

**DESCENTRALIZACION FISCAL EN
ARGENTINA DESDE UNA PERSPECTIVA
LOCAL: EL CASO DE LA PROVINCIA
DE MENDOZA**

Fabio Bertranou

**PROYECTO REGIONAL DE DESCENTRALIZACION FISCAL
CEPAL - GTZ**



NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Santiago de Chile, 1993

LC/L.795
Noviembre de 1993

Este documento fue preparado por el Sr. Fabio Bertranou, asesor del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza, Argentina, para el Proyecto Regional (CEPAL/GTZ) "Descentralización Fiscal en América Latina".

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	Pág.
PREFACIO	5
SIGLAS UTILIZADAS EN EL TRABAJO	7
RESUMEN EJECUTIVO	9
I. INTRODUCCION	15
II. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS E INSTITUCIONALES .	17
II.1. Contexto nacional: Aspectos institucionales	17
II.1.1. El suministro de bienes y servicios públicos por niveles de gobierno.	18
II.1.2. La transferencia de servicios sociales a las Provincias.	19
II.1.3. Fuentes de recursos de las distintas jurisdicciones.	20
II.1.4. Estructura institucional de los Gobiernos Provinciales.	21
II.2. Contexto provincial: Principales características fiscales de la Provincia de Mendoza	21
II.2.1. Descripción del sector público provincial	22
II.2.2. Gobierno Provincial y política fiscal. Disposiciones constitucionales.	23
II.3. Descripción Institucional de las Relaciones Fiscales entre niveles de gobierno: Nación-Provincias	25
III. SISTEMA FISCAL INTERGUBERNAMENTAL ACTUAL	29
III.1. Relación Provincias - Nación	29
III.1.1. Las transferencias del Gobierno Nacional a las Provincias.	29
III.1.2. Evolución de los regímenes de coordinación fiscal.	30
III.1.3. Antecedentes recientes en materia de coordinación fiscal.	30
III.1.4. El Convenio Fiscal Transitorio del 12 de Agosto de 1992.	32
III.1.5. Aspectos salientes del sistema vigente.	34
III.1.6. Distribución secundaria, el caso de una jurisdicción: Mendoza. ...	37

III.2. Relación entre Gobierno Provincial y Municipios en Mendoza	37
III.2.1. Antecedentes Recientes.	38
III.2.2. Régimen actual de relaciones financieras.	39
III.2.3. Finanzas públicas de la Provincia de Mendoza y sus Municipios. ..	43
IV. EVALUACION DE LAS RELACIONES FISCALES INTERGUBERNAMENTALES	47
IV.1. Evaluación de las relaciones Provincias - Nación	47
IV.2. Evaluación de las relaciones Provincia de Mendoza - Municipios	50
IV.2.1. El régimen de coparticipación municipal (RECOMU)	50
IV.2.2. El programa de fortalecimiento institucional de los Municipios ...	52
IV.2.3. Descentralización de Fondos del FONAVI	53
V. RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES FINALES	55
NOTAS	57
BIBLIOGRAFIA	61
ANEXO	63
- Información de las Provincias argentinas	63
- Información de la Provincia de Mendoza y de sus Municipios	69

PREFACIO

La Serie Política Fiscal tiene el propósito de divulgar los resultados de trabajos impulsados por el Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD y por el Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ

Ambos proyectos operan de manera coordinada, con objetivos y actividades que cubren una vasta gama de temas relativos a las finanzas públicas y a la política fiscal de los países de América Latina y el Caribe.

El trabajo aquí presentado se inscribe dentro del campo de actividades desarrolladas por el Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ. Este se refiere al estudio de caso de la provincia de Mendoza en Argentina. Se muestra la problemática de la descentralización en Argentina desde una perspectiva regional, lo que ayudará a tener una visión global del Federalismo Fiscal en dicho país junto con el estudio de caso a nivel nacional.

Las relaciones fiscales intergubernamentales, particularmente la existente entre los gobiernos provinciales y el nivel federal ha estado sometida a vaivenes a lo largo de los últimos años y los resultados que se han ido obteniendo en materia de coordinación fiscal han sido producto de las diversas negociaciones entre estos niveles de gobierno resaltándose la mayor injerencia del Gobierno Nacional en las decisiones y propuestas pertinentes, en buena medida justificada por las significativas diferencias de capacidad administrativa y técnica existente entre las mismas provincias para los propósitos de una eficiente provisión descentralizada de bienes y/o servicios públicos a nivel regional y local. El caso que presentamos nos permite apreciar este proceso desde la perspectiva regional y además nos permite explorar cómo es que en la práctica son las relaciones financieras entre el gobierno provincial y sus municipalidades.

Es de esperar que la presente publicación contribuya a una amplia divulgación de estas materias, tanto entre autoridades responsables por la formulación, diseño e implementación de la política de descentralización fiscal, como entre investigadores, docentes y especialistas en finanzas públicas del sector público y privado.

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME

ATN	Aportes del Tesoro Nacional
CFI	Consejo Federal de Inversiones
CFIM	Comisión Federal de Impuestos
DEIE	Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (Gobierno de Mendoza)
FEDEI	Fondo Especial para Electrificación del Interior
FONAVI	Fondo Nacional de la Vivienda
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
IPC	Indice de Precios al Consumidor
IVA	Impuesto al Valor Agregado
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
PBI	Producto Bruto Interno (nacional)
PBG	Producto Bruto Geográfico (provincial)
RECOMU	Régimen de Coparticipación Municipal (Provincia de Mendoza)
YPF	Yacimientos Petrolíferos Fiscales

RESUMEN EJECUTIVO

1. El informe examina algunos aspectos de la situación del sistema de descentralización fiscal en Argentina. El enfoque se realiza desde una perspectiva regional, más precisamente desde la situación de la Provincia de Mendoza. Se revisan aspectos relacionados a las relaciones fiscales-financieras intergubernamentales entre el Gobierno Nacional y las Provincias, como así también entre el Gobierno de la Provincia de Mendoza y sus Municipios.

A. Características socioeconómicas e institucionales

A.1. Contexto Nacional: aspectos institucionales

2. Argentina tiene un Estado organizado en tres niveles político-administrativos y territoriales: central, provincial y municipal. En esta estructura federal todos los poderes emanan oficialmente de las Provincias. Estas a su vez delegan algunas facultades en el Gobierno Nacional y retienen todas las demás. Esto significa que las Provincias son autónomas en el sentido que se rigen por sus propias constituciones en donde se fija al nivel municipal como parte del sistema de gobierno de cada Provincia.

3. La Constitución Nacional establece que los Gobiernos de Provincia se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Además, eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de Provincia, sin intervención del Gobierno federal.

4. En cuanto al suministro de bienes y servicios públicos, el Gobierno Nacional está facultado para atender las principales necesidades generales de la sociedad. Asimismo, la Constitución confiere "poderes conjuntos" al Gobierno Nacional y a las Provincias, e incluso a las Municipalidades mediante la delegación de funciones que realizan las Provincias. Sin embargo, existen diferencias importantes entre las Provincias y los Municipios en cuanto a la facultad, responsabilidad y posibilidad de brindar servicios públicos; lo que ha llevado en la práctica a que el Gobierno Nacional tenga una fuerte autoridad en esta materia.

5. En 1992 se decidió el traspaso desde el Gobierno Nacional a los Gobiernos Provinciales y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires de los servicios de educación secundaria, salud y minoridad, localizados en cada una de dichas jurisdicciones, así como el financiamiento de programas de asistencia social. En 1980 se

habían transferido los servicios educativos primarios, de agua y alcantarillado y la distribución de energía eléctrica.

6. El financiamiento de los servicios educativos secundarios traspasados se realiza con transferencias realizadas por el Gobierno Nacional. Sin embargo el "costo de provisión" de las Provincias es mayor al del Gobierno Nacional por las diferencias salariales entre ambos niveles. Esto genera una carga presupuestaria mayor a las Provincias.

7. A partir de lo estipulado por la Constitución Nacional, el Gobierno Nacional se financia con los siguientes recursos: a) aquellos que le asigna en forma exclusiva y permanente (impuestos al comercio exterior y utilidades del servicio postal); b) aquellos que le asigna en forma permanente y conjunta con las Provincias (impuestos internos); y c) aquellos que le asigna en forma temporaria en coparticipación con las Provincias (impuestos directos en caso de emergencia nacional). Los Gobiernos Provinciales poseen los recursos provenientes de la coparticipación y los recursos que recaudan con sus propias administraciones tributarias. Adicionalmente, algunas Provincias reciben regalías por la explotación de recursos hidrocarbúrferos. Los Gobiernos Municipales cuentan con los recursos propios (en general derivados del cobro por tasas de servicios y derechos especiales) y los ingresos provenientes del Gobierno Provincial a través del mecanismo de coparticipación provincial.

8. Los Gobiernos Provinciales se estructuran, en general, de la siguiente forma: a) Administración General (Administración Central, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales); b) Organismos Descentralizados No Consolidados; c) Empresas Públicas Provinciales; y d) Organismos de Previsión Social.

A.2. *Contexto Provincial: principales características fiscales de la Provincia de Mendoza*

9. La Provincia de Mendoza es uno de los 23 Estados Federales que conforman la Argentina junto a la Capital Federal. En términos generales es la cuarta Provincia en importancia, y si se incluye la Capital Federal es la quinta jurisdicción política más relevante del país.

10. En la Provincia de Mendoza el nivel municipal, en lo que respecta a las atribuciones fiscales, no puede dictar ordenanzas creando impuestos ni contribuciones, salvo respecto a los servicios municipales. En lo político-institucional, tiene independencia total al elegir las autoridades de los Departamentos Ejecutivo y Deliberativo que lo gobiernan.

11. El nivel de Gobierno Provincial en Mendoza tiene independencia tanto en lo político como en lo financiero. El Poder Legislativo fija anualmente el presupuesto de gastos y cálculo de recursos como así también los impuestos y contribuciones; legisla sobre la organización de las Municipalidades y faculta al Poder Ejecutivo para contratar

empréstitos o emitir fondos públicos. Asimismo, el Ejecutivo se encarga de ejecutar la política fiscal propuesta a la Legislatura.

B. El sistema fiscal intergubernamental actual

B.1. Relación Provincias - Nación

12. El Gobierno Nacional realiza distintos tipos de transferencias a los Gobiernos Provinciales. Las mismas pueden ser automáticas o discrecionales, según el mecanismo de distribución; y con afectación específica o de libre distribución por el Gobierno Provincial, según el destino.

13. El régimen de coordinación fiscal ha sufrido variantes en el tiempo. En general se distinguen tres etapas: a) la etapa de separación de fuentes impositivas entre la Nación y las Provincias (1853-1890); b) la etapa de concurrencia de hecho (1890-1935); y c) la etapa de coparticipación impositiva (1935 en adelante).

14. En cuanto a los antecedentes recientes, la Ley 23548 estableció el régimen actual general de impuestos coparticipados. Esta es una norma convenio ratificada por cada una de las Legislaturas Provinciales. La ley establece la distribución primaria entre Nación (56.66%) y Provincias (42.34%). El 1% restante se destina al Fondo de Anticipos del Tesoro Nacional. Además, la ley establece la distribución secundaria entre las Provincias.

15. En los dos últimos años las relaciones fiscales interjurisdiccionales han sufrido modificaciones por diversas medidas y normas adoptadas por el Gobierno Nacional. Entre ellas se encuentran el financiamiento del sistema de seguridad social y la transferencia de servicios sociales a las Provincias. Estas modificaciones desvirtuaron la distribución primaria establecida por la Ley 23548, llegando a una "ruptura del contrato" entre el Gobierno Nacional y las Provincias.

16. Las divergencias entre el Gobierno Nacional y las Provincias entraron en una senda de entendimiento al firmarse el 12 de Agosto de 1992 un "Convenio Fiscal Transitorio". El mismo tiene vigencia hasta fines de 1993 y establece entre otros aspectos que: a) el 15% de la masa de impuestos coparticipados se destinará al financiamiento del sector previsional nacional; b) crea un Fondo para atender desequilibrios Provinciales; c) la Nación asegura un mínimo de 725 millones de pesos mensuales en transferencias por coparticipación; y d) se compromete a no detraer directa o indirectamente recursos de la masa coparticipable. Sin embargo, con posterioridad el Gobierno Nacional no ha cumplido con esta cláusula, alterando la cantidad de recursos de la distribución primaria.

17. Además de la Ley 23548 que establece el régimen general de coparticipación, existen regímenes especiales como: a) la Ley 23966 para la distribución del impuesto a los combustibles, el impuesto a los bienes personales no integrados al proceso productivo y el 11% de la recaudación del IVA; b) la Ley 23906 que distribuye el 50% de la

recaudación del impuesto a los activos; y c) la Ley 23078 y el Decreto 879 que distribuye el impuesto a las ganancias.

18. Otro tipo de recursos para algunas provincias ha sido los ingresos en concepto de regalías hidrocarbúrferas. Los recursos al ser administrados y explotados por el Gobierno Nacional generaban la regalía, que se transfería desde éste a las Provincias. El pago de las mismas ha estado también sujeto a controversias entre ambos niveles de Gobierno, llegándose a plantear recursos ante la justicia por su incorrecta liquidación. La deuda del Gobierno Nacional con las Provincias llegó a unos 3001 millones de pesos y ha sido recientemente cancelada con la entrega de títulos públicos "hidrocarbúrferos".

B.2. Relación entre Gobierno Provincial y Municipios en Mendoza

19. La Ley de Participación de los Recursos Provinciales establece la distribución de los recursos de la Provincia de Mendoza entre el Gobierno Provincial y las 18 Municipalidades. Esta legislación determina tanto la distribución primaria como la distribución secundaria.

20. El régimen actual entró en vigencia hacia fines de 1988 a través de la Ley 5379, reemplazando al anterior establecido por el Decreto 1268/75. El viejo régimen presentaba serios problemas: favorecía a los Municipios más desarrollados del Gran Mendoza; no establecía incentivos para el manejo eficiente de la administración; y una importante parte de los recursos se distribuía en forma discrecional a través de los "aportes no reintegrables".

21. El régimen vigente introdujo indicadores de distribución que generan incentivos para lograr una mayor eficiencia en la gestión. Los Municipios reciben proporcionalmente más en la medida que a) sean más eficiente en el uso de los recursos y la provisión de los servicios; y b) sean capaces de recaudar más recursos propios y mejorar su situación financiera.

22. Los objetivos del régimen actual se resumen en: a) eliminar toda transferencia a los Municipios de carácter discrecional; b) incorporar una nueva concepción para la distribución secundaria que promueva la autonomía financiera, el incremento de la inversión municipal, la racionalización en las políticas de gasto y un mejor uso del recurso humano; y c) incorporar información actualizada para determinar los coeficientes de distribución que permita realizar un seguimiento permanente y actualizado de la gestión municipal.

23. Los instrumentos más importantes introducidos para lograr los objetivos mencionados son: a) la creación de un Fondo de Apoyo Municipal con el 3% de los recursos coparticipados a los Municipios para atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros; b) tres nuevos coeficientes de distribución a partir de las relaciones entre las siguientes variables: Recursos Tributarios de Jurisdicción Municipal y Erogaciones Corrientes; Erogaciones de Capital y Total de Erogaciones; y Población del Departamento y Planta de Personal del Municipio.

C. Evaluación de las relaciones fiscales intergubernamentales

C.1. Relaciones Provincias-Nación

24. En cuanto al proceso de reforma del Estado, las Provincias no han contado con la suficiente asistencia del Gobierno Nacional como para intentar una reforma integral del Sector Público consolidado. El financiamiento ha sido escaso y la metodología de trabajo utilizada para llevar adelante las relaciones no ha sido lo suficientemente fructífera.

25. El mecanismo de coparticipación nacional, tiene serias deficiencias en cuanto establece coeficientes de reparto fijos desestimulando el comportamiento eficiente de las distintas jurisdicciones. No promueve la autonomía fiscal y no explicita los criterios que persigue en cuanto a equidad. Además el Gobierno Nacional no ha promovido la aplicación de un sistema que elimine la baja predictibilidad y la transparencia, dado que durante el último semestre de 1992 y el primero de 1993 no ha cumplido con lo establecido por la ley en materia de coordinación fiscal intergubernamental.

26. En cuanto a las transferencias de servicios sociales a las Provincias, las mismas han generado problemas financieros a los Gobiernos Provinciales. Sin embargo, para aquellas Provincias con mayor capacidad de gestión, la calidad del servicio puede aumentar tanto por una mejor administración como por un mejor control de los usuarios de los mismos.

27. En cuanto a la función de estabilización, el sistema federal *per se* no pone en peligro esta tarea reservada al Gobierno Nacional. Sin embargo, políticas que desfinancien algún nivel de gobierno pueden comprometer la estabilidad macrofiscal.

C.2. Relaciones Provincia de Mendoza-Municipios

28. El régimen de coparticipación municipal cuenta con las características mínimas deseables que se le exigen a un sistema de este tipo: previsibilidad, transparencia y un conjunto de elementos que promueve la eficiencia asignativa a través de coeficientes de distribución dinámicos.

29. El Gobierno de la Provincia de Mendoza está realizando un programa de fortalecimiento institucional de los Municipios. Los objetivos del mismo son mejorar la prestación de servicios municipales y mejorar la capacidad en cuanto a la percepción de sus recursos propios y a la generación de ahorro destinado a la inversión.

30. En cuanto a los programas de descentralización, uno de los que se destaca es el relacionado a los fondos del FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda). El Gobierno Provincial ha dejado de ser ejecutor de los planes de vivienda, reservándose las actividades de planificación, destino y control de los recursos. Con esta nueva operatoria, los Municipios pueden voluntariamente acceder a las operatorias de vivienda participando en las líneas de crédito.

D. Recomendaciones y reflexiones finales

31. En cuanto a las reformas administrativas, deberían acordarse entre el Gobierno Nacional y los Provinciales programas de fortalecimiento institucional. Asimismo, debería replicarse esta política entre los Gobiernos Provinciales y los Municipales. Estos programas deberían, entre otros aspectos, transferir tecnologías de gestión como los sistemas presupuestarios, de fiscalización y recaudación, y generar capacitación de recursos humanos.

32. El Gobierno Nacional debe impulsar, junto a los Gobiernos Provinciales, una reformulación del régimen de coparticipación federal de impuestos contemplando los criterios de predictibilidad y transparencia de las transferencias. Los coeficientes para la distribución no deben ser estáticos, sino dinámicos promoviendo la autonomía financiera de las distintas jurisdicciones. Asimismo, debe reconsiderarse la redistribución territorial del actual sistema con el objeto de mejorar la capacidad de gasto de las distintas jurisdicciones de manera de igualar oportunidades para los distintos habitantes del territorio.

33. El régimen de coparticipación de recursos de la Provincia de Mendoza en general es un ejemplo para ser tenido en cuenta como experiencia con resultados alentadores. Sin embargo algunos aspectos puntuales pueden ser mejorados como la inclusión de variables que permitan compensar diferencias relacionadas a la equidad territorial en el caso que no se estén equiparando con el gasto público.

34. Los procesos de descentralización deben plantearse con una adecuada planificación, previendo antes de la transferencia de la responsabilidad a un nivel menor de gobierno, la capacitación para realizar la correcta gestión de la actividad delegada. Un criterio a seguir debe cumplir la siguiente regla: el nivel de gobierno que recibe una actividad debe estar mejor o al menos tan preparado como el nivel que lo delega en términos de capacidad de gestión.

E. Organización del informe

35. La sección I contiene una breve introducción. La sección II describe las características institucionales y socioeconómicas del país y de la Provincia de Mendoza con relación a los temas fiscales. La sección III contiene la descripción de los aspectos más relevantes del sistema de relaciones fiscales entre el Gobierno Nacional y las Provincias, como así también entre el Gobierno de la Provincia de Mendoza y sus dieciocho Municipios. En la sección IV se realiza una evaluación de los aspectos abordados en la sección anterior. Finalmente, la sección V contiene algunas recomendaciones y reflexiones finales.

