

**Universidad Nacional de Córdoba
Facultad de Ciencias Económicas
Instituto de Economía y Finanzas**

**Technische Universität Dresden
Philosophische Fakultät
Institut für Soziologie**

Acercas de la necesidad de un nuevo régimen de relaciones fiscales entre las Provincias y el Nivel Nacional en Argentina

(incluyendo la presentación breve del Sistema Federal Fiscal de Alemania y algunas propuestas para el nuevo régimen con ayuda teórica del sistema alemán)

Por Robert Grundke

Objeto del Trabajo

- **Complejidad, discrecionalidad y confusión** del régimen de las relaciones fiscales entre las provincias y el gobierno nacional actualmente vigente en Argentina
- Transferencias efectivas per capita a las provincias, **desigualdad del reparto y carencia de indicadores objetivos del reparto**
- **Efectos distorsivos** en cuanto a algunas variables (gasto provincial total y estructura de los gastos, empleos públicos y esfuerzo tributario provincial)
- Sistema del federalismo fiscal de Alemania y presentación de algunas propuestas para un nuevo régimen de la coparticipación

I. Introducción

- Relaciones entre el estado nacional y las administraciones subnacionales (asignación de responsabilidades administrativas, jurídicas, legislativas y recaudatorias)
- Centralización o descentralización (varias razones y argumentos)
- Financiamiento de las funciones administrativas
- Diferentes criterios del reparto de recursos nacionales entre las administraciones subnacionales; dependen de objetos fundamentales del estado nacional
- Introducción de términos (transferencias automáticas/no automáticas, condicionadas/no condicionadas; coparticipación de impuestos, distribución primaria y secundaria)

II. El caso Argentino

- Federalismo (3 niveles de gobierno; Const., Art. 1, 5, 6 entre otros)
- Alto nivel de descentralización: en sectores de administración, legislación y jurisprudencia
- Responsabilidades legislativas y administrativas para provincias en: salud, educación, vivienda, bienestar social, economía, protección del medio ambiente y otros
- Administración de justicia a través de códigos de procedimiento provinciales en que se aplica los códigos nacionales
- Recaudación de impuestos: centralización
- Entonces: grandes transferencias al ámbito provincial para cubrir los costos de las funciones administrativas

1.) Transferencias nacionales y recaudacion provincial como parte de los ingresos corrientes de las provincias (excluyendo transferencias de capital)

**Acumulado Año 2004
(en Miles de Pesos y porcentajes)**

Provincias	Transf. Nac. (1) como porc. de Ingr. Tot.	Ingr. Trib. Prop. como porc. de Ingr. Tot.	Otros Ingresos (2) (como porc. de Ingr. Tot.)	Regalias como porc. de Ingr. Tot
CIUDAD DE BUENOS AIRES	13.05%	81.40%	5.55%	0.00%
BUENOS AIRES	45.69%	48.29%	6.02%	0.00%
CATAMARCA	80.86%	7.59%	11.55%	4.96%
CORDOBA	66.83%	28.94%	4.24%	0.00%
CORRIENTES	89.61%	8.67%	1.72%	0.00%
CHACO	88.18%	9.99%	1.84%	0.00%
CHUBUT	37.19%	14.60%	48.21%	43.60%
ENTRE RIOS	76.50%	21.57%	1.93%	0.47%
FORMOSA	93.86%	3.89%	2.24%	1.08%
JUJUY	89.13%	9.15%	1.72%	0.15%
LA PAMPA	72.18%	16.53%	11.29%	3.35%
LA RIOJA	90.78%	5.00%	4.22%	0.00%

MENDOZA	53.71%	25.16%	21.13%	16.54%
MISIONES	81.43%	15.66%	2.91%	1.09%
NEUQUEN	25.42%	17.03%	57.55%	55.21%
RIO NEGRO	64.83%	19.62%	15.55%	12.92%
SALTA	77.89%	19.11%	3.01%	1.92%
SAN JUAN	84.89%	12.44%	2.67%	0.00%
SAN LUIS	78.68%	19.27%	2.05%	0.00%
SANTA CRUZ	45.24%	12.06%	42.70%	36.89%
SANTA FE	65.00%	30.98%	4.02%	0.00%
SANTIAGO DEL ESTERO	88.84%	9.13%	2.03%	0.03%
TUCUMAN	76.05%	20.35%	3.60%	0.00%
TIERRA DEL FUEGO	54.32%	17.47%	28.21%	18.54%
TOTAL	57.46%	32.52%	10.03%	5.70%

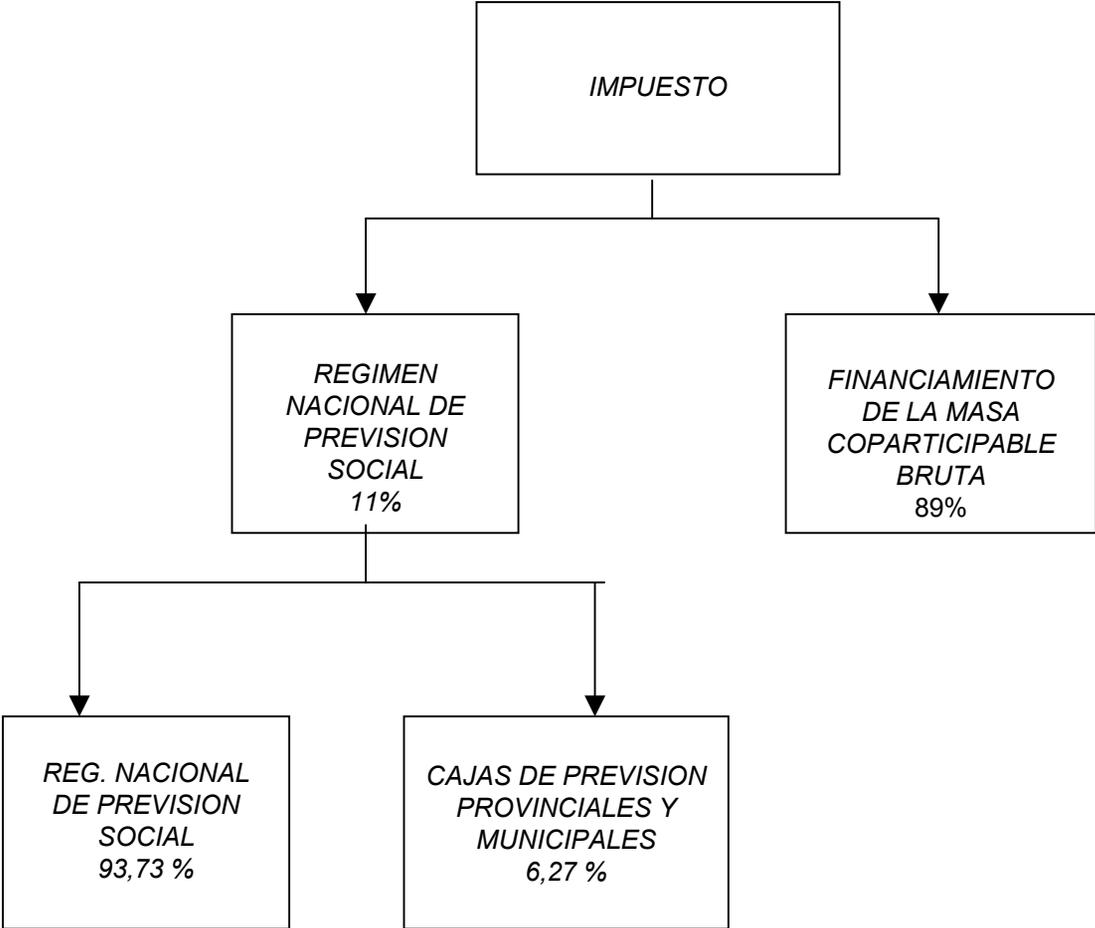
(1) sin transferencias corrientes de capital

(2) Otros Ingresos: sobre todo regalías, también Rentas de la Propiedad, Ventas de Bienes y de Servicios de la Adm. Pública y No Tributarios (como multas, premios, tasas...)

