Año XXI Nº 73

Enero - Abril 2011

Director
Rinaldo A. Colomé

Director Asociado
Alberto José Figueras

Comité Editorial
Ramón O. Frediani
Alejandro A. Gay
Hada G. Juarez de Perona
Jorge Motta

Secretario de Redacción
Iván Iturralde

Coordinador de Redacción
Jorge Darío Freitag

Diseño y Diagramación
www.imaginarea-ic.com.ar

Actualidad Económica es una publicación del Instituto de Economía y Finanzas (IEF) con sede en la Facultad de Ciencias Económicas, Av. Valparaíso s/n, Agencia Postal 4, Ciudad Universitaria (5000), Córdoba, República Argentina.
Teléfonos: 54-351-433-4089/90/91
Fax: 54-351-433-4436
E- mail: instecon@eco.unc.edu.ar
Website: http://www.eco.unc.edu.ar/ief

Los artículos firmados no reflejan necesariamente la opinión del IEF sino exclusivamente la de sus autores. Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente.

ISSN Nº 0327-585X
Dirección Nacional de Derecho de Autor Ley 11723 Nº 268521

Índice

• IN MEMORIAM: PROFESOR HORACIO FAAS 9
por Alberto José Figueras

• TRIBUTOS A LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN ARGENTINA: RADIOGRAFÍA DE UN FEDERALISMO FISCAL INCONCLUSO 11
por Catalina Molinatti

• REFLEXIONES PARA NO ECONOMISTAS SOBRE MODELOS TEÓRICOS, FALLAS DE PRONÓSTICO Y OTRAS CAUSAS DE ERROR EN POLÍTICA ECONÓMICA 29
por Alberto José Figueras

• LOS ARTÍCULOS PUBLICADOS HAN PASADO POR EL ARBITRAJE CORRESPONDIENTE, SEGÚN LAS NORMAS PARA LA RECEPCIÓN Y ACEPTACIÓN DE TRABAJOS.

• Esta publicación se encuentra en los Directorios de Latindex (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal) y de CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades).

• LAS OPINIONES VERTIDAS EN LOS ARTÍCULOS SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE SUS AUTORES, Y NO IMPLICAN COMPROMISO INSTITUCIONAL ALGUNO DE ESTE INSTITUTO DE ECONOMÍA NI DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, ASÍ COMO TAMPOCO DE LOS ÁRBITROS PARTICIPANTES O DIRECTORES DE LA PUBLICACIÓN.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Instituto de Economía y Finanzas

INSTITUTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

Director: Ernesto Rezk

Sub-Director: Alberto José Figueras

Profesor Investigador	Especialidad y/o Líneas de Investigación
Arrufat, José Luis	Econometría Métodos Cuantitativos Economía Regional
Asís, Inés del Valle	Economía Ambiental y de los Recursos Evaluación de Proyectos de Inversión
Colomé, Rinaldo Antonio	Economía Agraria Economía de la Regulación
De Santis, Mariana	Economía de la Educación Economía de la Salud
Díaz Cafferata, Alberto	Economía Internacional y Crecimiento
Faas, Horacio	Lógicas, Lógicas no clásicas, Visualización
Figueras, Alberto José	Economías Regionales Historia del Pensamiento Económico
Frediani, Ramón Osvaldo	Sector Financiero Economía Regional
Gay, Alejandro	Macroeconomía en Economía Abierta Política Macroeconómica en Argentina
Gertel, Héctor	Economía de la Educación Mercados Laborales – Microemprendimientos
Jacobo, Alejandro Damián	Macroeconomía y Políticas Públicas Economía Monetaria Internacional
Juárez de Perona, Hada G.	Sectores Industriales: competitividad y exportación. Evaluación de Proyectos Educativos.
Motta, Jorge José	Economía Industrial Pequeñas y Medianas Empresas
Nigro, Roberto Eduardo	Sector Público Sistema Tributario
Recalde, María Luisa	Economía del Sector Agropecuario Integración Económica
Rezk, Ernesto	Economía Pública y Federalismo Fiscal
Sonnet, Fernando H.	Economía Agraria y Agronegocios Microeconomía Aplicada
Válquez, Carlos S.	Economía de la Regulación Organización Industrial
Zavaleta Pineda, María Leticia	Competitividad Industrial Economía Laboral

Investigadores Asistentes			
Coser, Marcelo	Florensa, Marcelo	Oviedo, Mauricio	
Cristina, Daniela	Gáname, María C.	Moncarz, Pedro	
Auxiliares de Investigación Graduados			
Iturralde, Ivan	Jalile, Ileana	Navarrete, José Luis	Pereyra, Liliana
Freitag, Jorge Darío	Sattler, Silvina		
Auxiliares de Investigación Alumnos			
Lafit, Ginette	Ricca, Vanina	Barone, M. Victoria	
Gastelu, Santiago	Luque, Lucía	Rodríguez, Hugo	
Becarios			
Decandido, Gonzalo	Rossini, María Luz	Sánchez Ugalde, Rocío	
Meiners, M. Eugenia	Sabagh, Celeste	Vera, María Luz	

Adscriptos				
Anauati, M. Victoria	Giuliodori, David	Viceconte, José	Fusta, Germán	Priotti, Federico
Ceballos, Manuel	Monzani, Federico	Borda, Bernarda	Guardiola, Emiliano	Calvo Sanz, Daniel
Gigena, Manuel	Martinelli, Virginia	Quaglia, Nicolás		

Programa radiofónico del Instituto de Economía y Finanzas

PRISMA ECONÓMICO
FM UTN 94.3 Mhz

Esta propuesta conducida por Marcelo Coser tiene como objetivo abrir un espacio de difusión, divulgación y reflexión sobre temáticas económicas, sociales, educativas y científicas a partir de los diferentes enfoques que aportan las personalidades académicamente reconocidas.

Prisma Económico es un espacio abierto al debate y a la libre difusión de las ideas. Es por eso que todos aquellos que estén interesados a participar lo pueden efectuar de la siguiente manera:

Correo Electrónico: *prismaeconomico@eco.unc.edu.ar*
Teléfono del IEF: 4437300, interno 253 Teléfono de FM UTN 94.3: 468-0259

Economía Pública de Argentina y España

Héctor R. Gertel, Ernesto Rezk y Alejandro D. Jacobo. (eds.)
-2007-

Sinopsis

La Economía Pública trata una serie de cuestiones que preocupan a la sociedad civil y que revistan como temas a resolver por los gobiernos y los especialistas: los desafíos de los procesos inacabados de integración regional, las dificultades a vencer para armonizar sistemas tributarios, las normas de responsabilidad fiscal, la influencia del marco político-institucional en el desempeño de los gobiernos, los efectos de las transferencias intergubernamentales, la adecuada provisión de bienes y servicios públicos, y las políticas que promuevan un uso eficiente y sostenible de los recursos naturales, entre otros. Estos interrogantes encuentran tratamiento en los trabajos incluidos en la presente colección, cuyas variadas aportaciones reflejan los avances en las líneas de investigación y, sobre todo, las experiencias propias dentro de los respectivos marcos culturales de la Argentina y España, que se pueden compartir en un intento por encontrar soluciones de política económica adecuadas para enfrentar problemas comunes.

La riqueza que se deriva de la heterogeneidad de estas investigaciones y la actualidad inherente a la propia naturaleza de éstas justifican su publicación con el objeto de facilitar la diseminación de los resultados obtenidos. El propósito de Economía Pública de Argentina y España es, precisamente, colaborar con esa empresa.

Carta al lector

Durante este mes de abril hemos conmemorado el 75° Aniversario de la fundación de nuestro Instituto de Economía por el primer miembro de la Academia Nacional de Ciencias Económicas que perteneciera a esta facultad, el Doctor Benjamín Cornejo, a quien ya hemos traído a la memoria en varias oportunidades en estas páginas de Actualidad Económica. Recordando este aniversario, viajaron desde Buenos Aires para disertar como invitados especiales, con exposiciones excelentes, los doctores Omar Chisari, José María Fanelli y Saúl Keifman. A los tres amigos, el mayor agradecimiento por su desinteresada colaboración, que sin duda les ha implicado el pesado esfuerzo de preparar las conferencias, insumiendo horas de su muy valioso tiempo.

Pero tristemente, este mes de abril también ha sido un tiempo de dolor, de duelo, para nuestra pequeña "comunidad"…, si así se la puede llamar. El día jueves 21 de abril falleció el Profesor Doctor Horacio Faas, ex Decano de la Facultad de Filosofía y Humanidades, profesor de Nuestra Casa y miembro activo del Instituto de Economía. A su imborrable recuerdo dedicamos un espacio particular en esta Revista.

El primer artículo, "Tributos a la propiedad inmobiliaria en Argentina: radiografía de un federalismo fiscal inconcluso", proviene de la amable pluma de la Profesora Catalina Molinatti, docente en el Lincoln Institute of Land Policy, y constituye una versión reducida, corregida y actualizada de su presentación en las 41° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, septiembre 2008. Este excelente trabajo se propone contribuir a la comprensión de la estructura de imposición sobre la propiedad inmobiliaria en Argentina desde la perspectiva del federalismo fiscal, analizando la configuración legal del sistema tributario a partir de las competencias sobre la propiedad inmobiliaria de las tres jurisdicciones (nación, provincias y municipios); e ingresando en el ejercicio de estas competencias normativas, la heterogeneidad de tributos aplicados, y la captación de recursos en esta materia entre 1997 y 2007. Nuestra colega cierra su ensayo discutiendo algunos interrogantes sobre el reparto entre jurisdicciones de la soberanía tributaria en cuanto hace a la propiedad inmobiliaria, y la posibilidad de fortalecer un impuesto inmobiliario municipal como fuente genuina de recursos locales.

El segundo artículo, "Reflexiones para no economistas sobre modelos teóricos, fallas de pronóstico y otras causas de error en política económica", es una modesta colaboración de nuestra autoría, incentivado por algún lector de esta publicación, y alumnos de postgrado, de otras disciplinas, que en más de una oportunidad nos han sugerido la conveniencia de presentar un breve artículo que los introduzca en ciertos aspectos que hacen a la forma técnica en que los economistas trabajan sus estudios empíricos, así como las limitaciones de tales trabajos con miras a la política económica. Señalar la metodología, así como las dificultades emergentes, constituye el núcleo de este artículo, que se inicia con una sencilla introducción, y se continúa remarcando los principales aspectos que generan defectos de pronóstico o de gestión de política pública.

Esperando haber cumplido con la responsabilidad de este número, saludo a los lectores muy cordialmente.

