

## **TRATADO DEL MERCOSUR: SOBERANÍA, FEDERALISMO Y FISCALIDAD. RESPUESTA TRIBUTARIA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y SUS MUNICIPIOS ANTE EL PROCESO DE INTEGRACIÓN.\***

**Grecchi, Ana María**

**Basteri, Rubén**

**Simonit, Silvia B.J.**

**Vitta, José María**

*Instituto de Investigaciones Teóricas y Aplicadas de la Escuela de Contabilidad.*

### **INTRODUCCIÓN**

Cuando el 26 de marzo de 1991 se firma el Tratado del Mercosur, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se comprometieron a la concreción de un Mercado Común a partir del 1º de enero de 1995. Este ambicioso proyecto de formar un mercado común en cuatro años, resultó en la práctica de imposible realización en tan poco tiempo, a pesar de los avances importantes en ese sentido. Finalmente se estableció un compás de espera, se reafirmaron los compromisos asumidos y se constituye una unión aduanera imperfecta a partir del 1º de enero de 1995, es decir, si bien se logra un universo arancelario común para un gran número de partidas, persisten las listas de excepciones y varios regímenes especiales, como el automotor y del azúcar.

Recordemos que la conformación de un mercado común conlleva la libre circulación de bienes, servicios y demás factores productivos, es decir la abolición de las fronteras fiscales entre los Estados miembros y como consecuencia, desde el punto de vista de las finanzas públicas, un régimen de organización semejante a un sistema federal, asumiendo el mercado integrado todas las características de un mercado interno, y aunque se excluya la integración política, existirá una intensa dosis de armonización de políticas, ya que se deberán elaborar estrategias comunes para evitar distorsiones de orden fiscal y económico. Si bien los Estados ejercen su soberanía sobre un territorio, el fenómeno de la globalización tiene como uno de los rasgos centrales, la "desterritorialización" de las actividades económicas. A su vez la globalización está cambiando al Estado-Nación, que ante este nuevo fenómeno resulta excesivamente grande para la atención de los temas de menor escala, pero a su vez demasiado chico para encarar los grandes temas. Por ello los Estados, ya sea nacionales o subnacionales deberán repensarse a partir de las condiciones impuestas por este mundo internacionalizado.

En Latinoamérica, en los países de origen y constitución federal, todo este proceso deberá apuntar a jerarquizar el rol de los Estados subnacionales (Provincias o Estados), enfatizando la conveniencia de una adecuada coordinación entre la Nación y las Provincias o Estados, para optimizar los resultados.

Estos Estados subnacionales tienen un papel relevante a llevar a cabo, de manera tal, de alcanzar para sus regiones, mayores niveles de competitividad y para ello deben:

- a) Efectuar crecientes inversiones en educación y salud.
- b) Ayudar a mantener la estabilidad jurídica de sus acciones y del sector privado, como la seguridad en su territorio.
- c) Realizar obras de infraestructura que permitan un mayor y mejor intercambio de bienes en pro de la integración.
- d) Apoyar comercial, tecnológica y financieramente a las pequeñas y medianas empresas de manera tal que la integración regional y la globalización sean un beneficio y no un camino hacia la quiebra.

Todo esto indica lo necesario de coordinaciones de políticas, entre ellas la tributaria. Estas

---

\* Este proyecto fue financiado en el marco del Programa de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica en la UNR (Programa 202).

políticas deberán tratar de armonizar los distintos sistemas tributarios, compensando las asimetrías en una primera etapa, tendiendo a una uniformación de legislaciones cuando estemos en un estadio más avanzado de la concreción del mercado común.

En esta etapa resulta necesario la eliminación de tratamientos discriminatorios que afecten el libre acceso al mercado o que generen distorsiones en el proceso de integración y deben tratar de corregirse mediante coordinación de políticas, cuya intensidad dependerá de cuán avanzado esté el proceso de integración.

