

DISPARIDADES REGIONALES Y FEDERALISMO FISCAL

ALBERTO PORTO (DIRECTOR)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

MARZO 2004

Contenido

I - Introducción	11
I.1 - La Coparticipación Federal de Impuestos	11
I.2 - Objetivo del trabajo	11
I.3 - Contenido del estudio	12
II - Caracterización de las provincias	15
II.1 - Descripción de los indicadores	15
II.2 - Metodología	28
II.3 - Resultados	30
II.4 - Conclusiones	40
III - La teoría económica del federalismo fiscal	41
III.1 - Participación política	42
III.2 - Eficiencia económica	43
III.3 - La frontera del federalismo	47
III.4 - Descentralización, autonomía local y responsabilidad local	47
III.5 - Asignación de funciones fiscales y fuentes de financiamiento entre niveles de gobierno	51
III.6 - Interdependencias	64
III.7 - Expandiendo el nivel de análisis	65
IV - Fundamentos teóricos para la centralización tributaria y las transferencias intergubernamentales	67
IV.1 - Subaditividad de la función de costos de recaudación	67
IV.2 - Minimización de la carga excedente de la recaudación	67
IV.3 - Competencia tributaria entre jurisdicciones locales	69
IV.4 - Externalidades interjurisdiccionales	69
IV.5 - Corrección de fracasos por toma de decisiones colectivas	70
IV.6 - Diferentes elasticidades-ingreso de los gastos e impuestos asignados a cada nivel de gobierno	72
IV.7 - Niveles mínimos (ingreso mínimo y/o cantidad mínima de algún bien)	72
IV.8 - Redistribución del ingreso	74
IV.9 - Complementariedad entre bienes privados y bienes públicos locales	80
IV.10 - Tabla resumen de resultados. Transferencias intergubernamentales. Distintos tipos	82
V - Distribución personal y regional del ingreso y transferencias intergubernamentales en la Argentina	83
V.1 - La corrección de disparidades fiscales como objetivo de las políticas públicas	83
V.2 - Disparidades fiscales a compensar y formas alternativas de instrumentación	91
VI - Tamaño y estructura vertical del Sector Público argentino: evolución de largo plazo	97
VII - Tamaño y perfil de las erogaciones y recursos de los gobiernos nacional y provincial: 1950-2001	109
VII.1 - Comparación de la estructura y de la evolución de las erogaciones de ambos niveles de gobierno	109
VII.2 - Comparación del tamaño y perfil de los recursos entre niveles de gobierno: situación actual y comparación retrospectiva	112
VII.3 - Resumen	113
VIII - Comportamiento de los gastos y recursos públicos provinciales. 1959-2001	123

VIII.1 - Gasto total y gasto según clasificación económica	123
VIII.2 - Gasto según finalidad	137
VIII.3 - Recursos provinciales	146
IX - Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Un análisis crítico	155
IX.1 - El período previo a la Coparticipación Federal de Impuestos (1853-1934). El Federalismo Competitivo	155
IX.2 - El período de la Coparticipación Federal de Impuestos (1935 hasta el presente). Distintas etapas: del Federalismo Cooperativo al Coercitivo	157
X - Turbulencia en la estructura tributaria argentina. 1932-2000	201
X.1 - Turbulencia tributaria	202
XI - Inestabilidad de los parámetros básicos del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos	211
XI.1 - Esquema simple de las relaciones fiscales intergubernamentales en la Argentina	211
XI.2 - Estabilidad de la distribución primaria y de la mezcla de los recursos nacionales y su impacto sobre el Régimen de Coparticipación de Impuestos	214
XI.3 - Una institución para el funcionamiento responsable del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Una regla estable, transparente, no arbitraria, universal y no negociable	219
XI.4 - Conclusión	222
XII - La capacidad, necesidad, confort y stress fiscales en las políticas públicas argentinas	223
XII.1 - Características de los prorratadores de la distribución secundaria y su evolución	224
XII.2 - Algunas cuantificaciones para la Argentina	227
XII.3 - Las diferencias interprovinciales de gasto público por habitante: evolución de largo plazo	237
XIII - Las políticas de descentralización fiscal y los condicionantes de las disparidades regionales	241
XIII.1 - Modelo simple	242
XIII.2 - Cuantificaciones y evaluación de políticas	244
XIII.3 - Comentarios finales	247
XIII.4 - Anexo de Tablas	250
XIV - Propuesta para una nueva Ley de Coparticipación	253
XIV.1 - Fundamentos del régimen de transferencias	253
XIV.2 - Lineamientos para una nueva Ley de Coparticipación	254
XIV.3 - La institución para el funcionamiento responsable del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos: una regla estable, transparente, no arbitraria, universal y no negociable	256
XIV.4 - Un nuevo rol para el gobierno nacional	256
XIV.5 - Propuesta para una nueva Ley de Coparticipación	256
XV - Conclusiones	263
XVI - Anexo I. Medidas de autonomía y de descentralización fiscal del Sector Público argentino	269
XVII - Anexo II. Los recursos no renovables en un sistema federal	277
XVII.1 - La teoría sobre el uso racional de los recursos no renovables en un esquema de gobierno único	277
XVII.2 - Las cuestiones del federalismo fiscal	280
XVII.3 - La legislación argentina sobre la propiedad y explotación del recurso no renovable	284

XVII.4 - La relevancia económica de los recursos por regalías recibidas por las provincias argentinas, la Coparticipación Federal de Impuestos y el comportamiento fiscal de los gobiernos de Argentina en décadas recientes	285
XVII.5 - Conclusiones	294
XVIII - Anexo III. La responsabilidad provincial en el déficit y la deuda del sector público argentino	297
XVIII.1 - El déficit del Sector Público	297
XVIII.2 - Deuda del Sector Público. 1991-2001	300
XVIII.3 - Conclusión	300
XIX - Anexo IV. Gastos y recursos públicos provinciales 1959-2001 por provincias	301
XX - Anexo V. Estructura tributaria argentina. Evolución, tendencia y ciclo. 1932-2001	315
XX.1 - Evolución de la estructura tributaria	315
XX.2 - Tendencia y ciclo en la estructura tributaria argentina. Aplicación del filtro Hodrick-Prescott	318
XXI - Anexo VI. Desempeño comparado Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre los Ingresos Brutos	325
XXI.1 - Evolución comparada del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y el Impuesto al Valor Agregado	325
XXI.2 - Cuantificaciones sobre la evolución del Impuesto sobre los Ingresos Brutos	326
XXII - Anexo VII. Proyecciones fiscales	337
XXII.1 - Criterios utilizados en las proyecciones	337
XXII.2 - Resultados de la proyección del status-quo	343
XXII.3 - Proyecciones consolidadas incluyendo cambios tributarios	345
XXII.4 - Incorporación de la propuesta de coparticipación a las proyecciones	348
XXII.5 - Descentralización de gastos	352
XXII.6 - Reforma tributaria provincial	353
XXIII - Anexo VIII. Experiencia internacional	355
XXIII.1 - Perspectiva general	355
XXIII.2 - Análisis por países	358
XXIV - Bibliografía	385