Alberto José Figueras
Director Asociado

In Memoriam
Profesor Horacio Faas

Alberto José Figueras
Profesor Titular, Facultad de Ciencias Económicas, UNC.

Como ya dijimos en la Carta al Lector, el día jueves 21 de abril falleció el Profesor de Nuestra Casa Doctor Horacio Faas. Este mes de abril partieron dos de los pocos intelectuales argentinos que me merecían el máximo respeto, Ernesto Sábato y nuestro propio Profesor Faas. Dos verdaderos pensadores en una sociedad que no los valora, particularmente si demuestran una acentuada preocupación social y humanista. Un contexto social que prioriza los técnicos…, no los pensadores reflexivos. Una sociedad que desprecia aquella frase atribuida a Platón: "Los más sabios tienen la mayor autoridad". Por eso su pérdida es mucho mayor.

No hay dudas acerca del valor moral del recuerdo y de la gratitud, cualidades casi olvidadas, que debemos a nuestros formadores. Sería imperdonable pues no rendir ese recuerdo a Don Horacio Faas. El Doctor Horacio Faas, además de haber sido Decano de la Facultad de Filosofía y Humanidades en dos períodos, y miembro activo del Instituto de Economía, desarrolló en nuestra Facultad las asignaturas de "Epistemología y Lógica" en el grado, y "Metodología de la Investigación" en el postgrado. También coordinó la reciente cátedra de "Introducción a las Ciencias Sociales". Entre sus numerosos hitos académicos, en el año 2006, la Fundación Konex lo distinguió con un diploma al mérito por sus aportes en Lógica y Filosofía de la Ciencia. Su última línea de investigación en lógica fue el complejo problema de los "conjuntos difusos".

En lo personal, lo conocí, hace casi 30 años, siendo mi profesor en el curso de doctorado sobre la temática de metodología. Me introdujo por entonces en el fascinante mundo de la filosofía de la ciencia, en aquella "episteme" que Platón opuso a la mera "doxa" (u opinión irreflexiva). Me introdujo, digo, a través de sus clases y del libro de lectura obligatoria, la famosa "Metodología de la investigación científica" (de Karl R. Popper). Fue allí cuando nos enseño a "desconfiar" de la validez del razonamiento inductivo como base probatoria de la "verdad científica". En esas reuniones, con su práctica en aquel curso, nos transmitió la idea de que en instancias superiores es interesante y conveniente que los alumnos participen activamente por vía de presentaciones al estilo de Seminarios (línea que ahora suelo aplicar). Sería muy enriquecedor recordar alguna de las moralejas que dejaban aquellas, para mí, inolvidables clases, como dije al estilo de Seminarios, pero no es momento oportuno. Más tarde, a mediados de los años noventa, quiso la vida que compartiéramos el ámbito del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas.

Sin embargo sería absolutamente insuficiente recordar a Don Horacio únicamente desde este ángulo académico estricto. El horizonte de sus conocimientos era muy amplio. Dada su amplia cultura y vastas inquietudes, desde entonces lo tomé como mi referente en múltiples temas. El contacto intelectual y personal con el Profesor Faas siempre me brindó en lo personal algo valioso, interesante, enriquecedor, desde aclararme mis dudas metodológicas hasta el agudo aporte, crítico a la vez que considerado, de

sus comentarios a mis modestos escritos sobre epistemología, o sobre los vínculos entre ética y economía, pasando por su enseñanza acerca de los teoremas de Kurt Gödel, la teoría de la "memoria disposicional" o el interesante libro del neurocientífico Oliver Sacks, "The man who mistook his wife for a hat"…, extraño caso, que me hizo conocer, y sobre el cual varias veces retornamos en la conversación. No puedo dejar de recordar su beneplácito cuando le acerqué la semblanza que sobre Vicente Fatone había escrito Gregorio Klimovsky, hace ya largos años. El cambio de opiniones sobre «La condition postmoderne: rapport sur le savoir» de J. F. Lyotard, insumió parte de nuestras charlas. Don Horacio siempre fue generoso con su tiempo…, y durante esos largos minutos, por lo común, después de las 21 horas, en su oficina, en el silencio del Instituto de Economía, coincidíamos en la preocupación por un mundo que sacrifica todo por el éxito (en especial si es material), por el afán de los jóvenes en alcanzar rápidamente posiciones académicas expectantes, por la insolidaridad que se extiende, por la inclinación de nuestra sociedad (culturalmente yankee) por instruir más que por educar…, rasgos todos precisamente de esta dificultosa historia posmoderna. Pero a pesar de su esfuerzo, dado su espíritu optimista, fracasó en limar las aristas de mi pesimismo.

Cuando en el año 2007, sufrí una de las crisis de mi seria enfermedad hepática congénita, que me abatió durante largos meses, Don Horacio Faas tuvo la gentileza de hablarme por teléfono periódicamente, a menudo por semana, ofreciéndose para cualquier circunstancia, como una mano tendida…, hecho que muy, muy pocas personas hicieron (los dedos de una mano sobrarían para contarlas). Esa generosidad absolutamente desinteresada para conmigo es un acto imborrable que mucho nos dice.

La última vez que hablé con Don Horacio, ya enfermo, me sorprendió con la serenidad de su entereza socrática. Me parece imposible que nunca volveré a ver su inefable sonrisa, escuchar su carcajada franca y su saludo, siempre cordial; y que tampoco podré recurrir a sus conocimientos para dispersar mis dudas. Para mí, su ausencia representará un gran vacío Don Horacio. ¡Adiós Profesor! Jamás lo olvidaré.

Tributos a la Propiedad Inmobiliaria en Argentina: Radiografía de un Federalismo Fiscal Inconcluso[1]

Catalina Molinatti(*)

I. Introducción

Es ampliamente reconocido que los impuestos a la propiedad inmobiliaria se ajustan mejor al uso local que otras formas principales de tributación, los que con una buena administración tienen un gran potencial para financiar las ciudades y fortalecer las autonomías locales (Dillinger, 1991; McCluskey, 2001; De Cesare, 2004). En particular, la teoría económica del federalismo fiscal prescribe que los impuestos locales sean de fácil administración local, se apliquen a los residentes locales y no generen problemas de armonización o competencia entre los gobiernos locales o entre los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional. Entre todas las fuentes impositivas el impuesto a la propiedad inmobiliaria es el que mejor cumple estas condiciones. La base gravable (especialmente el valor de la tierra) refleja, a su vez, las inversiones públicas que realizan los gobiernos locales favoreciendo, así, una mayor correspondencia entre el tipo de gasto y el incremento de la base tributaria (Bird, 2003; Bird & Slack, 2003; McClusckey, 2001; De Cesare, 2004; Morales, 2004).

En los hechos, la mayoría de los países del mundo utiliza alguna forma de impuesto a la propiedad inmobiliaria como parte de su sistema fiscal, siendo en general establecidos en la esfera municipal (Fischer, 1981; Paugam, 1999, citados en McCluskey, 2001). En el contexto Americano, Estados Unidos y Canadá recaudan impuestos a la propiedad inmobiliaria por valores cercanos a 3 y 4% de sus respectivos Productos Internos Brutos (Morales, 2004). De igual forma, la tributación a la propiedad ocupa un lugar importante en la agenda política de los países en desarrollo (Bahl, 1998 citado en McCluskey, 2001). En América Latina "el impuesto ha sido implementado en la gran mayoría de los países, siendo El Salvador un de los raros casos dónde no hay impuesto predial." (De Cesare, 2004). Sin embargo, este recurso no ha sido suficientemente explotado en América Latina. El esfuerzo fiscal, en cuanto tributos inmobiliarios, de los países latinoamericanos sólo ha oscilado en promedio entre 0,48 y 0,68%, entre los años 1990 y 2000 (Morales, 2004).

En Argentina el esfuerzo fiscal presenta valores entre 0,70% y 0,52% entre los años 1997 y 2007, aunque este esfuerzo fiscal está compartido entre los municipios, las provincias y la Nación, de manera extraordinaria.

En general, los trabajos que analizan los tributos inmobiliarios aplicados en Argentina se suelen referir a tres modelos diferentes. Por un lado, se suele señalar que la competencia tributaria inmobiliaria es de jurisdicción provincial, salvo contadas excepciones (Clichevsky, 2001). En otros casos, se afirma que los municipios sólo tienen competencia para recaudar tasas por servicios, no impuestos a la propiedad inmobiliaria

1- Este trabajo es una versión reducida, corregida y actualizada de la ponencia presentada en las 41° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, 17 y 19 de septiembre de 2008. Agradezco al Lincoln Institute of Land Policy su apoyo para la investigación y a Carlos Morales Schechinger y Claudia de Cesare los comentarios a las primeras versiones de la misma.
* La profesora Catalina Molinatti es docente en el Lincoln Institute of Land Policy

(ABA, 2001). También, se afirma que tanto municipios como provincias tienen poder pleno para determinar la base, establecer las tasas y para administrar el impuesto, ocurriendo lo mismo con el impuesto nacional sobre los bienes personales, que incluye a la propiedad inmobiliaria entre estos bienes (Rezk, 2003).

Observando más en detalle, se presentan diversas situaciones, dependiendo de la provincia o municipio que estemos analizando. Es decir, la tributación sobre la propiedad inmobiliaria en Argentina muestra tanto una alta heterogeneidad vertical (entre los tres niveles del Estado Federal) como una alta heterogeneidad horizontal entre la ciudad Autónoma de Buenos Aires, las 23 jurisdicciones provinciales, y al interior de éstas, entre los municipios facultados para ejercer su autonomía. Revisemos el contexto legal y el desempeño de estos impuestos a los fines de estimar la situación actual del impuesto a la propiedad inmobiliaria como componente del federalismo fiscal.

II. Poder Tributario Originario y Delegado

En el proceso de distribución del poder tributario entre la Nación, las provincias y los municipios se pueden distinguir dos momentos principales. El primero, tiene como referencia histórica la Constitución de 1853-1860, cuando las provincias, si bien delegan facultades tributarias en la Nación, se reservan para sí las contribuciones directas – entre las que se encontraba la contribución territorial. Un segundo momento tiene por referente la sanción de la Constitución de 1994, la cual incluyó de manera expresa la autonomía municipal, así como la posibilidad del ejercicio de la facultad impositiva por parte de los municipios.