Los principales tributos a tener en cuenta para no afectar la circulación de bienes y servicios son los indirectos y la armonización de dichos tributos deberá evitar que un bien que se venda en un Estado miembro soporte una carga tributaria diferente por el hecho de ser originario de otro Estado miembro. Otra distorsión que deberá eliminarse es el que resulta de la acumulación de impuestos que se produce cuando en el comercio internacional ambos Estados (importador y exportador) gravan los bienes que se comercializan. Para evitar este efecto no deseado, es necesario que los Estados miembros se pongan de acuerdo y elegir un principio de imposición. Estos pueden ser: a) el de imposición exclusiva en el país de origen y b) el de imposición exclusiva en el país de destino. Según el principio de imposición exclusiva en el país de origen, los bienes y servicios sólo pagarán el impuesto del país productor o exportador, cualquiera fuere su destino. Para eliminar posibles diferencias de tratamiento entre bienes nacionales e importados, este principio requiere que se uniformen o igualen en todos los países los criterios y niveles de impuestos a los consumos y servicios. En cambio, según el principio de imposición exclusiva en el país de destino, los bienes y servicios intercambiados sólo pagarán el impuesto en el país importador, procediendo el país productor o exportador a no gravar la operación de exportación y a devolver el total de impuestos que se hubiera pagado en etapas anteriores del proceso de fabricación y/o comercialización. De esta forma el país productor exporta los bienes y servicios libres de impuestos y el país importador aplica al bien importado sus propios tributos internos, con lo cual la carga tributaria que soportan los bienes importados es similar a los nacionales.

La realidad tributaria de los Estados Miembros del Mercosur, donde existen tasas e impuestos variados, hace aconsejable que en esta primera etapa de la integración se aplique el principio de país de destino. Así se asegura que en el territorio de un país, un bien determinado soporte la misma carga tributaria, sea originario de ese país o de cualquier otro. La adopción del principio de país de destino requiere que los impuestos al consumo permitan aplicar adecuadamente los ajustes fiscales de frontera. Estos comprenden:

- 1) En el país exportador:
  - ❖ La exención o exoneración de estos impuestos indirectos a las operaciones de exportación.
  - ❖ Devolución de impuestos indirectos pagados por el exportador por sus compras de insumos y servicios
- 2) En el país importador:
  - ❖ La aplicación de sus impuestos indirectos sobre las mercaderías importados de tal manera que soporten igual carga tributaria que los bienes nacionales.

La armonización tributaria resulta necesaria ante la diversidad de criterios y niveles de tributación interna. En un mercado ampliado se espera que el intercambio comercial se base en la libre competencia entre los productores subregionales. En ese momento los productores advertirán lo pesado de las cargas tributarias que tengan que soportar, y su incidencia en los costos. Las medidas de armonización deberían tratar de atender la distorsión producida por la diversidad de criterios y niveles de tributación.

Con relación a los impuestos interiores sobre los consumos, tanto los impuestos tipo iva, como los impuestos selectivos a los consumos, permiten conocer bastante ajustadamente la incidencia del impuesto a ser reintegrado. De todas maneras, cabría señalar que si en el ajuste de frontera no se produce la devolución de impuestos que cargan la mercadería exportada, con una cierta celeridad, esto carga de costos financieros la operación y desnaturaliza la neutralidad planteada.

En los dos integrantes federales del Mercosur, Argentina y Brasil, es de práctica común la existencia de innumerables tributos que no tienen las características de los impuestos tipo iva y que generan problemas para la determinación de su incidencia. Esta falta de transparencia da lugar a subsidios encubiertos a través de presuntos reintegros de la carga impositiva que no se realiza por fuera de la facturación y que afecta las exportaciones. Estos reintegros, en la medida que no responden a una cuantificación exacta de la carga tributaria afectan la competitividad, dado que si dicha devolución es menor a los impuestos efectivamente abonados, se perjudica al exportador, y si es mayor se trata de un subsidio encubierto. Esto último trae como consecuencia la aplicación de derechos compensatorios u otras medidas fiscales, como forma de combatirlos, todo lo cual complica el panorama tributario. Al tener Argentina y Brasil distintos niveles de competencia tributaria, se hace necesario un especial cuidado en la armonización de tributos indirectos, pues se afectan tributos no solo nacionales, sino de niveles subnacionales.

Las decisiones de política fiscal en el Mercosur se han referido a Comercio Exterior, es decir arancel externo común, baja de aranceles, perfeccionamiento de la asociación de libre comercio, discutir el régimen de excepciones para el comercio recíproco y tratamientos preferenciales con terceros países.

Muy pronto se deberá comenzar a trabajar en la armonización de los impuestos indirectos que afectan la circulación de bienes y servicios, tributos ellos tanto de nivel nacional, como subnacional, por lo cual resulta necesario que todos los niveles de gobierno tengan un grado de representación a los efectos de alcanzar un resultado exitoso.