El sistema vigente de la coparticipación

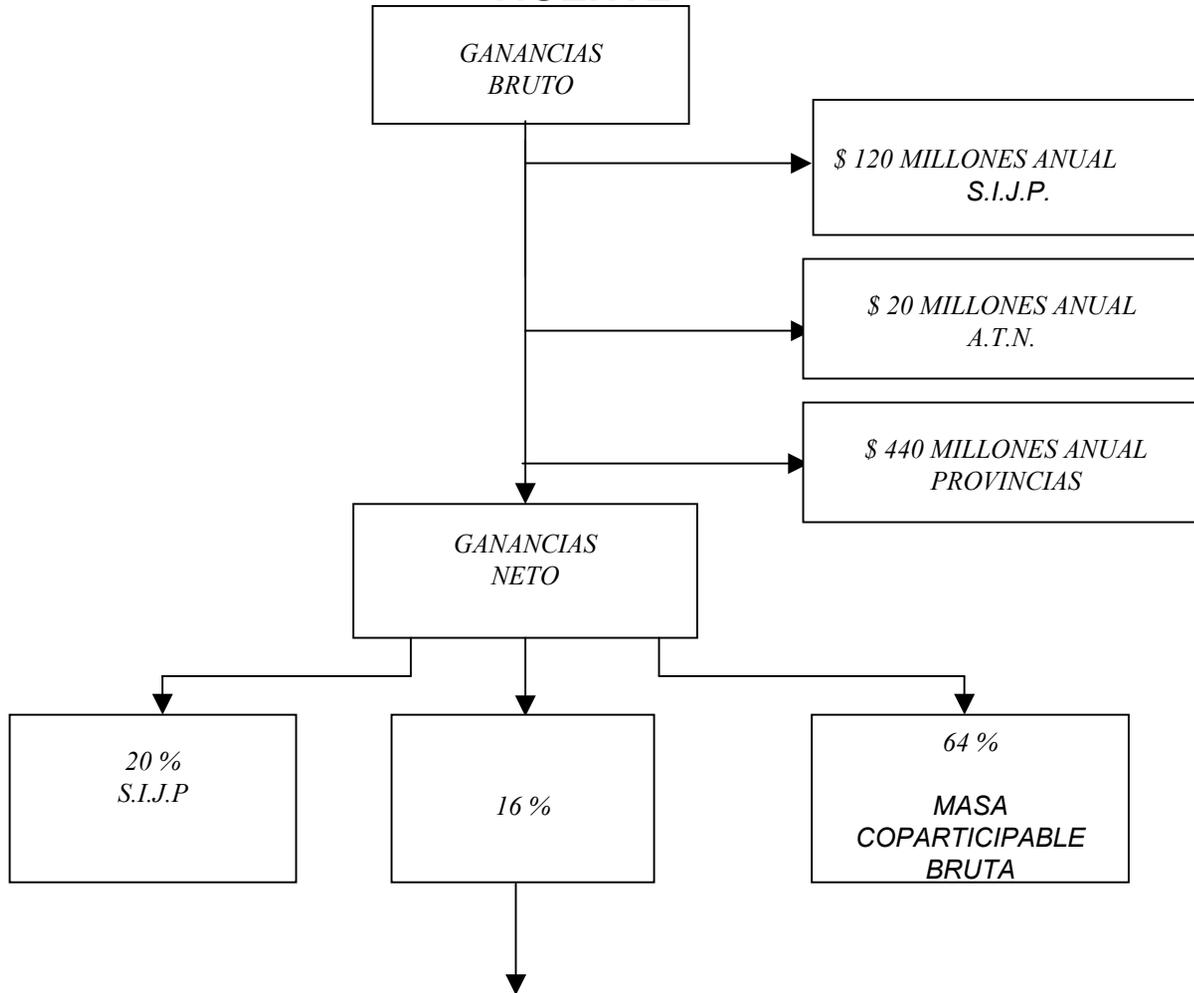
- Régimen central de 1988 previsto como transitorio (Ley 23.548)
- Coparticipación de ciertos impuestos que forman la masa coparticipable bruta (retenciones de esa masa, masa coparticipable neta)
- Varias regímenes especiales para ciertos impuestos
- Poca transparencia y mucha complejidad por la carencia de una sola ley; muchas modificaciones y cambios casi cada año (confusión!)
- Carencia de criterios objetivos del reparto
- Explicación de la formación de la masa coparticipación bruta:

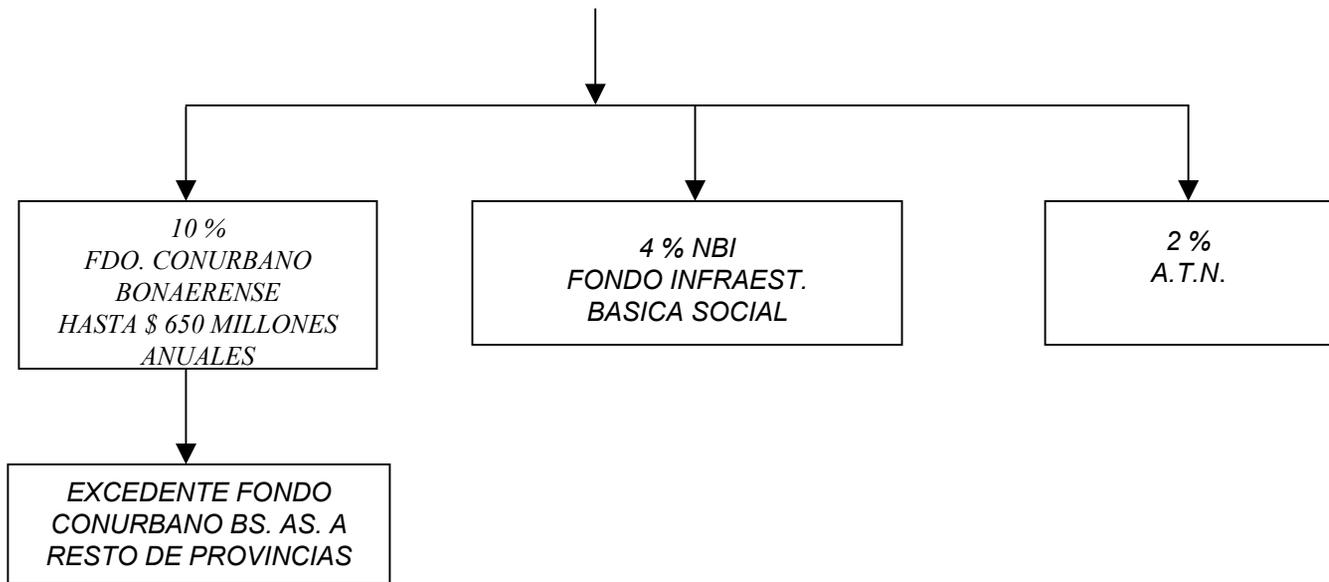
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
DISTRIBUCIÓN VIGENTE