II.1. Antecedentes

Con la sanción de la Constitución de la entonces Confederación Argentina, aprobada el 1° de mayo de 1853 en el Artículo 64 se deslindaron atribuciones impositivas entre la Nación y las Provincias estableciendo que al Congreso Nacional le correspondería: *"1) Legislar sobre las aduanas exteriores, y establecer los derechos de importación y exportación que han de satisfacerse en ellas. 2) Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Confederación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan"*. Las "contribuciones directas" comprendían a las patentes y a la contribución territorial (Benegas Lynch, 2001:31).

La **"contribución directa"** es uno de los antecedentes más antiguos de un impuesto a la renta y fue creada poco después de la independencia de 1816. El gravamen fue definido originalmente como un impuesto al capital, aunque tuvo escaso rendimiento debido a los pocos contribuyentes que lo declaraban y a las subdeclaraciones (Benegas Lynch, 2001:15).

Luego, el mismo Congreso Constituyente de 1853 creó la **"contribución territorial"** que "sometía a toda propiedad territorial urbana, rural o enfitéutica, enajenable, comprendida dentro del territorio de la Confederación a una contribución anual de 4 o/oo de su valor" (Benegas Lynch, 2001:32). Hacia el final de 1890, la contribución directa territorial constituía el mayor ingreso de la Provincia de Buenos Aires (Benegas Lynch, 2001:33 y 39).

Sin embargo, se considera que la conceptualización de un impuesto a la propiedad inmueble como tal recién ocurre en 1905, cuando se crea el llamado **"impuesto a las sucesiones"** (en realidad impuesto a la transmisión gratuita de bienes). Benegas Lynch señala que este impuesto inició la vigencia del principio de progresividad en función de la riqueza, por primera vez en la historia tributaria argentina (Benegas Lynch, 2001:47-48). En la actualidad sólo son alcanzadas impositivamente algunas transferencias de dominio a título oneroso (Ciarlo & San Martín, 2002:100).

Otro antecedente relevante para el tema estudiado ocurre en 1911, durante la presidencia de Roque Sáenz Peña, cuando el gobierno envió el primer proyecto de **"impuesto al mayor valor de las propiedades inmuebles"** (situadas en la Capital y los territorios nacionales), el que fue fuertemente resistido por los grandes propietarios y no se logró su aprobación. La definición de este impuesto consideraba a este mayor valor un producto de la colectividad, ajeno a la actividad de sus dueños. Este gravamen hubiese recaído sobre la diferencia entre los dos extremos de un período determinado, restado el valor atribuible a las mejoras introducidas por el propietario. El proyecto fue reintroducido en el Congreso en 1913 y 1923. En esta última ocasión sólo recibió media sanción de la Cámara de Diputados (Benegas Lynch, 2001:50).

Con posterioridad, en las estadísticas de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) se puede apreciar que el gobierno nacional percibió en dos ocasiones, entre 1950 y 1956 y entre 1967 y 1980, **impuestos específicos sobre los bienes raíces.** Los mismos en 1950 llegaron a representar 77% de los impuestos a la propiedad[2]. Posteriormente, los impuestos a la propiedad fueron adoptando diversas modalidades hasta las vigentes en la actualidad.

II.2. Distribución actual de potestades tributarias sobre la propiedad inmobiliaria

En la actualidad, la Constitución Nacional de 1994, en materia tributaria, establece para los tres niveles de gobierno:

a) La Nación tiene facultad exclusiva sobre los tributos al comercio exterior, facultad concurrente con las provincias sobre las contribuciones indirectas y facultad para aplicar contribuciones directas sólo por tiempo determinado, cuando la defensa, seguridad común y bien general lo exijan (es decir, situaciones de emergencia) (inc. 1 y 2 del Artículo 75°).

b) Las provincias poseen poderes tributarios originarios, potestad sobre las contribuciones directas y facultad concurrente con la Nación sobre los impuestos indirectos, no pudiendo ejercer el poder delegado a la Nación (Artículo 75° y 126°).

c) Los municipios no poseen potestades impositivas originarias, pero desde 1994 la Constitución Nacional incorporó la autonomía municipal, debiendo las provincias fijar su alcance en materia económica – financiera (Artículo 123°).

En primer lugar, aunque el gobierno nacional sólo tiene facultad tributaria excepcional sobre las contribuciones directas, entre las que se encuentran los impuestos a la propiedad inmobiliaria, ha invocado sucesivamente el inciso 2 del Artículo 75 de la Constitución Nacional prorrogando esta excepcionalidad. La última prórroga estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2009 (Art. 2º - Ley 26.072/06). De tal forma, dos impuestos principales de jurisdicción nacional gravan actualmente a la propiedad inmobiliaria: el impuesto a los bienes personales y el impuesto a la transferencia de inmuebles, entre otros de mucha menor importancia.

El **impuesto a los bienes personales** (Ley 23.966/91 y modificatorias) grava el valor total de inmuebles y otros bienes reales. Este tributo está definido como un impuesto personal (toma en cuenta consideraciones relativas al contribuyente), además es un impuesto directo (afecta manifestaciones directas de la capacidad contributiva), es periódico (las obligaciones se renuevan periódicamente, debiendo determinarse y abonarse una vez en cada período fiscal), es progresivo (concurren un mínimo no imponible y las alícuotas tienen una progresión por grupos de base imponible)[3]. El gobierno nacional también aplica un **impuesto a la transferencia de inmue-**

2- AFIP (2000) "Cuadro Recaudación según la Materia Gravada: Impuestos sobre la propiedad, años 1932 a 2000", Anuario de Estadísticas Tributarias, Administración Federal de Ingresos Públicos.
3- Desde el año 2008 se estableció un mínimo no imponible de $305.000 y 4 alícuotas: de 0,5% para un valor total de bienes hasta $750.000, 0,75% hasta $2.000.0000, 1% hasta $5.000.000 y 1,25% para un total de bienes superior a $5.000.000 (Ley N° 26.317/07).

bles de personas físicas y sucesiones indivisas (Ley 23.905/91) el que alcanza las transferencias de dominio de inmuebles a título oneroso (venta, permuta, cambio, dación en pago, aporte a sociedades y todo acto de disposición, excepto la expropiación). La recaudación de este tributo es de poca relevancia y con elevada evasión provocada por la subdeclaración de la valuación de los inmuebles transferidos y por el uso excesivo de la opción de compra de vivienda única, la cual está exenta (Ciarlo & San Martín, 2002:100).

En segundo lugar, las provincias aplican **impuestos inmobiliarios** mediante el ejercicio de su potestad tributaria sobre las contribuciones directas. La legislación y la estructura del impuesto son, en general, similares en todas las provincias. Este impuesto recae sobre los inmuebles urbanos, suburbanos y rurales. Es un impuesto permanente, anual, subdividido en pagos periódicos. La base imponible está constituida por la valuación de la tierra y las mejoras. La obligación fiscal es asumida por los titulares de dominio, previéndose exenciones subjetivas y objetivas. Las alícuotas son por lo general progresivas (Santiere et al., 2000:110; Resk, 2002).

En tercer lugar, los **tributos municipales** son aplicados según las competencias legales que las provincias les otorgan a los municipios, la cual algunas veces es compartida. Los tipos de tributos aplicados por los municipios son diversos, tanto entre provincias como al interior de cada una de ellas; lo cual se manifiesta tanto en las denominaciones como bases gravadas. Estas situaciones que se profundizan en las secciones siguientes a la luz de los debates sobre la autonomía municipal, consagrada en la reforma constitucional de 1994.

II.3. Autonomías y facultades tributarias municipales

Otro momento relevante para la distribución de competencias tributarias está dado con la sanción de la Constitución Nacional de 1994. En particular a partir de la inclusión expresa de la autonomía para el régimen municipal, la cual es una cuestión relevante para el ejercicio de la soberanía tributaria.

Tanto en términos jurídicos como territoriales no existe una definición única de municipio. Dependiendo de lo establecido por las Constituciones Provinciales y Leyes Orgánicas Municipales pueden ser municipios aglomeraciones de población con tamaños que varían entre 500 y 10.000 habitantes. En la actualidad, forman parte de la jurisdicción municipal 2.198 Gobiernos Locales, de los cuales 1.144 son considerados municipios y el resto, según las provincias, comunas, comunas rurales, juntas de gobierno, juntas vecinales, comisiones municipales, comisiones de fomento o delegaciones comunales (INDEC, 2001).

En cuanto a su entidad política, el tema de la autonomía municipal ha sido uno de los temas de mayor controversia durante casi un siglo y medio. Para algunos, los municipios eran entidades autárquicas, es decir entidades con gobierno propio, pero regidos por normas del nivel superior – en este caso los gobiernos provinciales. Para otros, eran entidades políticas autónomas, es decir con capacidad de regirse por normas propias (ver por ejemplo Ábalos, 2003, Sabsay et al., 2002).

Luego, la evolución de la jurisprudencia y el derecho público condujeron a que en el año 1994, la nueva Constitución Nacional formalizara el reconocimiento de la autonomía municipal en su Artículo 123: "*Cada provincia dicta su*

4- Los órdenes de la autonomía municipal enumerados en la Constitución Nacional, significan: a) Institucional: posibilidad de regirse por las propias Cargas Orgánicas Municipales, dictadas por convenciones constituyentes municipales, en vez de las Leyes Orgánicas Municipales de orden provincial; b) Político: facultad de organizar su forma de gobierno y elegir y destituir a sus propias autoridades municipales sin intervención de niveles superiores de gobierno (aunque la mayoría de las constituciones provinciales se reservan para las legislaturas provinciales la posibilidad de intervenir en casos de disolución de los poderes del gobierno); c) Administrativo: posibilidad de llevar adelante la administración local (prestación de servicios, poder de policía, obras públicas, etc.) sin interferencia de autoridad de otro orden de gobierno; d) Económico: facultad de gerenciar el gasto público; e) Financiero: facultad de creación e imposición de tributos, entre ellos los impuestos (ver por ejemplo Ábalos, 2003; Sabsay, et al., 2002; Hernández, 1997).