La identificación de este problema nos llevó a plantear el análisis de respuestas o posibles respuestas de los actores locales a nivel de provincia y municipio al desafío de la integración y de la globalización.

La metodología utilizada consistió la realización de encuestas de opinión a los distintos protagonistas de la temática estudiada: funcionarios, legisladores, tributaristas, profesionales, empresarios y en un análisis de la normativa positiva referida al tema.

## **ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS**

De la sistematización de las encuestas, surgen las siguientes direcciones de pensamiento:

1) Todos consideran que en algún momento corresponderá establecer alguna instancia para tratar la armonización de los tributos locales con relación a la integración y a la competitividad. Pero en este momento no existe ese espacio, ni de manera institucional, ni de manera informal. Las autoridades locales no tienen preparadas ni solicitado agendas en ese sentido. En los encuentros de las llamadas "merco-ciudades" se canalizaron numerosas inquietudes de carácter económico, cultural, comercial, pero no se ha tratado el tema tributario. Existe la opinión de que sería importante que estuvieran involucradas en el tratamiento de estos temas la Comisión Federal de Impuestos que ya ha estado funcionando por autoavocación en temas referidos al Pacto Fiscal y la Comisión Arbitral por su conocimiento en la temática específica del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

2) Todos reconocen que deben eliminarse los impuestos distorsivos como el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y el de sellos que están afectando la estructura de costos, el principio de no exportar impuestos y la tributación en destino, que son malos impuestos sobre todo por su efecto acumulación, por no ser explícitos y propender a una concentración artificial empresaria para disminuir la carga tributaria.

3) Hay coincidencia en que el federalismo es más formal que efectivo. La mayoría de los actores opina que la estructura fiscal actual ha mermado los poderes tributarios de las provincias. Se dice que no es lo mismo federalismo fiscal que finanzas en un país federal. Que la eliminación del impuesto sobre los Ingresos Brutos estaría afectando aún más el tan alicaído sistema federal.

4) Los tributos locales, a pesar de su sesgo antiexportador, de su efecto acumulación, de su no transparencia en la carga tributaria, no resultan muy preocupantes a nivel empresario, ni de algunos tributaristas, salvo el accionar arbitrario de algunas municipalidades. Respecto de los funcionarios, tanto provinciales como municipales, mencionan que no hay presentaciones importantes de sectores de actividad que manifiesten que la tributación local (provincial o municipal) estuviere afectando su supervivencia o afectando gravemente su competitividad. Que cuando esto ha ocurrido, se ha tratado de dar respuesta al sector que invoca el inconveniente. Los sectores productivos reconocen que no es un buen impuesto, pero tienen otras urgencias: la existencia de zonas “sucias” en el ámbito de litigios judiciales, los impuestos al trabajo, la no devolución en tiempo de los saldos a favor en el IVA. Es de señalar que esto es una preocupación muy seria por parte de los exportadores, y algunos tributaristas han señalado que los profesionales en Ciencias Económicas deberían hacer algo en relación a la forma de exposición de los Estados Contables de esos saldos a favor, pues aparecen como créditos corrientes, y dado el lento y muchas veces difícil recupero, no se está reflejando la realidad.

5) No todas las provincias se verían afectadas igualmente por la eliminación del ISIB, dado que para algunas representa un alto porcentaje de sus ingresos y para otras no.

6) Los funcionarios consultados acuerdan teóricamente con la eliminación de impuestos distorsivos, pero quieren saber con qué ingresos sustituyen la recaudación perdida, dado que sería un acto de irresponsabilidad suprimirlos sin tener una fuente de financiación alternativa.

7) Con respecto a la posibilidad de sustituir el ISIB por un impuesto a las ventas minoristas, se considera que las administraciones locales no están preparadas para esa tarea. Una solución práctica, pero no deseable desde una postura de defensa del federalismo, sería un adicional del IVA.

8) La actual estructura tributaria no cumple con el principio de la corresponsabilidad fiscal, puesto que existe desconexión entre el gasto y la recaudación.

9) No se puede caer en un caos tributario, hay que buscar un mecanismo de coordinación. Si bien esto es reconocido por todos, los municipios, en general no han entendido que debían actuar en el mismo sentido que la provincia cuando se otorgaron exenciones en cumplimiento del Pacto Fiscal. También llama la atención que la provincia no haya utilizado los mecanismos a su alcance para uniformar criterios en ese sentido.