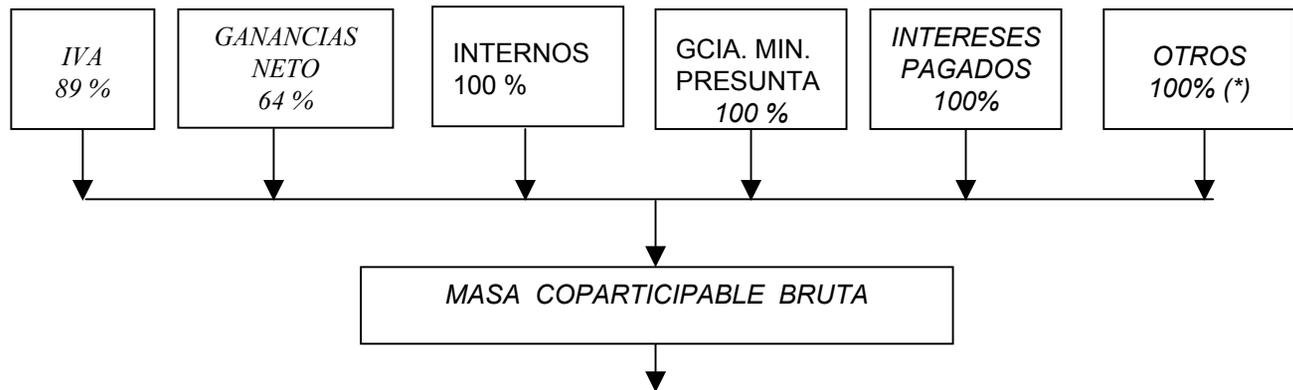
IMPUESTO A LAS GANANCIAS

DISTRIBUCION VIGENTE

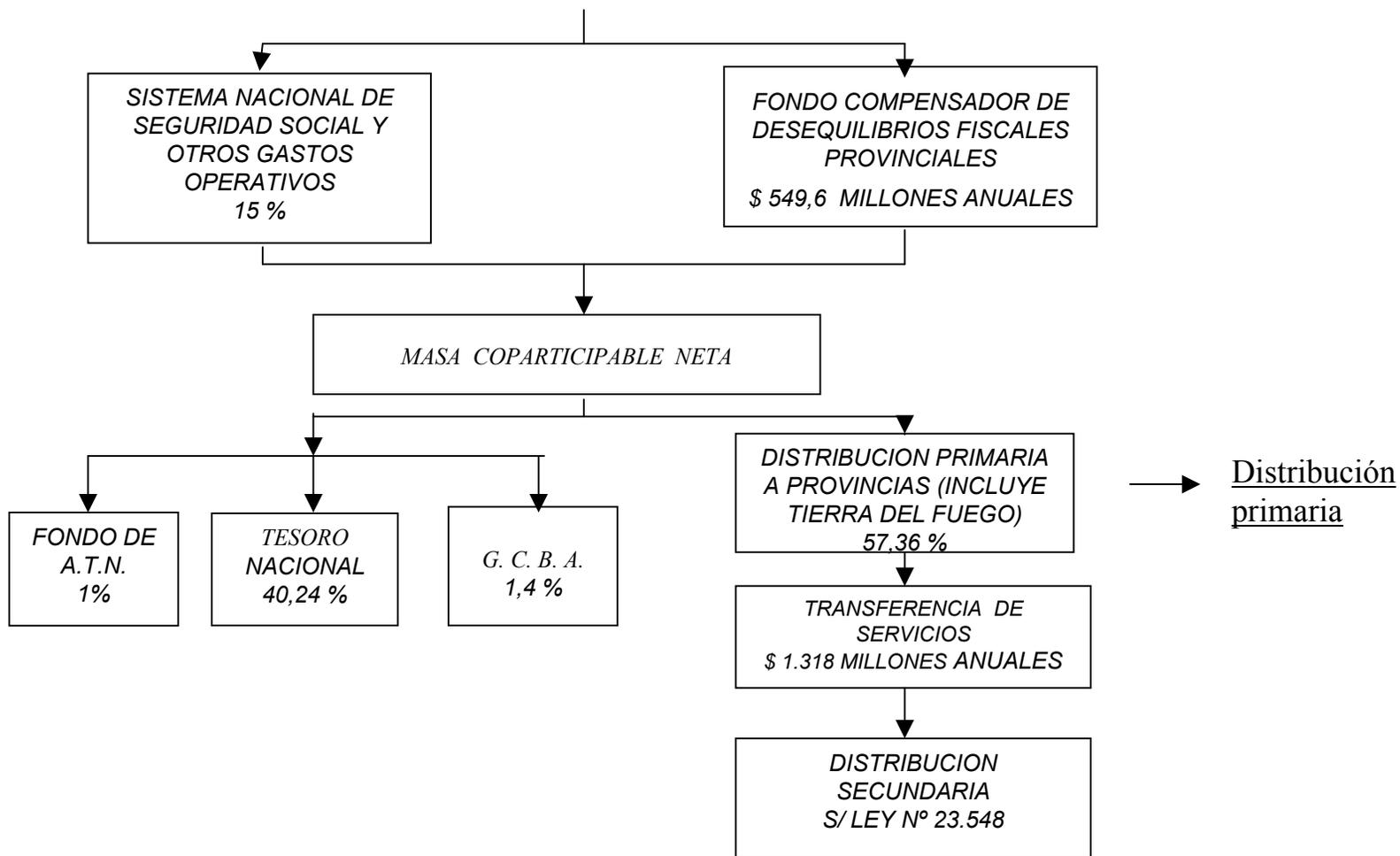




LEY N° 23.548 – COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS



(*) Premio a los Juegos 80,654%



La Distribución según Ley 23.548

- Involucra distribución primaria y secundaria (pero sólo previsto como régimen transitorio)
- Porcentajes fijados en la Ley sin anunciar criterios objetivos que los inspiraron (está contra Art. 75 de la constitución)
- También usados para la distribución de muchos otros regímenes especiales
- Sospecha de la poca eficiencia y la desigualdad en la asignación de los recursos recaudados por la nación (contra Art. 75 const.)
- Ya el FMI requería con el programa de la convertibilidad un nuevo régimen de la coparticipación en Argentina (1991)

Distribución Secundaria Vigente y Efectiva en 2004

en miles del monto total distribuido

Provincias	Según Ley 23.548, art.4 (de los 54,66%)	Según Ley 23.548, art. 3+4 (de los 56,66%)	Según Ley 23.548 + modif. para TdF (de los 57,36%)	Según Ley 23.548+modif. +CBA (de los 58,76%)	Distrib. Efectiva 2004 (1)	Distrib. Efectiva 2004 (2)	Distrib. Efectiva 2004 (3)	Diferencia Efectiva con Regimen Central (4)
G.C.B.A.				2.38%	2.65%	1.94%	2.06%	-0.32%
TRRA.DEL FUEGO			1.22%	1.19%	1.21%	1.30%	1.17%	-0.02%
BUENOS AIRES	19.93%	22.00%	21.73%	21.21%	21.15%	21.26%	21.41%	0.19%
CATAMARCA	2.86%	2.76%	2.73%	2.66%	2.65%	2.58%	2.57%	-0.09%
CORDOBA	9.22%	8.89%	8.79%	8.58%	8.55%	8.42%	8.61%	0.04%
CORRIENTES	3.86%	3.72%	3.68%	3.59%	3.58%	3.65%	3.44%	-0.16%
CHACO	5.18%	5.00%	4.94%	4.82%	4.80%	4.67%	4.48%	-0.34%
CHUBUT	1.38%	1.58%	1.56%	1.53%	1.52%	1.75%	1.71%	0.18%
ENTRE RIOS	5.07%	4.89%	4.83%	4.72%	4.70%	4.69%	4.65%	-0.06%
FORMOSA	3.78%	3.65%	3.60%	3.52%	3.51%	3.43%	3.19%	-0.33%
JUJUY	2.95%	2.85%	2.81%	2.74%	2.74%	2.79%	2.91%	0.17%
LA PAMPA	1.95%	1.88%	1.86%	1.81%	1.81%	1.86%	1.88%	0.06%
LA RIOJA	2.15%	2.07%	2.05%	2.00%	1.99%	2.01%	2.49%	0.49%
MENDOZA	4.33%	4.18%	4.13%	4.03%	4.02%	4.06%	3.88%	-0.14%
MISIONES	3.43%	3.31%	3.27%	3.19%	3.18%	3.30%	3.55%	0.36%

NEUQUEN	1.54%	1.74%	1.72%	1.68%	1.67%	1.81%	1.71%	0.04%
RIO NEGRO	2.62%	2.53%	2.50%	2.44%	2.43%	2.45%	2.34%	-0.09%
SALTA	3.98%	3.84%	3.79%	3.70%	3.69%	3.77%	3.46%	-0.25%
SAN JUAN	3.51%	3.39%	3.34%	3.27%	3.26%	3.18%	2.91%	-0.35%
SAN LUIS	2.37%	2.29%	2.26%	2.20%	2.20%	2.23%	2.14%	-0.06%
SANTA CRUZ	1.38%	1.58%	1.56%	1.53%	1.52%	1.71%	2.23%	0.70%
SANTA FE	9.28%	8.95%	8.84%	8.63%	8.61%	8.65%	9.02%	0.39%
S. DEL ESTERO	4.29%	4.14%	4.09%	3.99%	3.98%	3.92%	3.92%	-0.07%
TUCUMAN	4.94%	4.77%	4.71%	4.60%	4.58%	4.56%	4.27%	-0.33%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	0.00%

(1) solo transferencias según Ley 23.548 y modif. (incl. transf. a la CBA)

(2) incluyendo todas las transferencias automáticas (los fondos...)