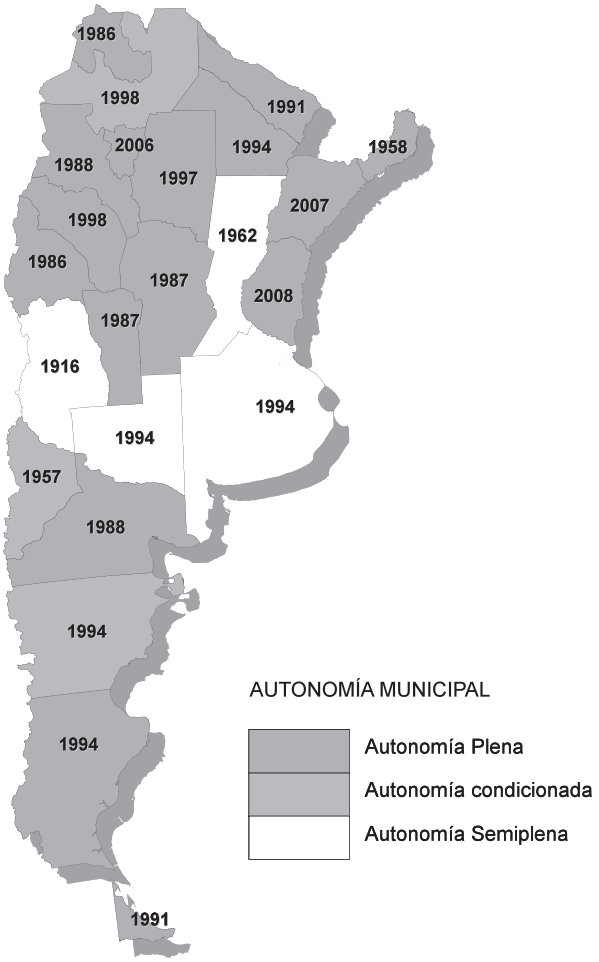
propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero."[4] Además, la misma reforma constitucional de 1994 declaró la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, la que dictó su propia constitución en el año 1996.

Por su importancia para el ejercicio del principio de legalidad tributaria sobre la propiedad inmobiliaria, se analizan a continuación los órdenes institucional y financiero de la autonomía municipal, en las Constituciones y Leyes Orgánicas Municipales vigentes de las provincias.

Competencias normativas delegadas a los municipios

El reconocimiento de la autonomía municipal por parte de la Constitución Nacional ha sido incluido en las Constituciones Provinciales en diferentes momentos y formas. En la actualidad la autonomía institucional ya está contemplada en las constituciones de 20 provincias, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los casos más recientes ocurrieron con las reformas constitucionales de Tucumán y Entre Ríos. La provincia de Tucumán consagró la autonomía municipal en el año 2006, aunque los municipios no podrán ejercerla hasta su reglamentación por ley provincial, aún no aprobada. La provincia de Entre Ríos contempló la autonomía municipal, en la reforma constitucional del año 2008, para los municipios con más de 10.000 habitantes, los que ya están organizando convenciones municipales para dictar sus propias cartas orgánicas.

En general, los municipios pueden ejercer la autonomía institucional según el tamaño de sus poblaciones, lo cual es muy variable, desde 1.000 habitantes como en Corrientes y Santa



Fuente: Constituciones Provinciales según fechas de definición del Régimen Municipal Vigente

Cruz hasta 30.000 habitantes en San Juan; o pueden ser autónomos los municipios con más de 1.000 electores como es el caso de la provincia de Chubut. En la provincia de Formosa los municipios (centros poblados con más de 1.000 habitantes) pueden dictarse sus propias Cartas Orgánicas con la condición de haber aprobado un Plan Regulador (Constituciones de la provincia de Formosa de 1991 y 2003).

En la actualidad poco más de 130 municipios ya han dictado sus cartas orgánicas. No obstante, una vez reglamentada la constitución de Tucumán, estarían en condiciones de ejercer la autonomía institucional – ya sea plena o condicionada[5] – 332 municipios (29%) de 20 provincias, en los que vivían, en 2001, 13.972.980 habitantes, es decir 39% del total del país. (Ver Anexo I).

Finalmente, no está reconocida la autonomía institucional, o los municipios tienen autonomía semiplena, en las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe. Si bien la Constitución de la provincia de Buenos Aires fue reformada en 1994, ésta no contempló la autonomía municipal. En este grupo también se incluye a la provincia de La Pampa cuya Constitución si bien declaró la autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional para los municipios con más de 500 habitantes, los municipios deben aún regirse *"de conformidad a las prescripciones de esta Constitución y de la Ley Orgánica"* las que son de jurisdicción provincial (Artículo 115 de la Constitución de la Provincia de La Pampa, 1994), lo cual además es hoy objeto de debate.

Facultades tributarias municipales en materia de propiedad inmobiliaria

Las distintas provincias han otorgado a sus municipios diferentes facultades tributarias. Algunas provincias han otorgado facultad impositiva expresa sobre la propiedad inmobiliaria, otras en cambio han otorgado facultades impositivas amplias, sin mención de los impuestos inmobiliarios y otras sólo reconocen a sus municipios la facultad de recaudar tasas o contribuciones retributivas por los servicios brindados a la propiedad inmobiliaria.

En primer lugar, los municipios han sido facultados constitucionalmente para recaudar **impuestos sobre la propiedad inmobiliaria,** en las provincias de Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz; y mediante las respectivas Leyes Orgánicas Municipales en las provincias de Chubut, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. En todas estas provincias los municipios tienen reconocida la autonomía institucional, ya sea de manera plena o condicionada. Como caso reciente, la nueva Constitución de la provincia de Corrientes de 2007 incluyó como recurso municipal propio, en el Artículo 229, al *"impuesto inmobiliario urbano y suburbano o subrural"* sustituyendo el Artículo 164 de la Constitución de 1993 en el cual a los municipios sólo les correspondía la *"participación en el impuesto inmobiliario* [provincial] *que se percibe en su jurisdicción, en la proporción que determine la ley hasta un 50% de dicho impuesto"*.

En segundo lugar, otras provincias reconocen a los municipios **facultades impositivas genéricas**, aunque el alcance de ésta sobre diferentes objetos de imposición es a veces difuso y ambiguo. En esta situación se encuentran los municipios con autonomía institucional plena de las provincias de, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, San Juan y Tucumán y los municipios no autónomos o con autonomía semiplena de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe.

En la mayoría de la legislación de estas provincias encontramos que los municipios tienen reconocido un amplio espectro de tributos de jurisdicción propia. Por ejemplo en la Consti-

5- La autonomía institucional es plena cuando los municipios dictan sus propias cartas orgánicas por sí mismos; la autonomía institucional es condicionada o restringida cuando las cartas orgánicas, y en algunos casos sus reformas, requieren la aprobación de la Legislatura Provincial; y, los municipios no tienen autonomía institucional o la autonomía es semiplena o relativa cuando los municipios deben regirse por ley provincial, en vez de sus propias cartas orgánicas (Ábalos, 2003).

tución de la provincia de Córdoba (1987/2001) se reconoce como recursos municipales a los: *"impuestos municipales [...] precios públicos municipales, tasas, derechos, patentes, contribuciones por mejoras, multas y todo ingreso de capital originado por actos de disposición, administración o explotación de patrimonio"*.

No obstante, esta amplitud de facultades tributarias no se ha traducido en una jurisdicción municipal exclusiva sobre los impuestos a la propiedad inmobiliaria en ninguna de estas provincias. Como denominador común los impuestos a la propiedad inmobiliaria son de jurisdicción provincial mientras que los municipios recaudan tasas o contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Veremos en las secciones siguientes que en algunos casos la definición de estas tasas o contribuciones son muy similares a las de un impuesto, lo que en algunos casos genera controversias relacionadas a una doble tributación.

En tercer lugar, no reconocen, expresamente, facultades para recaudar impuestos a sus municipios las Constituciones de las provincias de Catamarca, La Pampa, La Rioja, Mendoza y San Luis. En estos casos corresponde a los municipios la recaudación de tasas retributivas por servicios prestados.

En la provincia de La Pampa la Constitución (1994) condiciona los recursos municipales de la siguiente manera: *"El tesoro de los municipios estará formado por el producto de las tasas retributivas de servicios"*. La Constitución de la provincia de San Luis (1987) no sólo delimita expresamente como recursos del municipio a "las tasas por los servicios que presta, patentes y contribuciones locales"; sino que además, esto es acotado aún más por la Ley Orgánica Municipal que establece que los ingresos generados por las tasas deben *"ser depositados en una cuenta especial que en ningún caso podrá ser afectada a otros destinos."*.

Curiosamente, la Constitución de Catamarca (1988) si bien no faculta a los municipios a recaudar impuestos inmobiliarios, sí los faculta para recaudar *"impuestos permanentes o transitorios que se crearen especialmente sobre las industrias y profesiones ejercidas en su jurisdicción"*. Esto resulta curioso porque estos impuestos son contribuciones indirectas, ya compartidas por la Nación y la provincia, lo cual ofrece problemas de armonización fiscal y diversas desventajas para ser gravados localmente. Por ejemplo, se presenta la dificultad de establecer una correspondencia clara entre los servicios brindados y el aumento de la base gravada, dado que el desempeño de estas actividades depende de políticas macroeconómicas que exceden el ámbito de competencia de un gobierno local.

III. ¿Qué Ocurre en los Hechos?

En Argentina, recaudan impuestos a la propiedad inmobiliaria los tres niveles en que se organiza el Estado federal: el Estado Nacional, las 23 provincias y la ciudad Autónoma de Buenos Aires y algunas entidades de gobierno de jurisdicción municipal.[6]

III.1. Los tributos inmobiliarios nacionales y provinciales

Aunque con importantes fluctuaciones, la recaudación de impuestos nacionales a la propiedad ha representado alrededor de 1% de la Recaudación Bruta de Impuestos Nacionales entre 1997 y 2007, con una importante participación el componente inmobiliario del Impuesto a los Bienes Personales que ha representado en promedio 73% de la recaudación total nacional de impuestos a la propiedad.[7]

6- El dato referido a la ciudad de Buenos Aires se desagrega dada su doble condición de ciudad-provincia, obtenida con su autonomización del gobierno nacional en 1994. En realidad también se considera que existen cuatro órdenes de gobierno: la Nación, las provincias, la ciudad autónoma de Buenos Aires y los municipios (Hernández, 2007:2).

7- Entre los impuestos al patrimonio de jurisdicción nacional se computaron los tributos que gravan especialmente los valores inmobiliarios tales como transferencias de inmuebles, transferencia de valores inmobiliarios, impuestos no permanentes sobre la propiedad y bienes personales (Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, 2009). Se estimó una participación de 33% de componente inmobiliario en la conformación del impuesto a los bienes personales (Santiere, et al., 2000). Se excluyeron otros tributos a la propiedad tales como los impuestos sobre los débitos bancarios y sobre los sellos y los impuestos permanentes sobre el patrimonio neto, por su estrecha relación con el impuesto a la renta, al sólo ser aplicado sobre compañías, sociedades de capital o empresas.

