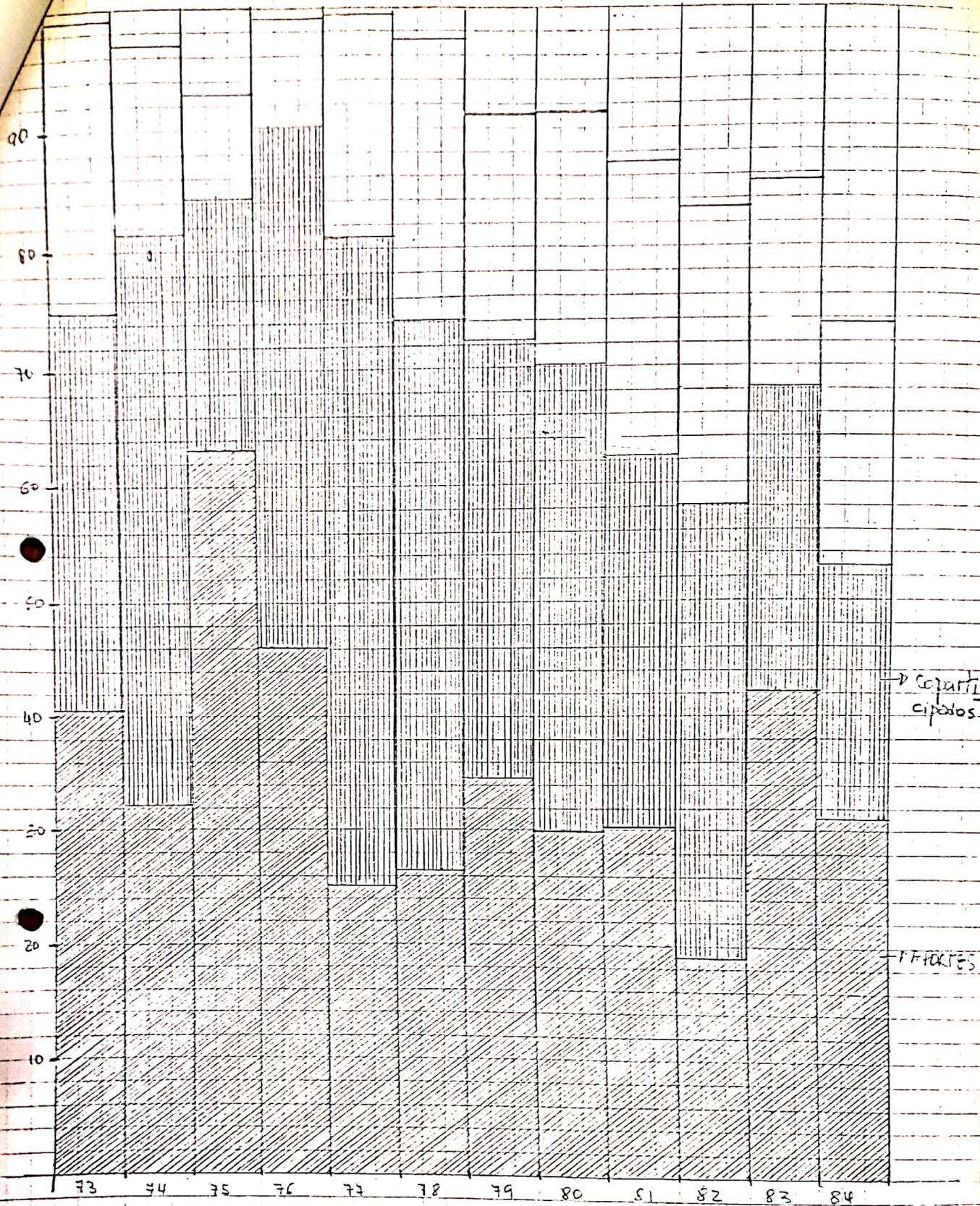
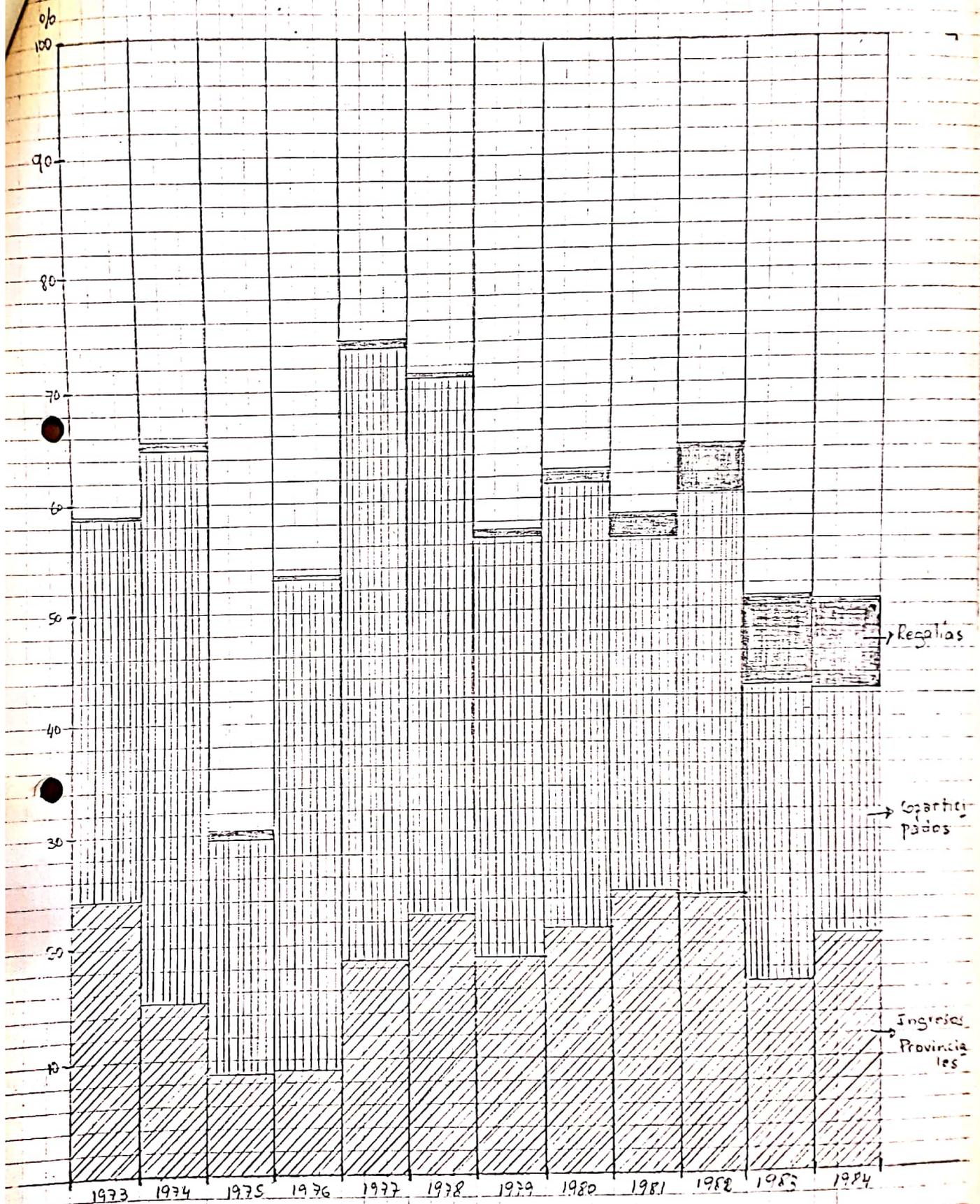