(3) incluyendo al lado de las transf. automáticas también las no automáticas (con transf. Corrient. de capital)

(4) diferencia entre Distrib. Efect. 2004 (3) y distrib. según Ley 23.548 y modif. más transf. a la CBA (columna 4)

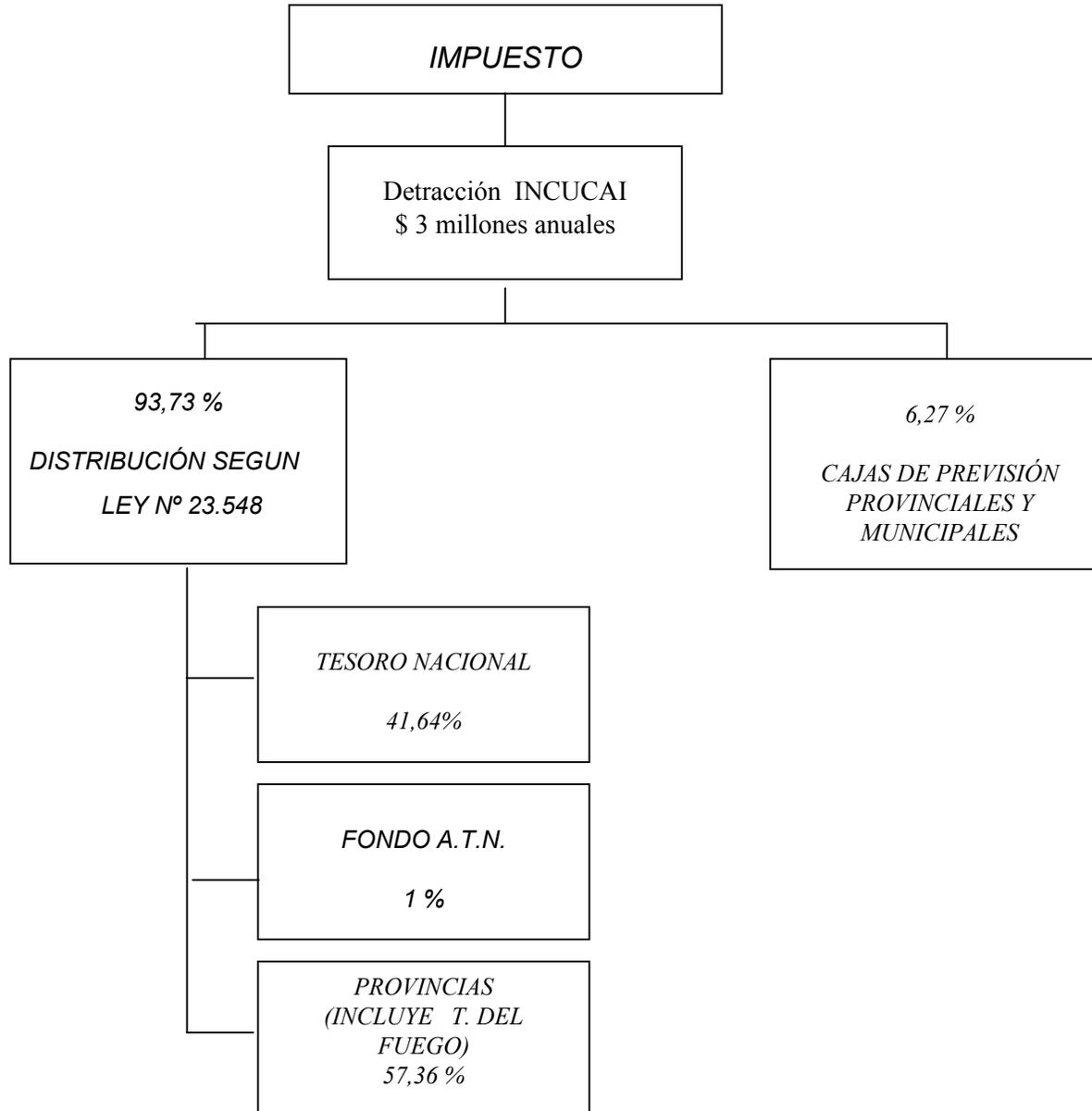
Otros regímenes especiales (no incluidos en el reparto de la “masa coparticipación neta”)

- Impuesto “Monotributo” (30% entre provincias según Ley 23.548 y modificaciones, 70% para seguridad social nacional)
- Impuesto sobre el Capital de las Cooperativas (50% entre nación y provincias según Ley 23.548 y modificaciones, 50% y el parte correspondiente a la nación de los primer 50% al Fondo para Educación y Promoción Cooperativa)
- Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente Bancaria (70% al Tesoro Nacional, 30% entre provincias según Ley 23.548 y modificaciones)
- Fondo para el financiamiento de los servicios educativos, sociales y hospitales transferidos a las provincias en 1992 (Ley 24.049; reparto entre las provincias según las necesidades de gasto de los servicios, computadas por el poder ejecutivo)

- Fondo Compensador de Desequilibrios Fiscales Provinciales (Ley 24.130 y decreto 1807/93, reparto de montos fijos sin mencionar criterios objetivos)
- Fondos especiales del régimen del impuesto a las ganancias (Fondo Excedente Conurbano, Obras de Infraestructura Básica Social, reparto del \$ 440 Mill. reglado en Ley 24.699)
- Fondos para las cajas provinciales (del IVA y del Impuesto a los Bienes Personales; Ley 23.966)