I. INTRODUCCION

Este informe pretende examinar algunos aspectos de la situación actual del sistema de descentralización fiscal en Argentina. El enfoque se realiza desde una perspectiva regional, más precisamente desde la situación de una Provincia en particular como es la de Mendoza (en el Recuadro 1 se resumen algunas variables relevantes del país como de la Provincia objeto de estudio).¹

Recuadro 1

DATOS RELEVANTES DE ARGENTINA Y LA PROVINCIA DE MENDOZA		
Argentina		
Extensión del territorio (Km2)	1991	2 776 889
Población (miles)	1991	32 712
Densidad Poblacional (Hab/Km2)	1991	11.8
Pob. urbana (%)	23 provincias y la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires	
Cantidad de Jurisdicciones:	86.6	
Fuente: BID (1992)		
PROVINCIA DE MENDOZA		
Extensión del territorio (Km2)	1991	148 817
Población (miles)	1991	1 413
Densidad Poblacional (Hab/Km2)	1991	9.5
Población urbana (%)	1991	80.7
Cantidad de Jurisdicciones	18 municipios	
Fuente: DEIE		

En Argentina existen tres niveles de gobierno: el nacional, el provincial y el municipal. Por lo tanto, en este país los temas de descentralización fiscal han estado

sometidos a un constante debate tanto por sus implicancias políticas como económicas. Actualmente siguen disfrutando de dicho privilegio por los numerosos cambios que se han introducido recientemente a las relaciones fiscales intergubernamentales. Tradicionalmente el tema ha tomado la denominación de "federalismo fiscal" dado que la estructura institucional que impone la constitución del país es de carácter federal.

Numerosos han sido los autores que han estudiado el tema de la finanzas públicas argentinas en su faz intergubernamental. Nuñez Miñana (1984), Porto (1990), Asensio (1990) y otros autores, han descrito y analizado los regímenes de relaciones fiscales que se han ido sucediendo en el país. Este informe se centrará en la evolución reciente de este tipo de relaciones sin tener en cuenta las reglamentaciones que se han ido sucediendo desde que Argentina dictó su primera Constitución en 1853.

Asimismo se abordará el tema, como se mencionó anteriormente, desde un punto de vista Provincial. En tal sentido se analizarán las relaciones recientes entre el Gobierno de la Provincia de Mendoza con el nivel superior, es decir el gobierno nacional, como así también con el inferior, en este caso los Municipios. Este último régimen toma en el país 23 variantes distintas, dado que hay un igual número de estados Provinciales, que constitucionalmente se ven obligados de fijar su propia organización municipal.

En el capítulo II se considerarán las principales características institucionales y socioeconómicas del país. Asimismo, se describirán algunas características de la Provincia de Mendoza, en especial lo relacionado a los aspectos fiscales.

En el capítulo III se abordará la realidad actual del sistema de relaciones fiscales entre los distintos niveles de gobierno. Luego de una breve reseña histórica de los regímenes de coordinación fiscal entre el Gobierno Nacional y las Provincias se considerará el sistema actual, en especial el último acuerdo entre estos dos niveles superiores de gobierno. Luego se explicará el régimen de relaciones fiscales entre el Gobierno de la Provincia de Mendoza y sus dieciocho Municipios.

En el capítulo IV se evaluarán las relaciones fiscales intergubernamentales, en especial desde una perspectiva regional poniendo énfasis en las implicancias que tienen para el nivel Provincial.

En el capítulo V se realizarán algunas recomendaciones y reflexiones finales relacionadas a los temas descritos y evaluados con anterioridad. Finalmente se incluye un anexo con información para una mayor comprensión tanto de los aspectos más relevantes como aquellos de carácter complementario.

II. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS E INSTITUCIONALES

II.1. Contexto nacional: Aspectos institucionales

El país tiene un estado organizado en tres niveles político-administrativos y territoriales: central, provincial y municipal. En esta estructura federal todos los poderes emanan oficialmente de las Provincias. Estas a su vez delegan algunas facultades en el Gobierno Nacional y retienen todas las demás. Esto significa que las entidades son autónomas en el sentido que se rigen por sus propias constituciones en donde se fija al nivel municipal como parte del sistema de gobierno de cada Provincia.

El artículo 5 de la Constitución Nacional dice que cada Provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la carta magna nacional. Asimismo, las constituciones Provinciales deben asegurar la administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garantiza a cada Provincia el goce y ejercicio de las instituciones.

En cuanto a los Gobiernos de Provincia, la Constitución Nacional establece en su artículo 105 que las mismas se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Además, eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de Provincia, sin intervención del Gobierno federal.

También la Constitución Nacional establece en forma explícita (artículos 107 y 108) las prohibiciones que enfrentan los Gobiernos Provinciales. Algunas de estas prohibiciones consisten en que estas no pueden ejercer el poder delegado a la Nación como tampoco celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas Provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería. Tampoco pueden dictar leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado.

Estudios anteriores ya han destacado el importante rol de las Provincias en la promoción del desarrollo económico de la Argentina, dado el importante rol que han adquirido en las actividades de provisión y/o producción de servicios públicos. Por ello, el país muestra un nivel de descentralización fiscal relativamente elevado según lo demuestran algunas comparaciones internacionales. (World Bank, 1991)

II.1.1. El suministro de bienes y servicios públicos por niveles de gobierno

En cuanto al suministro de bienes y servicios públicos, el Gobierno Nacional está facultado para atender las principales necesidades generales de la sociedad. Asimismo, la Constitución confiere "poderes conjuntos" al Gobierno Nacional y a las Provincias, e incluso a las municipalidades mediante la delegación de funciones que realizan las Provincias.

Cuadro 1
ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL DEL SUMINISTRO DE SERVICIOS PUBLICOS

Nivel de gobierno	Responsabilidad
Gobierno Nacional	<ul style="list-style-type: none">- defensa- relaciones exteriores- transporte interProvincial y reglamentación del comercio entre Provincias- correos y telecomunicaciones
Gobierno Nacional y Gobiernos Provinciales	<ul style="list-style-type: none">- educación superior- medicina preventiva- seguridad- desarrollo económico- principales terminales de pasajeros y de carga- vivienda- energía eléctrica y gas
Gobiernos Provinciales y Municipales	<ul style="list-style-type: none">- enseñanza secundaria, primaria y preescolar- atención primaria de la salud- caminos regionales y locales- agua y alcantarillado- control de contaminación- control de incendios
Gobiernos Municipales	<ul style="list-style-type: none">- recolección y eliminación de desechos sólidos- calles y desagües locales- parques- mercados- cementerios- planificación y control del uso de la tierra

Fuente: Elaboración en base a World Bank (1991)

Sin embargo, dado el desarrollo histórico de las instituciones tanto Nacionales como Provinciales se encuentran diferencias importantes entre las Provincias en cuanto a la facultad, responsabilidad y posibilidad de brindar servicios públicos.

Esto ha llevado a que en la práctica el Gobierno Nacional tenga una fuerte autoridad. En el Cuadro 1 se señalan las responsabilidades que en general asumen los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, se debe destacar que a partir del proceso de reformas iniciado en agosto de 1989, el Gobierno Nacional ha privatizado numerosos servicios públicos así como ha transferido algunos servicios a las Provincias. Este aspectos se abordará más adelante.

II.1.2. La transferencia de servicios sociales a las Provincias

En 1991, el Gobierno Nacional decidió redefinir el marco de funciones del Estado reasignando funciones entre la Nación y los Gobiernos Provinciales. A estos últimos se les asignó la responsabilidad primaria en la prestación de los servicios sociales masivos. Anteriormente, en el año 1980 también se produjeron algunas "Provincializaciones de servicios". En aquel entonces pasaron a manos de los estados Provinciales los servicios educativos primarios administrados por el Gobierno Nacional, los servicios de agua y alcantarillado y la distribución de energía eléctrica.

A través de una Ley de Transferencia de Escuelas y del Presupuesto 1992 se traspasaron a los Gobiernos Provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires los servicios de educación, salud y minoridad (centros de atención para los menores de edad), localizados en cada una de dichas jurisdicciones, así como el financiamiento de programas de asistencia social.

El programa de transferencia abarcó un total de 1.025 establecimientos educativos con 126.200 agentes, de los cuales corresponden 112.000 docentes y 14.200 no docentes. Esta transferencia significó cambiar la administración de la educación de alrededor de un millón de educandos. En cuanto a los establecimientos de salud, 20 de ellos con 9.200 agentes dejaron la órbita del Gobierno Nacional, mientras que fueron 22 los institutos de minoridad y familia con 1.700 agentes que siguieron el mismo camino.

Con este proceso, las Provincias y Municipios serán responsables de la prestación, en forma exclusiva, de los servicios de educación preescolar, primaria y media. Asimismo, el Gobierno Nacional queda a cargo de los institutos terciarios de formación y actualización docentes y las universidades, junto a la responsabilidad de definir la política educativa y cultural. También se encargará de desarrollar el sistema nacional de información educativa, generar investigaciones en el área de nuevas tecnologías educativas y ejercer el control de la calidad de la enseñanza.

En cuanto al sector salud, las Provincias y Municipios realizarán la prestación de los servicios hospitalarios, así como el financiamiento de comedores escolares. El Gobierno Nacional se concentrará en el desarrollo de acciones de prevención, desarrollo de planes de maternidad e infancia e investigación aplicada.

Finalmente, el Gobierno Nacional otorga los recursos para asumir la prestación de todos estos servicios sociales. Sin embargo el monto de los recursos transferidos es menor al necesario para cumplir con la responsabilidad de la prestación, dado que el "costo provincial" de operación supera al "costo nacional", básicamente por las mayores erogaciones en personal. Esto es porque los salarios pagados por las jurisdicciones Provinciales son más elevados que los de la Nación. Este tema se abordará nuevamente más adelante, en el momento de la evaluación de las transferencias de servicios para el caso particular de la Provincia de Mendoza.

II.1.3. Fuentes de recursos de las distintas jurisdicciones

El Gobierno Nacional tiene estipulado por la Constitución Nacional las siguientes fuentes de ingresos: a) los recursos que se le asignan en forma exclusiva y permanente (impuestos al comercio exterior y utilidades del servicio postal); b) los recursos que se le asignan en forma permanente y conjunta con las Provincias (impuestos internos); y c) los recursos que se le asignan temporalmente y en coparticipación con las Provincias (impuestos directos en caso de emergencia nacional). Las categorías b) y c) han contribuido aproximadamente el 80% del total de ingresos tributarios del Gobierno Nacional, y han constituido la base del sistema de coparticipación de ingresos del Gobierno Nacional con los Gobiernos Provinciales.

Cuadro 2
RESPONSABILIDADES IMPOSITIVAS SEGUN NIVEL DE GOBIERNO

Tipo de impuesto	Nivel de Gobierno		
	Nacional	Provincial	Municipal
1. Impuesto sobre los ingresos - trabajo - ganancias	X X		
2. Impuesto al Valor Agregado	X		
3. Impuestos Internos - en general - electricidad y gas	X	X	X
4. Impuesto sobre la propiedad - sobre los activos - inmobiliario y automotor	X	X	X
5. Tasas por servicios 1/			X
6. Impuestos a las ventas en cascada 2/		X	X
7. Impuestos al comercio exterior	X		

1/ Las tasas por servicios no constituyen por si mismas ingresos de carácter impositivo, sin embargo han funcionado en algunos casos como tal dado el nivel que han alcanzado los montos de las mismas.

2/ En la mayoría de las a nivel del Gobierno Provincial.

Los Gobiernos Provinciales poseen como fuente de recursos los ingresos Provinciales provenientes de la coparticipación y los recursos propios, es decir aquellos recaudados por sus propias administraciones tributarias (Cuadro 2).² Además, algunas Provincias han contado con otra importante fuente de recursos provenientes de las regalías por explotación de los recursos hidrocarbúrferos realizados por el Gobierno Nacional.

Finalmente, los Gobiernos Municipales cuentan con los recursos propios, derivados del cobro por tasas de servicios y otros ingresos (algunas Provincias han delegado a los Municipios algunas potestades tributarias), y los ingresos coparticipados por los mismos Gobiernos Provinciales. Aquí hay que volver a destacar que no existe un modelo único de coparticipación a los Municipios en la Argentina, pudiéndose encontrar un sistema particular en cada una de las Provincias.

II.1.4. Estructura institucional de los Gobiernos Provinciales

La organización del Gobierno de las Provincias argentinas presenta un buen grado de heterogeneidad. Sin embargo, en general pueden identificarse algunos parámetros que permiten delinear una estructura con elementos comunes. Esto son:

- a) **Administración General**
 - a.1) **Administración Central**
 - a.2) **Organismos Descentralizados:**
Tienen cierta autonomía administrativa, pueden tener algunas fuentes de ingresos independientes y se incluyen en el presupuesto Provincial.
 - a.3) **Cuentas Especiales:**
Son cuentas separadas establecidas por ley, a las que se transfieren ingresos procedentes de fuentes especificadas por la propia ley y con usos también específicos. También se les pueden transferir recursos adicionales con cargo al fondo general.
- b) **Organismos Descentralizados No Consolidados:**
Tienen autonomía administrativa y cuentan en general con fuentes de ingresos propias como derechos, tarifas e impuestos, pero no aparecen en el presupuesto de la Administración Central, aunque sus presupuestos aparecen en el documento presupuestario Provincial.
- c) **Empresas Públicas Provinciales:**
Normalmente los presupuestos y los estados financieros no son incluidos en el presupuesto Provincial.
- d) **Organismos de Previsión Social**

II.2. Contexto Provincial: Aspectos socioeconómicos e institucionales de la Provincia de Mendoza

La Provincia de Mendoza es uno de los 23 Estados federales que conforman Argentina junto a la Capital Federal. Es, desde el punto de vista institucional y económico, la quinta jurisdicción en importancia luego de las de Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba y la

Capital Federal. En términos generales está catalogada en el grupo de las "Provincias avanzadas" según la clasificación que realiza el CFI (ver Cuadro A1.1 del Anexo).

II.2.1. Descripción del sector público Provincial

Las instituciones que conforman el sector público de la Provincia de Mendoza pueden agruparse, desde un punto de vista presupuestario-contable, en cuatro áreas: a) Administración Pública Provincial; b) Municipios; c) Empresas y Sociedades del Estado; y d) Departamento General de Irrigación.

La distinción realizada obedece a los distintos grados de independencia político-institucional y/o financiera de los organismos que componen cada área.

a) La Administración Pública Provincial

En la Administración Pública Provincial pueden distinguirse cuatro áreas: la Administración Central, los Organismos Descentralizados, las Cuentas Especiales y lo que se denomina Otras Entidades.

La Administración Central incluye reparticiones centralizadas de los distintos poderes -Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal de Cuentas y Poder Ejecutivo- que cuentan con total dependencia financiera y político institucional. A su vez el Poder Ejecutivo comprende la Gobernación, los distintos Ministerios, los Organismos Descentralizados, las Cuentas Especiales y Otras Entidades dependientes de estos últimos.

Los Organismos Descentralizados tienen independencia funcional ya que cuentan con autoridades propias. En cambio, tienen dependencia política y financiera. Esta es total para la Dirección de Asistencia a la Ancianidad e Invalidez, la Dirección Provincial del Menor y la Dirección General de Escuelas; y parcial para el Instituto Provincial de la Vivienda y la Dirección Provincial de Vialidad.

Las Cuentas Especiales obedecen sólo a la necesidad de una distinción presupuestaria, pero en la práctica funcionan como reparticiones centralizadas.

Finalmente, "Otras Entidades" involucra a organismos con dependencia institucional, política y financiera. Los organismos que componen esta área son la Caja de Seguro Mutuo, el Casino, la Obra Social de Empleados Públicos, la Empresa Provincial de Transportes y la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia.

El Presupuesto Provincial Consolidado hasta el ejercicio 1990 comprendía a la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Cuentas Especiales. A partir del ejercicio 1991 se incluye a las Otras Entidades.

b) Los Municipios

Las 18 comunas de la Provincia de Mendoza tienen independencia total en lo que respecta a lo institucional, político y financiero. La Administración Pública Provincial se vincula financieramente con los Municipios a través de la coparticipación de los recursos Provinciales.

c) Las Empresas y Sociedades del Estado

Las entidades de esta área del sector público Provincial cuentan con independencia institucional y financiera. La distinción entre los distintos casos radica en la forma de operación y organización jurídica.

Todos los organismos tienen total independencia política, salvo en los casos que deban adecuar sus acciones a los lineamientos generales establecidos por el Gobierno Provincial.

En la categoría de empresa del estado se incluye como sociedades del estado a Energía Mendoza S.E. (EMSE), Obras Sanitarias Mendoza S.E. (OSM) y Nuclear Mendoza S.E.³

En cuanto al sector financiero, el Estado Provincial tiene participación mayoritaria en los antiguamente bancos estatales: el Banco de Mendoza y el Banco de Previsión Social. Actualmente estas dos instituciones financieras funcionan con el carácter de Sociedades Anónimas.

d) El Departamento General de Irrigación

El Departamento General de Irrigación realiza la administración de los recursos hídricos Provinciales destinados a riego. Estos están regidos por la Ley de Aguas. En lo que respecta a lo institucional, político y financiero, el organismo cuenta con total independencia del Poder Ejecutivo Provincial.

II.2.2. Gobierno Provincial y política fiscal. Disposiciones constitucionales

Las disposiciones constitucionales y reglamentarias que establecen los roles de los distintos niveles de gobierno en el ámbito Provincial son las siguientes:

a) El nivel municipal

La constitución nacional en su artículo quinto señala que cada estado Provincial dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano. La misma debe asegurar, entre otras cosas, el régimen municipal.

En 1916 la Provincia de Mendoza estableció su constitución, donde una sección tiene por objeto definir el régimen municipal. El artículo 197 establece que la Administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, compuesta por un Departamento Ejecutivo y otro Deliberante⁴. A su vez, en el inciso 6 del artículo 199, el texto expresa que las Municipalidades tendrán los ingresos que determine la Ley Orgánica de Municipios, y en ningún caso podrán dictar ordenanzas creando impuestos ni contribuciones de ninguna clase, salvo respecto a los servicios municipales (el subrayado es propio).

Es decir, en el caso de Mendoza, los Municipios no pueden establecer tributos, reservando esta atribución exclusivamente al gobierno Provincial. En tal sentido, los ingresos que reciben de los contribuyentes sólo deben provenir de la tarifación de los servicios municipales.

El artículo 200 de la Constitución Provincial establece las atribuciones inherentes a las Municipalidades. Estas son:

- Juzgar de la validez o nulidad de la elección de sus miembros y convocar a electores del Municipio.
- Nombrar los empleados municipales.
- Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia, que no estén a cargo de sociedades particulares, y la vialidad pública, respetando las leyes que dicte la Legislatura sobre la materia.
- Votar anualmente su presupuesto de gastos y recursos, administrar sus bienes raíces, examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido.
- Nombrar en los diferentes distritos más poblados de cada Municipio, Comisiones honorarias para desempeñar las funciones que les sean encomendadas por el Consejo y la Intendencia.
- Dictar todas las ordenanzas y reglamentos, dentro de las atribuciones conferidas por la Constitución y por la Ley Orgánica de Municipalidades.

b) El nivel Provincial

La Constitución de la Provincia de Mendoza también establece las atribuciones correspondientes a los Poderes Legislativo y Ejecutivo en lo que respecta a aspectos relacionados a los temas fiscales.

El artículo 99 establece las atribuciones del Poder Legislativo, entre las cuales pueden rescatarse las siguientes:

- Aprobar o deshechar los tratados que el Poder Ejecutivo celebrare con otras de acuerdo con las prescripciones de la Constitución Nacional.
- Establecer los impuestos y contribuciones necesarios para los gastos del servicio público.

- Fijar anualmente el presupuesto de gastos y cálculo de recursos, no pudiendo aumentar los gastos ordinarios y sueldos proyectados por el Poder Ejecutivo.
- Legislar sobre organización de Municipalidades. Determinar las divisiones territoriales para el régimen de administración de la Provincia.
- Facultar al Poder Ejecutivo para contratar empréstitos o emitir fondos públicos.