10) Los incentivos tributarios también son objeto de preocupación. En Brasil, por ejemplo, donde el impuesto similar IVA es de nivel estadual, existe una verdadera guerra de incentivos tributarios entre cada estado, para captar inversiones. El gobierno central presionó a los distintos estados para realizar un desarme de estos. Ante la exigencia del gobierno federal aceptaron en cierto grado estas medidas, pero crearon otro tipo de incentivos ocultos, a través del otorgamiento de créditos subsidiados. Existe en nuestro país también algún tipo de conflicto interjurisdiccional por la forma en que se otorgaron las desgravaciones impositivas en el ISIB a la actividad productiva, puesto que para ser merecedores a dicha desgravación se hace necesaria la radicación.

11) La gran preocupación de las autoridades locales, tanto provinciales como municipales, es obtener nuevos emprendimientos, nuevas radicaciones productivas o comerciales, pensando en las mismas como generadoras de puestos de trabajo, en una provincia y municipalidad altamente afectadas por el desempleo. Saben que las grandes empresas deciden la radicación o no sobre la base de ajustados estudios de costos en donde la incidencia de la carga tributaria ha sido cuidadosamente evaluada o bien se ha neutralizado mediante acuerdos de desgravación o la concesión de incentivos tributarios con los diferentes niveles de gobierno.

## ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE

### EL ENCUADRE CONSTITUCIONAL

Si bien las implicancias tributarias que trajo aparejadas la reforma constitucional de 1994, ya fueron tratadas en trabajos anteriores nos parece importante ahondar en los cambios que reglan el acuerdo federal entre los distintos niveles de gobierno, al establecer la obligación de dictar un régimen de coparticipación de impuestos entre la Nación y las Provincias, incluyendo la Capital Federal.

El análisis de las normas constitucionales sobre el tema resultan de vital importancia, pues cualquier alternativa a proponer en la materia debe encuadrarse en las mismas.

Las principales disposiciones constitucionales sobre el tema las encontramos en los arts. 4, 75 (inc. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 19) y el Art.124, y contiene disposiciones relativas a:

- 1) Determinación de la masa coparticipable.
- 2) Criterios de reparto de la masa coparticipable, que comprende:
  - a) Relación directa a las competencias, servicios y funciones.
  - b) Criterios objetivos de reparto.
  - c) Equidad.
  - d) Solidaridad.
  - e) Grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades.
  - f) Subsidio a las provincias.
  - g) Uso del crédito.
- 3) Creación de un organismo Fiscal Federal.

Por su parte la disposición transitoria sexta, establece que un régimen de coparticipación conforme a lo dispuesto en el inc. 2 del Artículo 75 y la reglamentación del Organismo Federal debería ser establecido antes del 31 de Diciembre de 1996, hecho éste que no ha ocurrido a la fecha y que difícilmente se produzca antes de la asunción del nuevo gobierno que resulte electo en el año 1999.

Hasta tanto se sancione este nuevo régimen de coparticipación federal:

- a) La ciudad de Buenos Aires no será parte directa.
- b) La Nación no podrá efectuar unilateralmente asignaciones específicas de recursos al margen de la masa coparticipable, sino que ésta estará integrada por el total de los impuestos nacionales recaudados y las afectaciones especiales deberán ajustarse al procedimiento reglado en el art. 2° inc. d) de la ley 23.548.
- c) La distribución de competencias, servicios y funciones vigentes al 22.8.1994, no podrá modificarse sin aprobación de la provincia interesada.
- d) Tampoco podrá modificarse la distribución de recursos vigentes a esa fecha en desmedro de las provincias.

Sobre la estructura de la nueva ley, sobre la cual están trabajando el Senado de la Nación y la Comisión Federal de Impuestos, cabe mencionar el proyecto elaborado por ésta última que trata todo aquello que se halla alrededor de su parte sustancial (conformación de la masa y su distribución) y que propone la siguiente estructura:

LIBRO PRIMERO:	“Sistema Básico de Concertación”
Título Unico:	Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal.
Capítulo Primero:	Composición
Capítulo Segundo:	Funcionamiento
Capítulo Tercero:	Funciones
LIBRO SEGUNDO:	“Régimen de Coparticipación Federal de Tributos”
Título Primero:	Régimen General
Capítulo Primero:	Masa coparticipable. Distribución primaria y secundaria.
	Garantía
Capítulo Segundo:	Obligaciones Emergentes del Régimen de esta Ley.
Capítulo tercero:	Otras Disposiciones