IMPUESTO A LOS BIENES PERSONALES

DISTRIBUCION VIGENTE

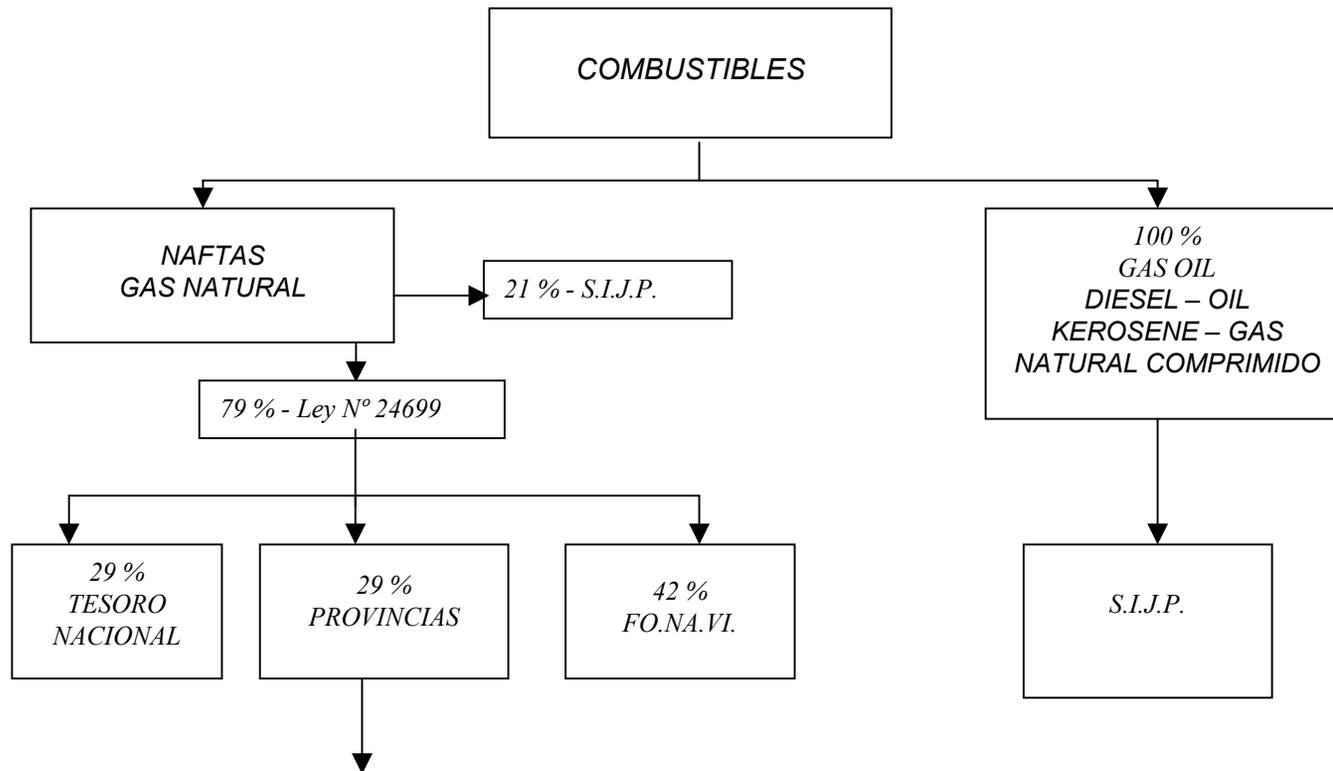


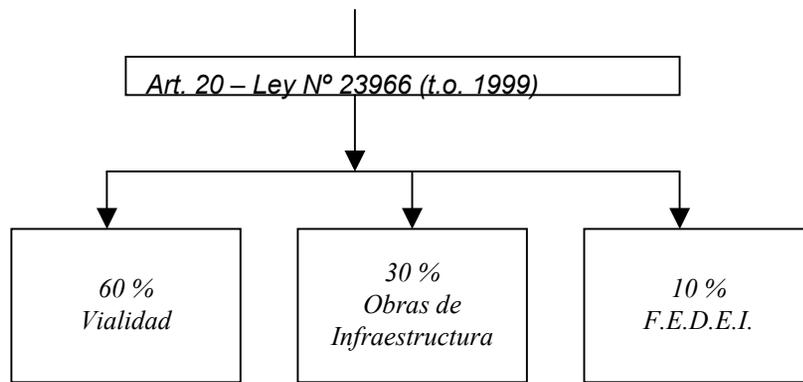
Los regímenes del impuesto a los combustibles líquidos y gas y a la energía eléctrica

- Se constituyen 6 fondos condicionados (desde 2002 y Ley 25.570 las condiciones de la utilización de los fondos condicionados son menos estrictos)

IMPUESTO A LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y GAS NATURAL

DISTRIBUCION VIGENTE





- 2 Impuestos a la energía eléctrica (uno recaudado con tarifas en el mercado mayorista, forma los recursos del FNEE, y otro sobre el precio final)
- FNEE (Ley 24.065): 78,99% a dos fondos, 19,75% al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, 1,26% para remunerar a la energía generada por sistemas eólicos que se vuelquen a los mercados mayoristas y/o se destinen a la prestación de servicios
- 2 Fondos: FEDEI (40% del 78,99%), Fondo Compensador de las Tarifas Eléctricas (60% del 78,99%)
- Impuesto sobre precio final (alícuota de 0,6%; Ley 23.681): se destina al Fondo para las empresas de la energía eléctrica (casi sólo girado a la prov. de Santa Cruz)

Destinación de otros impuestos (no coparticipados)

- Excepciones de Ley 23.548 (tarifas sobre importaciones y exportaciones, impuestos con destinación especial para cierto tiempo excluido de la coparticipación)
- Impuesto sobre seguros y la tasa de estadística al Tesoro Nacional
- Tasa sobre gasoil (desde 2001), Impuesto sobre los Videogramas Grabados y a las Entradas de Espectáculos Cinematográficos, impuesto a los servicios de radiodifusión, impuesto a los pasajes aéreos etc.
- Conclusión:
 - Régimen de la coparticipación de los impuestos es muy complejo y poco transparente (aún hay confusión en la página de mecon)
 - No se cumple con Art. 75 de la Const. (criterios discrecionales del reparto, no sólo una ley)

Otras relaciones fiscales entre provincias y nivel nacional:

- Transferencias no automáticas (desde cuentas especiales, ATN...)
- Financiamiento mixto de obras públicas en las provincias
- Obras públicas llevado a cabo por la nación en las provincias
- Gasto tributario nacional (promociones industriales, exenciones)

Ingresos Provinciales

- Recaudación impositiva (sobre todo IIB, Sellos, Imp. Inmobiliario y a los Automotores; IIB más importante pero efectos distorsivos junto con Sellos)
- Regalías, otros no tributarios, ventas de bienes y serv. de la adm. públ., rentas de la propiedad

III. Transferencias en efectivo per-cápita y análisis de desigualdades y efectos distorsivos con estas transferencias

- Fuentes de los datos
- Método:
 - Datos en per capita y comparación con promedios totales
 - Dos análisis con datos de panel con efectos fijos, una análisis de regresión lineal común
- Términos: transferencias automáticas, transf. no automáticas (transferencias corrientes/ corrientes de capital), ingresos prov., recaud. prov.,

Transferencias Nacionales p. c.

Provincias (1)	PBG p.c.		Transf. Autom. p.c.		Transf. No Automat. p.c. (2)		Ingresos Propios p.c.		Transferencias nacionales p.c.	
	1993	2002	1993	2003	1993	2003	1993	2003	1993	2003
Grupo 1:										
Santiago del Estero	1863.4	3282.03	721.84	930.54	27.71	133.53	86.38	190.99	749.55	1064.07
Corrientes	3369.76	3635.66	556.54	751.79	57.9	38.91	102.18	116.11	614.44	790.7
Formosa	2040.18	3652.36	1037.09	1339.39	38.08	80.88	87.47	117.36	1075.17	1420.27
Grupo 2:										
Misiones	4839.28	4283.11	516.49	659.96	43.66	132.59	121.47	198.74	560.15	792.55
Tucuman	3520.65	4298.18	501.77	653.03	32.32	37.23	143.33	235.43	534.09	690.26
Chaco	3111.77	4312.61	647.48	897.67	36.45	77.92	91.88	171.57	683.93	975.59
Jujuy	2799.22	4466.5	685.98	880.13	73.26	165.79	230.84	146.08	759.24	1045.92
Salta	3835.71	4675.83	534.67	662.83	50.3	32.56	214.29	226.19	584.97	695.39
San Juan	4652.53	5060.99	759.92	979.32	42.34	39.03	192.54	197.08	802.26	1018.35
Catamarca	3809.57	5109.93	1215.32	1466.56	26.28	71.87	91.52	369.90	1241.6	1538.43
La Rioja	8064.02	5349.43	1150.7	1324.44	655.1	699.92	203.77	196.86	1805.84	2024.36