De la misma manera, el artículo 128 establece las atribuciones correspondientes al Poder Ejecutivo:

- Celebrar y firmar tratados parciales con las demás Provincias, para fines de interés público, dando cuenta al Poder Legislativo para su aprobación.
- Representar a la Provincia en las relaciones oficiales con los Poderes Federales y demás autoridades Nacionales y Provinciales.
- Hacer recuadar los impuestos y rentas de la Provincia y decretar su inversión.
- Presentar a la Legislatura el proyecto de ley de presupuesto para el año siguiente, acompañado por el plan de recursos y dar cuenta del uso y ejercicio del presupuesto anterior.

Las autoridades Provinciales se eligen por votación directa. En el caso de las autoridades del Poder Ejecutivo (Gobernador y Vicegobernador) a través de una Junta de Electores. Estas autoridades duran cuatro años en el ejercicio de sus funciones y no pueden ser reelectas.⁵ Asimismo, los integrantes del Poder Legislativo⁶, tanto senadores como diputados, duran cuatro años en sus funciones pudiendo ser reelectos. Las Cámaras se renuevan por mitades cada dos años.

II.3. Descripción Institucional de las Relaciones Fiscales entre niveles de gobierno: Nación-Provincias

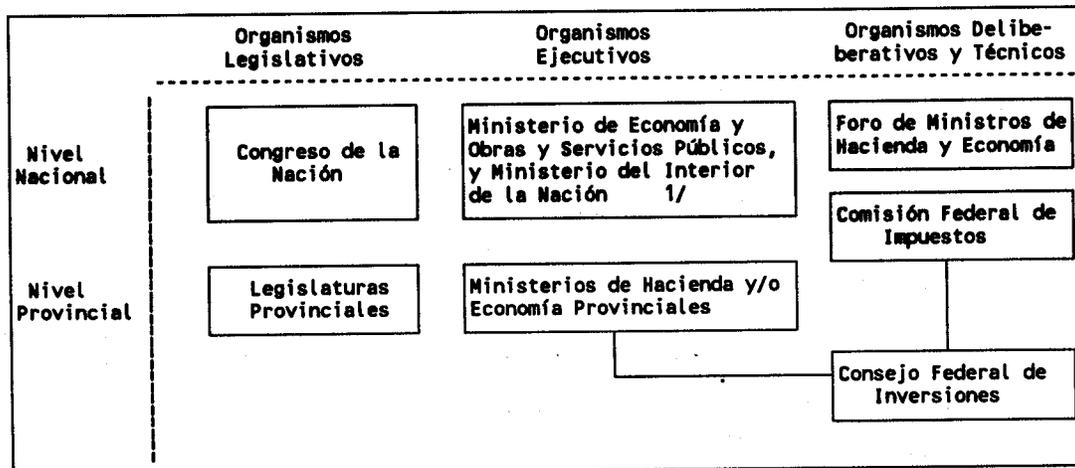
En general, los organismos que intervienen en los aspectos fiscales de tipo intergubernamental (Figura 1) son el Congreso de la Nación, las Legislaturas Provinciales, el Poder Ejecutivo Nacional a través de los Ministerios de Economía (Secretaría de Hacienda y Subsecretaría de Relaciones Fiscales y Económicas con las Provincias) e Interior, los Poderes Ejecutivos Provinciales a través de los Ministerios de Hacienda y/o Economía, la Comisión Federal de Impuestos (CFIm) y el "Foro de Ministros de Hacienda y/o Economía".

El Congreso Nacional dicta las leyes que determinan el marco legal para las relaciones fiscales intergubernamentales. Algunas de ellas, en especial las "Leyes Convenio" deben ser aprobadas por las Legislaturas Provinciales (por ejemplo, la Ley de Coparticipación Federal).

La Comisión Federal de Impuestos (CFIm) es un organismo que está constituido por un representante del Gobierno Nacional y uno por cada Provincia adherida. Estos representantes deberán ser personas especializadas en materia impositiva a juicio de las jurisdicciones designantes. La Comisión tiene asiento en el Ministerio de Economía⁷ de

la Nación y sus gastos son sufragados por todos los adherentes en proporción a la participación que les corresponda en virtud de la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos (Ley 23548).

Figura 1
Esquema Institucional de las Relaciones
Fiscales Entre Nación y Provincias



1/ Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a través de la Secretaría de Hacienda y la Subsecretaría de Relaciones Fiscales con las Provincias. Ministerio del Interior a través del manejo de los Fondos del Tesoro Nacional para (ATN).

Las principales funciones de la CFIm pueden resumirse en:

- Aprobar el cálculo de porcentajes de distribución de los recursos coparticipables.
- Controlar las liquidaciones de las participaciones que a los distintos fiscos corresponde.
- Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Nación, de las Provincias o de las Municipalidades, si los gravámenes nacionales o locales se oponen o no y, en su caso, en que medida a las disposiciones de la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos.
- Dictar normas interpretativas de la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos.
- Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales, ya sea de oficio o a pedido de partes, en materias de su especialidad, en general en los problemas que cree la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado expresamente a otra autoridad.
- Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes de los distintos niveles de gobierno.
- Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.

El "Foro de Ministros de Hacienda y/o Economía" es un organismo deliberativo de neta orientación política, constituido por una iniciativa del Gobierno Nacional. El

mismo está conformado por las autoridades ministeriales del área de finanzas de los gobiernos Provinciales y por las autoridades nacionales. Puede decirse que no funciona en forma regular sino que es convocado para discutir problemáticas específicas.

También existe un organismo técnico de cierta relevancia denominado Consejo Federal de Inversiones (CFI), encargado de asistir a los gobiernos Provinciales. El CFI se financia con un porcentaje del total de la coparticipación provincial y su directorio está integrado por los gobernadores de todas las Provincias. Puede decirse que es una institución que tiene un enfoque en la problemática provincial pero con un alcance de tipo nacional porque abarca a todas los Estados Provinciales.

III. SISTEMA FISCAL INTERGUBERNAMENTAL ACTUAL

III.1. Relación Provincia - Nación

En esta sección se describen los distintos tipos de transferencias que el Gobierno Nacional realiza a las Provincias. Luego se reseñan sintéticamente los regímenes de coordinación fiscal que han existido en el país y en forma más detallada los antecedentes recientes del tema. En especial se considera el Convenio Fiscal Transitorio de Agosto de 1992 firmado por el Gobierno Nacional y las Provincias.

III.1.1. Las transferencias del Gobierno Nacional a las Provincias

El Gobierno Nacional realiza distintos tipos de transferencias a los gobiernos Provinciales. Teniendo en cuenta la forma en que se distribuyen, pueden clasificarse en cuatro tipos (World Bank, 1991):

- a) Según el mecanismo de distribución pueden ser automáticas o discrecionales.
- b) Según el destino pueden ser con afectación específica o de distribución libre por el Gobierno Provincial.

A su vez, pueden resumirse en la siguiente matriz:

Distribución a las Provincias	Distribución por las Provincias	
	Distribución libre	Para fines específicos
Automática	Tipo 1	Tipo 2
Discrecional	Tipo 3	Tipo 4

Las transferencias de Tipo 1 son aquellas determinadas a través de fórmulas. Estas incluyen la coparticipación federal y las regalías por la extracción de recursos naturales que realizan empresas nacionales en las Provincias.⁸ Las transferencias de Tipo 2 incluyen las de carácter automático como la coparticipación vial.

Las transferencias de Tipo 3 constituyen los aportes discrecionales sin contrapartida y no reembolsables. En esta categoría se incluyen los Aportes del Tesoro Nacional (ATN). Finalmente, las transferencias discrecionales con afectación específica -

Tipo 4- incluyen las que realizan el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) y una cantidad de fondos de menor envergadura, siendo las primeras en carácter de préstamo y las últimas aportes no reintegrables. Posteriormente se presentan las fórmulas o participaciones en la distribución de los recursos.⁹

III.1.2. Evolución de los regímenes de coordinación fiscal

En general, al estudiar la coordinación financiera intergubernamental en la Argentina se consideran temporalmente tres períodos (Nuñez Miñana, 1984): a) la etapa de separación de fuentes impositivas entre la Nación y las Provincias (1853-1890); b) la etapa de concurrencia de hecho (1890-1935); y c) la etapa de coparticipación impositiva (1935 en adelante).¹⁰

Asimismo, pueden resumirse los tres períodos anteriores en dos grandes épocas (Asensio, 1990): primero la era "precoparticipatoria" y luego la "coparticipativa". En el Cuadro 3 se destacan los distintos regímenes que han determinado las relaciones fiscales en sus aspectos financieros.

Cuadro 3
COORDINACION FISCAL NACION-PROVINCIAS: ASPECTOS FINANCIEROS

<p>I. PERIODO ANTERIOR A LOS REGIMENES DE COPARTICIPACION (1853-1935)</p> <p>1. Separación de hecho de fuentes tributarias (1860-1890) 2. Concurrencia de hecho de fuentes tributarias (1890-1935)</p> <p>II. PERIODO DE VIGENCIA DE MECANISMOS DE COPARTICIPACION (1935-)</p> <p>1. Mecanismos anteriores a la Ley 20221 (1935-1973) 1.1. Unificación de impuestos internos (Ley 12139) 1.2. Coparticipación de nuevos impuestos nacionales (Leyes 12143 y 12147) 1.3. Modificaciones posteriores (Leyes 12956, 14060, 14390 y 14788)</p> <p>2. Vigencia de la Ley 20221 (1973-1980) 2.1. Coparticipación con afectaciones para seguridad social (1980-1984) 2.2. Régimen precario (1985-1987) 2.3. Nueva Ley de Coparticipación (Ley 23548, 1988) 2.3.1. Participaciones adicionales (Ley 23549 y 23562) y disposiciones complementarias (Ley 23658, 1988) 2.3.2. Etapa "ruptura del contrato" (Ley 23966, 24049 y 24073; Decreto 171, 559, 701, 879 y 964) 2.3.3. Convenio Fiscal Transitorio (Ley 24130, 1992-1993)</p>
--

Fuente: Elaboración en base a Asensio (1990) y Porto (1990).

III.1.3. Antecedentes recientes en materia de coordinación fiscal

Las relaciones fiscales en materia de los recursos compartidos están regidas por la Ley 23.548 de impuestos coparticipados del año 1988. Esta es una norma convenio que ha sido ratificada por cada una de las legislaturas Provinciales. Esto dota de mayor seguridad y estabilidad jurídica a las relaciones fiscales entre la Nación y las Provincias.

Antes de la promulgación de la Ley de Coparticipación en 1988, rigió un denominado "régimen precario", en el cual la mayoría de las transferencias que realizaba el Gobierno Nacional eran aportes discrecionales, que no contaban con transparencia ni previsibilidad. Esto contribuyó al aumento del déficit de las Provincias dado que la inexistencia de un régimen claro de relaciones establecía incentivos anormales para el comportamiento financiero. Una de las fuentes principales de financiamiento estuvo dada por el Banco Central, que permitía redescuentos a los bancos oficiales Provinciales para superar la crisis de liquidez que generaba el mencionado déficit.

La Ley 23548 distribuye los impuestos coparticipados entre la Nación y las Provincias (distribución primaria), destinando el 56,66% de los recursos para las Provincias, el 42,34% para la Nación y el 1% restante para el Fondo de Anticipos del Tesoro Nacional. La mencionada ley establece además una distribución secundaria entre las Provincias (Cuadro A1.2 del Anexo).¹¹

Sin embargo, a partir del inicio del último plan de estabilización de la economía nacional, el denominado "Plan de Convertibilidad" en abril de 1991, las relaciones fiscales interjurisdiccionales se han visto modificadas por diversas normas y medidas del Gobierno Nacional, entrando en una situación de "ruptura del contrato". Estos aspectos señalados han sido:

- a) La ley 23.966 que destina el 11% del Impuesto al Valor Agregado al Sistema de Seguridad Social (90% para la Nación y 10% para las Cajas Provinciales) y establece un régimen especial de coparticipación para el impuesto a los combustibles: 36% para el Gobierno Nacional, 42% FONAVI y 22% Provincias (en promedio para el año 1993).El porcentaje destinado a Provincias se afecta un 60% para el Fondo Vial, un 30% para el Fondo de Infraestructura Provincial y el 10% restante para el FEDEI.
- b) La ley 24049 que transfiere los servicios de educación media, los hospitales nacionales y los programas sociales a las Provincias, detrayendo el costo de dichos servicios de la masa coparticipable de las Provincias.
- c) La ley 24073 por la que se destina un 10% del producido por el impuesto a las Ganancias para solucionar los problemas del conurbano de Buenos Aires; un 4% para el resto de las Provincias y un 2% para el Fondo de Anticipos del Tesoro Nacional (ATN).
- d) Los Decretos N° 559/92 y N° 701/92 por los que se coparticipan los costos de la Dirección General Impositiva -administración tributaria del Gobierno Nacional- detrayéndose de la masa de recursos coparticipables de las Provincias.
- e) El Decreto N° 879/92 por el que se destina el 20% del impuesto a las Ganancias para el Sistema de Seguridad Social.

- f) El Decreto N° 964/92 por el que se equiparan los salarios de los docentes nacionales transferidos con los de los docentes Provinciales.

Todas estas normas enumeradas, puede decirse que desvirtuaron la distribución primaria establecida por la ley-convenio 23548, aumentando la participación de la Nación y disminuyendo la participación correspondiente a las Provincias. Ante esta evidencia de violación de la norma, la Comisión Federal de Impuestos, el Foro de Ministros de Economía y/o Hacienda Provinciales y los gobernadores Provinciales plantearon reclamos ante el Gobierno Nacional. Estos reclamos incluyeron Resoluciones Generales Interpretativas de la Comisión Federal de Impuestos, Actas del Foro de Ministros y Demandas ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Esta situación terminó llevando a las relaciones fiscales entre Nación y Provincias a una etapa de deterioro de las mismas en cuanto a los aspectos fiscales. El avance de la Nación sobre las potestades tributarias de las Provincias era evidente.

Los conflictos culminaron con la realización de un acuerdo fiscal de tipo transitorio el 12 de agosto de 1992. Este fue firmado por los gobernadores y el Presidente de la Nación, siendo ratificado por la Ley Nacional N° 24130 y enviado a las Legislaturas Provinciales para su ratificación.

III.1.4. El Convenio Fiscal Transitorio del 12 de Agosto de 1992

Luego de meses de difíciles negociaciones, los Gobernadores Provinciales firmaron con el Gobierno Nacional el denominado "Convenio Fiscal Transitorio 1992". El mismo tiene vigencia hasta diciembre de 1993.

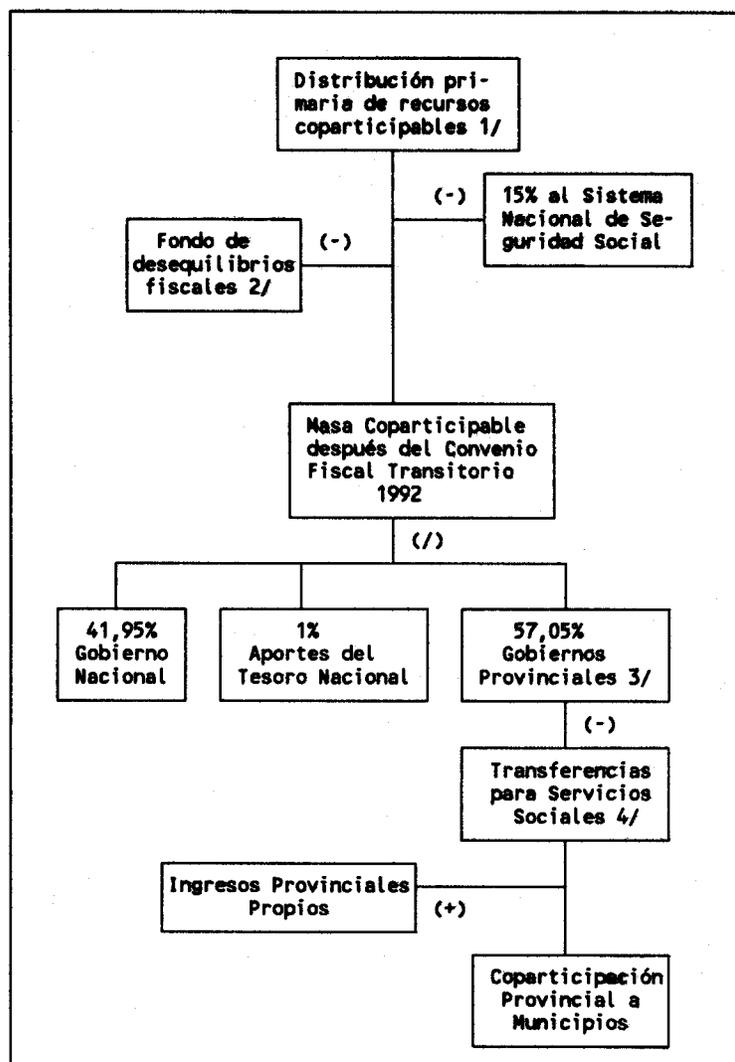
El Convenio establece que el 15% de la masa de impuestos coparticipados se destinará al financiamiento del sector previsional nacional. Crea además un Fondo para atender desequilibrios Provinciales por 43.8 millones de pesos mensuales. La Nación asegura a las Provincias un mínimo de 725 millones de pesos mensuales y se compromete a no detraer directa o indirectamente recursos de la masa coparticipable. Las Provincias se comprometen a no aumentar los gastos corrientes financiados con impuestos coparticipados más de un 10% y a elevar a sus Legislaturas presupuestos equilibrados para el año 1993.

El convenio tiene características que lo revisten de importancia por varios motivos (Leiva, 1992):

- a) restituye la seguridad jurídica en el contexto de las relaciones Gobierno Nacional-Provincias, reestableciendo la ley-convenio 23538 hasta la discusión de una nueva ley de coparticipación.
- b) marca la conclusión de un período signado por el manejo unilateral y discrecional de las relaciones intergubernamentales por parte del Gobierno Nacional.

- c) el Gobierno Nacional se compromete a no afectar, directa o indirectamente, la masa coparticipable (distribución primaria).

Figura 2
Esquema de Coparticipación Actual de Recursos



1/ "Masa coparticipable" antes del Convenio Fiscal Transitorio.

2/ EL fondo de desequilibrios fiscales es de 43,8 millones de pesos (equivalente a la paridad 1 peso = 1 dolar).

3/ Incluye a Tierra del Fuego, recientemente transformada en Estado Provincial; anteriormente era un "Territorio Nacional". La Capital Federal no participa de estos recursos sino de los correspondientes al Gobierno Nacional. Ver en el Cuadro A1.2 del Anexo los coeficientes de la distribución secundaria.

4/ Recursos equivalentes a 72,6 millones de pesos, que se retienen por transferencia de servicios sociales en 1992 (Ley 24049).

- d) las Provincias no renuncian a derechos sino que aportan para el desequilibrio fiscal del Gobierno Nacional, en particular para solucionar el problema de sistema previsional nacional otorgando el 15% de la porción de recursos destinados a los estados Provinciales.

En la Figura 2 se presenta en forma sintética el sistema de coparticipación vigente hasta fines del año 1993.

Luego del Convenio Fiscal Transitorio, las relaciones volvieron a una ansiada etapa de consenso. Sin embargo en noviembre de 1992, el Gobierno Nacional a través de un Decreto de Necesidad de Urgencia decide eliminar el impuesto al gas oil, diesel oil, fuel oil, kerosene, aeronafta, solvente y aguarrás, como así también la reducción del tributo a las naftas. El motivo de esta medida radicó en la necesidad de aliviar los costos (en especial para el sector agrícola) de la producción nacional, en la medida que la política macroeconómica utiliza un esquema de tipo de cambio fijo con inflación no del todo controlada, provocando pérdida de paridad en el tipo de cambio real.

