

**COPARTICIPACION ENTRE
PROVINCIA Y MUNICIPIOS**

**EL CASO EN LA PROVINCIA
DE LA PAMPA**

MAESTRIA EN FINANZAS PUBLICAS PROVINCIALES Y MUNICIPALES

AUTOR: LILIANA RUT JOFRE

AÑO 1995.-

INDICE

	Página
I - Introducción.....	2
II -TEORIA DE LAS TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES	
II.1 - Determinantes económicos de las transferencias.....	3
II.2 - Fundamentos de la existencia de las transferencias.....	4
II.3 -Determinantes políticos de las transferencias.....	8
III - COPARTICIPACION PROVINCIA MUNICIPIOS	
III.1 - Conceptos Básicos.....	12
IV - MARCO LEGAL DE LA COPARTICIPACION PROVINCIA MUNICIPIO EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA	
IV.1 - Premisas Constitucionales.....	15
IV.2 - Ley Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento.....	16
IV.3 - Ley 1065 de coparticipación.....	16
IV.4 - Antecedentes de la actual ley de Coparticipación.....	18
IV.5 -Características de la provincia de La Pampa.....	20
V - ANALISIS DE LOS CRITERIOS DE DISTRIBUCION	
V.1 - Desde el punto de vista económico.....	22
V.2- Análisis de las variables políticas.....	28
VI - Conclusiones.....	31
Anexo A- Comisiones de Fomento.....	33
Bibliografía.....	35

I — INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo, es analizar el Sistema de Coparticipación de Impuestos a Municipalidades y Comisiones de Fomento de la provincia de La Pampa.

En la Parte II, se presenta un breve análisis económico de la teoría de las transferencias intergubernamentales y de los determinantes políticos de las transferencias.

En la Parte III, se exponen los conceptos básicos sobre coparticipación provincia-municipios.

En la Parte IV, se describen las principales características del Sector Municipal de la provincia de La Pampa, incluyendo aspectos demográficos, económicos y constitucionales.

En la Parte V, se analiza la Ley de coparticipación de impuestos vigente en la actualidad y en la parte VI se presentan las conclusiones.

II - TEORIA DE LAS TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES.

II. 1 - DETERMINANTES ECONOMICOS DE LAS TRANSFERENCIAS

Al realizar el análisis económico de la teoría de las transferencias intergubernamentales, debemos tener en cuenta que los niveles superiores de gobierno, utilizan las transferencias con el objeto de estimular determinada clase de gasto, o para incrementar el poder adquisitivo de los gobiernos inferiores.

Las transferencias, se basan en razones de eficiencia o equidad, podemos clasificarlas en **condicionales** e **incondicionales**; las **condicionales**: son aquellas que están vinculadas de alguna forma al comportamiento del gobierno que las recibe, las **incondicionales**: son de suma fija (tanto alzado) y el receptor puede emplearlas según sus necesidades.

La diferencia entre estos dos tipos de transferencias, puede ilustrarse con el auxilio de la figura (1), que muestra la elección de los residentes en una comunidad entre gasto público ("X"), y todos los demás gastos. La recta de balance inicial es CD y el punto de equilibrio es I, si recibe una transferencia incondicional por la cantidad CF, la recta de balance se trasladará hasta FG y el equilibrio, se logrará en el punto II sobre la curva de indiferencia U3. Si se otorga una transferencia condicionada de tipo DE/OE los individuos, seleccionaran el punto III sobre la curva de indiferencia U2. Como U2 está por debajo de U3, una transferencia incondicional será superior a una transferencia condicionada, beneficiando más al receptor.

Gráfico (1)

II.2 - FUNDAMENTOS DE LA EXISTENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS

1) - **Desequilibrio fiscal:** Originado por la existencia de descentralización de servicios y centralización tributaria. La centralización tributaria, puede estar ocasionada por distintas razones, entre las que podemos mencionar:

- economías de escala en la recaudación
- para evitar la competencia tributaria entre jurisdicciones
- políticas macroeconómicas de corto plazo (política anticíclica, etc.),

2) - **Diferencias en la capacidad fiscal y tratamiento igual de los iguales.**

Este tipo de transferencias, surge cuando existen comunidades iguales con bases tributarias distintas, lo que implica que con la misma presión tributaria, tendrán distintos niveles de provisión de los bienes públicos locales. El beneficio fiscal neto que obtiene un ciudadano por residir en un municipio, es la diferencia entre el valor de los servicios públicos y los impuestos que finalmente paga. Por ello, individuos de un nivel dado de renta, que residen en un municipio de renta alta, obtendrán un beneficio neto mayor de las actividades fiscales estatales, que una persona análoga que reside en un municipio diferente. A través de las transferencias, se intenta eliminar la falta de equidad horizontal, igualando los residuos fiscales entre los municipios.

3) - **Diferencias en las necesidades fiscales:** Muchas veces, las necesidades fiscales, pueden diferir entre distintas localidades con iguales gustos e ingresos. Si difiere el precio relativo de los bienes, para lograr la equidad horizontal, el gobierno debería diseñar un sistema de transferencias que contemple las distintas necesidades fiscales de cada localidad.

4) - **Efectos externos interjurisdiccionales:**

A menudo los niveles inferiores de gobierno, realizan gastos en actividades que benefician a los no residentes, sin embargo;

estos beneficios externos, no son tomados en cuenta al momento de decidir el nivel de producción adecuado. Para inducir a una localidad a gastar la cantidad correcta en esas actividades, de manera que la misma sea eficiente, se debería otorgar una transferencia por el monto del beneficio marginal de los no residentes. Esta transferencia, debería tener relación con el efecto externo generado, y no con la necesidad o con la capacidad fiscal. La solución más adecuada para cumplir con el objetivo de ampliar dichas actividades, sería una transferencia condicionada.

5) Equidad Específica:

Se da cuando la prestación de algunos bienes y servicios, son considerados de interés fundamental para una localidad por el gobierno central.

Diseño de las Transferencias:

Se pueden distinguir tres tipos de transferencias:

- a) de suma fija incondicionada,
- b) para igualar la capacidad de financiamiento del sector público y
- c) de suma fija que permita lograr un determinado nivel de consumo, sin cambiar el nivel de bienestar.

Según cual sea el objetivo de las transferencias, un diseño será superior a otro.

Cada tipo de transferencia tiene efectos económicos distintos. Uno se analizó con el auxilio del gráfico Nº1.

Los economistas que han estudiado el diseño del sistema de transferencias, opinan que cuando se dan las causas enumeradas de uno a cinco, correspondería utilizar los siguientes tipos de transferencias:

1) - Desequilibrio Fiscal: Transferencia de suma Fija no condicionada

2) - Diferencia en la capacidad fiscal: Transferencia de suma fija no condicionada.