Grupo 3:										
Entre Rios	4717.52	6022.83	573.32	786.3	13.69	41.53	249.11	310.30	587.01	827.83
Buenos Aires	7026.35	7171.24	249.65	319.64	8.63	19.11	279.92	466.63	258.28	338.75
Cordoba	6706.75	7969.48	368.72	529.09	6.67	73.35	308.47	365.08	375.39	602.44
Santa Fe	7003.05	8110.05	375.62	563.39	16.83	146.21	325.22	405.81	392.45	709.6
San Luis	13699.2	8451.27	1008.55	1140.83	12.15	141.38	224.29	682.23	1020.7	1282.21
Rio Negro	7221.15	8576.11	647.81	875.07	22.98	31.26	383.93	652.68	670.79	906.33
Mendoza	4475.53	8590.27	373.79	501.56	6.78	34.22	361.99	572.90	380.57	535.78
Grupo 4:										
La Pampa	7704.06	10297.92	941.37	1228.47	128.6	403.56	516.35	694.74	1070.01	1632.03
Chubut	10218.7	15505.85	690.78	858.9	37.5	55.32	369.87	1574.59	728.28	914.22
Neuquen	8601.53	22943.19	641.44	752.86	48.47	49.31	958.44	2859.16	689.91	802.17
Tierra del Fuego	17555.1	23825.38	1885.57	2527	82.89	35.05	1557.08	2140.87	1968.46	2562.05
MCBA	21061.6	24832.86	62.63	122.87	0	55.92	855.91	1276.98	62.63	178.79
Santa Cruz	14294.6	29996.89	1390.59	1754.65	175.6	574.8	970.74	3855.52	1566.16	2329.45
Promedio										
Total:	7174.63	9600.832	730.735	937.7621	68.51	132.14	371.958	750.99	799.245	1069.9

(1) la categorización según pbg p.c. de 2002

(2) incluyendo transferencias corrientes de capital

Provincias (1)	Ingresos Corrientes Totales p.c. (2)		Gastos Totales p.c.	
	1993	2003	1993	2003
Grupo 1:				
Santiago del Estero	833.15	1254.52	977.02	936.54
Corrientes	714.88	900.16	732.89	855.97
Formosa	1140.35	1537.65	1546.56	1534.03
Grupo 2:				
Misiones	669.37	976.43	812.11	1026
Tucuman	674.67	925.69	663.06	917.62
Chaco	766.44	1139.86	843.77	1212.44
Jujuy	937.39	1192	1170.57	1233.28
Salta	771.87	918.71	836.95	852.05
San Juan	987.71	1215.45	1170.14	1155.19
Catamarca	1322.96	1893.08	1607.55	1738.33
La Rioja	1989.99	2203.31	2066.83	2086.42

Grupo 3:				
Entre Rios	835.21	1132.81	874.57	1186.16
Buenos Aires	536.28	805.38	544.75	830.83
Cordoba	683.13	967.51	838.17	964.56
Santa Fe	715.35	1115.4	710.6	1009.61
San Luis	1245	1964.46	1205.99	1711.4
Rio Negro	1045.97	1556.42	1705.96	1501.87
Mendoza	741.81	1108.68	894.26	1102.73
Grupo 4:				
La Pampa	1543.05	2200.73	1702.95	2299.47
Chubut	1094.2	2464.74	1461.3	2316.97
Neuquen	1641.2	3654.23	2133.12	3675.01
Tierra del Fuego	3521.91	4698.16	3803.78	4653.62
MCBA	918.54	1459.42	963.42	1312.64
Santa Cruz	2528.74	6132.98	2595.17	6218.97
Promedio				
Total:	1160.79875	1809.07417	1327.56208	1763.82125

(1) la categorización según pbg p.c. de 2002

(2) excluyendo transferencias corrientes de capital

Consecuencias y efectos distorsivos

- Reparto poco objetivo, poco solidario y poco equitativo disturbe la asignación eficiente de los recursos nacionales (indicadores: empleos públicos por mil habit., esfuerzo tributario, gastos totales p. c. y estructura de los gastos provinciales)

Provincias	Transferencias nacionales p.c.		Gastos Totales p.c.		empleos publicos por mil habit.	
	1993	2003	1993	2003	1993	2002
Grupo 1:						
Santiago del Estero	749.55	1064.07	977.02	936.54	46	43
Corrientes	614.44	790.7	732.89	855.97	50	39
Formosa	1075.17	1420.27	1546.56	1534.03	76	68
Grupo 2:						
Misiones	560.15	792.55	812.11	1026	39	36
Tucuman	534.09	690.26	663.06	917.62	37	36
Chaco	683.93	975.59	843.77	1212.44	43	42
Jujuy	759.24	1045.92	1170.57	1233.28	51	51
Salta	584.97	695.39	836.95	852.05	45	36
San Juan	802.26	1018.35	1170.14	1155.19	63	45
Catamarca	1241.6	1538.43	1607.55	1738.33	92	72
La Rioja	1805.84	2024.36	2066.83	2086.42	93	81

Grupo 3:						
Entre Rios	587.01	827.83	874.57	1186.16	38	47
Buenos Aires	258.28	338.75	544.75	830.83	22	30
Cordoba	375.39	602.44	838.17	964.56	30	31
Santa Fe	392.45	709.6	710.6	1009.61	29	35
San Luis	1020.7	1282.21	1205.99	1711.4	54	51
Rio Negro	670.79	906.33	1705.96	1501.87	56	55
Mendoza	380.57	535.78	894.26	1102.73	31	39
Grupo 4:						
La Pampa	1070.01	1632.03	1702.95	2299.47	59	58
Chubut	728.28	914.22	1461.3	2316.97	49	58
Neuquen	689.91	802.17	2133.12	3675.01	72	78
Tierra del Fuego	1968.46	2562.05	3803.78	4653.62	70	82
MCBA	62.63	178.79	963.42	1312.64	36	41
Santa Cruz	1566.16	2329.45	2595.17	6218.97	80	88
Promedio Total:	799.245	1069.9	1327.56	1763.82	52.54	51.75

Relación entre transferencias nacionales y empleos públicos por mil habitantes

Dependent Variable: ?EMPU				
Method: Pooled Least Squares				
Date: 08/24/05 Time: 12:29				
Sample: 1993 2003				
Included observations: 11				
Number of cross-sections used: 24				
Total panel (balanced) observations: 264				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	27.9896369	1.21319358	23.0710395	4.79E-65
?TRANAPC	0.02594615	0.00114084	22.7429937	5.87E-64
R-squared	0.66377658	Mean dependent var		51.473485
Adjusted R-squared	0.66249329	S.D. dependent var		17.812481
S.E. of regression	10.348219	Sum squared resid		28056.437
F-statistic	517.243761	Durbin-Watson stat		0.1654243
Prob(F-statistic)	0			

Dependent Variable: ?EMPU				
Method: Pooled Least Squares				
Date: 08/31/05 Time: 17:35				
Sample(adjusted): 1994 2002				
Included observations: 9				
Excluded observations: 1 after adjusting endpoints				
Number of cross-sections used: 24				
Total panel (balanced) observations: 192				
Convergence achieved after 8 iterations				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	39.7212097	6.0078327	6.61157054	3.83E-10
?TRANAPC	0.00129464	0.00268467	0.48223359	0.630201
?TRANAPC(-1)	0.00701688	0.00241497	2.90557063	0.0041058
AR(1)	0.95415852	0.01660778	57.4524985	3.43E-121
R-squared	0.96941155	Mean dependent var		51.130208
Adjusted R-squared	0.96892343	S.D. dependent var		17.471854
S.E. of regression	3.0800339	Sum squared resid		1783.4825
F-statistic	1986.03679	Durbin-Watson stat		2.2006462
Prob(F-statistic)	0			

Estructura de los gastos por provincia

- Gastos p. c. en sectores de educación y salud comparados con gastos en administración gubernamental