Por parte de las Provincias esta medida fue considerada como una violación del Convenio firmado pocos días antes, ya que el mismo establecía que el Gobierno Nacional se comprometía a no detraer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales a los establecidos en el acuerdo, ni a transferir más servicios sin la conformidad expresa de las Provincias.

III.1.5. Aspectos salientes del sistema vigente

El actual régimen de coparticipación de recursos nacionales está regido básicamente por cuatro Leyes (23.548, 23966, 23906 y 24073, - Cuadro 4-). Las mismas establecen tanto los recursos sujetos a coparticipación como las proporciones en que se distribuyen. La cantidad más importante de los recursos se distribuye según lo establecido por la Ley 23.548 (Ley de Coparticipación Federal de Impuestos esquematizada con sus modificaciones en la Figura 2). Esta dice que el 89% de la recaudación del IVA y el 50% de la correspondiente al Impuesto sobre los Activos se divide en las siguientes proporciones: 41.95% para el Gobierno Nacional, 57.05% para el Conjunto de los Gobiernos Provinciales (incluye la recientemente Provincializada Tierra del Fuego), el 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a Provincias y el 2% restante para un conjunto de estados Provinciales (Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz) que adicionalmente se les asigna fondos para el recupero de su nivel relativo desfavorable.

La Ley 23966 establece la distribución del restante 11% de la recaudación del IVA y de lo recaudado por el Impuesto a los Bienes Personales no incorporados al proceso productivo ("bienes no productivos"). Estos recursos se prorratan un 90% para el Gobierno Nacional y un 10% para las Provincias. También esta Ley establece la distribución del Impuesto a los Combustibles. Actualmente el 42% se destina al Fondo Nacional de la Vivienda¹², el 38% para el Gobierno Nacional y el 20% restante para las Provincias. Sin embargo, las proporciones mencionadas van cambiando

progresivamente hasta el año 1996, en que las Provincias tendrán la misma distribución que la Nación (ver nota 2 del Cuadro 4).

La Ley 23906 establece la distribución del 50% restante del Impuesto a los Activos. Esta se realiza en un 35% para la Nación y en un 65% para las Provincias.

La Ley 24073 determina la distribución del impuestos a las ganancias. El texto original establece que el 84% de lo recaudado se reparte según el régimen general de coparticipación, es decir a través de la Ley 23548; el 10% para la Provincia de Buenos Aires para atender la situación de NBI del conurbano de la ciudad de Buenos Aires; el 4% para el resto de las provincias de acuerdo al indicador de NBI; y el 2% restante se destina a los ATN para Provincias. Sin embargo, esta ley fue modificada por el Decreto 879/92, alterando la distribución del 84% que le correspondía al conjunto de Provincias. Este decreto establece que el 64% tendrá el destino anterior y el 20% restante será asignado al Sistema de Seguridad Social Nacional.

Finalmente, en cuanto a las regalías por la extracción de recursos naturales que ha venido realizando la Nación hasta su reciente Provincialización, el criterio ha sido uniforme: a las Provincias les ha correspondido el 12% en todos los casos. Sin embargo, este mecanismo que parece simple y directo ha generado una gran cantidad de disputas entre los dos niveles superiores de gobierno, en especial para el caso del petróleo por la inmensa magnitud de recursos involucrada.

La disputa mencionada nace del hecho que la Nación al liquidar las regalías Provinciales, en algunos casos, tomaba el precio del recurso en forma arbitraria no respetando el valor real del mismo. Es decir, el problema surgía al momento de considerar la valorización del recurso. Así por ejemplo, en épocas que el precio internacional del petróleo crudo era bajo se consideraba como adecuado el "Valor en Boca de Pozo" (VBP) sobre la base del mercado internacional; en otras épocas se "congeló" el precio del VBP y en otras se consideró el precio vigente en el mercado local. Además, se utilizó como uno de los mecanismos de ajuste de los precios de referencia la variación del índice de precios mayoristas nivel general calculado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, que no necesariamente permitía el reflejo del valor real del recurso.

Ante esta situación, y luego de años de reclamos Provinciales, los mismos alcanzaron tal magnitud que llegaron a plantearse en el orden judicial. Finalmente, durante el año 1992 con la sanción de la Ley de Federalización de los Hidrocarburos y Privatización de YPF, el Gobierno Nacional terminó por reconocer la deuda acumulada por la errónea y arbitraria liquidación de las regalías. En el caso del petróleo se le reconoce una deuda a las Provincias -sin contar Tierra del Fuego que todavía está en litigio judicial- de 3001 millones de pesos, distribuída de la siguiente forma: Mendoza 647, Santa Cruz 630, Neuquén 614, Chubut 430, Río Negro 354, Salta 120, La Pampa 120, Jujuy 60 y Formosa 26 millones. Esta deuda se cancelará con los estados Provinciales entregándoles "bonos hidrocarbúrriferos", donde uno de los destinos posibles

es la compra de acciones de la empresa petrolera estatal YPF a la hora de su privatización.

Cuadro 4
REGIMEN DE COPARTICIPACION VIGENTE
Distribución primaria Nación-Provincias

DISTRIBUCION PRIMARIA						
	LEY N° 23548 (1/1/88)	LEY N° 23966 (1/9/91)		LEY N° 23906 (1/4/91)	LEY N°24073 DTO. 879/ 2	
	1/	2/	3/	4/	5/	6/
	89% IVA 50% Act.otros	Combustibles	Bienes Pers.N/P	11% IVA	50% Activos	100% Ganancias
NACION	42.34	38.00	90.00	90.00	35.00	64.00
PROVINCIAS	54.66	20.00	10.00	10.00	65.00	
BUENOS AIRES NEUQUEN CHUBUT SANTA CRUZ 7/	2.00					
PROVINCIAS SIN BS.AS. 8/						4.00
BUENOS AIRES (conurbano) 8/						10.00
FONDO ATN A PROVINCIAS	1.00					2.00
FONAVI	----	42.00				
SEG.SOC.NAC.						20.00
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.0	100.00	100.00

1/ Régimen general de coparticipación de impuestos. Incluye el 89% de lo recaudado por el Impuesto al Valor Agregado (Ley 23966) y el 50% del Impuesto sobre los Activos (Ley 23906). Otros incluye: Impuestos Internos, presentación espontánea, exteriorización de moneda extranjera y servicios financieros. Por el Convenio Fiscal de Agosto de 1992, existe una "precoparticipación" que destina el 15% de los recursos a Seguridad Social y 43.8 millones de pesos al Fondo de Desequilibrios Fiscales (Figura 2).

2/ Incluye lo recaudado por Impuesto a los Combustibles. Modificado por el Decreto 2021 del 28 de Octubre de 1992. Este tributo se distribuye, en porcentajes, siguiendo el siguiente calendario:

	Nación	Provincias	FONAVI
Hasta el 30/6/92	47	13	40
del 1/7/92 al 31/12/92	42	17	41
del 1/1/93 al 30/6/93	38	20	42
del 1/7/93 al 31/12/95	34	24	42
desde el 1/1/96	29	29	42

3/ Incluye todo lo recaudado por el Impuesto a bienes personales no productivos.

4/ Incluye el 11% de lo recaudado por el Impuesto al Valor Agregado.

5/ Incluye el 50% de lo recaudado por el Impuesto sobre los Activos. Modificatoria de la Ley N°23760 del Impuesto sobre los Activos.

6/ El Decreto 879/92 modificó la Ley 24073 que distribuía ganancias de la siguiente forma: 84% a través de la Ley 23548, 10% al Conurbano Bonaerense para NBI, 4% para el resto de las Provincias para NBI y 2% restante para ATN.

7/ Provincias a las que adicionalmente se les asigna fondos en forma automática para el recupero de su nivel relativo.

8/ Se distribuyen según índices de NBI.

Por último, la Federalización de los Hidrocarburos no significa que las Provincias puedan disponer inmediatamente de los recursos con posibilidad de explotación, sino que deben esperar que terminen las concesiones que otorgó el Gobierno Nacional antes de la Provincialización. Estas concesiones llegan a ser de 30 años. Sin embargo, las Provincias tienen actualmente el poder de policía sobre el control de la producción de los concesionarios.

III.1.6. Distribución secundaria, el caso de una jurisdicción: Mendoza

En el Cuadro 5 se puede apreciar la distribución secundaria, correspondiente a la Provincia de Mendoza, de los recursos sujetos a coparticipación mencionados en el Cuadro 4. En el cuadro se consignan los destinos y los porcentajes sobre el total a repartir entre el conjunto de Provincias.

En el caso del régimen general (Ley 23548) el 4.33% del total de recursos tiene libre disponibilidad para la Provincia de Mendoza, dado que va para rentas generales (en el Anexo pueden encontrarse en el Cuadro A1.2 los coeficientes de reparto para el resto de las Provincias). En cuanto a la Ley 23966, los fondos tienen afectación específica: el Impuesto a los Combustibles a Vialidad Provincial, Fondo de Infraestructura y FEDEI; mientras que el 11% del IVA y el Impuesto a los Bienes Personales no Incorporados al Proceso Productivo están afectados al sistema de seguridad social de tipo previsional, que en el caso de Mendoza está conformado por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia.

En el Cuadro A2.15 del Anexo se presentan los recursos recibidos por la Provincia de Mendoza por asignaciones específicas desde el nivel de gobierno Nacional para 1991 y 1992.

III.2. Relación entre Gobierno Provincial y Municipios en Mendoza¹³

En la Provincia de Mendoza tiene vigencia un Régimen de Coparticipación de los Recursos Provinciales (RECOMU) que establece las distribuciones primaria y secundaria (entre los 18 Municipios). La distribución primaria, por lo tanto, establece la magnitud de la masa coparticipable a repartir entre el conjunto de comunas y el gobierno Provincial, mientras que la distribución secundaria establece el monto de recursos a recibir por cada Municipio en función de diversos prorratores o coeficientes de reparto.

Cuadro 5
REGIMEN DE COPARTICIPACION VIGENTE
Distribución secundaria-Provincia de Mendoza

DISTRIBUCION SECUNDARIA						
DESTINO	LEY N° 2354 (1/1/88)	LEY N° 23966 (1/9/91)			LEY N° 23906 (1/4/91)	LEY 24073 D.T.O.879/82
	89% IVA 50% Activo	Combustibles	Bienes Pers.N/P	11% IVA	50% Activos	100% Ganancias
Rentas Generales	4.33 del 100 %					
Caja de Jubilaciones de la Pcia.			5.89 del 100 %	5.89 del 100%		
Dirección Vialidad		4.52 del 60 %				
Fondo Infraestructura Eléctrica y Obras Públ.		4.33 del 30 %				
FEDEI		3.85 del 10 %				
Fondo Educativo					3.98 del 100 %	
Infraestructura Básica Social						4% según índice de NBI

III.2.1. Antecedentes Recientes

Hasta el año 1988 las relaciones financieras entre el Gobierno Provincial y los Municipios estaban regidas por el Decreto Ley 1268 del año 1975. Este régimen establecía una distribución primaria de los recursos que proporcionalmente favorecía al Gobierno Provincial y una distribución secundaria que favorecía en especial a las comunas de mayor tamaño del conglomerado "Gran Mendoza". La insuficiencia de recursos en los Municipios era suplida por los "aportes no reintegrables" por parte de la Provincia, otorgando un contexto de discrecionalidad al manejo de los mismos.

La masa coparticipable se constituía por el 10% de los ingresos Provinciales en concepto de Coparticipación Federal, el 10% de la recaudación del impuesto de Ingresos Brutos, el 10% del impuesto Inmobiliario, el 70% del impuesto Automotor y el 10% de las Regalías Petrolíferas.

La distribución secundaria se realizaba teniendo en cuenta un índice proporcional que se componía de la siguiente forma: 30% en relación a la población del Municipio, 10% la inversa del tamaño poblacional, 30% los recursos municipales y 30% por los recursos corrientes.

III.2.2. Régimen actual de relaciones financieras

A fines de 1988 se sancionó el actual Régimen de Coparticipación Municipal (Ley 5379). El mismo tiene por objeto suplir las deficiencias del anterior, en el sentido que favorecía a aquellos departamentos con mayor desarrollo al otorgar más recursos al que más recaudaba, al que más población tenía y al que más gastaba, sin otorgar incentivos para mejorar la eficiencia de la gestión municipal. Asimismo, el criterio redistributivo del régimen anterior tenía un impacto reducido ya que afectaba a una proporción pequeña de los recursos coparticipables.

El actual régimen de relaciones financieras busca premiar con mayor coparticipación a los Municipios que: a) sean más eficientes en el uso de los recursos y en la prestación de los servicios (mayor cantidad, cobertura y calidad en relación a su presupuesto); y b) recauden más recursos propios reduciendo la evasión y el incumplimiento, y mejoren su situación financiera.

Los objetivos explicitados en la Ley se resumen en:

- i) Canalizar a través del Régimen de Coparticipación Municipal todas las transferencias a Municipios evitando la distribución discrecional que se venía realizando con los aportes no reintegrables.
- ii) Incorporar una nueva conceptualización en la metodología de distribución secundaria de modo de:
 - Lograr una mayor redistribución de la masa coparticipable (distribución primaria), en favor de los Municipios de menores recursos.
 - Promover conductas racionales en la política de gasto municipal.
 - Incentivar a las comunas a realizar esfuerzos que las lleven a alcanzar una mayor autonomía financiera.
 - Favorecer un mejoramiento en el uso de los recursos humanos.
 - Inducir el incremento de la inversión municipal.
- iii) Incorporar información dinámica para la determinación de los coeficientes de distribución, de manera que permita realizar un seguimiento permanente y actualizado de la gestión municipal.

En cuanto al objetivo de tener un único canal para las relaciones financieras entre Provincia y Municipios se utilizaron dos instrumentos: el incremento de la distribución primaria y la creación de un fondo de Apoyo Municipal. El incremento de la distribución primaria se logró aumentando del 10% al 14% los conceptos de Coparticipación Federal de Impuestos, Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario y la incorporación del Impuesto de Sellos como coparticipable en un 14%. Las regalías petrolíferas se incrementaron del 10% al 12%. En el Recuadro 2 se resume como es la composición actual de la masa de recursos que se distribuye por coparticipación a los Municipios.

Recuadro 2

DISTRIBUCION PRIMARIA Parámetros que determinan la distribución entre Gobierno Provincial y el Conjunto de Municipios (Ley 5379)

	Municipios	Provincia
Coparticipación Federal de Impuestos	14 %	86 %
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	14 %	86 %
Impuesto de Sellos	14 %	86 %
Impuesto Inmobiliario	14 %	86 %
Impuesto Automotor	70 %	30 %
Regalías Petrolíferas	12 %	88 %

Nota: de la masa de recursos coparticipables, el 3% se destina al Fondo de Apoyo Municipal y el 97% restante se distribuye de acuerdo a los coeficientes de reparto de la distribución secundaria.

1/ Incluye también regalías uraníferas y gasíferas, pero estas alcanzan valores no relevantes.

El Fondo de Apoyo Municipal tiene por objetivo atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros. Este fondo se constituye con el 3% del total de recursos participables y apunta a resolver las situaciones especiales que se puedan presentar dentro del marco del nuevo Régimen de Coparticipación.

Los Municipios pueden acceder al Fondo de Apoyo una vez que demuestren su situación de emergencia o desequilibrio financiero, pero el aporte que se les otorga asume el carácter de reembolsable (préstamo) o Aporte No Reintegrable en función del buen comportamiento que muestren las comunas en algunos parámetros.

Para que el aporte reembolsable se transforme no reintegrable, el Municipio beneficiado debe mostrar que: las remuneraciones del Intendente y de los Concejales no superan el promedio del conjunto de Municipios; y que el incremento operado en la planta de personal no supere el promedio de los incrementos del conjunto de los Municipios.

El no cumplimiento de los requisitos establecidos no invalida el otorgamiento de un préstamo si se demuestra la situación de emergencia o desequilibrio financiero. Incluso si al momento del reintegro de cada cuota el Municipio acreditara el cumplimiento de los requisitos exigidos, se lo exime de la devolución de la cuota. Esto permite un control permanente de aquellos Municipios que accedieron al fondo e incentiva a cumplir ciertos parámetros de racionalidad en el gasto municipal y en el uso de los recursos humanos, no sólo al momento del otorgamiento del préstamo sino durante toda su vigencia.

Recuadro 3

Los recursos mencionados anteriormente (Recuadro 2) se distribuyen teniendo en cuenta distintos mecanismos. El más importante corresponde a la distribución a través de prorrateadores. Los recursos comprendidos en este esquema son los que corresponden a la Coparticipación Federal, Impuesto sobre los Ingresos Brutos, Impuesto de Sellos y el 50% de los recursos a distribuir por regalías. En cambio, los recursos del Impuesto Automotor e Inmobiliario se reparten teniendo en cuenta lo facturado anualmente en cada uno de los departamentos. Finalmente, el 50% restante de los recursos en concepto de regalías se distribuyen teniendo en cuenta la producción anual de petróleo, gas y uranio de cada departamento. (Recuadro 3)

DISTRIBUCION DE RECURSOS A LAS MUNICIPALIDADES

- a) Coparticipación Federal de Impuestos, Impuesto sobre los Ingresos Brutos, Impuesto de Sellos y 50% de Regalías: a través de los coeficientes de distribución (ver Recuadro 4).
- b) Impuesto Inmobiliario e Impuesto Automotor: en proporción directa a la facturación anual efectuada por la Dirección General de Rentas en cada Departamento por tales conceptos.
- c) 50% Regalías: en proporción a la producción anual de petróleo, uranio y gas de cada departamento.

En lo que se refiere a la intención de establecer una nueva conceptualización de la distribución secundaria, el nuevo régimen incorporó otros prorrateadores y cambió la importancia relativa de los anteriores a los efectos de realizar la distribución secundaria.

A través de los nuevos prorrateadores establecidos en la Ley 5379 (Recuadro 4) se busca cumplir los objetivos planteados de la siguiente forma:

- a) Los indicadores de recursos y gastos municipales benefician a los Municipios más grandes y consecuentemente con más gastos y recursos. Al disminuir la importancia relativa o ponderación de estos indicadores se consigue una mayor redistribución de la masa coparticipable a favor de los Municipios con menores recursos, que en general se relacionan con los Municipios más pequeños, alejados y con menores posibilidades de recaudar recursos propios por la menor capacidad contributiva de las poblaciones que sirven. Este efecto compensó el resultado favorable que los Municipios grandes obtenían por el aumento de la ponderación de la población del 30% al 35% y por la disminución de la inversa de población del 10% al 3%.

En Mendoza, a los efectos de estudiar el impacto del cambio en los valores de los prorrateadores, no sólo puede hacerse la distinción entre Municipios grandes

y pequeños sino adquiere relevancia la dicotomía entre Municipios "petroleros" y "no petroleros". El nuevo régimen mejora la distribución primaria de las regalías del 10% al 12% distribuyéndose el 50% de las mismas de acuerdo con la producción de petróleo de cada Departamento.

Otro aspecto destacable es que la disminución de la importancia relativa de los indicadores que benefician el tamaño de los Municipios permitió incorporar indicadores que premiaran el buen comportamiento de los mismos o los esfuerzos que realizan en recomponer sus propios ingresos y en hacer un uso eficiente del gasto.

- b) El indicador que relaciona ingresos de jurisdicción municipal (tasas y derechos) con las erogaciones corrientes apunta a incentivar a las comunas a realizar esfuerzos que tiendan a alcanzar mayor autonomía financiera.

Tomar en forma independiente el indicador de recursos corrientes de jurisdicción municipal o el de erogaciones, como lo hacía el régimen anterior, beneficiaba a los Municipios más grandes. En cambio la relación entre ambos conceptos puede premiar a aquellos que comienzan a mejorar dicha relación, independientemente de su tamaño.