GRAFICO VIII
Ingresos Provinciales y Nacionales del sistema impositivo



UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
JURIDICAS Y SOCIALES
AREA DE ECONOMIA

REUNIONES DE DISCUSION

<u>No.</u>	<u>Fecha</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>
17	3.3.83	Eduardo Antonelli	"Modelo Keynesiano de Monopolio"
18	13.6.83	Eusebio C. del Rey	"Los Costos Sociales de la enseñanza Universitaria"
19	4.7.83	Eduardo Antonelli	"Aspectos Metodológicos en Economía".
20	6.10.83	Eduardo Antonelli	"El equilibrio económico general"
21	18.6.84	Eduardo Antonelli	"Contabilidad Nacional e Insumo Producto".
22	18.10.84	Eduardo Antonelli	"Modelo Keynesiano de Inflación"
23	30.11.84	Enrique Ghillia	"Los Bonos de Cancelación de Deuda Ley 6228 (Salta)".
24	20.12.84	Eusebio C. del Rey	"Docencia e Investigación en la Universidad: Producción Múltiple o Conjunta?".
25	1.7.85	Norma Cecilia Medina de Méndez	"Metodología para el Cálculo de Costos y Beneficios del Nivel de Educación Media".
27	25.7.85	Eusebio C. del Rey	"Producción Múltiple y Costos".
28	25.2.86	Estela Vázquez	"Los Ingresos del Estado Provincial".