3) - Diferencias en las necesidades fiscales: Transferencia condicionada (para incrementar determinado gasto).

4) - Efectos externos interjurisdiccionales: Transferencia condicionada (que afecte al precio relativo).

5) - Equidad específica: Transferencia de suma fija a la Slutisky (que permita alcanzar un cierto nivel de gasto público, objeto de la equidad específica, con el mismo nivel de actividad).

Modelo de comportamiento de los gobiernos receptores:

Al diseñar el sistema de transferencias, es importante determinar de antemano, el comportamiento esperado de los receptores de estos sistemas. Al realizar este estudio se suele aplicar la teoría de comportamiento del consumidor.

Los estudios empíricos emplean observaciones de un gran número de localidades en un momento dado. Postulan una relación según la cual, el gasto público local depende de algunas variables como son: población, renta, cantidad de transferencias globales recibidas, cantidad de transferencias condicionadas recibidas y otras más. Luego, mediante el uso de técnicas econométricas se cuantifica esta relación, estimándose las respuestas del gasto local, a cada una de las variables. Un resultado típico de estos estudios es que, un peso transferido a una localidad en forma condicionada, suele tener como resultado un aumento mayor en el gasto público local, que un peso transferido en forma de suma global incondicionado.

Los datos parecen refutar en la práctica, la predicción de la teoría. Los análisis estadísticos muestran generalmente que un peso de transferencia incondicional, aumenta el gasto del gobierno local, más que un aumento igual del ingreso agregado de la comunidad. Este efecto es conocido como "efecto adherente" (Flypaper effect), y se da cuando las localidades en vez de utilizar las transferencias para reducir los

impuestos locales, lo utilizan para aumentar los gastos públicos. Oates (1979) y otros autores suponen que, los votantes, no están perfectamente informadas acerca de la cantidad y tipo de transferencias que reciben sus jurisdicciones, y que están sujetos a algún tipo de ilusión fiscal. Ante un aumento en las transferencias, los votantes demandarán más gastos públicos que si hubiesen recibido un aumento igual del ingreso privado. Este resultado sugiere, que la respuesta del gobierno receptor de las transferencias, puede depender de manera importante del mecanismo por el que se toman las decisiones de gasto público local. Esto conduce al análisis de los determinantes políticos del gasto público y de las variables relacionadas; en el caso de este trabajo, de las transferencias.

II. 3 - DETERMINANTES POLITICOS DE LAS TRANSFERENCIAS:

Las transferencias pueden estar basadas en criterios de eficiencia o equidad , pero es importante determinar si las políticas juegan un rol significativo. También es importante analizar cómo los gobiernos receptores gastan los fondos recibidos, y cómo los procesos políticos afectan el monto y la asignación de estas transferencias.

En E.E.U.U., Wright (1974), realizó un estudio sobre la localización de las transferencias del gobierno central a las autoridades locales, y demostró que las transferencias eran recibidas en mayor medida por aquellos estados en los cuales sus votantes están ambivalentes en sus votos por el partido, es decir, que los Estados cuyos conductores estaban afiliados al partido en el poder, recibían menos que los otros. Holcombe y Zardkoohi (1981), mediante un modelo básicamente político, trataron de determinar si al hacer un programa de gastos las transferencias están asociadas con su distribución, o si las mismas dependen del poder relativo de los Senadores y Congresistas provenientes de los distintos estados. Del análisis estadístico, llegaron a la conclusión de que los representantes, usan sus poderes políticos en dirección a multiplicar la asignación de transferencias a sus estados. Los datos sugirieron que las variables políticas tenían mayor poder de explicación que las variables económicas. También observaron, que los estados más grandes (en población), reciben transferencias más altas para asistencia pública, mientras los estados más pequeños, reciben las transferencias más grandes para oportunidades económicas. En el año 1984, Alperovich realizó un estudio sobre el mismo tema analizado en 1974 por Wright y demostró que, la magnitud de las transferencias

dependían del porcentaje de residentes de las ciudades receptoras, los cuales votaron por el partido "ganador". Posteriormente Robert Inman (1988), realizó un estudio sobre las transferencias intergubernamentales en U.S.A., y según el mismo, la teoría económica de las transferencias intergubernamentales, no explica la estructura de los programas de transferencias en U.S.A..

En Israel, Shimon Rozavitch (1991), analizó el sistema de transferencias; según su opinión, aparte de las variables demográficas, hay un efecto político residual, por el cual, unidades en las cuales el alcalde es miembro del partido político que está en el gobierno, reciben más transferencias incondicionales que otras ciudades, lo que no sucede con las condicionales.

Actualmente los políticos, dentro del proceso democrático, maximizan sus propios intereses o los de sus partidarios. Esto se refleja en la actividad económica realizada por el gobierno, en la época de las elecciones, para el logro de sus objetivos políticos. Shimon Rozevitch se valió de los supuestos antes mencionados, para reunir evidencias que le permitieran analizar y examinar la localización de las transferencias del gobierno central a las autoridades locales de Israel. Rozevitch intentó determinar si las transferencias dependían de las políticas y en que magnitud; de este estudio pudo establecer que en Israel no sucede lo mismo que en E.E.U.U., al contrario, quienes reciben transferencias mayores, son aquellas unidades de gobierno en las cuales los éxitos serán reflejados favorablemente en sus partidos. El analizó las transferencias incondicionales o generales y las condicionales o señaladas; las cuales a su vez, son asignadas por distintas vías de gobierno. De éste estudio, pudo determinar que las variables políticas, juegan un rol más importante en las transferencias generales, que en las transferencias condicionadas.

Entre los estudios más recientes sobre el tema, podemos mencionar también el trabajo realizado por Grossman (1992). El desarrolló un modelo de políticas de maximización federal de votos, donde las transferencias son tomadas para comprar el sosten de los votos, siendo la política de los grupos de presión usada para incrementar estos votos.

El estudio trata de demostrar que las transferencias, se realizan por el propio interés de los dadores. Los políticos, señalan la determinación de gastos con el fin de mejorar sus probabilidades de reelección, y parece consistente asumir que asignan las transferencias con el mismo fin.

Del estudio realizado por Grossman se desprende que, los partidos políticos han perdido y los políticos se han convertido en actores más independientes. El valor de la política de los partidos ha disminuido, dando lugar al incremento de los grupos de presión. Los resultados sugirieron que las transferencias per cápita, decayeron a medida que el tamaño del estado aumentó hasta tener aproximadamente 10 millones de personas. En cuanto al ingreso per cápita se notó que aquellos estados con mayores ingresos per cápita, recibían mayores transferencias, es decir, las transferencias son dadas en función de los resultados, según la conveniencia política y sin tener en cuenta criterios de eficacia y equidad.