Recuadro 4

DISTRIBUCION SECUNDARIA		
Parámetros que determinan la distribución entre Municipios		
		Ley 5379
1.	Población	35%
2.	Inversa de Población	3%
3.	Recursos Municipales	15%
4.	Recursos Corrientes	15%
5.	Recursos Tributarios jurisd. Municipal/Erogaciones Corrientes	20%
		5%
6.	Erogaciones de Capital/Total de Erogaciones	7%
7.	Población de Departamento/Planta de Personal	
		100%
TOTAL		

A partir de estos siete indicadores se construye un índice de participación teniendo en cuenta las ponderaciones señaladas. En el Cuadro A2.7 del Anexo puede observarse la evolución de dicho índice.

- c) El indicador que relaciona población total del Departamento con la Planta de Personal ("cantidad de personas que atiende cada agente municipal"), apunta a favorecer el mejoramiento en el uso de los recursos humanos.
- d) El indicador que relaciona las erogaciones de capital y el total de erogaciones apunta a inducir el incremento de la inversión municipal. Es decir, se intenta privilegiar los gastos de inversión en lugar de los corrientes.

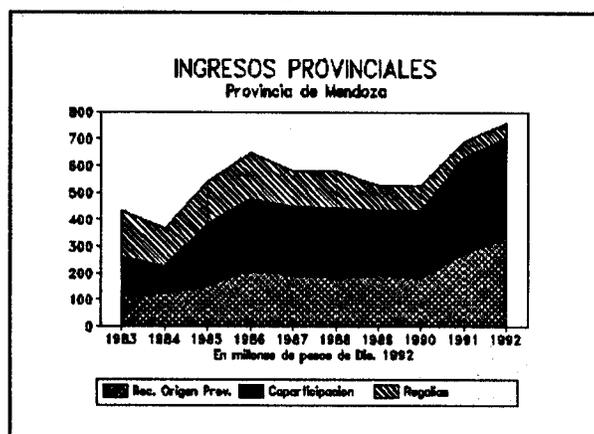
Esta conducta también está influida por el indicador que relaciona los recursos tributarios de jurisdicción municipal respecto a las erogaciones corrientes. Dado que el denominador no incorpora las erogaciones de capital, la autonomía financiera se mide en relación a los gastos corrientes para evitar que tenga un efecto que pueda compensar al indicador que premia la inversión municipal.

La ley incentiva a las Municipalidades a presentar en tiempo la información ya que otorga al Ministerio de Hacienda la atribución de retener hasta un 20% la participación de aquellos que no envíen lo requerido en los plazos fijados. De esta manera, el nuevo sistema produce información más actualizada para elaborar los coeficientes de participación que en última instancia reflejan en gran parte el resultado de la gestión municipal.

III.2.3. Finanzas públicas de la Provincia de Mendoza y sus Municipios

Históricamente el Gobierno de la Provincia de Mendoza ha tenido en general tres fuentes principales de financiamiento para sus rentas generales: los recursos propios (básicamente tributarios), los recursos de coparticipación y las regalías petrolíferas¹⁴.

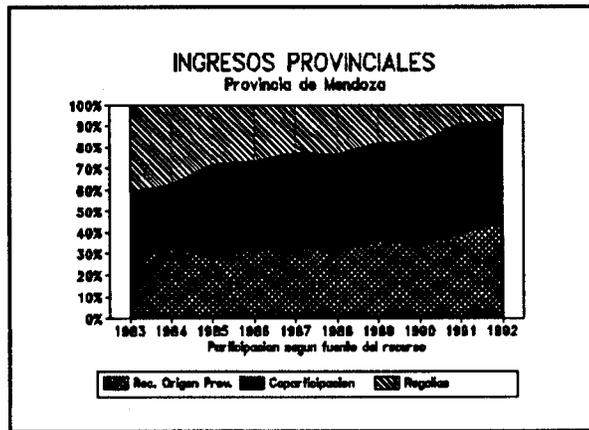
Figura 3



La Figura 3 muestra la evolución de los ingresos de rentas generales. En la misma se destaca la evolución creciente de los recursos provenientes de coparticipación

y de fuentes propias como así la menor participación de las regalías. En la Figura 4 se representa la participación de cada fuente en el total.

Figura 4



En lo que respecta al financiamiento de fuentes propias, en las Figuras 5 y 6 se muestran tanto la evolución como la participación en el total de cada recurso (Cuadro A2.10). A tal efecto se consideran las cuatros fuentes de ingresos tributarios más relevantes (Impuesto a los Ingresos Brutos, Impuesto de Sellos, Impuestos Automotor e Inmobiliario) y el resto de ingresos tributarios y no tributarios. Un elemento destacable es la creciente participación del Impuesto a los Ingresos Brutos -ventas en cascada- que ha llegado a representar para el año 1992 más del 50% del total.

Figura 5

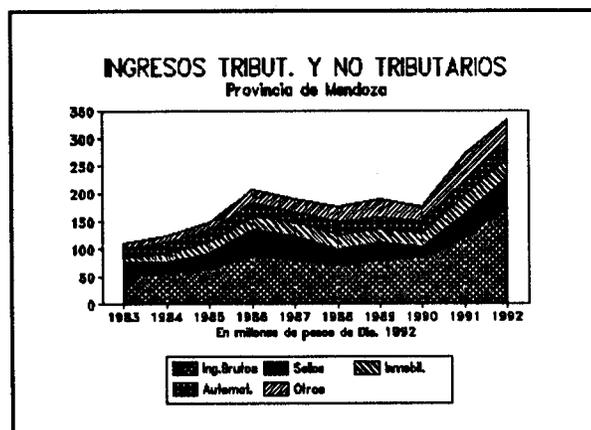
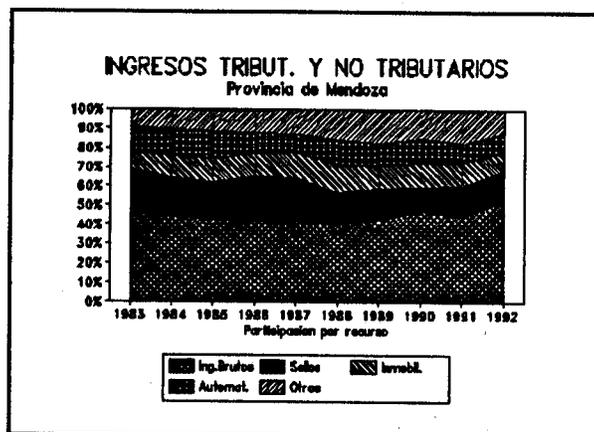


Figura 6



En cuanto a las fuentes de financiamiento municipal no se contó para el análisis con la serie temporal completa definitiva, por lo que se prefirió el análisis de tipo transversal para el último año consolidado disponible. El Cuadro A2.6 del Anexo contiene información desagregada del total de ingresos de cada jurisdicción.

El aspecto más destacable surge de la alta diferencia que existe entre las 18 jurisdicciones en cuanto a las variables consideradas. Por ejemplo, los Municipios con alta concentración poblacional muestran una elevada participación de los recursos de jurisdicción municipal. Ejemplo de ello son Capital, Godoy Cruz, Maipú, Guaymallén, San Rafael y Las Heras. Por el contrario, otros Municipios cuentan con valores superiores al 80% en los recursos que provienen de otras jurisdicciones. Ejemplos de ello son La Paz, Junín, Lavalle, Malargue, Rivadavia, San Carlos, Santa Rosa y Tupungato.

También es destacable el bajo grado de uniformidad de las variables fiscales municipales más relevantes medidas en términos per cápita (Cuadro A2.8). Un ejemplo de ello son las tasas municipales donde las jurisdicciones podrían agruparse en tres estratos: con altos ingresos, Capital, Godoy Cruz y San Rafael; con ingresos medianos, General Alvear, Malargue, La Paz, Las Heras, Luján, Maipú, Rivadavia, San Carlos, San Martín y Tunuyán; y con ingresos bajos, Guaymallén, Junín, Lavalle, Santa Rosa y Tupungato.

IV. EVALUACION DE LAS RELACIONES FISCALES INTERGUBERNAMENTALES

En esta sección se evaluarán desde una perspectiva Provincial las relaciones fiscales que mantienen las Provincias con el Gobierno Nacional, como así también la relación entre el Gobierno de Mendoza y los dieciocho Municipios que componen la Provincia.

IV.1. Evaluación de las relaciones Provincias - Nación

Las relaciones entre los dos niveles superiores de gobierno de la Argentina han pasado por momentos de armonía como de convulsión. Estos últimos cada vez han sido más reiterados, a tal punto que actualmente puede decirse que es un tema de gran debate en todos los niveles políticos y económicos.

Algunos de los aspectos a evaluar son los siguientes:

a) En cuanto al proceso de reforma del Estado

El Gobierno Nacional no ha tenido una vocación clara de realizar una reforma en los Gobiernos Provinciales en forma asistida, sino que los ha obligado a un fuerte ajuste con el consiguiente riesgo de ver resentida la provisión de los servicios sociales que estos prestan a sus habitantes. En forma contrapuesta, el ajuste implementado en el Gobierno Nacional para redimensionarlo contó con financiamiento tanto interno como externo, como así también los recursos provenientes de las privatizaciones. Por el contrario los Gobiernos Provinciales no sólo vieron recortados en los últimos años sus fuentes de financiamiento¹⁵ sino que no han contado con el suficiente flujo de recursos para encarar reformas estructurales que les permitan salir de la crisis.

Excepciones a lo anteriormente mencionado han sido el crédito del Banco Mundial para el "Programa de Saneamiento Financiero y Económico de las Provincias Argentinas" y el reciente lanzamiento por parte del Gobierno Nacional del proyecto para implementar un bono para la creación de empleo privado denominado "BOCEP". Este sería un bono que se entregaría a todos aquellos empleados públicos Provinciales o municipales que dejen las actividades laborales en el estado, donde la cantidad a recibir por cada trabajador correspondería al monto de la indemnización. En cuanto a los usos del título público, una de las posibilidades consiste en que las empresas privadas que contraten empleados con BOCEP podrán recibir créditos especiales a una tasa de

interés preferencial. El Gobierno Nacional financiaría este proyecto a cuenta de recursos de coparticipación futura de las Provincias que adhieran al mismo.

Desde el punto de vista de las Provincias, puede decirse que el proyecto del BOCEP no ha despertado, hasta el momento, demasiadas expectativas a su favor. Tal es así, que tan sólo tres Provincias al mes de mayo de 1993 han adherido al proyecto.

b) En cuanto al mecanismo de coparticipación

El principal defecto del mecanismo de coparticipación nacional ha sido la característica de ser estático. El sistema actualmente vigente se basa en la Ley 23548 que establece coeficientes de reparto fijos, que no estimulan un comportamiento eficiente en el uso de los recursos. Los únicos gobiernos que se han visto estimulados en racionalizar el uso de los recursos han sido aquellos que han visto recortado sus ingresos dados los cambios introducidos progresivamente. Tal es el caso de Provincias como Buenos Aires y Mendoza que reciben recursos de coparticipación per cápita muy bajos comparados con los de otros estados Provinciales (Cuadro A1.3 del Anexo). Asimismo, las leyes de coparticipación no han asegurado algunas condiciones mínimas como para incentivar la autonomía fiscal. Tampoco son claros los objetivos en cuanto a criterios de equidad.

El Gobierno Nacional no ha impulsado la aplicación de un sistema de transferencias intergubernamentales que promueva la racionalidad. Los sistemas han estado caracterizados por baja predictibilidad y transparencia.

c) En cuanto a la transferencia de los servicios sociales a las Provincias

Un aspecto a evaluar en particular es el de la transferencia de los servicios educativos del nivel medio de enseñanza a las Provincias, y en particular al Gobierno de la Provincia de Mendoza. En este sentido, la descentralización representa un "ahorro" para el presupuesto nacional, no solo porque transfiere los servicios al costo nacional (con gastos salariales relativamente más bajos) sino porque los recursos provienen de las mismas Provincias. Esto es así porque de la coparticipación a Provincias se retiene una suma fija para financiar estos servicios transferidos. La retención se realiza en base al aumento que han experimentado los recursos coparticipables en los dos últimos años ya sea por aumento de actividad económica como por reducción de la evasión impositiva.

Lo sucedido puede interpretarse a partir de la distinción de dos conceptos señalados por Porto (1992): descentralización y desconcentración. El primero significa tener un poder independiente en la toma de decisiones de unidades descentralizadas y el segundo la delegación del control administrativo a los niveles más bajos de la jerarquía administrativa. Hecha esta diferencia, parecería que la transferencia se acerca más a una desconcentración que a una descentralización.

Sin embargo, a pesar que financieramente la transferencia no es favorable para la Provincia de Mendoza, desde el punto de vista del funcionamiento del sistema educativo parecería que se podría lograr una mejora importante, dado que se posibilita tener un sistema integrado desde la óptica regional. Antes de la transferencia, las escuelas estaban lejos del control y de las posibilidades de apoyo de la conducción de la política educativa. La política nacional en materia de servicios educativos secundarios podría decirse que era uniforme y no contemplaba las particularidades regionales como así tampoco un mecanismo de integración con el sistema educativo local en manos de los estados Provinciales.

A partir de la transferencia se espera tener un control de gestión más directo y una mejor coordinación en la formación y diagramación de la currícula dado que todas las escuelas contemplarán los aspectos locales. Todo esto debería traducirse en una mejora de la calidad del servicio educativo. Asimismo esta transferencia, mejora la definición en cuanto a la asignación de competencias y funciones interjurisdiccionales.

d) En cuanto a la función de estabilización

La mayor descentralización no pareciera ser un obstáculo a la función de estabilización del Gobierno Nacional en Argentina. No es el esquema más o menos descentralizado el que ha determinado la existencia de períodos de inestabilidad económica en la historia del país. Por el contrario, cuando han prevalecido las épocas de inestabilidad macroeconómica, las jurisdicciones descentralizadas -en general- han sido las más perjudicadas por la incertidumbre que generaba el desconocimiento del flujo de transferencias a recibir.

Por otra parte, para el Gobierno Nacional la descentralización provoca de alguna manera ahorros netos para el presupuesto. Un ejemplo de ello ha sido lo mencionado en el punto anterior con la transferencia de los servicios educativos secundarios. Por lo tanto, la descentralización no contribuiría al aumento del déficit (o reducción del superávit) fiscal. También esto no significa que las jurisdicciones Provinciales (e indirectamente las municipales) se hayan beneficiado en los años ochenta con los descuentos que otorgaba el Banco Central a los Bancos Oficiales Provinciales, incrementando así el déficit cuasi-fiscal. Pero esto último era un efecto de la forma de financiamiento que tuvo el Estado en el pasado y no queriendo decir que el sistema descentralizado fuera el causante.

Tampoco parece probable pensar que el sistema de descentralización fiscal en materia tributaria que tiene el país, haya contribuido a acentuar el proceso inflacionario. Una evaluación más plausible consistiría en que el actual sistema tributario Provincial tiene un sesgo anticompetitivo para la producción nacional dado que se basa en impuestos distorcionadores que favorecen relativamente a los importables y ocasionan un sesgo anti-exportador. Sin embargo, actualmente se discute tanto la posibilidad de transformar el sistema pasando a tributos que no afecten los costos internos (como por ejemplo, un impuesto a las ventas minoristas en lugar del impuesto en cascada denominando "ingresos brutos"), como la correcta instrumentación para evitar un eventual

desfinanciamiento de los estados Provinciales por caída de la recaudación a la hora de realizar la transformación impositiva.

IV.2. Evaluación de la relación Provincia de Mendoza - Municipios

Las relaciones entre los Gobiernos Municipales y el Provincial pueden ser evaluados en varios aspectos. Los más destacables son el régimen de coparticipación municipal y el programa de fortalecimiento institucional. Asimismo con la reciente transferencia directa de los recursos del FONAVI a las Provincias, Mendoza está implementando una política concordante de descentralización a través de la participación municipal.

IV.2.1. El régimen de coparticipación municipal (RECOMU)

Las relaciones entre el Gobierno Provincial y los Municipios en los aspectos financieros, como se mencionó anteriormente, fueron evaluadas en cuanto a los objetivos que se proponía en un estudio anterior (CEPAL, 1992). Sin embargo caben agregar algunas conclusiones adicionales.

El RECOMU presenta las características mínimas que se le exigen a un mecanismo de distribución de recursos intergubernamental. El mismo tiene previsibilidad, transparencia y ofrece un sistema que promueve la eficiencia asignativa en el sentido que se organiza alrededor de coeficientes de distribución dinámicos. En este sentido superó al sistema vigente hasta el año 1988, que establecía un mecanismo de prorrateo de los recursos de tipo estático inhibiendo el comportamiento municipal eficiente.

Un ejemplo de ello es la evolución que ha experimentado la planta de personal del conjunto de Municipios de la Provincia. A partir de la aplicación del nuevo esquema de coparticipación en el año 1988, la cantidad de agentes creció a una tasa muy baja en relación al promedio de los años precedentes (Cuadro 6). Esta ha obligado a que los Municipios que han aumentado el número de actividades de prestación de servicios en estos últimos años, lo hayan hecho en base a una mayor productividad de su recurso humano.

En lo que se refiere a la autonomía financiera de este nivel de gobierno, puede afirmarse que esta ha ido en constante aumento desde la implementación de la Ley 5379. El Cuadro 7 muestra esta situación, donde los recursos provenientes de la misma jurisdicción municipal han ido en aumento en relación a la evolución de las erogaciones corrientes.

Otro indicador relevante para analizar es el que corresponde a la relación entre las erogaciones de capital y las erogaciones totales. A través de este indicador se premia a aquellos Municipios que hacen esfuerzos destinando recursos para inversión sacrificando gastos corrientes. Para el conjunto de Municipios el indicador muestra

oscilaciones que parecieran estar relacionadas principalmente a las condiciones macroeconómicas del país, es decir con la alta inestabilidad hasta el año 1990. El año 1991 refleja un cambio importante respecto al precedente. Esto señalaría que este incentivo es válido en circunstancias de relativa estabilidad, por lo que debería esperarse que evolucione favorablemente para los años 1992 y 1993.

Cuadro 6
Provincia de Mendoza
Planta de Personal del Conjunto de Municipios

Año	Cantidad de Agentes	Porcentaje de aumento anual
1982	8531	-
1983	9159	7.36
1984	10374	13.27
1985	10548	1.68
1986	11195	6.13
1987	12215	9.11
1988	13357	9.35
1989	13401	0.33
1990	13499	0.73
1991	13165	-2.47
1992 1/	13448	2.14

1/ Al 30 de marzo de 1992.
 Fuente: Subsecretaría de Hacienda
 Gobierno de Mendoza.

Cuadro 7
PROVINCIA DE MENDOZA
Conjunto de Municipios
Relación Recursos Jurisdicción Municipal / Erogaciones Corrientes

Año	Relación= $\frac{\text{Rec. Jurisdic. Municipal}}{\text{Erogaciones Corrientes}}$	Índice 1988=100
1984	0.353	101.15
1985	0.353	101.15
1986	0.310	88.83
1987	0.377	108.02
1988	0.349	100.00
1989	0.400	114.61
1990	0.406	116.33
1991	0.412	118.05

Fuente: Subsecretaría de Hacienda. Gobierno de Mendoza.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la eficiencia, parecería que el RECOMU genera los incentivos adecuados. Sin embargo, la evaluación desde el punto de vista de la equidad no es tan clara. Uno de los motivos es la no disponibilidad de instrumentos

para poder hacerla. Pero, puede detectarse que hay una gran dispersión en las transferencias per cápita si se comparan los dieciocho Municipios.

Cuadro 8
PROVINCIA DE MENDOZA - CONJUNTO DE MUNICIPIOS
Relación Erogaciones de Capital / Erogaciones Totales

Año	Relación= $\frac{\text{Erogaciones de Capital}}{\text{Erogaciones Totales}}$	Indice 1988=100
1984	0.184	126.02
1985	0.299	204.79
1986	0.152	104.10
1987	0.192	131.50
1988	0.146	100.00
1989	0.158	108.21
1990	0.130	89.40
1991	0.189	129.45

Fuente: Subsecretaría de Hacienda. Gobierno de Mendoza.