	1993			2003		
Provincias	Gastos en educación y salud	Gasto en Administr. Gubernamental	Diferencia entre col.1-2	Gastos en educación y salud	Gasto en Administr. Gubernamental	Diferencia entre col.1-2
Grupo 1:						
Santiago del Estero	35%	25%	10%	40.50%	29.50%	11.00%
Corrientes	40%	29%	11%	37.20%	24.19%	13.01%
Formosa	24%	28%	-4%	32.54%	28.58%	3.96%
Grupo 2:						
Misiones	35%	29%	6%	31.00%	24.40%	6.61%
Tucuman	39%	28%	11%	32.26%	38.78%	-6.52%
Chaco	40%	31%	9%	35.13%	30.66%	4.47%
Jujuy	30%	28%	2%	38.16%	25.76%	12.40%
Salta	36%	22%	14%	37.43%	30.58%	6.85%
San Juan	36%	26%	10%	40.48%	28.95%	11.53%
Catamarca	38%	22%	16%	34.95%	27.14%	7.80%
La Rioja	26%	42%	-16%	36.32%	36.86%	-0.53%

Grupo 3:							
Entre Rios	41%	24%	17%	37.81%	24.03%	13.79%	
Buenos Aires	40%	28%	12%	42.39%	24.31%	18.09%	
Cordoba	39%	29%	10%	38.16%	27.47%	10.69%	
Santa Fe	43%	29%	14%	37.36%	26.99%	10.37%	
San Luis	40%	17%	23%	42.00%	27.39%	14.60%	
Rio Negro	31%	24%	7%	36.26%	30.13%	6.13%	
Mendoza	33%	30%	3%	35.95%	27.69%	8.26%	
Grupo 4:							
La Pampa	36%	26%	10%	29.91%	20.29%	9.62%	
Chubut	35%	23%	12%	35.96%	25.08%	10.88%	
Neuquen	38%	25%	13%	37.04%	24.27%	12.77%	
Tierra del Fuego	38%	32%	6%	26.71%	35.25%	-8.54%	
MCBA	57%	16%	41%	60.99%	11.42%	49.57%	
Santa Cruz	33%	26%	7%	23.00%	16.98%	6.02%	

- Adición: Provincias de Patagonia y casi todas las provincias de grupo 3 y 4 (excepto Mendoza y Rio Negro) aumentaron la cantidad de empleos públicos por mil habitantes (1993-2002) y además los gastos totales p. c. (1993-2003; excepto Rio Negro)
- Todas las provincias de grupo 1 y 2 disminuyeron la cantidad de empl. públ. (en Jujuy quedó igual) y los gastos totales p. c. quedaron en su nivel o bajaron (excepto Misiones, Chaco y Tucumán), pero en algunas los gastos p.c. todavía tienen un alto nivel

Crterios indirectos del reparto y el tratamiento desigual de las provincias

- Variable dependiente: transferencias nacionales p.c.
- Variables explicativas: ingresos propios p. c., gastos totales p. c., PBG p.c.
- Modelo: regresión con datos de panel y estimación de efectos fijos entre las provincias (o bien diferentes ordenadas de origen para cada provincia)
- i=24 provincias, t=11 años (1993-2003), k=3 variables explicativas

$$y_{i,t} = \beta_{1,i} + \sum_{n=2}^{k+1} \beta_n x_{n,i,t} + e_{i,t}$$

Dependent Variable: ?TRANAPC				
Method: Pooled Least Squares				
Date: 08/10/05 Time: 18:27				
Sample: 1993 2003				
Included observations: 11				
Number of cross-sections used: 24				
Total panel (balanced) observations: 264				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
?INPROPC	-0.2498105	0.051097	-4.888945	1.87E-06
?GATOPC	0.36937545	0.0368059	10.03576	5.58E-20
?PBGPC	0.00978528	0.0044646	2.1917568	0.0293707

Fixed Effects			
_BA--C	37.6139075		
_CA--C	698.179315		
_CH--C	258.65412		
_CHA--C	390.40705		
_CO--C	137.275698		
_CORR--C	354.376877		
_ER--C	301.083717		
_FO--C	626.382033		
_JU--C	410.017131		
_LP--C	571.608348		
_LR--C	1155.90131		
_MCBA--C	-299.16891		
_ME--C	118.499283		
_MI--C	289.048166		
_NE--C	107.055429		
_RN--C	271.726658		
_SA--C	307.329788		
_SC--C	709.263365		
_SDE--C	495.450567		
_SF--C	176.61827		
_SJ--C	415.585074		
_SL--C	530.688145		
_TDF--C	1134.07482		
_TU--C	275.754005		
R-squared	0.97526194	Mean dependent var	905.09947
Adjusted R-squared	0.97254806	S.D. dependent var	559.32267
S.E. of regression	92.6720781	Sum squared resid	2035383
F-statistic	359.360809	Durbin-Watson stat	1.4482907
Prob(F-statistic)	0		

Test del modelo

- Test F de la diferencia de la suma de los residuos cuadrados del modelo restringido (con una sola ordenada de origen; $\hat{e}'\hat{e}$) y la de los residuos cuadrados del modelo con 24 ordenadas de origen ($e'e$)
- N=24 provincias, T=11 años, K=3 variables explicativas, m=24 celdas llenadas (PBG p.c. de 2003)

$$F = \frac{(\hat{e}'\hat{e} - e'e) / N - 1}{e'e / (NT - N - K - m)} = \frac{(\hat{e}'\hat{e} - e'e) / 23}{e'e / 213}$$

- Resultado: F=20,5826 y p-value p=4.487E-42; entonces el modelo con 24 ordenadas de origen explica mejor la varianza de la variable dependiente

•Conclusión:

- Sorprendentemente se encuentra indicadores significativos para el reparto
- Fuerte relación entre gastos totales p. c. y transferencias nacionales p. c.
- Consideración de los efectos de transferencias nacionales hacía gastos p.c. y empleos públicos en un nuevo régimen de la coparticipación
- Tratamiento desigual entre las provincias (contra Art. 75 de la Const.)

Relación entre las transferencias nacionales p. c. y el esfuerzo tributario provincial

- Relación sospechada: altas transferencias nacionales p. c. en que pueden confiar los gobiernos provinciales causan un esfuerzo tributario más bajo
- Indicadores para la recaudación posible (PBG, parque de automotores, población); datos per capita, entonces desaparece indicador población
- Variable dependiente: recaudación impositiva provincial p. c.
- Variables explicativas: PBG p. c., parque automotor provincial p. c.
- Modelo: estimación con datos de panel y efectos fijos; los efectos fijos o diferentes ordenadas de origen se puede interpretar como orden de los esfuerzos tributarios propios
- i=24 provincias, t=11 años, k=2 variables explicativas

$$y_{i,t} = \beta_{1,i} + \sum_{n=2}^{k+1} \beta_n x_{n,i,t} + e_{i,t}$$

Dependent Variable: ?IMPPC				
Method: Pooled Least Squares				
Date: 08/05/05 Time: 13:24				
Sample: 1993 2003				
Included observations: 11				
Number of cross-sections used: 24				
Total panel (balanced) observations: 264				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
?PBGPC	0.01255337	0.0016299	7.7019159	3.59E-13
?AUTO	-5.23E-05	7.54E-05	-0.693407	0.48873
Fixed Effects				
_BA--C	347.566605			
_CA--C	53.042462			
_CH--C	37.9156242			
_CHA--C	67.7433939			
_CO--C	222.774744			
_CORR--C	46.8271696			
_ER--C	187.968441			
_FO--C	27.7908412			
_JU--C	55.9567395			
_LP--C	217.921705			
_LR--C	-2.3906431			
_MCBA--C	664.9244			
_ME--C	195.760407			
_MI--C	67.0658076			

_NE--C	206.300712		
_RN--C	156.423037		
_SA--C	83.1867433		
_SC--C	124.186416		
_SDE--C	72.922475		
_SF--C	223.670412		
_SJ--C	81.5505523		
_SL--C	112.32031		
_TDF--C	341.315593		
_TU--C	95.7919155		
R-squared	0.9356091	Mean dependent var	237.8789
Adjusted R-squared	0.92884535	S.D. dependent var	189.5641
S.E. of regression	50.5658927	Sum squared resid	608544.5
F-statistic	138.326975	Durbin-Watson stat	1.391489
Prob(F-statistic)	0		

- Test F del modelo:
 - Como con el modelo anterior, sólo con $K=2$ variables explicativas y $m=72$ celdas llenadas (PBG p. c. de 2003 y parque automotor provincial para 1993 y 1994)
 - $F=19,004$ y el p-value $p=2.68E-35$; entonces el modelo con los efectos fijos tiene sentido o bien explica mejor la varianza de la variable independiente; existe una diferencia entre los esfuerzos tributarios provinciales!