Título Segundo:	Regímenes Especiales
Capítulo Primero:	Impuesto sobre los Combustibles Líquidos
Capítulo Segundo:	Impuesto a las Ganancias
Capítulo Tercero:	Impuesto sobre los Bienes Personales
Capítulo Cuarto:	Impuesto . . .
Capítulo Quinto:	Otras Disposiciones
Título Tercero:	De la Comisión Fiscal Federal
Capítulo Primero:	Composición y estructura
Capítulo Segundo:	Funciones, atribuciones y procedimiento

Si bien ya mencionamos que el trabajo elaborado por la Comisión Federal de Impuestos no aborda los aspectos sustanciales, es decir masa coparticipable y su distribución, es un aporte muy valioso pues la experiencia indica que cuando los niveles de decisión acuerdan lo esencial, la nueva ley se sanciona apresuradamente, sin tiempo para el estudio de la estructura forma, repitiéndose entonces, normas anteriores, incluidos sus defectos.

## **MODIFICACIONES DE LEGISLACIÓN TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE**

### **IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**

- ❖ Incremento de la tasa general al 3.5%
- ❖ Tasa al 1.5% para las industrias no exentas
- ❖ Venta por industrias al público consumidor 3.5%
- ❖ Tasa al comercio por mayor 2.8%
- ❖ Construcción al 1.5%. Desde el 1.08.98 ha quedado exenta la primera venta de unidades de vivienda.
- ❖ Reducción del crédito fiscal por DREI al 15%
- ❖ Aumento de los mínimos vigentes
- ❖ Cronograma de exenciones: Decreto 3848 (b: O: 30.12.93), Decreto 691 (b.o. 30-03-94): dispone la entrada en vigencia de varias exenciones, excluyendo los ingresos derivados de la venta al público consumidor. Este cronograma fue sufriendo sucesivas prórrogas, si bien algunas actividades iban quedando exentas. El decreto 437 (B.O.27-03-98) estableció un nuevo cronograma quedando exenta toda la industria manufacturera, no incluida en los cronogramas anteriores, a partir del 01-01-99.
- ❖ Exención a la venta de Bienes de Uso.

### **LEY 5110**

- ❖ Eliminación de aportes de empleados y titulares de empresas.
- ❖ Reducción de la tasa del 3% en un 33% de los aportes patronales a medida que entren en vigencia el cronograma de exenciones en el ISIB.

### **SELLOS**

- ❖ La ley 11123 también estableció la exención de sellos para toda la operatoria financiera y de seguros, destinada a los sectores agropecuarios, industrial, minero y de la construcción. Es de señalar que para que esta desgravación tenga efectos, es necesario que el interesado la invoque cumpliendo algunos trámites administrativos ante el organismo recaudador.

### **MUNICIPIOS Y COMUNAS**

En relación con los municipios y comunas, la ley 11123 estableció:

- ❖ En un plazo de 60 días, prorrogables por un lapso igual por el Poder Ejecutivo Provincial, los municipios adecuarán sus respectivas ordenanzas a lo establecido por Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, de manera que las tasas municipales constituyan la retribución de servicios efectivamente prestados y guarden una razonable relación con los costos directos e indirectos que genere dicha prestación.
- ❖ La redacción de un nuevo código tributario municipal modelo.
- ❖ Hasta tanto ocurra lo establecido en el punto anterior, se establece como índice presuntivo de costo de los servicios cubiertos por el DREI, el total de ingresos brutos devengados en la jurisdicción del municipio.

## **MODIFICACIONES EN LA NORMATIVA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE ROSARIO**

Hasta la fecha, la Municipalidad de la Ciudad de Rosario, con relación a la temática competitividad, ha realizado la sanción de la ordenanza 6087 de fecha 24-10-95 y reglamentada por el decreto 13211 del 29-05-97 que establece un régimen de promoción del empleo que se aplicará a la actividad industrial radicada en jurisdicción de la Municipalidad de Rosario. Este beneficio consiste en la posibilidad de sustraer de la base imponible para el cálculo del DREI de los importes que efectivamente abonen, en concepto de remuneraciones y cargas sociales en el período fiscal por el empleo de nuevo personal.