A nivel Municipal, el RECOMU no ha tenido reparos de magnitud. Uno de los motivos ha sido que el actual sistema no fue impuesto desde el nivel Provincial sino que fue previamente consensuado con los Intendentes municipales. En algunas oportunidades han existido reclamos de los Municipios que se han centrado en dos aspectos: a) la necesidad de ampliar la distribución primaria, y b) incorporar en la distribución secundaria la variable territorio, por ejemplo a través del tamaño territorial del departamento en relación a la población.

En cuanto al primer reclamo, consiste en incrementar la masa a distribuir entre las 18 jurisdicciones municipales, siendo el argumento expuesto para justificar tal pedido, el de la insuficiencia de recursos para las funciones que desarrolla la jurisdicción. También ha sucedido que en forma creciente los Municipios realizan mayores actividades de índole voluntaria atendiendo, generalmente, a más demandas locales. En tal caso deberían ser los habitantes de dicho territorio quienes financien esa provisión de servicios si es que no presentan externalidades que afecten a habitantes de Municipios vecinos.

IV.2.2. El programa de fortalecimiento institucional de los Municipios

El Gobierno de Mendoza, a través del Ministerio de Hacienda, ha diseñado un programa de fortalecimiento institucional de los Municipios. El mismo se desarrollará como continuación del programa iniciado con anterioridad, denominado "Transformación del Sector Público Provincial". El financiamiento del mismo es parcialmente afrontado por el Consejo Federal de Inversiones, organismo dependiente de los Gobiernos Provinciales.

Los objetivos que se plantea el programa mencionado son en términos generales los siguientes:

- a) mejorar la prestación de servicios municipales para coadyudar a asegurar la igualdad de oportunidades y promover la calidad de vida de los vecinos.
- b) mejorar la capacidad de los Municipios en cuanto a la percepción de sus recursos propios y a la generación de ahorro destinada a la inversión.

Para ello se pretende que el sistema de información de los Municipios - complementariamente al de la Provincia- sirva para explicitar mínimamente las demandas públicas, los procesos productivos de las actividad del gobierno y sus resultados, y el ordenamiento territorial. Una de las acciones principales se centrará en la transferencia de los resultados obtenidos a nivel de gestión del Gobierno Provincial en materia de reforma presupuestaria, sistema de registración contable, sistema de administración tributaria y sistema de catastro.

Finalmente, la capacitación de los recursos humanos se considera una de las piezas claves para la implementación definitiva de un sistema armonizado de gestión Provincial-Municipal.

IV.2.3. Descentralización de Fondos del FONAVI

El Convenio Fiscal Transitorio de Agosto de 1992 entre el Gobierno Nacional y las Provincias tenía en cuenta entre sus objetivos los de "facilitar el acceso a la vivienda" y "profundizar el proceso de descentralización como modelo para la prestación de las funciones básicas del Estado". El artículo quinto de dicho Convenio estableció que a partir del 1 de Setiembre de 1992 el Poder Ejecutivo remitiría a las Provincias con carácter automático los recursos financieros componentes de varios fondos, entre ellos el más importante denominado FONAVI.

El FONAVI desde la fecha mencionada se distribuye de acuerdo a un coeficiente pre-establecido, y los fondos que por su operatoria se perciban en concepto de recupero (préstamos para vivienda), son administrados por las respectivas jurisdicciones Provinciales. De la misma forma se asigna como responsabilidad de cada Provincia los servicios de los préstamos con organismos internacionales que se hayan ejecutado en su jurisdicción.

En diciembre de 1992, el Gobierno de Mendoza estableció, a través del Decreto 3462, la nueva política habitacional a ejecutar por el Instituto Provincial de la Vivienda. Esta política modifica la llevada hasta ese momento en el sentido que la institución a cargo sólo se hace responsable de las funciones de planificación, destino y control de los recursos afectados a todas las operaciones de vivienda, transfiriendo las operaciones financieras en todas las etapas a una institución financiera oficial.

La nueva política habitacional contempla la posibilidad de que los Municipios participen en las operatorias de vivienda. De ser así se estaría en presencia de una actividad de tipo "voluntaria" que realizarían algunos o todos los Municipios.

Los Municipios pueden participar de las líneas de crédito para financiar emprendimientos habitacionales, su urbanización e infraestructura, equipamientos comunitarios y obras complementarias. En cuanto a los programas de erradicación de Villas Inestables y radicación de nuevos asentamientos, los Municipios pueden solicitar los créditos siendo en este caso el responsable de la administración de los fondos.

También, este nuevo esquema relacionado a la política habitacional de la Provincia de Mendoza, crea instancias para la participación de los Municipios en el denominado Consejo Provincial de la Vivienda, constituido por los Intendentes y algunos Ministros del Poder Ejecutivo Provincial. El Consejo mencionado tiene a su cargo proponer las políticas que estén de acuerdo con las necesidades emergentes de los distintos sectores.

V. RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES FINALES

A partir de la descripción y evaluación que se ha realizado de los distintos aspectos de las relaciones fiscales intergubernamentales de Argentina y de la Provincia de Mendoza, pueden realizarse las siguientes recomendaciones y reflexiones finales:

a) En cuanto a las reformas administrativas

El Gobierno Nacional en común acuerdo con los Gobiernos Provinciales debería implementar programas de fortalecimiento institucional para estos últimos. A la vez, las Provincias tendrían no sólo que generar regímenes de relaciones financieras con los Municipios que alienten a la eficiencia y la responsabilidad fiscal, sino también fortalecer institucionalmente a los mismos.

Los programas de fortalecimiento institucional deberían contemplar la transferencia de tecnologías de gestión tales como el diseño presupuestario, los sistemas de fiscalización y recaudación, capacitación de recursos humanos y la reforma administrativa, entre otros aspectos.

En resumen, los programas de fortalecimiento institucional deben tener por objetivo modernizar las estructuras burocráticas. Una vez realizado esto, los niveles de gobierno inferiores estarían en condiciones de recibir las actividades descentralizadas. La regla básica para descentralizar debe cumplir el siguiente principio: "el organismo que recibe debe estar en mejores o al menos iguales condiciones para la gestión que el organismo que delega". De no cumplirse esto, se corre el riesgo de ver deteriorado tanto la calidad como la cantidad de los servicios prestados.

b) En cuanto al régimen de coparticipación de impuestos nacionales

Una conclusión clara es que la responsabilidad de aplicar un mejor sistema de transferencias entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales recae principalmente sobre el primero. Una de las razones está dada por el alto costo de coordinación que puede tener por sí mismo el nivel Provincial a raíz del gran número de Provincias y su alto grado de heterogeneidad política, económica e institucional.

El nuevo régimen de coparticipación de impuestos debe contemplar como criterios la predictibilidad y transparencia de las transferencias como así también un mecanismo de prorrateadores de tipo dinámico que genere incentivos para el comportamiento eficiente de las administraciones de las distintas jurisdicciones. Uno de los aspectos que debe considerar es el de la promoción de la autonomía financiera. Para

ello el mecanismo de distribución debe premiar a las Provincias que a través del esfuerzo fiscal incrementen los recursos propios. Con ello se reducirían las demandas por transferencias extraordinarias.

Conjuntamente el Gobierno Nacional debe mejorar la distribución territorial del gasto fiscal, y para ello debe generar los instrumentos adecuados. Un ejemplo de ello sería realizar el presupuesto no sólo en la forma tradicional sino, adicionalmente, en forma regionalizada. En tal sentido, la Provincia de Mendoza ha realizado un avance significativo en ello dado que a través del Presupuesto Por Resultados se obtienen las salidas del plan de gastos a realizar en cada jurisdicción departamental. Para el año 1993 se planea también generar la elaboración del presupuesto 1994 con una instancia participativa de los Intendentes municipales.

La mejor distribución territorial debe realizarse a partir de estudios que permitan categorizar jurisdicciones para establecer los déficits reales no sólo en términos financieros sino en cuanto a servicios. Con ello las distribuciones de las transferencias de tipo discrecional y del gasto del nivel nacional podrán introducir las correcciones necesarias como para lograr un territorio con mayores igualdades de oportunidades para sus habitantes.

c) En cuanto al régimen de coparticipación de recursos de la Provincia de Mendoza

El Régimen de Coparticipación Municipal de la Provincia de Mendoza debería incluir variables que permitan compensar las diferencias que se presentan en algunos indicadores relacionados a la equidad. Por ejemplo, el régimen no distribuye en función de las Necesidades Básicas Insatisfechas, que de alguna manera señalan el nivel de demanda por servicios sociales de los estratos poblacionales de más bajos ingresos. Esta deficiencia podría estar siendo compensada con el gasto a nivel provincial. Sin embargo, no hay instrumentos como para distinguir el nivel de ingresos autónomos como para identificar el monto de las transferencias u otros tipos de ingresos no monetarios que reciben las familias de los distritos Municipios. Por ello sería conveniente diseñar e implementar una encuesta de caracterización socioeconómica que contenga información de todo el espectro geográfico provincial, tanto urbano como rural. Una experiencia valiosa en tal sentido es la de Chile con la encuesta CASEN. La misma fue realizada en el transcurso de la última década en tres oportunidades, brindando un marco para el diseño de las políticas públicas que captura los cambios producidos en las condiciones socioeconómicas de la población. En el caso de Mendoza, esta posibilidad sólo se presenta con los datos censales, que cuentan con el inconveniente que son realizados cada diez años y que no relevan datos importantes como los de ingresos.

Asimismo, podría contemplarse -esta recomendación también es aplicable al nivel nacional- la posibilidad de usar adicionalmente un indicador que mida las "dificultades del territorio" de la jurisdicción por el encarecimiento que esta situación provoca.

d) En cuanto a los procesos de descentralización

La descentralización forma tradicionalmente parte del discurso político de la dirigencia del país y de la Provincia, por lo que los planes e intentos para implementarla son reiterados y de distinta índole. Sin embargo, estos procesos pueden ser muy beneficiosos como así también de gran perjuicio para los receptores de los servicios de las actividades descentralizadas.

Una adecuada planificación del proceso descentralizador conjuntamente con las precauciones que merece la transición son imprescindibles. En esto juega un papel fundamental lo mencionado con anterioridad en referencia a los programas de fortalecimiento institucional-administrativo de las jurisdicciones que reciben la responsabilidad de la actividad descentralizada. Un ejemplo claro de ello representa la capacitación del recurso humano como las condiciones de equipamiento técnico necesario para desarrollar algunas actividades.

En lo que respecta a transferencias directas para fines específicos, en la medida que los beneficios sean internalizados por una comunidad en particular al nivel provincial, se recomienda desconcentrar la realización de algunas actividades cuando las condiciones permitan una asignación más eficiente. Además esta modalidad puede incrementar el financiamiento local dado que la localidad beneficiaria puede identificar e internalizar claramente estos beneficios. Un ejemplo de ello ha sido el caso de algunas experiencias piloto realizadas en la Provincia de Mendoza con el otorgamiento de subsidios específicos a las Municipalidades para la reparación de escuelas.

Notas

- 1.- Paralelamente, dentro de las actividades del Proyecto Regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, se realiza un informe que comprende el estudio de caso a nivel de país.
- 2.- Los recursos tributarios más relevantes en este nivel consisten en los provenientes de los siguientes impuestos: Ingresos Brutos (impuesto a las ventas en cascada), Sellos, Automotores e Inmobiliario. Los dos últimos son de carácter patrimonial. La importancia relativa no es igual para todas las jurisdicciones.
3. El financiamiento de las dos empresas de servicios (EMSE y OSM) se asemeja al de las empresas privadas, donde básicamente los ingresos provienen de las tarifas a los usuarios.
4. Los miembros del Departamento Deliberativo (Consejo Municipal) al igual que el Departamento Ejecutivo (Intendente) duran cuatro años en sus funciones. El Consejo Municipal se renueva por mitades cada dos años.

5. Actualmente se discute la posibilidad de reforma de la Constitución de Mendoza, donde dos de los cambios propuestos son la elección directa de autoridades ejecutivas, es decir evitando la Junta de Electores, y la posibilidad de reelección por un nuevo mandato del gobernador.
6. El Poder Legislativo se compone de dos Cámaras compuesta por representantes del pueblo en base a la población de cada sección electoral en que se divide la Provincia. La Cámara de Diputados tiene como una de las competencias exclusivas la iniciación de la leyes de impuestos y presupuesto.
7. El Ministerio de Economía absorbió en 1991 al Ministerio de Obras y Servicios Públicos.
8. Recientemente con la federalización de los recursos hidrocarbúrrferos (Ley N° 27.145, sancionada el 2 de setiembre de 1992), el control de la producción, y por lo tanto el pagos por regalías, lo realizan los mismos estados provinciales.
9. A partir de setiembre de 1992 los recursos del FONAVI pasaron a ser una tranferencia del Tipo 2, es decir para fines especfficos y de distribución automática.
10. **Separación de fuentes:** cada nivel de gobierno se reserva determinados tributos que le son exclusivos. **Concurrencia de fuentes:** no existen restricciones entre los distintos niveles para incidir sobre las mismas fuentes tributarias, pudiéndose aplicar incluso sistemas legales independientes. **Coparticipación:** consiste en concentrar la recaudación de uno o de un conjunto de tributos en un nivel superior de gobierno para que éste bajo pautas o criterios previamente establecidos, reparta posteriormente su producido a las restantes jurisdicciones.
11. En el punto III.1.5 se describen aspectos relacionados a los impuestos que actualmente se coparticipan y a la distribución primaria y secundaria.
12. Los recursos del FONAVI antes de 1992 eran manejados centralizadamente. A partir de setiembre de dicho año se transfieren directamente a las provincias.
13. El tema de las relaciones fiscales de tipo financiero fue abordado en un informe anterior del Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD. Para ello consultar CEPAL (1992).
14. Las regalías son también recursos propios dado que se general intraterritorialmente, pero como la explotación de los hidrocarburos ha sido realizada por la Nación tradicionalmente no se le ha dado tal denominación.
15. Los Gobiernos Provinciales contaban con 4 fuentes básicas de financiamiento: los recursos transferidos por el gobierno nacional a través del sistema de coparticipación, los recursos tributarios y no tributarios propios, las transferencias discrecionales del Gobierno Nacional y el endeudamiento con el sector financiero oficial provincial. Las dos últimas fuentes mencionadas desaparecieron una parcialmente y otra totalmente al limitarse los

redescuentos indiscriminados que otorgaba el Banco Central. Además algunas Provincias recurrieron en el pasado a la emisión de una cantidad importante de bonos.

BIBLIOGRAFIA

- ASENSIO, Miguel Angel (1990), "Coparticipación de Impuestos y Coordinación Fiscal Intergubernamental en la Argentina", Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas, Area Economía, Informe N° 4.
- BRACELI, Orlando (1992), "Las Provincias y su Inserción en el Proceso de Transformación de la Argentina", mimeo.
- CAMPBELL, Tim (1992), "Decentralization, Local Choice, and Accountability", Seminario 'Descentralización, Competencias y Recursos', Santa Fé de Bogotá, Colombia, Octubre.
- CARCIOFI, Ricardo (1991), "Reformas Tributarias en América Latina. Notas Metodológicas", mimeo.
- CASTAÑEDA, Tarsicio (1992), "Descentralización de los Sectores Sociales: Riesgos y Oportunidades", Seminario 'Descentralización, Competencias y Recursos', Santa Fé de Bogotá, Colombia, Octubre.
- CEMCI/AECI (1992), "Transferencias y Finanzas Municipales", Seminario-Taller: Finanzas Municipales y Descentralización, Documento N°5, Santa Cruz de la Sierra, Octubre.
- CEPAL (1992), "Reforma Fiscal Provincial en Argentina: el Caso de Mendoza, 1987-1991", Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD, mimeo.
- BID (1992), "Informe 1992: Progreso Económico y Social en América Latina", Washington DC, Octubre.
- FIEL (1992), "Hacia una Nueva Organización del Federalismo Fiscal en la Argentina", 8a. Convención de Bancos Privados Nacionales -ADEBA, Buenos Aires, Setiembre.
- GOBIERNO ARGENTINO, Boletín Oficial, Ley 23.548 (Coparticipación Federal de Impuestos), Ley 23.966 (Modificación afectación del IVA, Impuesto a los Combustibles, Impuesto sobre los Bienes No Productivos, FONAVI), Ley 24.145 (Federalización de Hidrocarburos y Privatización de YPF), Decreto 2021 (Modificación Impuesto a los Combustibles).

- GOBIERNO DE MENDOZA (1993), "Fortalecimiento Institucional de los Municipios", mimeo.
- (1992), Decreto 3462, Política Habitacional a Ejecutar por el Instituto Provincial de la Vivienda, Diciembre.
- (1992), "Encuentro Federal de Mendoza: Resúmenes de Trabajos", mimeo.
- KRAUSE-JUNK, Gerold & MULLER, Regine (1992), "Fiscal Decentralization", Regional Project on Fiscal Decentralization CEPAL/GTZ, mimeo.
- LEIVA, Francisco (1992), "Análisis del Convenio entre la Nación y las Provincias", mimeo.
- LEY 24130 (1992), "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales", Poder Legislativo de la Nación.
- NUÑEZ MIÑANA, Horacio (1983), "Finanzas Públicas", Capítulo X, CECE, La Plata.
- NUÑEZ MIÑANA, Horacio y PORTO, Alberto (1983), "Estudio sobre la Distribución de la Coparticipación Federal de Impuestos. Análisis y Alternativas", varios tomos, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.
- PAL (1988), "Coparticipación Municipal: Podría Generar Incentivos a la Eficiencia", IEERAL-Fundación Mediterránea, Setiembre.
- PORTO, Alberto (1990), "Federalismo Fiscal: El Caso Argentino", Instituto Torcuato Di Tella, Editorial Tesis, Buenos Aires.
- (1992), Comentario de "Hacia una Nueva Organización del Federalismo Fiscal en Argentina" de Artana y Lopez Murphy, XXVII Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política, Buenos Aires.
- UCIM-CRECER (1992), "La Economía de Mendoza. Anuario 1991-1992".
- WORLD BANK (1990), "Argentina: Provincial Government Finance Study", Report N° 8176-AR, April.
- WORLD BANK (1989), "Argentina: Tax Policy for Stabilization and Economic Recovery", Report N° 8067-AR, November.

ANEXO
INFORMACION DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

**Cuadro A1.1
CLASIFICACION DE LAS PROVINCIAS (CFI)**

CATEGORIA	CARACTERISTICAS	PROVINCIAS
ADELANTADAS	población de gran tamaño y elevado producto provincial per cápita.	Capital Federal 1/ Buenos Aires Córdoba Mendoza Santa Fé
DE BAJA DENSIDAD	baja densidad demográfica y elevado producto per cápita para la "frontera de los recursos".	Chubut La Pampa Neuquén Río Negro Santa Cruz Tierra del Fuego
INTERMEDIAS	población de tamaño intermedio y producto per cápita también intermedio.	Entre Ríos Salta San Juan San Luis Tucumán
REZAGADAS	bajo producto per cápita.	Catamarca Chaco Corrientes Formosa Jujuy Misiones Santiago del Estero

1/ No constituye una Provincia, sino es un distrito federal.