En las provincias, el Impuesto Inmobiliario es la segunda fuente principal de sus recursos propios y ha representando históricamente aproximadamente una quinta parte de los ingresos provinciales (Porto, 2004:17). Aunque en la última década se observa una disminución en su participación en el total de la recaudación provincial, inducida principalmente por la importante desactualización de las bases fiscales, en algunos casos más de 20 años. En el año 2007 el impuesto inmobiliario representó menos de 10% de los ingresos tributarios provinciales.

Observando el esfuerzo fiscal realizado por las 3 jurisdicciones (Nación, Provincias y Municipios) en materia de impuestos a la propiedad inmobiliaria durante la última década encontramos que el esfuerzo fiscal de las provincias es predominante (entre 0,47% y 0,29% del PIB) durante toda la década. No obstante, el esfuerzo fiscal de la Nación ocupa el segundo lugar con valores entre 0,08% en 1997 y 0,15% en el año 2007, el cual ha sido similar al de la ciudad de Buenos Aires. Mientras, el esfuerzo fiscal de los todos los municipios que recaudan impuestos a la propiedad inmobiliaria, ha sido muy bajo, representando apenas 0,06% del PIB durante los cuatro años para los que se cuenta con información desagregada (Ver Cuadro 1).

Esta importante participación de la Nación en la recaudación de impuestos a la propiedad, además de contradecir el Artículo 75 de la Constitución Nacional, también contradice el principio de correspondencia fiscal porque 90% del total producido por el Impuesto a los Bienes Personales se destina a la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y el 10% restante está destinado a las cajas previsionales de las provincias (Ley 23.966/91 y modificatorias). Es decir, no habría ningún tipo de correspondencia entre la fuente generadora del tributo (la valorización inmobiliaria) y el destino del producido (el financiamiento del desarrollo urbano que se refleja en dicha valorización).

Cuadro 1
Esfuerzo Fiscal en Impuestos a la Propiedad Inmobiliaria según jurisdicciones
(% del Producto Interno Bruto)

Jurisdicciones	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nación	0,08%	0,11%	0,22%	0,16%	0,12%	0,08%	0,16%	0,15%	0,14%	0,13%	0,15%
Provincias	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,43%	0,39%	0,43%	0,41%	0,40%	0,35%	0,29%
Ciudad de Buenos Aires	0,15%	0,16%	0,17%	0,18%	0,18%	0,15%	0,15%	0,15%	0,13%	0,10%	0,08%
Municipios	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
TOTAL	0,71%	0,75%	0,85%	0,81%	0,73%	0,61%	0,75%	0,71%	0,67%	0,57%	0,52%

Fuente: Elaboración propia con base en: Impuestos nacionales: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal y Impuestos provinciales y municipales: Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias, varios años y Producto Interno Bruto: Dirección Nacional de Cuentas Nacionales. (*) Información no disponible.

Los municipios por su parte sólo han participado en apenas 0,06% del esfuerzo fiscal total, es decir han contado entre 1% y 2%del total de lo recaudado por todas las jurisdicciones en materia de impuestos a la propiedad inmobiliaria entre 1997 y 2000. Esta debilidad cuantitativa es aún más manifiesta cuando se revisa la estructura de imposición a la propiedad inmobiliaria en las diferentes jurisdicciones como se observa a continuación.

III.2. Tributos municipales sobre la propiedad inmobiliaria

Los municipios aplican al menos tres tipos de tributos sobre la propiedad inmobiliaria, denominados en las diferentes provincias impuestos, tasas o contribuciones especiales, según la clasificación tripartita clásica[8]. Sin embargo, la denominación del tributo no siempre denota a la correspondiente categoría tributaria.

Para ilustrar estas situaciones se analizan las 24 jurisdicciones locales. En primer lugar, se analizan los municipios de las 7 provincias en las cuales recaudan de manera legítima y legal impuestos a la propiedad inmobiliaria como tales; en segundo lugar, 10 ciudades donde se recaudan tasas o contribuciones, aunque con estructuras de imposición similares a las de los impuestos; y, finalmente 7 ciudades donde también se recaudan tasas o contribuciones, con estructuras similares a las de las tasas retributivas por servicios[9].

Impuestos a la propiedad inmobiliaria

Sin bien 19 provincias otorgaron facultades impositivas a sus municipios y 11 de éstas específicamente sobre la propiedad inmobiliaria, en sólo 7 los municipios están recaudando impuestos a la propiedad inmobiliaria como tales. Esto ocurre en las provincias norteñas de Chaco, Corrientes, Formosa y Salta y en las provincias patagónicas de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Según la información de la Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias (DCFP), los municipios de las provincias de Chaco, Chubut, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego recaudan impuestos inmobiliarios desde 1993. En Formosa lo hicieron desde 1994 y Corrientes desde 1998, nueve años antes de que la Constitución Provincial lo reconociera expresamente.

En los municipios patagónicos de las provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego casi 100% de la recaudación por impuestos inmobiliarios es realizada por los municipios. En Chaco, Formosa, Salta y Corrientes la recaudación por impuestos inmobiliarios aún estaba compartida en 2000 con las provincias, donde los municipios recaudaron 82%, 72%, 54% y 32% de los impuestos a la propiedad inmobiliaria respectivamente.

Para observar en mayor detalle las características de los impuestos municipales a la propiedad inmobiliaria aplicados en estas provincias, se analizó la legislación de sus principales ciudades – Resistencia, Corrientes, Formosa, Salta, Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Río Grande. En estas ciudades vivían, en 2001, 1 millón y medio de habitantes, representando 49% de la población de sus provincias.

En general, en todas estas ciudades la estructura del tributo es muy similar. Comparte

8- Esta clasificación, según la base gravada, define: a) los impuestos, en este caso inmobiliarios, son las prestaciones pecuniarias exigidas sin contraprestación, sino por el poder de imperio del fisco, donde el hecho imponible es el inmueble y la base de cálculo su valuación; b) las Tasas por servicios a la propiedad inmobiliaria son tributos exigibles como retribución por servicios públicos prestados, el que debe ser concreto, efectivo o individualizado y guardar una razonable relación con el costo del servicio; c) las contribuciones inmobiliarias se refieren a tributos exigibles cuando una persona se beneficia por obras o servicios públicos de carácter general (ver por ejemplo Jarach, 1998).

9- Por un lado, se analiza la legislación tributaria municipal vigente de estas ciudades, es decir los Códigos Tributarios u Ordenanzas Fiscales o Tributarias y Ordenanzas Tarifarias o Impositivas disponibles en las páginas web oficiales de las principales ciudades, en la mayoría de los casos capitales de las 23 provincias, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por otro lado, se analizan las Ejecuciones Presupuestarias por Objeto del Gasto de los municipios, agregadas por provincia, provistas por la Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias (DCFP) entre los años 1993 y 2000, únicos años con información desagregada disponible. Esta información sólo permite analizar las 7 provincias donde los municipios recaudan impuestos inmobiliarios, dado que las demás tasas y contribuciones por servicios a la propiedad inmobiliaria, están agregadas junto con otro conjunto de tasas y derechos que gravan diversos conceptos no inmobiliarios.

la denominación común "impuesto inmobiliario", los sujetos pasivos son los propietarios o poseedores a título de dueño, el hecho generador está constituido por la existencia del inmueble, la base de cálculo se refiere la valuación fiscal del inmueble, cuyo valor resulta de la sumatoria del valor del terreno y la construcción, las alícuotas son progresivas y mayores para los terrenos baldíos. Aunque se presentan algunas singularidades.

Por ejemplo, en la ciudad de Formosa el "impuesto inmobiliario urbano" es de jurisdicción municipal, mientras que el "impuesto inmobiliario rural" es de jurisdicción provincial. En la ciudad de Corrientes si bien el impuesto inmobiliario ha sido delegado al municipio, las valuaciones y condiciones de cobro están regidas por el Código Fiscal de la Provincia de Corrientes (Ley 3.037/72 y modificatorias) y la Ley de Catastro Provincial (Ley 1.566/65 y modificatorias). En la ciudad de Río Grande (Tierra del Fuego) están contemplados como sujetos obligados "los adjudicatarios y/o comodatarios y/o ocupantes de tierras fiscales", es decir de propiedad pública (Ordenanza Fiscal 626/93 – Río Grande).

En términos de esfuerzo fiscal, los municipios de estas provincias recaudaron en conjunto, en 1993 y 2000, 0,55 y 0,60% de los respectivos Producto Geográfico Bruto (PGB) de sus jurisdicciones.

En cuanto a sus atributos socio-económicos, estas provincias parecen tener poco en común. Chubut, Santa Cruz y Tierra del fuego son provincias sureñas y patagónicas, más jóvenes, escasamente pobladas – con densidades de población menores a 5 hab/km2 y además más ricas, con valores de Producto Geográfico Bruto (PGB) superiores a los 10.000 dólares anuales por habitante, sobre todo generado a partir de la explotación de yacimientos hidrocarburíferos. Mientras, Salta, Corrientes, Chaco y Formosa son provincias norteñas, en general están entre las más pobres – con valores de PGB cercanos a los 3.000 dólares anuales por habitante, son más densamente pobladas; también son más antiguas y con sistemas políticos en general más conservadores. Como cuestión interesante surge que cinco de estas provincias – Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Formosa y Salta – fueron parte de los antiguos territorios nacionales, unitarios, autonomizados mucho después de la institucionalización del Estado argentino – el último territorio nacional autonomizado como provincia fue Tierra del Fuego, en el año 1994.

Cuasi - impuestos

Otro grupo de municipios aunque si bien no han logrado ejercer de manera exclusiva facultades impositivas sobre la propiedad inmobiliaria, estarían favoreciendo, de alguna manera, una mejor correspondencia entre los servicios brindados y la valorización de la propiedad inmobiliaria. En estas ciudades los tributos a la propiedad inmobiliaria, más allá de estar denominados como tasas o contribuciones, presentan estructuras de imposición similares a las de los impuestos. En la legislación tributaria el hecho imponible es la existencia del inmueble, son sujetos pasivos los propietarios y poseedores a título de dueño y la base de cálculo está dada por la valuación de los inmuebles (sumados el valor de la tierra y las mejoras), las alícuotas son progresivas por zonas o por valor del inmueble y son mayores para los terrenos baldíos. Por tal razón podrían denominarse "cuasi-impuestos".

Están recaudando "cuasi-impuestos" la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las ciudades de La Plata, San Fernando del Valle de Catamarca, Córdoba, Paraná, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Rosario y San Miguel de Tucumán. En estas ciudades vivían, en 2001, casi 7 millones de habitantes, representando 24% de la población de sus provincias. Esto ocurre tanto en ciudades facultadas para recaudar impuestos inmobiliarios o impuestos en general, como en ciudades sin facultades impositivas. En esta última situación

se encuentran las ciudades de San Fernando del Valle de Catamarca, La Rioja y Mendoza.