Asimismo las nuevas industrias que se radiquen en el municipio de Rosario, gozarán en la medida que indique la reglamentación, todavía no dictada, de la exención del pago del DREI por el término de 5 años.

## **CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

Ante el reconocimiento en el ámbito local de la falta de espacios institucionales o informales para acordar la armonización de políticas fiscales referidas a la tributación local y la aparente aceptación pacífica del tema y teniendo en cuenta que en otros aspectos se ha establecido una red de comunicación, como la denominada red de merco-ciudades se sugiere utilizar dichos espacios para avanzar en la discusión del tema de la tributación y la competitividad e integración. Además, las autoridades provinciales y municipales debieran crear foros de discusión, para encarar propuestas de sustitución de tributos distorsivos, y diseñar fuentes alternativas de financiación, pues si no proponen las provincias y municipios soluciones a esta problemática, les podrán ser impuestas por el gobierno federal, y probablemente no contemple las características y necesidades de cada región. Dichos foros deben contar con la participación de representantes gubernamentales, académicos, profesionales, empresarios y de otras provincias y estados con las mismas inquietudes, incorporando a estos foros las valiosas experiencias de la Comisión Federal de Impuestos y de la Comisión Arbitral.

La información a nivel provincial no se encuentra desagregada de manera de ser útil a la hora de toma de decisiones. Las autoridades se manejan más a nivel de pedidos sectoriales, que como resultado de conocimiento cierto sobre la composición de la recaudación y las posibles distorsiones que se pueden producir. Es necesario contar con una mejor calidad de información sobre la recaudación. Por lo menos se debiera conocer la recaudación por sectores productivos, de servicios y por zonas.

El interés provincial y municipal se centra en obtener nuevas radicaciones, pero con respecto a la producción local ya instalada actúa como frente a un contribuyente cautivo. En cuanto a la posible afectación de la producción local por impuestos distorsivos (ISIB, DREI, sellos) no se cree que esta afectación sea realmente importante. Esto es compartido en general, por los empresarios, que ven más importante a nivel de costos distorsivos la carga tributaria del trabajo y la no neutralidad del IVA, al no obtenerse las devoluciones del IVA en un tiempo razonable. Es importante señalar que los reintegros a las exportaciones, legitimados en la existencia de impuestos indirectos no explícitos van desde el 2% al 10%. Realizada una comparación entre los productos que quedaron exentos en la provincia de Santa Fe y los reintegros que se perciben por las exportaciones, se verifica que dichos reintegros están en relación a esos productos entre 6,8% y 9%. Esto explicaría también el motivo de la falta de urgencia por parte de los sectores empresarios en reclamar por la derogación de los citados impuestos distorsivos.

Ante el relevante papel que las provincias deben cumplir para alcanzar mayores niveles de competitividad en su región, es necesario que cuenten con los recursos suficientes a tal efecto. Esto deberá tenerse en cuenta en la sanción del nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos establecido en la Constitución Nacional y que aún no ha sido sancionado, a pesar de lo dispuesto en la disposición transitoria sexta de nuestra Carta Magna. Mucho de esta mora se debe a una situación ya señalada en trabajos anteriores y consiste en lo siguiente: toda negociación entre Nación y Provincias parte de la premisa que nadie quiere recibir menos que lo obtenido hasta el presente. Sobre este nuevo régimen de coparticipación, es significativo destacar el proyecto elaborado por la Comisión Federal de Impuestos, que si bien trata todo aquello alrededor de su parte sustancial ( conformación de la masa y su distribución) es un aporte sumamente valioso, dado que la experiencia indica que cuando los niveles superiores acuerdan lo esencial, la nueva ley se sanciona en forma apresurada, sin tiempo para el estudio de los aspectos formales, por lo que se termina repitiendo normas anteriores, con sus defectos incluidos.



Las Finanzas Públicas han construido un sistema normativo sustentado en los principios generales de la tributación: eficiencia, equidad y simplicidad de aplicación y control. Tales principios han sido expresados bajo el supuesto implícito de que dichas normas serían aplicadas por gobiernos que tenían amplias posibilidades de imponer sus objetivos políticos. La situación actual nos muestra economías ampliamente integradas, gran movilidad de factores y gobiernos que han perdido la capacidad de aplicar objetivos políticos independientes de las condiciones externas.