Cuadro A1.2
PROVINCIAS: DISTRIBUCION SECUNDARIA DE LA COPARTICIPACION LEY 23548
(Datos poblacionales y participación en el PBI)

Provincia	% de distribución secundaria		Población (1991)			Participación Provincial en el PBI 1/
	(A)	(B)	Habitantes	%	Densidad por Km2	
TOTAL	100.00	100.00	32 766 396	100.0		100.0
AVANZADAS	42.76	44.00	22 676 533	69.1		78.4
Capital Federal	2/		2 955 002	9.1		22.9
Buenos Aires	19.93	22.00	12 582 321	38.6	40.90	33.8
Córdoba	9.22	8.90	2 764 176	8.5	16.72	7.5
Mendoza	4.33	4.18	1 414 058	4.3	9.50	4.4
Santa Fé	9.28	8.92	2 960 976	8.6	21.03	22.9
BAJA DENSIDAD	8.87	9.30	1 741 765	5.3		6.5
Chubut	1.38	1.58	356 587	1.1	1.58	1.5
La Pampa	1.95	1.87	260 034	0.8	1.81	1.1
Neuquén	1.54	1.74	388 934	1.2	4.13	1.5
Río Negro	2.62	2.53	506 796	1.6	2.49	1.7
Santa Cruz	1.38	1.58	159 964	0.5	0.65	0.7
Tierra del Fuego	3/		69 450	0.2	3.21	n.d.
INTERMEDIAS	19.87	19.17	3 848 137	11.5		8.5
Entre Ríos	5.07	4.89	1 022 865	3.2	12.98	2.9
Salta	3.98	3.84	866 771	2.4	5.57	1.9
San Juan	3.51	3.39	529 920	1.7	5.91	1.0
San Luis	2.37	2.29	286 334	0.8	3.73	0.7
Tucumán	4.94	4.76	1 142 247	3.5	50.71	2.9
REZAGADAS	28.50	27.83	4 499 959	13.0		6.6
Catamarca	2.86	2.76	265 571	0.7	2.58	0.5
Chaco	5.18	5.00	838 303	2.5	8.41	1.1
Corrientes	3.86	3.72	795 021	2.4	9.01	1.3
Formosa	3.78	3.65	404 367	1.1	5.61	0.4
Jujuy	2.95	2.84	513 992	1.5	9.65	1.1
La Rioja	2.15	2.41	220 729	0.6	2.46	0.3
Misiones	3.43	3.31	789 677	2.1	26.49	1.0
Stgo. del Estero	4.29	4.14	672 301	2.1	4.93	0.9

1/ Estimaciones del CFI para el año 1985.

2/ Capital Federal no recibe recursos de Coparticipación.

3/ Tierra del Fuego es considerada como Provincia a partir de 1992.

(A) Porcentaje respecto al 54.66% de los recursos coparticipables.

(B) Porcentaje considerado en (A), corregido por el 2% que asigna adicionalmente el artículo 3° inc. c de la Ley 23548 de coparticipación a las Provincias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz.

Cuadro A1.3
PROVINCIAS: NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS, COPARTICIPACION POR
HABITANTES Y EMPLEO PUBLICO

	Hogares NBI/ Hogares Totales	Coparticipa- ción por Habit.	Empleados públicos Provincia- les 3/	Empleo Público en % sobre el total de ocupa- dos 4/
	1/	2/		
TOTAL	0.19	259	1 066 494	10.13
AVANZADAS	0.15			
Capital Federal	0.06	5/	501 316	
Buenos Aires	0.17	147	298 984	6.51
Córdoba	0.17	271	79 618	8.10
Mendoza	0.19	249	41 298	7.58
Santa Fé	0.18	255	81 416	7.97
BAJA DENSIDAD	0.24		102 055	
Chubut	0.26	1180	19 122	15.79
La Pampa	0.16	609	13 621	13.78
Neuquén	0.30	376	28 101	19.93
Río Negro	0.28	420	21 285	16.29
Santa Cruz	0.20	834	15 070	26.26
Tierra del Fuego	n.d.	858	4 856	17.63
INTERMEDIAS	0.30		187 333	
Entre Ríos	0.25	403	43 247	12.38
Salta	0.38	373	58 683	20.25
San Juan	0.24	538	29 454	17.17
San Luis	0.25	672	16 615	16.16
Tucumán	0.33	351	42 334	11.26
REZAGADAS	0.38		262 791	
Catamarca	0.31	875	22 480	25.63
Chaco	0.42	502	43 894	16.05
Corrientes	0.37	394	46 180	19.33
Formosa	0.42	759	34 668	27.71
Jujuy	0.38	466	30 083	18.89
La Rioja	0.27	791	20 176	27.70
Misiones	0.36	353	32 388	11.89
Stgo. del Estero	0.41	518	32 922	14.23

1/ FIEL (1992)

2/ Elaboración en base a ejecución presupuestaria del primer semestre de 1992 anualizada. Fuente: Ministerio de Economía y OYSP de la Nación.

3/ Fuente: Ministerio de Economía y OYSP de la Nación.

4/ Excluye Capital Federal. Fuente: Clarín en base a datos del Censo 1991, la Secretaría de Hacienda y Gobiernos Provinciales.

5/ La Capital Federal no recibe recursos de coparticipación.

**INFORMACION DE LA PROVINCIA DE MENDOZA
Y DE SUS MUNICIPIOS**

Cuadro A2.1
DATOS GENERALES SOBRE POBLACION Y SUPERFICIE DE LOS
DEPARTAMENTOS DE MENDOZA

DEPARTAMENTO (municipio)	POBLACION TOTAL	POBLACION URBANA (%)	SUPERFICIE Km2	DENSIDAD Hab./Km2	POBLACION CON NBI 1/	TASA MORT. INFANTIL 2/	POB.COM AGUA POTABLE 3/
1. Capital	121739	100.00	54	2254.4	11.0	15.36	92.0
2. Godoy Cruz	179504	99.98	75	2393.4	15.1	15.18	84.4
3. Guaymallén	222103	92.73	164	1354.3	19.0	16.03	77.2
4. Las Heras	156705	95.77	8955	17.5	29.4	22.19	74.3
5. Lavalle	26990	30.49	10212	2.6	50.2	43.54	28.4
6. Luján	79981	76.68	4847	16.5	26.0	21.45	82.2
7. Maipú	125451	66.86	617	203.3	24.9	21.21	56.5
8. Junín	28473	53.72	263	108.3	26.0	24.09	66.8
9. La Paz	8039	72.16	7105	1.1	36.5	47.87	78.4
10. Rivadavia	47033	63.04	2141	22.0	26.1	15.51	58.3
11. San Martín	98378	70.97	1504	65.4	26.2	21.80	64.4
12. Santa Rosa	14239	43.44	8510	1.7	34.5	36.25	35.2
13. San Carlos	24154	55.14	11578	2.1	30.2	23.09	52.5
14. Tunuyán	35778	69.14	3317	10.8	34.2	25.17	61.7
15. Tupungato	22407	42.76	2485	9.0	38.3	21.03	69.1
16. Gral. Alvear	42456	67.40	14448	2.9	30.6	19.23	61.7
17. Malargue	21750	71.77	41317	0.5	49.9	21.48	47.4
18. San Rafael	158582	70.88	31235	5.1	30.1	22.21	57.3
Total Mendoza	1413762	80.75	148827	9.5	24.4	20.35	70.0

1/ En porcentajes sobre la población total. Año 1991.

2/ Por mil nacidos vivos. Año 1990.

3/ En porcentajes sobre la población total. Año 1990.

Fuente: Elaboración en base a datos de la Dirección de Catastro de la Provincia de Mendoza y del INDEC/Censo1991.

Cuadro A2.2
PROVINCIA DE MENDOZA
PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO

AÑO	PGB (MILLONES DE PESOS DE 1992)	PGB (MILLONES DE PESOS)	POBLACION	PGB/CAPITA (M. DE PESOS DE 1992)
1,985	4069.3	0.12	1315468	3.09
1,986	3750.7	0.17	1336310	2.81
1,987	4139.3	0.40	1349673	3.07
1,988	4205.8	1.73	1363170	3.09
1,989	3942.1	40.41	1376802	2.86
1,990	4124.1	1200.26	1390570	2.97
1,991	4546.6	3625.68	1413800	3.22
1,992	4910.3	4658.76	1436421	3.42

Fuente: Elaborado en base a UCIM-CRECER (1991).

Cuadro A2.3
PROVINCIA DE MENDOZA
EJECUCION PRESUPUESTARIA 1985-1992
ADMINISTRACION CENTRAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y CUENTAS ESPECIALES
(en miles de millones de pesos corrientes)

CONCEPTO		1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I	-RECURSOS CORRIENTES	0.0155	0.0279	0.0522	0.220	5.263	122.03	468.33	684.70
	De Jurisdicción Provincial	0.0048	0.0099	0.0170	0.076	1.791	40.51	166.73	282.67
	. Tributarios	0.0040	0.0080	0.0156	0.056	1.148	34.86	144.89	246.33
	. No Tributarios	0.0008	0.0018	0.0014	0.021	0.643	5.65	21.84	36.22
	De Jurisdicción Nacional	0.0106	0.0181	0.0351	0.143	3.472	81.52	301.60	402.15
	. Copart. Federal(Incl.ant.)	0.0067	0.0107	0.0219	0.086	2.517	59.93	229.56	313.91
	. Coparticipacion vial	0.0007	0.0011	0.0020	0.009	0.085	1.64	2.12	8.91
	. Regalías	0.0033	0.0062	0.0111	0.044	0.703	17.64	44.25	53.33
	. Sistema de Seg.Social	0.0000	0.0000	0.0000	0.004	0.053	2.32	2.20	4.28
	. Fondo de Desequilibrios	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.083	0.00	3.18	0.00
	. Otros (asig.s/crit.aut.)	0.0000	0.0001	0.0002	0.000	0.031	0.00	20.37	21.73
II	-EROGACIONES CORRIENTES	0.0139	0.0313	0.0565	0.231	4.475	119.59	417.89	636.48
	. Personal	0.0078	0.0177	0.0302	0.108	2.101	63.88	248.79	362.60
	. Bienes y Serv.No pers.	0.0015	0.0029	0.0058	0.038	0.684	11.72	42.95	85.16
	. Intereses de la Deuda	0.0000	0.0007	0.0005	0.005	0.168	0.09	0.41	6.29
	. Transferencias	0.0045	0.0101	0.0200	0.080	1.523	43.90	125.82	182.31
	- a Municipios	0.0017	0.0040	0.0059	0.029	0.623	17.70	71.55	101.07
	- a Emp. Públ. Pciales.	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.000	0.00	0.00	0.00
	- a Org. Seguridad Social	0.0000	0.0000	0.0120	0.036	0.761	19.30	35.29	41.09
	- Otras Transferencias	0.0029	0.0061	0.0021	0.015	0.139	6.93	18.99	40.14
III	-RECURSOS DE CAPITAL	0.0000	0.0001	0.0002	0.001	0.002	0.00	0.00	1.19
IV	-REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.0000	0.0003	0.0000	0.000	0.000	0.00	0.00	0.00
V	-APORTES	0.0016	0.0053	0.0201	0.068	1.408	8.33	21.68	24.23
	. Aportes No Reintegrables	0.0005	0.0033	0.0125	0.051	1.145	4.46	8.88	11.28
	- A.T.N.	0.0002	0.0029	0.0015	0.000	0.031	0.33	1.87	7.01
	- F.E.D.E.I.	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.000	0.00	0.24	0.12
	- F.D.R.	0.0000	0.0001	0.0007	0.000	0.000	0.00	0.00	0.00
	- Fondo catást. LEY 23658	0.0000	0.0000	0.0097	0.050	1.043	3.06	0.00	0.00
	- Otros	0.0002	0.0004	0.0007	0.001	0.069	1.07	6.76	4.04
	. Aportes Reintegrables	0.0011	0.0020	0.0076	0.017	0.263	3.87	12.88	12.95
	- FO.NA.VI.	0.0010	0.0019	0.0067	0.017	0.257	3.72	12.88	12.95
	- Bono p/san.financ.pcial	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.006	0.00	0.00	0.00
	- Bono Federal	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.000	0.15	0.00	0.00
	- Otros	0.0000	0.0000	0.0009	0.000	0.000	0.00	0.00	0.00
VI	-EROGACIONES DE CAPITAL	0.0046	0.0067	0.0196	0.090	0.791	14.72	49.55	77.67
	. Inversión Real	0.0033	0.0057	0.0189	0.088	0.769	14.39	49.55	69.60
	. Bienes Preexistentes	0.0001	0.0003	0.0001	0.001	0.005	0.00	0.00	7.60
	. Inversión Financiera	0.0001	0.0007	0.0006	0.001	0.006	0.33	0.00	0.59
	. Transferencias de Capital	0.0000	0.0000	0.0000	0.000	0.000	0.00	0.00	0.00
VII	-TOT.REC.Y APOR.(I+III+IV+V)	0.0170	0.0336	0.0725	0.289	6.673	130.35	490.01	710.12
VIII	-TOT. DE EROGACIONES (II+VI)	0.0184	0.0380	0.0761	0.320	5.266	134.31	467.43	714.16
IX	-NECESIDAD DE FTO.(VIII-VII)	0.0014	0.0044	0.0036	0.032	-1.407	3.96	-22.57	4.04
X	-FINANCIAM. NETO (XI-XII)	0.0005	0.0023	-0.0025	0.015	-0.058	-0.74	-13.45	-19.72
XI	-FINANCIAMIENTO	0.0005	0.0026	0.0000	0.015	0.000	0.00	0.00	0.00
	. Uso del Crédito	0.0005	0.0026	0.0000	0.015	0.000	0.00	0.00	0.00
XII	-AMORTIZACION DE LA DEUDA	0.0000	0.0002	0.0025	0.000	0.058	0.74	13.45	19.72
XIII	-VARIACION DE CP DE ACTIVO PASIVO, O RESULTADO (X-IX)	-0.0009	-0.0021	-0.0060	-0.017	1.349	-4.70	9.13	-23.75
XIV	-AHORRO CTE.S/APORTES NO REINT.(I-II)	0.0016	-0.0034	-0.0043	-0.011	0.788	2.44	50.44	48.22
XV	-AHORRO CTE. CON APORTES NO REINT. (I-II+IV+V)	0.0032	0.0022	0.0158	0.057	2.196	10.77	72.12	72.45

Nota: 1992 Estimado.

Fuente: Elaboración en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

Cuadro A2.4
PROVINCIA DE MENDOZA
EJECUCION PRESUPUESTARIA 1985-1992
ADMINISTRACION CENTRAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y CUENTAS ESPECIALES
(en porcentajes del PGB Provincial)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I -RECURSOS CORRIENTES	12.88	16.44	13.04	12.70	13.02	10.17	12.92	14.70
De Jurisdicción Provincial	4.00	5.80	4.25	4.41	4.43	3.37	4.60	6.07
. Tributarios	3.35	4.73	3.90	3.23	2.84	2.90	4.00	5.29
. No Tributarios	0.66	1.07	0.35	1.19	1.59	0.47	0.60	0.78
De Jurisdicción Nacional	8.87	10.63	8.79	8.29	8.59	6.79	8.32	8.63
. Copart. Federal(Incl.ant.)	5.55	6.29	5.48	4.99	6.23	4.99	6.33	6.74
. Coparticipacion vial	0.55	0.64	0.50	0.51	0.21	0.14	0.06	0.19
. Regalías	2.77	3.67	2.76	2.56	1.74	1.47	1.22	1.14
. Sistema de Seguridad Social	0.00	0.00	0.00	0.23	0.13	0.19	0.06	0.09
. Fondo de Desequilibrios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.09	0.00
. Otros (asig.s/crit. automat.)	0.00	0.03	0.05	0.00	0.08	0.00	0.56	0.47
II -EROGACIONES CORRIENTES	11.54	18.43	14.11	13.35	11.07	9.96	11.53	13.66
. Personal	6.48	10.39	7.54	6.25	5.20	5.32	6.86	7.78
. Bienes y Serv.No personales	1.29	1.68	1.45	2.22	1.69	0.98	1.18	1.83
. Intereses de la Deuda	0.02	0.41	0.13	0.28	0.41	0.01	0.01	0.14
. Transferencias	3.77	5.95	4.99	4.60	3.77	3.66	3.47	3.91
- a Municipios	1.39	2.34	1.48	1.67	1.54	1.47	1.97	2.17
- a Empresas Pcas. Pciales.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
- a Org. Seguridad Social	0.00	0.00	2.99	2.09	1.88	1.61	0.97	0.88
- Otras Transferencias	2.38	3.61	0.52	0.84	0.34	0.58	0.52	0.86
III -RECURSOS DE CAPITAL	0.02	0.03	0.05	0.04	0.01	0.00	0.00	0.03
IV -REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	0.00	0.15	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
V -APORTES	1.29	3.13	5.03	3.95	3.48	0.69	0.60	0.52
. Aportes No Reintegrables	0.41	1.97	3.13	2.97	2.83	0.37	0.24	0.24
- A.T.N.	0.17	1.68	0.37	0.00	0.08	0.03	0.05	0.15
- F.E.D.E.I.	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00
- F.D.R.	0.01	0.06	0.17	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
- Fondo catástrofes Ley 23658	0.00	0.00	2.42	2.91	2.58	0.26	0.00	0.00
- Otros	0.20	0.23	0.17	0.05	0.17	0.09	0.19	0.09
. Aportes Reintegrables	0.88	1.17	1.90	0.98	0.65	0.32	0.36	0.28
- FO.NA.VI.	0.85	1.14	1.69	0.98	0.64	0.31	0.36	0.28
- Bono p/saneam.financ.pcial.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00
- Bono Federal	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00
- Otros	0.03	0.02	0.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
VI -EROGACIONES DE CAPITAL	3.81	3.93	4.90	5.18	1.96	1.23	1.37	1.67
. Inversión Real	2.79	3.37	4.73	5.07	1.90	1.20	1.37	1.49
. Bienes Preexistentes	0.05	0.16	0.03	0.03	0.01	0.00	0.00	0.16
. Inversión Financiera	0.08	0.41	0.14	0.08	0.02	0.03	0.00	0.01
. Transferencias de Capital	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
VII -TOTAL REC.Y APORT.(I+III+IV+V)	14.19	19.75	18.12	16.69	16.51	10.86	13.51	15.24
VIII -TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)	15.36	22.37	19.02	18.53	13.03	11.19	12.89	15.33
IX -NECESIDAD DE FTO. (VIII-VII)	1.16	2.62	0.89	1.83	-3.48	0.33	-0.62	0.09
X -FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)	0.43	1.37	-0.61	0.86	-0.14	-0.06	-0.37	-0.42
XI -FINANCIAMIENTO	0.44	1.50	0.00	0.88	0.00	0.00	0.00	0.00
. Uso del Crédito	0.44	1.50	0.00	0.88	0.00	0.00	0.00	0.00
XII -AMORTIZACION DE LA DEUDA	0.01	0.13	0.61	0.02	0.14	0.06	0.37	0.42
XIII -VARIACION DE CP DE ACTIVO PASIVO, O RESULTADO (X-IX)	-0.73	-1.25	-1.51	-0.97	3.34	-0.39	0.25	-0.51
XIV -AHORRO CTE. S/APORTES NO REINT.(I-II)	1.33	-2.00	-1.07	-0.65	1.95	0.20	1.39	1.04
XV -AHORRO CTE. CON APORTES NO REINT.(I-II+IV+V)	2.63	1.28	3.96	3.31	5.43	0.90	1.99	1.56

Nota: 1992 Estimado
Fuente: Elaboración en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A2.5
PROVINCIA DE MENDOZA
EJECUCION PRESUPUESTARIA 1985-1992
ADMINISTRACION CENTRAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y CUENTAS ESPECIALES
 (expresado en miles de millones de pesos de diciembre 1992)