En Argentina, el Dr. Alberto Porto (1994), llevó a cabo un estudio sobre los determinantes de las transferencias en la coparticipación provincia municipio de la provincia de Buenos Aires, el determinó que el sistema en un principio era devolutivo, pero actualmente es redistributivo. En este sistema existe una relación por la cual, quiénes tienen menor representación política, reciben menor coparticipación per cápita, lo que implica un menor gasto municipal per cápita.

Hemos podido observar, que existen estudios sobre el tema y que los determinantes políticos en las transferencias, son variables que explican en gran parte las mismas. En el próximo capítulo, analizaremos los conceptos básicos de la coparticipación y trataremos de determinar la importancia de los determinantes políticos, en el actual sistema de transferencias de la provincia de La Pampa.

III - COPARTICIPACION PROVINCIA - MUNICIPIOS

III. 1 - CONCEPTOS BASICOS

Para analizar el sistema de coparticipación, primero debemos dejar en claro dos conceptos fundamentales, que son de uso frecuente en un sistema de coparticipación.

Se denomina "distribución primaria", a la afectación que realiza la provincia, de la masa de recursos coparticipables, para el conjunto de municipalidades y entes comunales o locales en sus jurisdicciones.

Se denomina " distribución secundaria", a la distribución de los recursos coparticipados, es decir, la porción de los ingresos provinciales que se decidió participar a las municipalidades.

La Ley de coparticipación determina como estarán formadas estas masas de recursos y los prorratores, parámetros o coeficientes que se utilizarán en la distribución secundaria. El sistema de coparticipación, puede ayudar al logro de la eficiencia en la gestión de los recursos fiscales o a la redistribución del ingreso. Con la implementación de éste sistema, los gobiernos locales deben sacrificar a veces sus autonomías. Asimismo, la responsabilidad fiscal de los municipios, suele desvirtuarse ante la existencia de recursos provenientes de otras jurisdicciones. Por ello, al determinar los parámetros para distribuir los recursos originados de la distribución primaria, debemos tener en cuenta aspectos relacionados con:

- 1) las necesidades en la prestación de los servicios,
- 2) las diferencias regionales en la renta,

3) la eficiencia del municipio en la asignación del gasto y en la gestión de sus recursos y

4) el aporte del municipio a la base tributaria del sistema (criterio devolutivo).

Los prorrateadores utilizados en la distribución secundaria, deberían hacer explícita la consideración de estos aspectos. Es muy importante su determinación de manera de lograr la equidad, la proporcionalidad y la eficiencia en la coparticipación.

Los **parámetros de distribución secundaria**, pueden clasificarse según los objetivos que se desea obtener con su uso. Se pueden formar grupos de indicadores. Un ejemplo de agrupamiento se presenta en el Cuadro I.

Cualquier indicador que sea seleccionado para la adopción de un sistema de reparto tendrá ventajas, desventajas e implicancias de políticas económicas y demográficas. Por ello, la consideración de los efectos de los indicadores y la combinación de éstos, dejará traslucir la intención del poder político.

CUADRO I

INDICADORES RELACIONADOS CON EL TAMAÑO DE LA POBLACION

Prorrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Población	Proporcional	Fácil	Igual per cápita	No toma en cuenta las distintas necesidades
Población Urbana	Proporcional	Fácil	Igual per cápita. Garantiza un nivel de gasto mínimo	En contra de localidades con alta población rural.
Tasa de Crecim. Poblacional	Proporcional	Fácil	Favorece localidades de mayor crecimiento.	No contempla economías de escala en el gasto.
Densidad Poblacional	Proporcional	Fácil	Favorece localidades de baja densidad	Discrimina a favor de tierras inhabitables.
Inversa Población	Proporcional	Fácil	Atenúa diferencias regionales	Oculto una mala organización de las economías de escala.
Inversa tasa Crecim. pobl.	Proporcional	Fácil	Favorece localidades con menor tasa crecim.	Icem anterior

PRORRATEADORES QUE DISTRIBUYEN POR PARTES IGUALES

Prorrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Entre las Localidades	Redistributivo	Fácil	Garantiza mínimo de coparticipación	No considera necesidades, distrib. geográfica, ejecución gastos.
Por categoría de localidades	Redistributivo	Fácil	Considera necesidades de categorías	No considera eficiencia en la gestión

PRORRATEADORES QUE DISTRIBUYEN SEGUN EL APORTE A LA BASE IMPONIBLE DEL SISTEMA

Prorrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Recursos Corrientes	Devolutivo	Difícil	Incentiva la explotación de la capacidad tributaria	Acentúa las desigualdades regionales.
Tasa de crecim. de recursos	Devolutivo	Difícil	Idem anterior	Idem anterior
Recaudación de imp. pciales	Devolutivo	Fácil	Idem anterior	No tiene en cuenta eficiencia recaudatoria, idem anterior.
Acervo Inmobiliario	Devolutivo	Fácil	Idem anterior	Idem anterior
Devengado Automotor	Devolutivo	Fácil	Idem anterior	Idem anterior

PRORRATEADORES BASADOS EN EL NIVEL DE GASTO MUNICIPAL

Prorrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Erogaciones Corrientes	Supone maoures gastos y mayores servicios	Fácil		Incentiva incremento en las erogaciones
Erogaciones en Personal	Idem anterior			Incentiva ineficiencias en la asignación.

PRORRATEADORES BASADOS EN LA EFICIENCIA DE LA GESTION MUNICIPAL

Prorrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Recur. Prop./ Gtos Personal	Premia eficiencia en la gestión	Fácil	Incentiva autofinanciación en gastos personal	Incentiva retribuir mal trabajo quienes más tienen reciben más.
Recur. Prop/ Gtos. Ctes.	Idem anterior	Fácil	Incentiva erogaciones de Capital	Lleva a inversiones no acordes a las necesidades de la población
Inversa Gtos.	Idem anterior		Fácil Promueve	

OTROS

Prorrrateador	Características	Disponible	Ventaja	Desventaja
Brecha de Desarrollo	Redistributivo	Difícil	Reduce desigualdades regionales	Difícil cálculo
Superficie	Redistributivo	Fácil	Contempla incremento en gastos localidades pequeñas	No toma en cuenta buena Gestión de las localidades.