Test de Spearman en cuanto a la relación entre esfuerzo tributario provincial y transferencias nacionales p. c.

- Con transferencias nacionales p. c. de 1993-2003 y el orden del esfuerzo tributario de la regresión anterior
- Resultado: $\rho = -0.414$ y es significativo al nivel $\alpha = 0.001$; a más altas son las transferencias nacionales p. c. menor es el esfuerzo tributario provincial

Conclusiones

- Es muy importante incluir en el nuevo régimen un criterio devolutivo para asegurar la asignación eficiente de los recursos nacionales
- Pero hay que elaborar mejores indicadores de la recaudación posible que se aplican mejor a las circunstancias en las provincias particulares

IV. El sistema de federalismo fiscal de Alemania

- Estado federal con 16 provincias (se llaman estados o lander) y el nivel municipal
- Jurisprudencia provincial con propia constitución (pero primacía del derecho federal)
- Legislación federal/provincial (“legislación competitiva”)
- Legislación prov. en: cultura, educación primaria y secundaria, derecho municipal y policial
- Ámbito de la imposición: Legislación sobre impuestos internos regionales y impuestos sobre el gasto no parecidos a impuestos federales para prov. y munic.

- Administración: casi toda la ejecución de leyes federales tal como la administración no regulada por leyes está a cargo de las provincias
- Administración de la imposición: fuerte descentralización
- Contradicción entre responsabilidades legislativas y administrativas (por la legislación competitiva)
- Participación de los estados en la legislación federal a través la segunda cámara del parlamento (veto en cuanto a leyes que influyen en sectores originalmente previstos para las provincias, “legislación competitiva”; problemas de bloqueo político!)

Impuestos y su Destinación

- Sólo asignados al estado federal: todos que recauda el estado federal excepto el IVA
- Sólo asignados a las provincias: impuesto sobre el patrimonio, a la herencia, a las transacciones inmobiliarias, sobre los automotores, a las apuestas en carreras y lotería y el a la cerveza
- Sólo asignados a los municipios: todos que son recaudados por estos excepto el impuesto a las actividades lucrativas
- Impuestos coparticipables: IVA y percepción del IVA a las importaciones, el impuesto a las actividades lucrativas, el sobre sueldos y salarios, IRPF anualizado, el impuesto no anualizado a los beneficios, el sobre los intereses ganado definitivo, el sobre las ganancias de las personas jurídicas, el a los dividendos/ ganancias distribuidas y el a las ganancias distribuidas del capital imputable
- No existe un régimen central de la coparticipación, un régimen para cada uno (principio de la distribución secundaria siempre estrictamente devolutivo, excepto IVA)

- Regímenes particulares: explicación verbalmente
- **Compensación horizontal**: entre las provincias; según ciertos criterios se computa la capacidad financiera de las provincias y se determinan las contribuciones o recibos netos de este fondo de la compensación horizontal
- **Compensación vertical**: asignaciones federales complementarias para ciertos objetos de ayuda:
 - Para compensar la capacidad financiera baja después de la compensación horizontal (si la capacidad financiera de un estado está baja 99,5% del promedio total de la capacidad financiera el estado federal llena la diferencia con el 100% con 77,5%)
 - Para los estados nuevos de la ex RDA y Berlín para recuperar la infraestructura en estos estados y sostener los municipios con capacidad financiera muy baja (por la dependencia al impuesto a las actividades lucrat.)
 - Para 10 estados pequeños por altos costos de la administración gubernamental per capita y capacidad financiera baja

- Además hay varias formas del **financiamiento mixto**
- Formas del financiamiento mixto:
 - Funciones colectivas (participación del estado federal es obligatoria)
 - Planeamiento de la educación y desarrollo científico (cooperación facultativa)
 - Ayudas financieras
 - Gestiones provinciales por delegación del estado federal
 - Leyes federales que impliquen aportes de dinero a personas privados y cuya ejecución está a cargo de los estados provinciales
- En todos estos formas del financiamiento mixto existen reglas del procedimiento democrático y criterios objetivos del reparto de las transferencias de dinero (todo está reglado en una ley federal o un convenio entre todas las provincias y el estado federal)

- Disturbación de las relaciones fiscales después de la compensación horizontal por estas formas del financiamiento mixto y las asignaciones complementarias federales
- Los estados nuevos de 1 ex RDA y Berlin reciben además de las asignaciones federales complementarias especiales muchos aportes a través del financiamiento mixto (criticas porque nomejóro)

V. Propuestas para un nuevo régimen de la coparticipación en Argentina

- De acuerdo con Diego Barceló (2001)
- Más transparencia, menos discrecionalidad, criterios objetivos del reparto de acuerdo con los objetos establecidos en la constitución (véase Art. 75 de la const.)
- Incluir criterios devolutivos del reparto (por ejemplo con un indicador del esfuerzo tributario provincial) o pensar en un sistema diferente como el de Alemania con una compensación horizontal después de la distribución secundaria
- Transferencias no condicionadas
- Transferir las cajas provinciales restantes al nivel nacional y excluir el sistema de la seguridad social nacional de la coparticipación (financiarlo desde el presupuesto nacional cada año según un informe bien elaborado sobre las necesidades de gasto del sistema)

- Administración pública más transparente, más eficiente y menos discrecional
- Idea de los promedios mensuales (de Barceló, 2001) para atenuar el ciclo económico e introducir más estabilidad y previsibilidad en las acciones estatales
- Establecer límites de los presupuestos provinciales y del endeudamiento provincial (a través de un consejo federal compuesto de representantes de todas las provincias y la nación)
- Reemplazo de los impuestos provinciales distorsivos IIB y Sellos con la recaudación del impuestos a las ganancias de las personas físicas (mirar al procedimiento de esa recaudación en Alemania)

Bibliografía

Barceló, Diego (2001). Hacia una nueva relación fiscal entre la Nación y las Provincias en la Argentina. En: *Descentralización y Coparticipación* (ed.: Bennecke, Dieter W. y Alex. Luschke). Buenos Aires: Ciedla: 13-236.

Donges, B. Juergen y otros (2001). El federalismo fiscal en Alemania. El régimen de compensación fiscal y su reforma. En: *Descentralización y Coparticipación* (ed.: Bennecke, Dieter W. y Alex. Luschke). Buenos Aires: Ciedla: 237-307.

Judge, George (1988). *Introduction to the Theory and Practice of Econometrics*, 2nd edition. Wiley.

Otero, Gerardo Adrián y otros (2004). Redistribución Regional y Discriminación en el Sistema Fiscal Argentino. En: *Cuadernos de Economía*, No. 68. La Plata.

Sosa-Escudero, Walter (1999). Modelos para Datos en Paneles. En: *Tópicos en Econometría Aplicada. Trabajo Docente No.2.* (ed.: idem). Universidad Nacional de la Plata. Facultad de Ciencias Económicas: 36-48.

Paginas de internet (también fuentes de los datos usados):

www.mecon.gov.ar

www.adeba.org.ar

www.indec.gov.ar

www.mininterior.gov.ar

www.bundesfinanzministerium.de

- Leyes importantes:
 - Ley 23.548
 - Ley 23.966
 - Ley 24.049
 - Ley 24.065
 - Ley 24.464
 - Ley 24.621 y 24.699
 - Ley 24.977
 - Ley 25.570