CONCEPTO		1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I-	RECURSOS CORRIENTES	517.6	627.1	544.1	534.9	513.4	419.3	587.3	721.7
	De Jurisdicción Provincial	160.8	221.4	177.5	185.9	174.7	139.2	209.1	297.9
	. Tributarios	134.5	180.6	162.9	135.8	112.0	119.8	181.7	259.6
	. No Tributarios	26.4	40.9	14.5	50.1	62.7	19.4	27.4	38.2
	De Jurisdicción Nacional	356.7	405.7	366.6	349.0	338.7	280.1	378.2	423.9
	. Copartic. Federal(Incl.ant.)	223.1	240.0	228.6	210.1	245.6	205.9	287.9	330.9
	. Coparticipacion vial	22.3	24.5	20.8	21.5	8.3	5.6	2.7	9.4
	. Regalías	111.4	140.0	115.3	107.6	68.6	60.6	55.5	56.2
	. Sistema de Seguridad Social	0.0	0.0	0.0	9.5	5.2	8.0	2.8	4.5
	. Fondo de Desequilibrios	0.0	0.0	0.0	0.0	8.1	0.0	4.0	0.0
	. Otros (asignados s/crit. aut.)	0.0	1.1	1.9	0.2	3.1	0.0	25.5	22.9
II-	EROGACIONES CORRIENTES	464.0	703.3	588.8	562.0	436.6	410.9	524.0	670.9
	. Personal	260.3	396.3	314.5	263.1	205.0	219.5	312.0	382.2
	. Bienes y Servicios No per.	51.7	64.2	60.6	93.4	66.7	40.3	53.9	89.8
	. Intereses de la Deuda	0.6	15.6	5.3	11.6	16.4	0.3	0.5	6.6
	. Transferencias	151.4	227.1	208.4	193.9	148.6	150.8	157.8	192.2
	- a Municipios	55.9	89.2	61.9	70.5	60.8	60.8	89.7	106.5
	- a Empresas Pcas. Pciales.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	- a Org. Seguridad Social	0.0	0.0	124.7	87.9	74.2	66.3	44.2	43.3
	- Otras Transferencias	95.5	137.9	21.9	35.4	13.6	23.8	23.8	42.3
	. Otros	0.9	1.3	1.9	1.6	0.2	0.0	0.0	1.3
III-	RECURSOS DE CAPITAL	0.0	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
IV -	REMANENTE DE EJ. ANTERIORES	52.0	119.5	210.0	166.4	137.3	28.6	27.2	25.5
V -	APORTES	16.7	75.0	130.6	125.1	111.7	15.3	11.1	11.9
	. Aportes No Reintegrables	6.9	64.2	15.3	0.0	3.1	1.1	2.4	7.4
	- A.T.N.	1.3	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.3	0.1
	- F.E.D.E.I.	0.3	2.2	7.2	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
	- F.D.R.	0.0	0.0	101.1	122.7	101.8	10.5	0.0	0.0
	- Fdo. cat.Ley 23658 Imp.Int.pf	8.1	8.6	7.2	1.9	6.7	3.7	8.5	4.3
	- Otros	35.4	44.5	79.4	41.2	25.6	13.3	16.1	13.6
	. Aportes Reintegrables	34.2	43.4	70.3	41.2	25.0	12.8	16.1	13.6
	- FO.NA.VI.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.0
	- Bono p/san. financ.pcial.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0
	- Bono Federal	1.1	0.9	9.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	- Otros	153.3	150.1	204.5	218.1	77.2	50.6	62.1	81.9
VI	-EROGACIONES DE CAPITAL	112.0	128.5	197.3	213.5	75.0	49.5	62.1	73.4
	. Inversión Real	2.1	6.1	1.1	1.3	0.5	0.0	0.0	8.0
	. Bienes Preexistentes	3.4	15.5	6.0	3.3	0.6	1.1	0.0	0.6
	. Inversión Financiera	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	. Transferencias de Capital	570.5	753.5	756.0	702.9	650.9	447.6	614.5	748.5
VII	-TOTAL REC. Y APORT. (I+III+IV+V)	617.3	853.4	793.3	780.1	513.7	461.7	586.2	752.7
VIII	-TOTAL DE EROGACIONES (II+VI)	46.8	99.8	37.3	77.3	-137.2	13.6	-28.3	4.3
IX	-NECESIDAD DE FTO. (VIII-VII)	17.4	52.2	-25.6	36.3	-5.6	-2.6	-16.9	-20.8
X	-FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII)	17.6	57.2	0.0	37.2	0.0	0.0	0.0	0.0
XI	-FINANCIAMIENTO	17.6	57.2	0.0	37.2	0.0	0.0	0.0	0.0
	. Uso del Crédito	0.2	5.0	25.6	0.9	5.6	2.6	16.9	20.8
XII	-AMORTIZACION DE LA DEUDA								
XIII	-VARIACION DE CORTO PLAZO DE ACTIVO PASIVO, O RESULTADO (X-IX)	-29.4	-47.6	-62.9	-41.0	131.6	-16.1	11.4	-25.0
XIV	-AHORRO CTE.SIN APORTES NO REINT.(I-II)	53.5	-76.1	-44.8	-27.2	76.8	8.4	63.3	50.8
XV	-AHORRO CTE.CON APORTES NO REINT.(I-II+IV+V)	105.6	48.9	165.2	139.2	214.2	37.0	90.4	76.4

Nota: 1992 Estimado.
 Fuente: Elaborado en base a datos de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Cuadro A2.6
PROVINCIA DE MENDOZA
RECURSOS MUNICIPALES AÑO 1991
(en miles de pesos de diciembre de 1992)

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES				INGRES. CAPITAL e	TOT. ING. c+d+e
	TASAS MUNICIP. a	OTROS INGRESOS b	DE JUR. MUNICIP. c=a+b	DE OTRAS JURISDIC. d		
CAPITAL	8379	7631	16010	14858	142	31010
GRAL. ALVEAR	712	287	999	4436	121	5557
GODOY CRUZ	5156	1014	6170	7083	65	13319
GUAYMALLEN	4591	2389	6980	10957	93	18031
JUNIN	283	243	526	2615	19	3161
LA PAZ	133	4	137	2000	0	2137
LAS HERAS	2800	592	3392	5880	178	9451
LAVALLE	185	45	230	1959	13	2190
LUJAN	1224	1058	2282	5877	246	8406
MAIPU	2194	1431	3625	5973	235	9835
MALARGUE	329	75	404	2706	4	3115
RIVADAVIA	580	169	749	4368	3	5121
SAN CARLOS	354	79	433	2380	1	2815
SAN MARTIN	1240	321	1561	4409	35	6006
SAN RAFAEL	3676	533	4209	8101	70	12381
SANTA ROSA	116	44	160	2230	9	2400
TUNUYAN	588	216	804	2665	1	3471
TUPUNGATO	204	108	312	1841	96	2250
TOTAL	32756	16239	48992	90348	1325	140666
PARTICIPACION RESPECTO AL TOTAL DE RECURSOS						
MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES				INGRES. CAPITAL e	TOT. ING. c+d+e
	TASAS MUNICIP. a	OTROS INGRESOS b	DE JUR. MUNICIP. c=a+b	DE OTRAS JURISDIC. d		
CAPITAL	27.02	24.61	51.63	47.91	0.46	100.00
GRAL. ALVEAR	12.81	5.16	17.98	79.83	2.18	100.00
GODOY CRUZ	38.71	7.61	46.32	53.18	0.49	100.00
GUAYMALLEN	25.46	13.25	38.71	60.77	0.52	100.00
JUNIN	8.95	7.69	16.64	82.73	0.60	100.00
LA PAZ	6.22	0.19	6.41	93.59	0.00	100.00
LAS HERAS	29.63	6.26	35.89	62.22	1.88	100.00
LAVALLE	8.45	2.05	10.50	89.45	0.59	100.00
LUJAN	14.56	12.59	27.15	69.91	2.93	100.00
MAIPU	22.31	14.55	36.86	60.73	2.39	100.00
MALARGUE	10.56	2.41	12.97	86.87	0.13	100.00
RIVADAVIA	11.33	3.30	14.63	85.30	0.06	100.00
SAN CARLOS	12.58	2.81	15.38	84.55	0.04	100.00
SAN MARTIN	20.65	5.34	25.99	73.41	0.58	100.00
SAN RAFAEL	29.69	4.30	34.00	65.43	0.57	100.00
SANTA ROSA	4.83	1.83	6.67	92.92	0.38	100.00
TUNUYAN	16.94	6.22	23.16	76.78	0.03	100.00
TUPUNGATO	9.07	4.80	13.87	81.82	4.27	100.00
TOTAL	23.29	11.54	34.83	64.23	0.94	100.00

Cuadro A2.7
PROVINCIA DE MENDOZA
MUNICIPIOS - AÑO 1991
RELACIONES ENTRE VARIABLES FISCALES RELEVANTES

MUNICIPIO	ING. JURIS. MUNIC./ ING. CORRIENTES	ING. OTRAS JURIS./ ING. CORRIENTES	EROG. CORRIENTES/ TOTAL EROG.
CAPITAL	0.52	0.48	0.69
GENERAL ALVEAR	0.18	0.82	0.91
GODOY CRUZ	0.47	0.53	0.90
GUAYMALLEN	0.39	0.61	0.83
JUNIN	0.17	0.83	0.88
LA PAZ	0.06	0.94	0.84
LAS HERAS	0.37	0.63	0.73
LAVALLE	0.11	0.89	0.91
LUJAN	0.28	0.72	0.80
MAIPU	0.38	0.62	0.77
MALARGUE	0.13	0.87	0.69
RIVADAVIA	0.15	0.85	0.95
SAN CARLOS	0.15	0.85	0.91
SAN MARTIN	0.26	0.74	0.87
SAN RAFAEL	0.34	0.66	0.92
SANTA ROSA	0.07	0.93	0.88
TUNUYAN	0.23	0.77	0.87
TUPUNGATO	0.15	0.85	0.72

Cuadro A2.8
PROVINCIA DE MENDOZA
MUNICIPIOS - AÑO 1991
VARIABLES FISCALES RELEVANTES EN TERMINOS PER CAPITA

MUNICIPIO	INGRESOS CORRIENTES	TASAS MUNIC.	EROG. CORRIENT.	EROG.DE CAPITAL	GASTOS DE PERSONAL
CAPITAL	253.56	68.83	159.05	73.20	108.87
GENERAL ALVEAR	128.04	16.78	103.52	9.79	66.40
GODOY CRUZ	73.84	28.73	86.26	9.08	62.25
GUAYMALLEN	8.08	2.07	6.31	1.33	4.00
JUNIN	110.34	9.96	81.62	11.30	65.06
LA PAZ	265.95	16.64	217.92	42.50	120.57
LAS HERAS	59.17	17.87	63.05	23.21	45.10
LAVALLE	81.14	6.88	50.82	4.83	40.11
LUJAN	102.02	15.31	62.79	15.51	46.63
MAIPU	76.52	17.50	72.39	21.89	48.86
MALARGUE	143.03	15.16	129.06	57.80	84.41
RIVADAVIA	108.82	12.35	100.79	5.82	64.92
SAN CARLOS	116.52	14.67	124.85	11.77	92.94
SAN MARTIN	60.69	12.61	56.99	8.81	40.81
SAN RAFAEL	77.63	23.19	91.35	8.21	61.48
SANTA ROSA	167.91	8.22	95.27	12.64	57.44
TUNUYAN	97.00	16.45	74.80	11.66	44.85
TUPUNGATO	96.16	9.12	68.44	27.20	47.93

Cuadro A2.9
PROVINCIA DE MENDOZA
RECURSOS MUNICIPALES - AÑO 1991
(en términos del P.G.B. Provincial)

	En miles de \$ de 1992	En % del P.G.B.
ING. CORRIENTES	139341	3.06
Ing. Juris. Municipal	48992	1.08
Tasas Municipales	37756	0.72
Otros Ingresos	16239	0.36
Ing. Otras Juris.	90348	1.99
ING. CAPITAL	1325	0.03
TOTAL INGRESOS	140666	3.09

CUADRO A2.10
GOBIERNO DE MENDOZA
INGRESOS DE RENTAS GENERALES 1983-1992
(en miles de pesos de 1992)

Año	Ingresos Brutos	Sellos	Inmobiliario	Automotores	Ingr. varios 1/	Total Tribut. y NoTr.	Coparticipación	Regalías	TOTAL
	a	b	c	d	e	f= a+b+c+d+e	g	h	f+g+h
1983	52313	24782	9923	14650	10507	112175	146913	174828	433916
1984	55861	23348	14630	19365	12341	125544	106024	139568	371136
1985	64006	30725	18748	21454	16320	151253	236798	153413	541464
1986	86192	49144	25530	22512	25296	208673	272720	170820	652213
1987	79636	44456	25646	18081	24406	192225	257062	130893	580181
1988	70941	30017	25547	24118	27287	177911	268278	136068	582257
1989	80378	33041	23617	21373	33100	191509	244866	93194	529569
1990	83975	22316	23322	23198	26545	179355	259584	92060	530999
1991	119597	44497	32769	28254	46237	271354	362242	60642	694239
1992	174987	53999	33798	32642	39553	334978	371511	55659	762149

1/ Incluye recursos Tributarios menores y No Tributarios.
Nota: Ingresos nominales mensuales actualizados por IPC Nivel General Mendoza.
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda de Mza.

CUADRO A2.11
GOBIERNO DE MENDOZA
INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS 1983-1992
(en % respecto al total de ingresos)

Año	Ingresos Brutos	Sellos	Inmobiliario	Automotores	Ingr. varios	Total Tribut. y NoTr.
1983	46.6	22.1	8.8	13.1	9.4	100.0
1984	44.5	18.6	11.7	15.4	9.8	100.0
1985	42.3	20.3	12.4	14.2	10.8	100.0
1986	41.3	23.6	12.2	10.8	12.1	100.0
1987	41.4	23.1	13.3	9.4	12.7	100.0
1988	39.9	16.9	14.4	13.6	15.3	100.0
1989	42.0	17.3	12.3	11.2	17.3	100.0
1990	46.8	12.4	13.0	12.9	14.8	100.0
1991	44.1	16.4	12.1	10.4	17.0	100.0
1992	52.2	16.1	10.1	9.7	11.8	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda de Mendoza.

CUADRO A2.12
GOBIERNO DE MENDOZA
INGRESOS DE RENTAS GENERALES 1983-1992
(en porcentajes respecto al total de ingresos)

Año	Ingresos Brutos	Sellos	Inmobiliario	Automotores	Ingr. varios	Total Tribut. y NoTr.	Coparticipación	Regalías	TOTAL
1983	12.1	5.7	2.3	3.4	2.4	25.9	33.9	40.3	100.0
1984	15.1	6.3	3.9	5.2	3.3	33.8	28.6	37.6	100.0
1985	11.8	5.7	3.5	4.0	3.0	27.9	43.7	28.3	100.0
1986	13.2	7.5	3.9	3.5	3.9	32.0	41.8	26.2	100.0
1987	13.7	7.7	4.4	3.1	4.2	33.1	44.3	22.6	100.0
1988	12.2	5.2	4.4	4.1	4.7	30.6	46.1	23.4	100.0
1989	15.2	6.2	4.5	4.0	6.3	36.2	46.2	17.6	100.0
1990	15.8	4.2	4.4	4.4	5.0	33.8	48.9	17.3	100.0
1991	17.2	6.4	4.7	4.1	6.7	39.1	52.2	8.7	100.0
1992	23.0	7.1	4.4	4.3	5.2	44.0	48.7	7.3	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda de Mza.

CUADRO A2.13
INGRESOS DE MENDOZA 1983-1992
(en porcentajes del P.G.B Provincial)

Año	Ingresos Brutos	Sellos	Inmobiliario	Automotores	Ingr. varios	Total Tribut. y NoTr.	Coparticipación	Regalías	TOTAL
	a	b	c	d	e	f= a+b+c+d+e	g	h	f+g+h
1983	1.17	0.56	0.22	0.33	0.24	2.51	3.29	3.92	9.73
1984	1.37	0.57	0.36	0.48	0.30	3.09	2.61	3.43	9.13
1985	1.57	0.75	0.46	0.53	0.40	3.72	5.82	3.77	13.30
1986	2.30	1.31	0.68	0.60	0.67	5.56	7.27	4.55	17.39
1987	1.92	1.07	0.62	0.44	0.59	4.64	6.21	3.16	14.02
1988	1.69	0.71	0.61	0.57	0.65	4.23	6.38	3.24	13.84
1989	2.04	0.84	0.60	0.54	0.84	4.86	6.21	2.36	13.43
1990	2.04	0.54	0.57	0.56	0.64	4.35	6.29	2.23	12.88
1991	2.63	0.98	0.72	0.62	1.02	5.97	7.97	1.33	15.27
1992	3.56	1.10	0.69	0.66	0.81	6.82	7.57	1.13	15.52

Cuadro A2.14
EVOLUCION DE LOS INDICES DE DISTRIBUCION
DE LA COPARTICIPACION A MUNICIPALIDADES 1/

MUNICIPIOS	1988 2/	1988 3/	1989 I	1989 II	1989 III	1989 IV	1990 I	1990 II	1990 III	1990 IV	1991 I	1991 II	1991 III	1991 IV
CAPITAL	15.21	12.13	13.17	13.27	13.73	13.42	15.04	13.17	12.58	12.13	14.09	14.07	13.30	13.19
GRAL. ALVEAR	3.29	4.04	3.65	3.89	3.95	3.94	4.07	4.03	4.53	3.89	3.40	3.69	3.52	3.50
GODOY CRUZ	12.39	10.87	10.26	10.26	9.84	10.07	10.04	9.23	8.82	9.33	10.31	10.11	10.00	10.30
GUAYMALLEN	12.53	11.43	11.43	10.81	10.55	9.89	10.06	9.04	9.80	11.54	10.74	11.10	13.81	12.84
JUNIN	2.04	2.61	3.33	3.75	3.46	3.46	2.84	2.86	3.39	3.19	2.62	2.69	2.83	2.66
LA PAZ	2.97	1.88	1.78	1.92	1.97	2.16	2.14	1.83	1.80	1.88	1.96	1.86	1.78	1.87
LAS HERAS	7.94	8.09	7.66	7.53	7.38	7.66	7.64	8.69	7.83	8.30	8.62	8.49	8.29	8.38
LAVALLE	2.00	2.66	2.24	2.20	2.21	2.20	2.26	2.47	2.31	2.18	2.07	2.15	2.26	2.31
LUJAN	5.25	5.90	6.27	6.45	6.97	6.76	5.68	6.04	6.37	6.95	6.74	7.02	6.27	6.26
MATPU	6.90	7.32	6.92	6.90	6.98	6.86	7.27	7.63	7.61	7.23	7.09	7.40	7.28	7.45
MALARGUE	2.37	2.36	2.40	2.41	2.55	2.70	2.79	2.65	2.68	3.06	2.47	2.46	2.29	2.33
RIVADAVIA	2.95	3.41	3.65	3.63	3.67	3.94	3.69	3.50	3.86	3.62	3.13	2.76	3.07	3.06
SAN CARLOS	2.52	2.90	2.82	2.70	2.73	8.60	2.68	2.28	2.44	2.28	2.28	2.38	2.36	2.33
SAN MARTIN	5.25	5.64	6.62	6.56	6.37	6.08	5.89	6.56	7.03	6.13	6.06	5.91	5.76	6.10
SAN RAFAEL	9.85	9.52	8.84	9.10	9.32	9.95	9.89	15.16	10.56	10.76	9.57	9.61	9.12	9.32
SANTA ROSA	1.98	2.09	1.90	1.88	2.02	1.89	2.03	2.24	2.47	2.45	2.22	2.19	2.19	2.19
TUNUYAN	2.56	3.50	3.56	3.52	3.31	3.24	3.59	3.49	3.31	2.61	3.21	3.14	2.98	3.01
TUPUNGATO	2.01	3.66	3.52	3.22	3.00	3.19	2.40	2.73	2.63	2.49	3.43	2.97	2.91	2.92
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1/ Los recursos a distribuir corresponden a lo que recibe la Provincia por Coparticipación de Impuestos Nacionales, Impuestos Provinciales sobre Ingresos Brutos e Impuesto de Sellos y el 50% de las Regalías.
2/ Coeficientes de distribución según el antiguo régimen (Decreto Ley 1268).
3/ Coeficientes de distribución según el nuevo régimen (Ley 5379).

CUADRO A2.15
GOBIERNO DE MENDOZA
RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL CON AFECTACION ESPECIFICA 1981-1992
(millones de pesos corrientes)

Año	FONAVI	FEDEI	COPART. VIAL	FONDO INFRAES.	OTROS	TOTAL
1991	16.0	0.0	3.0	2.0	8.0	29.0
1992	28.0	2.0	11.0	5.0	2.0	48.0

Fuente: CARTA ECONOMICA, noviembre 1993.