IV - MARCO LEGAL DE LA COPARTICIPACION PROVINCIA-MUNICIPIOS EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA.-

El Federalismo Fiscal, estudia los problemas que surgen en el sector público, debido a la existencia de múltiples niveles de gobierno y a la separación de las decisiones de gastar y de recaudar. La existencia de algunos niveles de gobiernos deficitarios y otros superavitarios, hace necesario un sistema de transferencias para lograr una coordinación vertical. Estas transferencias, no siempre se ajustan a variables económicas sino que, en muchos casos son explicadas por variables políticas.

La coparticipación Municipal se basa en la Constitución Nacional, en la Constitución provincial y en la Ley orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento, que complementa a las normas antes expuestas, y principalmente, en la Ley de Coparticipación a Municipalidades y Comisiones de Fomento.

IV.1 -PREMISAS CONSTITUCIONALES

CONSTITUCION NACIONAL

La Constitución Nacional sancionada en 1853 y reformada por la Convención Constituyente de 1994, si bien no define el "Régimen Municipal", en su artículo 5º impone a las provincias la obligación de asegurarlo.

CONSTITUCION PROVINCIAL

La Constitución de la provincia de La Pampa sancionada en 1960 y reformada en 1994, en la Sección Quinta dedicada al Régimen Municipal, en su Art.116 (incorporado a partir de la reforma de 1994), establece la obligación de determinar por ley un sistema de coparticipación y los porcentajes de distribución primaria. También detalla los conceptos que integrarán la masa de fondos a coparticipar.

IV.2 - LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES Y COMISIONES DE FOMENTO

La Ley Nº 1597/94 reglamenta y desarrolla los principios constitucionales sobre la organización y funcionamiento del Régimen Municipal. En su Art. 103 detalla los recursos municipales ordinarios, y en su inc.1) menciona en forma expresa: "... La parte que corresponda a cada Municipalidad por coparticipación de impuestos Nacionales y Provinciales, de acuerdo a los porcentajes que se asigne de conformidad con Ley Especial...". La enumeración de los recursos municipales es enunciativa, permitiendo a los Municipios la creación de otras tasas, siempre que revistan el carácter de municipales.

IV.3 - LEY 1065 - SISTEMA DE COPARTICIPACION A MUNICIPALIDADES Y COMISIONES DE FOMENTO.

El actual sistema se rige por la Ley 1065, con vigencia a partir del 01 de Abril de 1988.

Esta Ley establece que se deben distinguir los siguientes aspectos, respecto al cálculo de la Coparticipación Municipal:

A) Masa de Fondos a distribuir		B) Distribución Primaria	
Concepto	Porcentaje	Automáticamente en Porcentaje	
Impuestos provinciales si afectación específica	100	Provincia	79
		Conjunto Municipios	18
Coparticipación Federal de impuestos	51	FO.DE.CO.	2
		Aportes del Tesoro Provincial a Municipios	1
Aportes No Reintegrables del Tesoro Nacional sin afectación específica	51		
C) Distribución Secundaria			
Criterio	Porcentaje	Características	
Partes iguales	5	Redistributivo	
Proporción a la población	20	Proporcional	
Proporción de Recursos Propios percibidos	40	Devolutivo	
Proporción al Devengado anual Impuesto Vehículos	20	Devolutivo	
Proporción devengado anual Valuación fiscal Impuesto Inmobiliario	15	Devolutivo	

En cuanto a la magnitud de la masa de recursos coparticipados en el año 1994, es la siguiente:

Impuestos provinciales sin afectación específica	\$ 82568438.13
51% Coparticipación Federal de Impuestos	\$ 171333718.68
51% Aportes no reintegrables sin afectación específica	\$ 36093930.13

FONDO DE DESARROLLO COMUNAL

Este fondo, tiene por objeto financiar total o parcialmente inversiones en Trabajos Públicos y proyectos particulares de interés comunal. Puede adoptar la forma de aportes

reintegrables o no, de acuerdo a lo que determine el Poder Ejecutivo provincial. Está integrado con el 2% de la masa de fondos a distribuir a los Municipios y Comisiones de Fomento y los reintegros de los Aportes otorgados.

FONDO DE APORTES DEL TESORO PROVINCIAL A MUNICIPIOS

Está conformado por el 1% de la masa total a distribuir a los Municipios y Comisiones de Fomento. Está destinado a la realización de Aportes no reintegrables, para el financiamiento de déficits y gastos de emergencia de las Municipalidades y Comisiones de Fomento. Es administrado por el Ministerio de Gobierno y Justicia.

IV.4 -ANTECEDENTES DE LA ACTUAL LEY DE COPARTICIPACION.-

Los antecedentes de la actual Ley de coparticipación se remontan al año 1953, en el cual se promulga la Ley 52/53 que establecía la participación de las Municipalidades y Comisiones de Fomento, en la percepción de los impuestos provinciales para el año 1954. Casi veinte años más tarde, en el año 1972, le sigue la Ley 623 y a ésta, la Ley 975 del año 1980. En el año 1988 se promulga la actual Ley 1065. En los siguientes Cuadros se exponen las diferencias de estas Leyes en cuanto a: masa de fondos a coparticipar, porcentajes de Distribución primaria y criterios de distribución secundaria.

1) Masa de Fondos a Coparticipar

Conceptos	en Porcentajes			
	Ley 52/53	Ley 623/72	Ley 975/80	Ley 1065/88
Impuestos Provinciales	100	100	100(1)	100(1)
Coparticipación Federal de Impuestos		100	100	51
Aportes no reintegrables sin afectación específica				51

(1) Menos Ley 216.

2) Distribución Primaria

Conceptos	en Porcentajes			
	Ley 52/53	Ley 623/72	Ley 975/80	Ley 1065/88
Provincia	20(1)	83,5	89,5	79
Conjunto Municipios	80	15,5	6,5	18
FD.DE.CD.		1	4	2
Aportes del Tesoro provincial				1

(1) En el impuesto a las actividades lucrativas.

3) Distribución Secundaria

Criterios	en Porcentajes			
	Ley 52/53	Ley 623/72	Ley 975/80	Ley 1065/88
Partes Iguales		3	5	5
Proporción a la población		20	20	20
Proporción de Recursos Propios percibidos		30	40	40
Proporción al devengado anual Impuesto Vehículos		20	20	20
Proporción devengado Valuación fiscal del Impuesto Inmobiliario		12	15	15
Proporción percibido Contribución Territorial	100			
Proporción percibido Impuesto Actividades Lucrativas	80			
Proporción de erogaciones efectivamente realizadas		15		

La observación de los cuadros anteriores, nos permite determinar, que la Ley 1065, redujo los fondos a coparticipar en concepto de coparticipación federal e incluyó los aportes no reintegrables sin afectación específica. No se puede afirmar si

los Municipios fueron perjudicados o no, al no conocer la magnitud de los distintos fondos, pero es de destacar, que los aportes no reintegrables no son recibidos por la provincia en forma automática, como lo es la coparticipación.