A diferencia de las ciudades que recaudan impuestos, en algunos casos la legislación suele aludir, de manera indirecta, la prestación del servicio municipal en la definición del hecho imponible. La enumeración de servicios suele ser muy amplia, incluida la nomenclatura urbana, tratando de alcanzar a todos los inmuebles de la jurisdicción con los beneficios de algún servicio[10].

La legislación tributaria municipal, a veces, presenta ambigüedades conceptuales y hasta jurídicas, lo cual es ilustrado por la legislación tributaria de la Capital de Mendoza. En esta ciudad donde el municipio no tiene autonomía institucional ni facultad impositiva, el Código Tributario define a la "Tasa por servicios a la propiedad raíz" como "la prestación pecuniaria que [...] están obligadas a pagar a la Comuna las personas como retribución de los servicios que la Municipalidad tenga establecidos". Al parecer es de interés de la legislación acotar el tributo al beneficio recibido, pero seguidamente define al "Servicio Público Municipal es el que tiene establecido la Comuna en función de interés general de su jurisdicción. Para determinar su existencia se excluirá todo criterio de voluntariedad de la demanda del contribuyente, del beneficio que pueda reportar a éste individualmente o de divisibilidad del servicio" (Código Tributario – Ordenanza 10.226/77 – Texto Ordenado al 24/09/2008). Es decir, se desvincula al tributo del consumo de algún servicio, para finalmente definir como base de cálculo una proporción de la valuación fiscal del inmueble: "la tasa mensual por servicios a la propiedad raíz se fija en 0,715 Unidades Tributarias Municipales por cada $10 de avalúo municipal establecido al inmueble" (Ordenanza Tarifaria 3.710/07 – Texto Ordenando al 03/10/2008).

Tasas retributivas por servicios

También con denominación indistinta de tasa o contribución, en otras ciudades el tributo tiene la estructura de las tasas inmobiliarias, o tasas a los usuarios, al utilizar como base de cálculo alguna proxy que intenta reflejar un precio por el consumo de servicios o cuotas fijas establecidas anualmente. Esto ocurre tanto en ciudades facultadas para recaudar impuestos, como San Salvador de Jujuy, Posadas, San Carlos de Bariloche, San Juan, y Santiago del Estero; como en ciudades no facultadas como son los casos de Santa Rosa de La Pampa y San Luis.

La ciudad de San Salvador de Jujuy si bien está facultada para recaudar impuestos, aplica un conjunto diverso de tasas por los servicios municipales prestados. La "Tasa por el servicio urbano de limpieza de la vía pública", está establecida mediante montos fijos por zonas; la "Tasa sobre instalación y suministro de gas" con una alícuota de 10% sobre el consumo facturado a cada usuario; la "Tasa por construcciones, reparaciones y desmalezamientos" la cual es calculada por montos fijos según de rubro, tales como reposición y construcción de calzadas y veredas (según tipos de pavimentos), construcción de cercas, tapias o muros (según materiales empleados), desmalezamientos (según maquinaria empleada); la "Tasa por servicio urbano de limpieza de la vía pública" está establecida por montos fijos por zonas y se aplica una sobretasa a los baldíos y a los inmuebles destinados a renta y se aplica una reducción a los inmuebles construidos en propiedad horizontal (Ordenanza Impositiva San Salvador de Jujuy – Ordenanza 4.193/04).

La ciudad de Santa Rosa de La Pampa no está facultada ni para crear tributos ni para apli-

10- Por ejemplo, en San Fernando del Valle de Catamarca la legislación tributaria define como hecho imponible de la "Contribución que incide sobre los inmuebles" a: "Los inmuebles que reciban o se beneficien con cualquiera de los servicios que se mencionan a continuación [...]: barrido, limpieza, riego, extracción de basura, desinfección y deshierbe, mantenimiento de la viabilidad de las calles y conservación del pavimento, conservación de árboles y jardines públicos, conservación de plazas y espacios verdes, inspección de baldíos, nomenclatura urbana o cualquier otro servicio similar que preste la Municipalidad, sea éste recibido total o parcialmente y no retribuido por una contribución especial. También se pagará el tributo por los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia de espacios verdes parquizados, marcados o cualquier otra obra o servicio municipal" (Código Tributario Municipal de San Fernando del Valle de Catamarca – Ordenanza 1.166/84 y modificatorias).

car impuestos sino tasas retributivas por la prestación de servicios públicos, lo cual ocurre así en la práctica[11]. La Ordenanza Fiscal de la ciudad de Santa Rosa (La Pampa) establece la "Tasa por alumbrado, limpieza, riego, barrido y conservación de la vía pública, como una tasa retributiva de servicios que alcanza a *"Todos los inmuebles, edificados o baldíos, habitables o no, comprendidos en el radio de prestación de servicios"* (Ordenanza Fiscal de la ciudad de Santa Rosa - Ordenanza 237/86). Esta tasa está conformada por la sumatoria de diversos rubros de servicios públicos y formas de cálculo. El servicio de alumbrado público está establecido por zonas según la cantidad y potencia de los focos de alumbrado que rodean a la propiedad; la limpieza es un monto fijo por inmueble; el riego, barrido y conservación de la vía pública es un monto fijo multiplicado por los metros lineales de frente del inmueble. En cuanto a los terrenos baldíos urbanos el municipio recauda la "Tasa por inspección de propiedades no edificadas" mediante una tasa fija, según zonas, también por metros lineales de frente (Ordenanza Tarifaria de la ciudad de Santa Rosa - Ordenanza 3.626/06).

En resumen, la débil participación cuantitativa de los municipios en el esfuerzo fiscal realizado, refleja a la vez una diversidad de situaciones, a veces ambiguas y confusas. No sólo se presentan diferentes categorías jurídicas y territoriales de municipios, sino también diferentes grados de autonomía, variedad de facultades tributarias y competencias normativas municipales, así como ejercicio de las mismas. Las situaciones van desde provincias que han facultado plena y exclusivamente a sus municipios para

Fuente: Constituciones Provinciales y Leyes Orgánicas Municipales Vigentes

Fuente: Códigos Tributarios, Ordenanzas Fiscales, Impositivas y Tarifarias vigentes de las pricipales ciudades.

11- La Ley Orgánica Municipal es explícita al definir: "Artículo 104.- Para la creación de nuevos tributos municipales sobre cuestiones o materias que no hubiesen sido especificadas en la presente Ley, las Municipalidades, como requisito previo, deberán requerir obligatoriamente la conformidad del Poder Ejecutivo [Provincial]. Artículo 109.- Las tasas consideradas jurídicamente como retributivas de los servicios públicos que presten los municipios en su gestión de administración y gobierno, se fijarán en forma que cubran el costo total de los mismos más un adicional de hasta el treinta por ciento (30 %) de ese costo".

ejercer el poder tributario sobre la propiedad inmobiliaria hasta provincias que prohíben expresamente a los municipios la creación de cualquier impuesto. Entre estos extremos, se presentan diversas contradicciones y ambigüedades que revelan la debilidad también cualitativa de la estructura de imposición sobre la propiedad inmobiliaria de jurisdicción municipal.

IV. Conjeturas Finales

En cuanto al reparto de potestades tributarias inmobiliarias, competencia normativa y ejercicio de éstas, por ahora sólo podemos inferir indicios de un debate aún no resuelto. Se presentan ambigüedades y contradicciones tanto entre la distribución de competencias entre la Nación y las provincias como entre las provincias y los municipios, las que describen un proceso en curso que parece formar parte de un federalismo fiscal inconcluso.

La contribución directa sobre la propiedad inmobiliaria es potestad tributaria provincial, no delegada a la Nación ni en la Constitución de 1953-1860, ni en la Constitución de 1994. Sin embargo, mediante diversas leyes de excepción la Nación ha aumentado su recaudación en concepto de impuestos a la propiedad inmobiliaria. Mientras que en 1997 la recaudación en este concepto representó 11% de la recaudación total en impuestos inmobiliarios de las tres jurisdicciones de manera conjunta, en 2007 pasó a representar 29%. Además, al estar esta recaudación destinada a la seguridad social nacional y provincial no habría correspondencia fiscal entre la base gravada y el destino del producido.

Por su parte, las provincias han ido delegando a sus municipios su poder tributario originario sobre esta materia impositiva en diferentes momentos y formas, aunque a veces de manera ambigua y contradictoria. Si bien, varias provincias otorgaron constitucionalmente facultades impositivas a sus municipios, de manera casi contemporánea acordaron con la Nación, por ejemplo, promover la derogación de *"las Tasas Municipales en general, en los casos que no constituyan la retribución de un servicio efectivamente prestado, o en aquellos supuestos en los que excedan el costo que derive de su prestación."* (Pacto Fiscal I – ratificado por Ley Nacional 2.4130/1992).

Además, agrega mayor confusión, la gran ambigüedad en las denominaciones y estructuras tributarias aplicadas en los municipios. Esta ambigüedad parece señalar al menos dos cuestiones relevantes. Por un lado, una confrontación silenciosa de las jurisdicciones en torno al poder tributario sobre la propiedad inmobiliaria, reflejada en las a veces confusas definiciones legales; y por otro lado, la escasa autonomía fiscal de los municipios sobre su fuente más genuina de ingresos.

A partir de estas apreciaciones, la institucionalización de un impuesto inmobiliario municipal puede interpretarse como un proceso en curso, donde sólo algunos municipios (sureños y norteños) han ganado mayor autonomía tributaria sobre la propiedad inmobiliaria y otros aún no tienen reconocido de manera legal y legítima la captación de este tributo, configurando un mapa heterogéneo de captación de la renta inmobiliaria, que varía de provincia en provincia y de municipio en municipio.

Suponiendo que este proceso de profundice ¿Cuánto deberán resignar la Nación y las provincias durante el mismo? Para la Nación estos impuestos han representado en promedio, durante la última década, 0,7 % de su recaudación bruta total de impuestos nacionales; sin embargo, en las provincias el impuesto inmobiliario es la segunda fuente de ingresos la que, si bien ha disminuido en los últimos años, en la actualidad representa 13 % de la recaudación propia de las provincias.

No obstante, queda pendiente profundizar sobre otras diversas razones que aún dificultan la instalación legítima y legal de un impuesto inmobiliario municipal en varias provincias argentinas. El análisis presentado intenta aportar a este debate, resultando apresuradas conclusiones definitivas.

