

Hacia una nueva coordinación tributaria federal

En Argentina existen fuertes desigualdades en la calidad de vida y oportunidades entre provincias. Las transferencias intergubernamentales deberían corregir estos desequilibrios territoriales que generan una desigual provisión de bienes públicos, problemas de eficiencia inducidos por asuntos fiscales e incluso riesgos de cohesión territorial.

MENSAJES CLAVE



La autonomía de los gobiernos subnacionales resulta central por las características constitutivas del país. Es positiva para la correspondencia fiscal y la satisfacción de preferencias locales mediante la descentralización. Sirve para lidiar con el problema de los recursos compartidos y colabora en la mitigación de una restricción presupuestaria débil. Sin embargo, puede obstaculizar la equidad, la estabilización macroeconómica y el buen aprovechamiento de las economías de escala en la provisión de bienes públicos y en la recaudación. Además, dificulta la coordinación para evitar externalidades interjurisdiccionales negativas, como la múltiple imposición sobre la misma fuente, los altos costos administrativos y la enorme desarmonización tributaria, cuya corrección reduciría distorsiones y simplificaría el cumplimiento.



- **La necesidad de priorizar los objetivos de coordinación, equilibrios macroeconómicos y de equidad nos aleja de los sistemas de separación de fuentes para los tributos nacionales** (como la que experimentó nuestro país entre 1860 y 1890). El sistema de “concurrency de fuentes” (como lo vivimos entre 1890 y 1935) tampoco es una vía para los objetivos mencionados, dado que, además de ampliar la desigualdad, terminó en la necesidad de generar el primer mecanismo de coparticipación de impuestos que diera lugar a la coordinación.
- Respecto a los sistemas de “participación”, como el establecido en la reforma constitucional de 1994, puede tenerse en cuenta la experiencia de Australia, un país muy descentralizado a nivel de gasto pero muy concentrado a nivel de ingresos, donde existen grandes transferencias de igualación asignadas en función de las necesidades de gasto y capacidades tributarias de cada provincia, evaluadas por un órgano de expertos independientes (Commonwealth Grants Commission), que complementa al organismo político (National Cabinet), centrado en la coordinación de políticas y la toma de decisiones a nivel intergubernamental. La reforma constitucional de 1994 también explicita la necesidad de un organismo fiscal federal como el australiano, que nunca se implementó efectivamente.

APORTES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS	
<div><div>1. Establecer un nuevo sistema que priorice la coordinación tributaria y genere los incentivos adecuados para los equilibrios macroeconómico y territorial, mediante la simplificación tributaria a nivel nacional, la armonización de diseños y sistemas de recaudación a nivel subnacional.</div><div>2. Crear un nuevo organismo fiscal federal empoderado, que unifique —en funciones y estructura— los existentes en la actualidad: Comisión Federal de Impuestos, COMARB y Consejo de Responsabilidad Fiscal. Este organismo sería el órgano de aplicación encargado de hacer cumplir los compromisos.</div><div>3. Establecer la distribución primaria en función de las responsabilidades de gasto netas de la capacidad tributaria propia (no compartida) de cada nivel de gobierno, que se deriva de la Constitución y de la propia ley de coordinación (analogía de tributos).</div><div>4. Considerar al sistema de seguridad social como un tercer actor en el reparto de recursos tributarios. Es una función compartida entre el gobierno federal y las provincias que históricamente afectó la distribución federal. Sus transferencias repercuten en todo el territorio y hay una asimetría entre las provincias que transfirieron su sistema público de seguridad social a la nación y las que no. Es también una manera de aislar al sistema tributario federal de las necesarias reformas en el sistema previsional y supone un modo de que todos los niveles de Gobierno enfrentan los desafíos del envejecimiento poblacional —asimétrico entre jurisdicciones—.</div></div>	<div><div>5. Establecer la distribución secundaria en función de la necesidad de gasto estandarizada (para lograr equidad territorial) e inversa de la capacidad tributaria potencial propia —tributos subnacionales, incluida regalías, para estimular la eficiencia recaudatoria—, calculadas y evaluadas por el organismo fiscal federal en convenio con un organismo técnico —universidades, por ejemplo—. Sería una transferencia de igualación combinada para equiparar la brecha entre ingresos y costos (gap-filling).</div><div>6. Consolidar la masa coparticipable mediante la eliminación de todas las asignaciones específicas de recursos tributarios compartidos, y distribuirla entre provincias, nación y seguridad social federal (nacional y subnacional), en función de las brechas entre su necesidad de gasto y sus recursos propios potenciales.</div><div>7. Respecto de los recursos nacionales no compartidos, se propone:<div><div>a. para la seguridad social: fortalecer sus recursos propios simplificando la carga tributaria sobre el trabajo personal y aumentado la correspondencia fiscal;</div><div>b. para los tributos al comercio exterior: la creación de un fondo anticíclico.</div></div></div><div>8. Armonizar tributos (diseño y administración) mediante el organismo fiscal federal. La transferencia de igualación combinada propuesta (gap-filling) genera los incentivos a recaudar bien en los niveles locales.</div></div>
<div>Lecturas recomendadas</div> <div>→</div>	<div><div><div>•</div><div>Lódola, A., Moskovits, C. y Zack, G. (2024). Hacia un sistema tributario federal armónico: diagnóstico y propuestas. Fundar.</div></div><div><div>•</div><div>Moskovits, C. (2024). Argentina, un país federal en la encrucijada. Konrad-Adenauer-Stiftung – Oficina Argentina.</div></div></div>
DOCUMENTO DISPONIBLE AQUÍ	