En cuanto a los coeficientes de distribución primaria, la primer ley era muy favorable con respecto a las restantes. De éstas, la última Ley es la que más favorece a las Municipalidades. Existen dos conceptos dentro de la distribución primaria que merecen ser tenidos en cuenta, ellos son: el FODECO, que distribuye el 2% de los recursos, y los Aportes del Tesoro, que distribuyen el 1% de los fondos coparticipables; estos en conjunto representan el 6% del 18% que reciben los Municipios, y quedan en manos del gobierno provincial, para ser empleados según su criterio. Si bien se utilizan estos fondos para la ayuda de las Municipalidades, las mismas no pueden disponer de estos fondos en forma inmediata.

Si analizamos los coeficientes de distribución secundaria, vemos que en la primera ley eran netamente devolutivos, en la segunda, se adopta un criterio similar al actual, aunque toma en cuenta un indicador basado en el nivel de gastos que, relacionado con el basado en los recursos, podría ayudar a evaluar la gestión de los Municipios. En las últimas tres leyes se utiliza una combinación de criterios proporcionales, devolutivos y redistributivos.

IV.5 - CARACTERISTICAS DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA

La provincia de La Pampa esta dividida en veintidos departamentos. Estos reúnen en conjunto a setenta y nueve ejidos municipales, de los cuales, sólo cuarenta y siete son Municipalidades, con una población superior a los mil habitantes, los restantes, son Comisiones de Fomento, que poseen entre cien y mil habitantes. Del último Censo de población realizado en el año 1991 se extrajeron los siguientes datos:

Población	260.034 habitantes.
Superficie	143.440 km ² .
Hogares con necesidades Básicas Insatisfechas	12 %.
Densidad poblacional media	1,8 hab/km ² .
Tasa media anual de crecimiento	21,2 %.

Para poder determinar el contexto económico y social en el cual se encuentran insertas las distintas localidades; se realizó una zonificación del territorio provincial, de acuerdo a sus tres zonas fitogeográficas. Ellas son:

Zona 1) Estepa Pampeana

Zona 2) Caldenar

Zona 3) Monte

ESTEPA: formada por los departamentos de Atreucó, Catrilló, Capital, Chapaleufú, Maracó, Quemú Quemú, Realicó, Trenel, parte de Guatraché, Toay, Conhelo, Hucal, Toay, Rancul.

CALDENAR: Formada por el departamento de Caleu Caleu y parte de Hucal, Utracán, Toay, Conhelo, Rancul, Loventué y Lihuel Calel.

MONTE: formada por los departamentos de Curacó, Puelén, Chicalcó, Chalileo, Limay Mahuida y parte de Loventué, Utracán y Lihuel Calel.

Las características de estas regiones, tanto desde el punto de vista demográfico como el económico, son las siguientes:

Indicador	Zona I	Zona II	Zona III
Densidad Hab/Km ²	+20 a 1,1	1,1 a 0,2	0,2 y menos
Recursos			
Agrícolas	Muchos	Pocos	Ninguno
Ganaderos	Muchos	Muchos	Pocos
Mineros	Muchos	Pocos	Pocos
Industriales	Algunos	Ninguno	Ninguno

Observando el cuadro anterior, vemos que la zona 1), es la que está en mejores condiciones económicas, debido a que es la zona de mayor densidad poblacional y con mayores recursos.

V - ANALISIS DE LOS CRITERIOS DE DISTRIBUCION.

V.1 - DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONOMICO

El sistema de coparticipación adopta el siguiente modelo determinístico:

$$Y = 0,05 P.I. + 0,20 P.P + 0,40 P.R.P + 0,20 P.I.V.+0,15 P.V.I.$$

P.I.= partes iguales

P.P.= porcentaje población

P.R.P.= porcentaje recursos propios

P.I.V.= porcentaje dev.imp.vehículos

P.V.I.= porcentaje dev.val.fiscal imp.inmobiliario

El indicador **proporción por partes iguales**, es redistributivo. Beneficia a las localidades más pequeñas, las cuales al tener una baja densidad poblacional, pueden enfrentar deseconomías en la producción de los servicios públicos. Estas deseconomías, surgen porque al tener escasos recursos, la prestación de los servicios a pocos usuarios se torna más costosa. Por ello, al asignarse una porción igual a todos los Municipios, se les asegura un nivel de ingresos tendiente a cubrir los costos fijos. Una de las desventajas de este criterio, es que no se tienen en cuenta las diferencias regionales que existen en la provincia. Sería mas conveniente realizar una categorización de las Municipalidades y Comisiones de Fomento, y luego, asignar una proporción distinta según el contexto económico y social en el cual se encuentran insertas las distintas localidades.

El indicador **población** es proporcional, asigna una coparticipación per capita igual para todos los Municipios. Por medio de él, se supone que los costos de prestación de los servicios son constantes para todas las localidades. No se tiene en cuenta que en los Municipios de mayor población, los

costos de producción de los servicios, pueden ser menores por las economías de escala.

El indicador **proporción de los recursos propios** es devolutivo. Este induce a los Municipios a incrementar su recaudación. Los Municipios que recaudan más reciben más. Los Municipios que recaudan en forma eficiente y no pueden incrementar su recaudación, debido a que cubren la masa de contribuyentes potenciales en su totalidad, se ven perjudicados respecto a los municipios que recaudan en forma ineficiente. Si la proporción de sus recursos en la masa total de la provincia es pequeña, cualquier aumento en la recaudación de los Municipios que poseen un conjunto de usuarios potenciales muy grande, los perjudica. Este criterio acentúa las desigualdades regionales.

Los indicadores **proporción en el devengado de la valuación fiscal del impuesto inmobiliario y el devengado del impuesto a los vehículos**, toman en cuenta el aporte que realiza cada Municipio a la base imponible. Estos indicadores gozan de las mismas características del antes mencionado.

El índice coparticipación está compuesto en un 75 por ciento por variables de tipo devolutivo mientras que, sólo el 5 por ciento tiene las características de redistributivos, y el 20 por ciento restante es proporcional. Esta composición lleva a los Municipios a un aumento en sus recaudaciones, sin tener en cuenta la eficiencia en la gestión. Asimismo, considera el total de la población, sin diferenciar la población urbana de la rural, la densidad poblacional, ni las diferencias regionales.