V. Bibliografía

• Asociación de Bancos de la Argentina - ABA (2001) *Características del sistema tributario provincial y municipal en la Argentina.*

• Ábalos, M. G. (2003) "El régimen municipal argentino, después de la reforma nacional de 1994", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 8, enero – junio.

• Benegas Lynch, A. (h) y R. Dania, (2001) "Sistemas tributarios: un análisis en torno al caso argentino", *Reformas Tributarias en América Latina*, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA,) Buenos Aires.

• Bird, R. M. (2003) "Local and Regional Revenues: Realities and Prospects". *Workshop Innovations in Local Revenue Mobilization*. World Bank, Washington DC.

• Bird, R. M. & E. Slack (2003) "Land and Property Taxation: A Review". Workshop Innovations in Local Revenue Mobilization. World Bank, Washington DC.

• Ciarlo, A. & M. Á. San Martín (2002) *Sistema tributario como herramienta de crecimiento y bienestar económico*. Campus Virtual IEFPA.

• Clichevsky, N. (2001) "Captación de plusvalías urbanas en Argentina" en Martim Smolka y Fernanda Furtado (eds.) *Recuperación de plusvalías en América Latina*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Lincoln Institute of Land Policy y Eurelibros, Santiago de Chile.

• De Cesare, C. M. (2004) "Características generales del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina". 7a Conferencia Internacional *La Optimización de Los Sistemas del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en Latinoamérica*, Guadalajara.

• Dillinger, W. (1991) *Urban Property Tax Reform. Guidelines and Recommendations.* Working Paper (WPS 710) Infraestructure and Urban Development Department. World Bank.

• Hernández, A. M. (1997) *Federalismo, Autonomía Municipal y Ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de* 1994. Ediciones Depalma, Buenos Aires.

• Jarach, D. (1998) *Finanzas públicas y derecho tributario* (3a Edición) Abeledo-Perrot.

• McCluskey, W. (2001) "El Impuesto a la Propiedad: Una Perspectiva Internacional". Seminario *Oportunidades para mejorar la equidad y la eficiencia en la administración de los impuestos a la propiedad*, Porto Alegre, Brasil (Traducción Ramiro Arango).

• Morales-Schechinger, C. (2004) *Los Impuestos a la Propiedad Inmobiliaria en el Financiamiento de las Ciudades en América Latina*, Documento Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA.

• Porto, A. (2004) "Finanzas Públicas Subnacionales: La Experiencia Argentina". Documento de Federalismo Fiscal Nro. 12 Septiembre, 2004. Proyecto *Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal: Una Propuesta para la Reforma del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos en la Argentina.* Departamento de Economía de la UNLP y Tinker Foundation, La Plata.

• Rezk, E. (2003) "Taxes on Land and Property in Argentina" in Bird, R. M.Bird & E. Slack (editors) *Land Taxation in Practice: Selected Case Studies.* World Bank, Washington, DC.

• Sabsay, D.; M. C. García, A. Nápoli & D. Ryan (2002) *Región Metropolitana de Buenos Aires. Aporte jurídico-institucional para su construcción.* Documento Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Buenos Aires.

• Santiere, J.; J. Gómez Sabaini & D. Rossignolo (2000) *Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en la Argentina en 1997.* Estudio preparado por la Secretaría de Programación Económica y Regional en el marco del Proyecto 3958 AR-FOSIP-Banco Mundial, Buenos Aires.

• Constituciones Nacionales, Constituciones Provinciales, Leyes Nacionales, Leyes Orgánicas Municipales, Cartas Orgánicas Municipales y Ordenanzas Municipales de varias fechas referenciadas en el texto.

ANEXO I: Autonomía y Facultades Tributarias sobre la propiedad Inmobiliaria Reconocidas a los Municipios

		Autonomía Municipal			
PROVINCIA	AÑO	Tipo de Autonomía	Tamaño Mínimo (habitantes)	Municipios Alcanzados	Facultades Tributarias
Ciudad de Buenos Aires	1996	1		-	Impuestos en general
Buenos Aires	1994	3	-	-	Impuestos en general
Catamarca	1998	1	10.000	8	Tasas retributivas por servicios
Chaco	1994	1	20.000	12	Impuesto Inmobiliario
Chubut	1994	2	1000 electores	16	Impuesto Inmobiliario
Córdoba	1987	1	10.000	34	Impuestos en general
Corrientes	2007	1	1.000	59	Impuesto Inmobiliario
Entre Ríos	2008	1	10.000	20	Impuestos en general
Formosa	1991	1	1.000	27	Impuesto Inmobiliario
Jujuy	1986	1	20.000	5	Impuestos en general
La Pampa	1994	•	500	54	Tasas retributivas por servicios
La Rioja	1998	1	-	18	Tasas retributivas por servicios
Mendoza	1916	3	-	-	Tasas retributivas por servicios
Misiones	1958	1	10.000	25	Impuesto Inmobiliario
Neuquén	1957	2	5.000	13	Impuesto Inmobiliario
Río Negro	1988	1	2.000	29	Impuesto Inmobiliario
Salta	1998	2	10.000	19	Impuesto Inmobiliario
San Juan	1996	1	30.000	7	Impuestos en general
San Luis	1987	1	25.000	2	Tasas retributivas por servicios
Santa Cruz	1998	1	1.000	14	Impuesto Inmobiliario
Santa Fe	1962	3	-	-	Impuestos en general
Santiago del Estero	1997	1	20.000	5	Impuesto Inmobiliario
Tierra del Fuego	1991	1	10.000	2	Impuesto Inmobiliario
Tucumán	2006	▲	5.000	17	Impuestos en general
TOTALES				332	

Referencias: Tipos de Autonomía
(1) - Autonomía plena; (2) - Autonomía condicionada o restringida; (3) - Autonomía semiplena; (•) - Se otorgó autonomía aunque no se otorgó la capacidad de autonormativa; (▲) - La Constitución otorgó Autonomía plena pero falta reglamentar por ley su ejercicio.

Fuente: Constituciones Provinciales y Leyes Orgánicas Municipales de varios años (las fechas corresponden al momento en que se definió régimen municipal, es decir no se consideraron reformas posteriores sin incidencia sobre éste). Tamaño de población de los municipios: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, INDEC (en Chubut se consideró a la población mayor de 18 años).

Trade, Integration and Institutional Reforms in Latin America and the EU

Roland, Eisen; Alberto M., Díaz Cafferata; Ángel E., Neder; María L., Recalde. (eds.)
-2007-

Sinopsis

Los procesos en curso en la Unión Europea y el Mercosur de América del Sur imponen reformas políticas e institucionales. Economistas y políticos deben poder entender estos procesos para formular escenarios estratégicos, para diseñar e implementar intervenciones que contribuyan favorablemente al futuro. La discusión se organiza bajo cuatro tópicos: integración económica regional respecto a los mercados financieros (y las consecuencias para Basel II), política comercial y competitiva, y el rol de la inversión directa externa. Comercio internacional y crecimiento relacionado con productos agrícolas, gas natural y empleo. Comparación institucional y problemas metodológicos respecto a las políticas de precios farmacéuticos, salarios docentes, distribución del ingreso y realismo crítico. Cambios fundamentales del ICT afectan la estructura de gobierno, la cadena de valor, y el aprendizaje y educación académica.

Reflexiones para no Economistas sobre Modelos Teóricos, Fallas de Pronóstico y otras Causas de Error en Política Económica (*)

Alberto José Figueras
Profesor Titular, Facultad de Cs. Económicas, UNC.

Habitualmente se exige a los especialistas en economía, a los funcionarios de gestión y a los propios políticos certeza en sus decisiones de política económica para alcanzar los clásicos objetivos de pleno empleo, crecimiento, estabilidad, distribución del ingreso, etc. En una palabra, se exige eficacia en el logro de los objetivos económicos…, pero alcanzar éstos no es nada sencillo. Primero, como diría el sociólogo y filósofo August Comte, es preciso "conocer" para luego predecir y finalmente actuar. Es preciso conocer con certeza la operatoria del sistema económico, y ser capaz de representarla en un esquema manipulable de modo conceptual (*un modelo teórico*). También, si se pretende mayor precisión, es necesario poder presentar ese esquema de una manera "cuantificable"; y contar con datos precisos y relevantes de esa realidad cuantificable. Luego, se requiere operar toda esa realidad cuantificable a través de técnicas, llamadas *econométricas*, para evaluar la situación y su evolución, así como poder realizar predicciones sobre ésta o aquella acción de gestión, a fin de decidir cuál será la vía más operativa según los objetivos pretendidos.

Elegida la acción aparecen los problemas del *"juego de la política"* de partidos, la cual está bien lejos de las acciones lógicas para caer más bien en las *"alógicas"* (de que hablara el economista y sociólogo, Vilfredo Pareto). Y como si todas las dificultades anteriores fueran pocas, también nos topamos con aquellas propias de la implementación en sí (entre ellas, los llamados retardos).

Como se ve **hay tantos escollos en el camino** de este conocimiento, teórico y empírico, y luego en la mismísima senda de la acción, **que es perfectamente comprensible que la eficacia pretendida sea bien esquiva**. Los principales obstáculos para el éxito no se encuentran básicamente en una presunta corrupción, como mucha gente cree, sino en que el voluntarismo no es suficiente. Posiblemente la primera gran limitación se encuentre en que no estamos frente a una ciencia experimental, en la cual se pueden controlar efectivamente las variables. En este sencillo artículo nos centraremos en tratar de apuntar algunos de los múltiples problemas técnicos que, aún en un mundo de hombres bien intencionados, encuentran los economistas, los funcionarios y los políticos para lograr concretar acciones eficaces.

Más de un lector y alumnos de postgrado de otras disciplinas nos han sugerido la conveniencia de la publicación de un muy breve artículo que los introduzca en algunos aspectos que hacen a la forma técnica en que los economistas trabajan sus estudios empíricos, y las limitaciones de esos trabajos con miras a la política económica. Es lo que intentaremos a continuación.