La posibilidad de encontrar un camino propio y desarrollar un pensamiento distinto de los que se sustentan en los paradigmas dominantes, requiere una capacidad de reflexión capaz de cuestionar, no desde la ideología, sino desde las evidencias empíricas, integrando a todos los sectores que tienen que ver con la temática planteada en el quehacer de desarrollar capacidades innovativas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN. (1990): *Changing production patterns with social equity*. United Nations. Santiago de Chile.
- PORTO, Alberto (1990): *Federalismo fiscal. El caso argentino*. Tesis. Buenos Aires.
- ABREU BONILLA, S. (1991): *Mercosur e Integración*. Montevideo.
- FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS(FIEL). (1993): *Estudios Argentinos para la Integración del Mercosur*. Buenos Aires.
- MACON, Jorge. (1992): *Armonización fiscal en el cono sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)* Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.
- AMIGO, Rubén Oscar. *Los impuestos indirectos y los procesos de integración económica*. Boletín de Ciencias Económicas de la Capital Federal N° 122.
- PEÑA, Felix(1992): *Mercosur y la inserción competitiva de sus países miembros en la economía internacional*. Presentación ante la Conferencia Internacional " Latin America's Future World Trade: Regional vs World Market Integration" en la ciudad de Frankfurt.
- REIG, Enrique J. *Armonización tributaria: Principios aplicables: el Mercosur*. Derecho Tributario Tomo IV.
- FAGET, Alberto (1991): *Armonización tributaria de los países del Mercosur*. Conferencia dictada en el seno del Colegio de Doctores de Ciencias Económicas y Contadores del Uruguay, Montevideo.
- JARACH Dino(1983): *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*.Editorial Cangallo. Buenos Aires .
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS TRIBUTARIOS. (1993): . *El Impuesto al Valor Agregado y su generalización en América Latina*. Buenos Aires.
- CAYÓN GALLARDO Antonio, FALCÓN Y TELLA Ramón, DE LA HUCHA CELADOR, Fernando. *La armonización fiscal en la comunidad económica europea y el sistema tributario español: incidencia y convergencia*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.España.
- CELDEIRO, Ernesto Carlos. (1987): *Ensayos sobre sistemas y poder tributarios*. Editorial La Ley". Buenos Aires.
- NEUMARK Fritz(1974): *Principios de la Imposición*. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid
- BULIT GOÑI, Enrique G. y otros. (1995)*Análisis de la Reforma Constitucional de 1994 y sus implicancias tributarias*. Errepar. Doctrina Tributaria. Tomo XV N° 177.
- (1997) : *Impuesto sobre los Ingresos Brutos*. Depalma. Buenos Aires.
- RODRIGUEZ USÉ, Guillermo y DALLA LANA, Hernán(1994): *Reforma Constitucional: Implicancias Tributarias*. Diario Ambito Financiero. Buenos Aires.
- JORNADAS TRIBUTARIAS. Mar del Plata Noviembre 1995



- GRECCHI, Ana María, Vitta, Simonit, Silvia B.J., José María, .(1995): *Armonización tributaria en el Mercosur. Federalismo y fiscalidad*. Décimas Jornadas Regionales para Profesionales en Ciencias Económicas.
- (1996): *Tratado del Mercosur. Federalismo e Integración*. XI Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Tucumán .
- DONOLO, Dante y otros (1996): *Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento*. Subsecretaría de Programación Regional. Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias. Buenos Aires.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES Y ECONÓMICOS(1996): *Las potestades Tributarias de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata.
- AGNON , Gabriel, Krause- Junik, Gerald(1996): *Descentralización Fiscal en América Latina: Balance y principales desafíos*. Cepal. Santiago de Chile.
- BORGONOVO, Félix y otros.( 1996) : *Estrategia de las Administraciones Tributarias del Mercosur para el Desarrollo Económico de la Región*. Criterios Tributarios. Año 11 n° 109.
- PIFFANO, Horacio L.P. (1997) *Propuesta para el Acuerdo Fiscal*. Jornadas Tributarias de Mar del Plata 1997
- FERNANDEZ, Luis Omar Fernández (1997) *Autofinanciación del Gasto Público Provincial en la República Argentina. Cambios en la Coparticipación Federal*. Jornadas Tributarias de Mar del Plata 1997
- GONZALEZ CANO, Hugo (1996) *Armonización Tributaria del Mercosur*. Ediciones Académicas. Buenos Aires, Argentina.