En el siguiente cuadro, se expone la coparticipación media per cápita para cada estrato poblacional, según el actual sistema de coparticipación.

MUNICIPIOS					Indice(1)		
Estrato pobl.	Habitantes	Municipios	Copar p/Cap.	Máxima	Mínima	Variac.	
+700 a 1000	7092	9	131	153	104	12.96	
+1000 a 2000	18381	12	111	135	80	13.33	
+2000 a 3000	19395	8	101	144	45	25.82	
+3000 a 5000	30141	8	97	123	72	15.46	
+5000 a 10000	46403	7	89	132	51	25.09	
+10000 a 50000	57123	2	93	99	70	16.57	
Capital	80630	1	97				
Total Municipios	259165	47					

COMISIONES DE FOMENTO					Indice		
Estrato pobl.	Habitantes	Municipios	Copar p/Cap.	Máxima	Mínima	Variac.	
100 a 300	1994	9	204	413	107	90.69	
+300 a 600	6601	15	151	220	80	38.24	
+600 a 1100	6079	8	141	210	62	47.35	
Total C.de F.	14674	32					
TOTAL PROVINCIAL	273839	79					

(1) El índice de Coparticipación per cápita surge de dividir el índice de coparticipación con la proporción que representa la población de cada localidad sobre el total de población.

Analizando la coparticipación per cápita, observamos que existen grandes diferencias entre los estratos poblacionales de los Municipios, con respecto a las Comisiones de Fomento. Dentro de los Municipios, fue necesario exponer en forma separada el dato correspondiente a la Capital de la provincia, debido a que ella reúne alrededor del treinta por ciento del total de la población. Estos datos de población, fueron tomados del actual índice de coparticipación para el año 1995; el mismo, considera la población del último censo más el incremento vegetativo hasta fines de 1994. Dentro de los Municipios vemos que, sólo veintinueve de un total de cuarenta y siete, tienen un índice de coparticipación per cápita por encima del promedio; mientras que treinta y dos Comisiones de Fomento, tienen un índice de coparticipación per cápita, por encima del promedio en hasta un cien por ciento. Al observar las variaciones en cada estrato poblacional, vemos que son muy

notables, estas pueden deberse a la densidad demográfica, ya que el coeficiente correspondiente al impuesto inmobiliario (que también incide en el de recursos propios), favorecería a los departamentos más extensos. Además, la coparticipación per cápita por estrato poblacional, es descendente hasta el estrato de 10.000 habitantes, probablemente por la incidencia del factor fijo (redistributivo), y ascendente a partir de este estrato, donde tienen más incidencia los componentes devolutivos. Al analizar la coparticipación per cápita por zonas geográficas obtuvimos el siguiente cuadro.

COPARTICIPACION PER CAPITA POR ZONAS

Zona	Índice			Variación
	Cop.per/Cápita	Máxima	Mínima	
Estepa	107	121	97	07
Caldenar	100	130	64	22
Monte	93	135	45	36

En el cuadro observamos que, sólo la zona del Monte, es la que recibe una coparticipación per cápita por debajo del promedio. En las zonas del Caldenar y el Monte se observa una gran variación dentro de las coparticipaciones per cápita, es decir, en una misma zona hay localidades que reciben por encima del promedio y otras por debajo; esto implica que, dos localidades cuyo costo de prestación de los servicios es igual, tengan distintas posibilidades de prestación de los mismos.

Al comparar el actual sistema, que combina criterios proporcionales, devolutivos y redistributivos, con sistemas alternativos que tomen en cuenta solo uno de esos criterios, obtuvimos el Cuadro A.

CUADRO A

COPARTICIPACION PER CAPITA DISTINTAS ALTERNATIVAS								
DEPARTAMENTO	Alter.1		Alter.2		Alter.3			
	Cop.p/C	desvio	Cop.p/C	desvio	Cop.p/c	Cop.p/C	desvio	
ZONA I								
CAPITAL	97		93		100		8	
CATRILO	101		111		100		163	
TRENEL	110		120		100		190	
ATREUCO	104		124		100		166	
REALICO	106		110		100		162	
GUATRACHE	103		116		100		177	
CHAPALEUFU	121		135		100		200	
MARACO	101		101		100		30	
QUEMU QUEMU	118		129		100		191	
Media	107	7	115	13	100		143	68
ZONA II								
TOAY	64		54		100		52	
RANCUL	93		91		100		203	
CALEU CALEU	114		95		100		188	
LOVENTUE	87		74		100		197	
CONHELO	130		133		100		140	
HUCAL	123		132		100		164	
UTRACAN	86		85		100		144	
Media	100	22	95	66	100		155	127
ZONA III								
CHALILEO	45		27		100		156	
PUELEN	52		37		100		93	
CURACO	84		42		100		721	
CHICAL CO	107		57		100		571	
LIMAY MAHUIDA	134		90		100		11	
LIHUEL CALEL	135		69		100		13	
Media	93	36	54	21	100		261	280

Legal $y=0,05 \text{ partes iguales}+0,20\text{Pob}+ 0,4\text{Rec.P.}+0,20\text{Vehic.}+0,15 \text{ Inmob.}$

Alter.1 $y= 0,333\text{Rec.P.}+ 0,333 \text{ Vehic.}+ 0,334 \text{ Inmob.}$

Alter.2 $y=f(\% \text{población})$

Alter.3 $y=\text{Partes iguales}$

Se comparó la distribución legal actual, con tres patrones de referencia: uno devolutivo puro (Alt.1), otro proporcional (Alt.2), y otro fundamentalmente redistributivo (Alt.3). Del análisis se obtuvieron los siguientes resultados:

Al cotejar el sistema actual con la Alt.1 vemos que, se beneficiarían los departamentos de la zona I, la más desarrollada. Estos verían incrementada su coparticipación per cápita, mientras que los departamentos de las otras dos zonas, menos desarrolladas, se verían perjudicados.

Con la Alt.2 en la zona I, el departamento CAPITAL, de mayor población, es el único que se beneficiaría; en las zonas II y III se beneficiarían la mitad de los departamentos.

Con la Alt.3, en la zona I se beneficiarían casi todos los departamentos, excepto los departamentos Capital y Maracó, los de mayor población. En la zona II, Toay (departamento que comprende solo una localidad), sería el perjudicado, los restantes se beneficiarían. En la zona III, los departamentos de menor población se verían perjudicados, ellos son Limay Mahuida y Lihuel Calel, los cuales en conjunto solo reúnen aproximadamente mil habitantes.

Podemos observar que con la actual ley en la zona I, el índice de coparticipación per cápita no sufre grandes oscilaciones entre los departamentos, pero en las zonas II y III no sucede lo mismo, al contrario existe una gran oscilación. Por ello, sería conveniente ajustar el actual sistema de manera que tome en cuenta las diferencias demográficas, económicas y políticas que existen entre las regiones, como así también las necesidades de servicios públicos.

El sistema de coparticipación debe ser de fácil implementación que ayude al logro de la equidad, la eficiencia, y la proporcionalidad en la coparticipación.

V.2 - ANALISIS DE LAS VARIABLES POLITICAS

MARCO LEGAL

Para poder realizar un análisis de las variables políticas, que pueden estar relacionadas con la coparticipación, volveremos al texto Constitucional, el cuál establece al respecto:

La Constitución Nacional en su Art.1 establece que la República Argentina adopta para su gobierno, la forma **representativa** republicana y federal. En tanto la Constitución Provincial adhiere al mismo sistema de gobierno.

En la Sección 2º establece que el Poder Legislativo, será ejercido por una **Cámara de Diputados** elegidos directamente por el pueblo, en **distrito único** y en la forma que la ley establezca. Se elegirá un diputado por cada diez mil habitantes o fracción no inferior a cinco mil.

Después de cada censo nacional o provincial, la ley determinará el número de habitantes a quiénes ha de representar cada diputado; no podrá haber menos de veintiuno y no más de treinta legisladores...".

Un análisis del cumplimiento de la regla de proporcionalidad, establecida en el Art. 53 de la Constitución Provincial, muestra que con los datos del Censo de Población de 1980, la relación es de un diputado cada 8057 habitantes. Al tomar los datos del Censo de Población 1991, vemos que la relación es de un diputado cada 12380 habitantes, lo que en principio estaría en contra de la norma constitucional, pero podemos advertir que esto se debe a que, en la determinación del número de diputados para la última elección, se tomaron en cuenta los datos de población del censo de 1980; por ello no existiría tal violación a la norma.

Con respecto a si el actual Sistema de Coparticipación está influenciado por variables políticas, no se puede realizar esta afirmación, ya que no se cuenta con la información suficiente para un análisis profundo sobre el tema. Pero, analizando los

índices de coparticipación por Departamento, y su relación con la nómina de diputados (teniendo en cuenta su origen al momento de votar la actual Ley), podemos observar en el cuadro siguiente que: de veintiún diputados que formaban la Cámara, diez de ellos eran originarios de dos de los Municipios con mayor población (Santa Rosa y General Pico). Los demás, provenían de Municipios con más de mil habitantes, los cuales apenas si llegaban a tener en su conjunto el veinticinco por ciento de habitantes de los Municipios de mayor población (Alta Italia, Catrilló, Caleufú, General Acha, General Pico, Guatrache, Realicó, San Martín, Victorica). A su vez, estas localidades en su mayoría, se encuentran en la zona más rica de la provincia. De un total de 22 Departamentos, en los cuales se divide la provincia, solo 9 tuvieron representación en la votación de la Ley de Coparticipación Municipal . Estos representaban a 10 Municipios de un total de 99. Los departamentos representados eran y son en la actualidad, los de mayor densidad y con mayores recursos propios.

CUADRO 1

Departamento	COP	PER/CAP	DIP87/91
ATREUCO	120		
CALEU CALEU	144		
CAPITAL	83		6
CATRILLO	109		1
CHALILEO	93		
CHAPALEUFU	142		
CHICAL-CO	296		
CONHELLO	140		
CURACO	202		
GUATRACHE	121		2
HUCAL	104		1
LIHUEL CALEL	167		
LIMAY MAHUIDA	188		
LOVENTUE	92		1
MARACO	97		4
PUELEN	71		
QUEMU QUEMU	113		
RANCUL	102		2
REALICO	102		2
TOAY	75		
TRENEL	129		
UTRACAN	101		2
TOTAL	100		21

Si bien es sabido que los diputados representan a todos los habitantes, y no a un Municipio en particular, parecería que el actual sistema de coparticipación, cuya distribución primaria incorpora el 1% para aportes no reintegrables de Tesoro provincial a los Municipios, y continúa con el 2% para el FODECO (pudiendo estos fondos ser utilizados por la provincia en forma discrecional), y cuya distribución secundaria es la misma que la anterior ley 975 del 08/01/80, no sufrió reformas en este aspecto, debido a que ésta sigue beneficiando a una zona determinada. Este comportamiento, parecería reflejar las afirmaciones realizadas por Holcombe y Zardkoohi, en su trabajo sobre determinantes políticos de las transferencias, en el cuál arriban a la siguiente conclusión "... los representantes elegidos usan sus poderes políticos en dirección a multiplicar la asignación de transferencias a sus estados...". Asimismo, parecería que se cumple con los resultados del estudio de Grossman el cual afirma que "... la influencia política es posiblemente correlativa con el ingreso...". Un profundo análisis de los conceptos antes mencionados, ayudaría a establecer la incidencia política de estos, en la distribución de los recursos en la actual Ley.-

VI — CONCLUSIONES

En este trabajo se analiza la relación fiscal entre el Gobierno Provincial y las Municipalidades, estudiando en particular el caso de la provincia de La Pampa. Se analizan los determinantes económicos y políticos de las transferencias, siguiendo la literatura teórica y empírica sobre el tema. Para realizar el estudio del caso de La Pampa se ha clasificado a los Municipios según sus características económicas y demográficas en tres zonas. Ellas son la Estepa Pampeana (integrada por los departamentos: Atreucó, Catrilló, Capital, Chapaleufú, Maracó, Quemú Quemú, Realicó, Trenel, parte de Guatrache, Toay, Conhelo, Hucal, Toay y Rancul), el Caldenar (integrada por los departamentos: Caleu Caleu y parte de Hucal, Utracán, Toay, Conhelo, Rancul, Loventué y Lihuel Calel) y el Monte (integrada por los departamentos: Curacó, Puelén, Chicalcó, Chalileo, Limay Mahuida y parte de Loventué, Utracán y Lihuel Calel).

Las conclusiones del estudio son las siguientes:

- 1) El régimen de Coparticipación para Municipalidades y Comisiones de Fomento ha evolucionado a lo largo del tiempo, tanto en los conceptos que integran la masa de fondos a coparticipar, como en los criterios de distribución primaria y secundaria.
- 2) En la actual distribución secundaria predomina el criterio devolutivo. Para el cálculo de los porcentajes de participación de cada Municipalidad se toma en cuenta los siguientes indicadores: en partes iguales, en proporción a la población, a los recursos propios percibidos, al devengado del impuesto a los vehículos, y al devengado de la valuación fiscal del impuesto inmobiliario. El resultado es que se benefician relativamente, a las localidades con muchos recursos y con mucha población.
- 3) Se compara el criterio actual de distribución, con tres patrones alternativos. El resultado es que el mejor sistema de coparticipación no es el que adopte un criterio puramente

devolutivo, proporcional o redistributivo, sino el que mediante la combinación de estos criterios logre atenuar las diferencias económicas, demográfica y políticas de las distintas zonas, e incentive a los Municipios a la realización de una gestión más eficiente.

4) La actual distribución de la coparticipación parece reflejar la influencia de variables políticas.

5) Comparando los sistemas de coparticipación de otras provincias, se aprecian notables diferencias. Estas diferencias son tanto en la composición de la masa de fondos a distribuir, como en los criterios utilizados para la distribución secundaria. Existen provincias que adoptan sistemas devolutivos como la Pampa, por ejemplo: Catamarca y Mendoza. Otras, como Buenos Aires y Córdoba, adoptan criterios redistributivos. En otros casos, como en Jujuy y San Juan, existen regímenes transitorios por los cuales la provincia les asegura a sus municipios el pago de la nomina salarial. Provincias como Corrientes, Chubut, Formosa, San Luis y Santa Cruz, adoptan criterios proporcionales. Neuquen en su ley de coparticipación, directamente tiene preestablecidos los coeficiente, pero no hace referencia a la forma de cálculo de los mismos, esto es similar, a lo que ocurre en la distribución de la Coparticipación Federal de Impuestos. Muchas de las provincias adoptan criterios combinados, proporcionales, redistributivos, devolutivos, en función de los gastos y de los indicadores de pobreza, entre otros; esto depende de las características de cada provincia y es imposible aplicar un mismo sistema de coparticipación a todas las provincias.-

6) Por último si comparamos el sistema vigente en la provincia de La Pampa con el sistema de coparticipación nacional, vemos que este en un principio fue devolutivo como el de la provincia, pero en la actualidad adopta un criterio redistributivo, mientras que el de la provincia siempre tuvo características de devolutivo.

Anexo A

COMISIONES DE FOMENTO

En la provincia de La Pampa, la Ley de Municipalidades y Comisiones de Fomento establece que se podran constituir como Comisiones de Fomento, los centros de población cuyo número de habitantes no supere a quinientas personas, y no hayan sido declaradas Municipalidades por alguna Ley especial. Las Comisiones de Fomento tienen las mismas atribuciones y deberes que las Municipalidades, excepto los siguientes actos, los cuales podran realizarlos previa autorización del poder ejecutivo:

- Presupuesto de gastos y cálculo de recursos
- Ordenanzas generales o especiales de creación, aumento o derogación de tributos en general,
- Servicios públicos, concesiones, tarifas modalidades y prórrogas,
- Creación de vacantes presupuestarias,
- Comprar, vender o gravar bienes muebles, transmitir por donación o recibirlas con cargo, y
- Contratación de empréstitos.

El Poder Ejecutivo, tiene entre sus facultades, la de designar al presidente de la Comisión de Fomento en caso de acefalía.

En la provincia existen treinta y dos Comisiones de Fomento, las cuales poseen de 100 a 1100 habitantes. Estas Comisiones de Fomento reciben una coparticipación per cápita por encima del promedio, aunque existe una gran variación en los estratos poblacionales analizados. La actual Ley de Coparticipación, no contempla las diferencias que existen entre las Municipalidades y Comisiones de Fomento, tanto desde el punto de vista demográfico, como socio- económico, muestra de ello es que utiliza los mismos criterios de distribución secundaria, para las Municipalidades y las Comisiones de Fomento.

Las Comisiones de Fomento poseen menor población, menos recursos y los servicios públicos son escasos, debido a la

falta de economías de escala en la producción. Estas, actualmente no tienen ningún incentivo a incrementar sus recursos, porque la mayoría de ellas, tienen mayor porcentaje de coparticipación por la parte proporcional, que por lo que representan sus recursos propios. A su vez, saben que si incrementan sus recursos, la variación del índice de coparticipación es mínima. Estas no se preocupan por mejorar su gestión, tanto desde el punto de vista de incrementar la calidad y cantidad de servicios que prestan a la comunidad, como de incrementar sus recursos. En los países desarrollados se tiende a la descentralización de los servicios, pero aquí las Comunas están atenuadas a la gestión del gobierno provincial.

BIBLIOGRAFIA

Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las provincias - Subsecretaría de Relaciones Fiscales y Económicas con las provincias - SECTOR PUBLICO MUNICIPAL.-

Consejo Federal de Inversiones - Coparticipación Municipal - Informe Final Primera parte del estudio - Dirección de Proyectos - C.P.N. PONCIO, Rubén Domingo.-

BOADWAY. - La teoría del Federalismo Fiscal - Cap.XV La teoría del Federalismo Fiscal.-

OATES, W.E. "Fiscal Federalism: An Overview", in R.Prud. Homme (ed.): Public Finance with Several Levels of Government. Preceedings of the 46th. Congress of the International Institute of Public Finance, Brussels, 1991: Foundation Journal of Public Finance, 1991.-

OATES, W.E. "Federalismo Fiscal", Institutos de Estudios de Administración Local, Madrid, (1977).-

OATES, W.E. "An Economist's Perspective on Fiscal Federalism", in W.E.Oates (ed.): The Political Economy of Fiscal Federalism, Lexington Books, Massachusetts, 1977.-

PORTO, Alberto - Federalismo Fiscal. El caso argentino. Instituto Torcuato Di Tella.-

BOADWAY, R, N:. -" Public Sector Economics", Winthrop Publishers, Cambridge, Massachusetts, 1979.-

PABLO GONZALEZ Y LUCAS NAVARRO - "Hacia un nuevo sistema de coparticipación" Novedades Económicas, IEERAL de Fundación Mediterranea Nº 162, Junio 1994.-

HOLCOMBE Y ZARDKOOHI -" The Determinants of Federal Grants", Southern Economic Journal, Vol 48, 1981.-

SHIMON ROZEVITCH - " Beneficiaries from federal transfers to municipalities: The case of Israel", Public Choice 76: 335-346,1993. Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.-

PHILIP J. GROSSMAN - " A political theory of intergovernmental grants", Department of Economics, Wayne State University, Detroit 10/06/1992, Public Choice 78, 295-303,1994 Kluwer Publishers, Printed in the Netherlands.-

Constitución de la provincia de La Pampa.-

Provincia de La Pampa: " Ley Nº 1597 Ley Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento", Separata del Boletín Oficial Nº 2091 - 1995.-