I. Introducción

Los economistas realizan aproximaciones a la realidad que se denominan *"modelos"*. No significan "ejemplos a seguir", sino que son formas de representar una realidad compleja; y

*- Agradezco los comentarios del Dr. Alfredo Navarro (ex Presidente de la Asociación Argentina de Economía Política y Miembro de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas), quien gentilmente leyera la primera versión de este ensayo; y los aportados por el Dr. Enrique Neder, con su amable lectura de la presente versión.

como esa realidad es compleja, se simplifica utilizando "supuestos" de partida. En otra oportunidad nos hemos atrevido a presentar de un modo breve, pero suficientemente explicativo, y con objetivo didáctico, el camino de construcción de la teoría económica (Figueras, 2007), por tanto aquí avanzaremos en una dirección allí no tratada. Con ese propósito distinguiremos **las teorías de los modelos.**

Puede decirse que una teoría es una aproximación simplificada a la estructura de la realidad. Una teoría económica hace afirmaciones o formula hipótesis esencialmente de índole conceptual (esto es, resulta ser "cualitativa"). Por ejemplo, a mayor precio de un bien, ceteris paribus, mayor cantidad ofertada del mismo. De tal modo, teóricamente se postula una relación directa de precio y cantidad. Esto es suficiente para realizar predicciones, pero habitualmente se exige de estas predicciones una cierta precisión numérica. Se está de acuerdo con la sentencia: a mayor "P" mayor "Q" ¿pero, en cuánto? Aquí aparece la **"economía matemática"** que tiene por objeto expresar la teoría en forma de ecuación (constituyendo lo que podemos llamar un modelo), aunque sin avanzar en la verificación empírica. Es decir que podríamos mirar a un modelo como una *teoría interpretada*. En nuestro ejemplo, diríamos:

$$Q_0 = \alpha + \beta * P$$

Como todos sabemos, las proposiciones científicas, **en las ciencias fácticas**, para ser tales deben ser susceptibles de corroboración empírica. Por tanto, nuestra ecuación exige "ser estimada" en sus valores numéricos. Esto es, cuánto vale "α" y cuánto vale "β". Ahora entra en escena **la "econometría"**, que se interesa primordialmente por el campo de la corroboración empírica, para ello hace uso de las ecuaciones propuestas por la economía matemática (y sostenidas por el aparato teórico conceptual)..., pero de forma tal que puedan estar sujetas a pruebas empíricas. Con una cierta licencia podríamos decir que la teoría es el aspecto científico y la econometría el aspecto técnico.

En **nuestro modelo** de oferta "uniecuacional" se supone una relación exacta o determinada (se dice que estamos ante un modelo "determinista") entre precio y cantidad ofrecida. No obstante, a diferencia de lo que acontece en la mayoría de las ciencias naturales, las relaciones entre las variables económicas (y sociales en general) son inexactas. Además, **en ciencias económicas no existe una verdadera posibilidad de experimentación controlada** del fenómeno bajo estudio. No existe el "laboratorio", salvo la propia historia real.

Para contemplar esta situación, en nuestro caso, y con vistas al trabajo empírico, la función de oferta se ve ampliada con un término conectado a lo imprevisible o inobservable, que se denomina *perturbación* o "*término de error*"; y se representa por "μ". De modo que nuestra formalización queda:

$$Q_0 = \alpha + \beta * P + \mu$$

Es decir, que las diferencias entre la "realidad" del mundo físico-natural y la realidad social requieren métodos especiales de análisis (como incorporar la variación aleatoria "μ"). Este término "μ" agregado, conocido como perturbación estocástica o "error estadístico", representa, en principio, todas aquellas fuerzas que afectan la cantidad ofertada y que no se tienen en cuenta de manera explícita[1]. Suponemos pues que se trata de una "variable sustitutiva" de todas las variables omitidas que puedan afectar

1- Si bien puede parecer muy extraño, "este término de error o de perturbación es quizás el componente más importante de todo el análisis econométrico" (Wooldridge, 2009, Cap. I)

a la variable explicada (en este caso, la cantidad ofrecida). Seguramente cualquier lector se inquirirá ¿y por qué no incorporamos esas "variables omitidas"? Las causales son varias:

a) En primer lugar, **las teorías**, de hecho, **son siempre incompletas.**

b) Aunque conozcamos otras variables y se expliciten, en la teoría y en la ecuación**, pueden responder a fenómenos inobservables** (o carecer de cifras que las representen).

c) Es decir, que estamos frente al **problema de la especificación**. Esto es cuáles son las variables a incluir. Así puede suceder que se excluya una variable relevante (*subespecificando el modelo*), o bien se incluya una irrelevante (sobre-especificación). Además, no debe olvidarse que se encuentra presente la extendida dificultad de la especificación y no solamente en lo referido a las variables a incluir sino en lo que hace a la forma funcional[2].

d) Aunque exitosamente se incluyan todas las variables que afectan a la cantidad ofertada sistemáticamente, **es propio de los procesos económicos** (diríamos sociales en general) **la existencia de una cierta aleatoriedad intrínseca en el comportamiento humano, reflejado en la variable dependiente** (para el caso Q) que no puede ser explicada acabadamente (tal vez por originarse en la influencia de variables causales con una naturaleza no sistemática)[3].

e) La última justificación que funda la presencia de este término de error estadístico es de índole epistemológica y se conecta al principio conocido como "**la navaja de Occam**" por haber sido postulado a fines del siglo XIV por este filósofo franciscano. Para lo que nos interesa, la idea de "la navaja" es postular modelos sencillos, con pocas variables, y representar, por conveniencia, las excluidas por el término "μ"[4].

Es preciso señalar que los coeficientes o estimadores (por ejemplo, b en este caso) son ponderaciones de las influencias de las variables explicativas sobre la variable explicada, promedios sofisticados, en base habitualmente al **Método de los Cuadrados Mínimos Ordinarios**[5] y sustentado en la aceptación de sus supuestos clásicos (cuya ausencia en los datos a trabajar, desde ya que trae problemas en esas estimaciones de los coeficientes, y los hacen mucho menos confiables)[6]. Algunos de estos supuestos se refieren a la perturbación aleatoria o error estadístico. Entre estos supuestos se encuentra el tipo de distribución de probabilidades a la cual responden (habitualmente se supone que responde a la distribución normal)[7].

Comprendidas estas ideas de base, pasemos a responder otros cuestionamientos que suelen recaer sobre el pensamiento económico, su teoría y sus modelos. Recordemos lo dicho. **Los modelos son sólo presentaciones que tornan operativas y contrastables las teorías,** aunque con las evidentes limitaciones de la disciplina.

No debe olvidarse que la teoría es una simplificación intencional de la realidad (en este caso social), y siguiendo el principio de Occam se sostiene que "las descripciones deben ser tan simples como sea posible". De esta manera arri-

2- No sólo son importantes las variables regresoras (o explicativas incluidas) sino la forma funcional a adoptar: lineal, cuadrática, exponencial (o de doble logaritmo), semilogarítmica, de transformación recíproca, etc.
3- Esa aleatoriedad intrínseca usualmente conduce a valores diferentes de Q para idénticos valores de P, incluso en similares circunstancias (y esas diferencias no cabe sino atribuirlas a un "azar").
4- Existe hoy una tendencia contraria: esto es, comenzar con modelos complicados para ir simplificándolos luego (agradezco al Dr. J.L.Arrufat su comentario sobre este particular).
5- Existen otros métodos derivados de éste, como los Mínimos Cuadrados Generalizados, Mínimos Cuadrados Bietápicos, Mínimos Cuadrados Ponderados, etc.
6- Bajo estos supuestos clásicos, el Teorema de Gauss-Markov dice que las estimaciones por Mínimos Cuadrados Ordinarios son los mejores (esto es, "insesgados" y de mínima varianza o dispersión). Recordemos que los estimadores son los valores "promedio", pero también resulta importante la dispersión de su distribución (es decir, su varianza).
7- Otros supuestos, si los expresamos para mayor claridad en términos de la variable dependiente o explicada (y no de los errores estadísticos), son que: (a) la llamada esperanza matemática de la variable explicada, condicionada a un dado valor de la variable explicativa, es igual al valor predicho por la ecuación de regresión; (b) la covarianza entre dos valores de la variable explicada es nula (en otros términos no existe el fenómeno llamado autocorrelación).; (c) la varianza de la variable dependiente, condicionada a un dado valor de la variable independiente, es constante (en palabras técnicas no existe heterocedasticidad). Es decir, la dispersión de las predicciones no depende de los valores de la variable explicativa o independiente.

bamos a una exposición moderna de Occam, el llamado **"principio de parsimonia"** (de Box y Jenkins) que nos dice que los modelos simples de pronóstico, en igualdad de condiciones dentro de ciertos patrones, son preferibles a los más complicados por una serie de circunstancias, tales como estimación más precisa de los parámetros, y comprensión más intuitiva y sencilla del comportamiento del modelo (y, por ende, más útil en la toma de decisiones de política).

Es decir, que por un cúmulo de fuertes argumentos los modelos deben ser simples, con pocas variables de fácil interpretación. Pero cuidado, **no deben confundirse los modelos sencillos con los modelos ingenuos**. Se dice que debe seguirse el principio MACOS (mantenerlo complicadamente sencillo) (en inglés, *"kiss principle", keep it sophisticatedly simple*)[8].

La comprensión de la triada teoría/modelos/realidad nos recuerda la frase del impresionista Paul Cezanne: "He descubierto que el sol es algo que no se puede reproducir pero se puede re-presentar". Algo así acontece con la "realidad", la cual tiene en los modelos no una copia carbónica sino una "nueva presentación", en la cual se abstraen los elementos que se entienden principales para el caso. A su vez, la construcción de los modelos se conecta con la capacidad de describir "conductas".

Efectivamente, **en las ciencias duras**, sujetas a experimentación y cuyos elementos operativos (variables) no tienen "libertad de acción" (o independencia de criterio) sino que responden determinísticamente, **son posibles predicciones más precisas** (aunque no certeras absolutamente por el principio de indeterminación de Heisenberg..., pero este es un tema fronterizo que no estamos en condiciones de dilucidar aquí); **en cambio en ciencias sociales existen sólo conductas probables** en los sujetos observados (no exactamente determinadas de modo mecánico "a lo Descartes-Galileo") **y por tanto las predicciones son menos categóricas**, menos concluyentes.

En este punto es interesante introducir en nuestra revisión uno de los supuestos de mayor nivel de generalidad en la disciplina: **el principio de la conducta racional** (que se manifiesta en pretender alcanzar los mayores logros con los menores esfuerzos). Puede decirse que esta perspectiva resulta propia de la "racionalidad" social que Max Weber señala como distintiva del capitalismo contemporáneo . Aún conscientes de que existe un margen de conducta irracional, estos elementos irracionales no se dejan reducir a sistemas con una ligazón lógica, por tanto la teoría económica sólo puede elaborarse partiendo del supuesto de la conducta racional.

Pero la manifestación concreta de la conducta racional es el llamado modelo del **"homo economicus"** conforme al principio hedónico. Idea ésta largamente criticada por supuestamente inmoral. Pero el "hombre económico" no es un sistema ético sino que opera como un principio lógico. No tiene existencia real. Ontológicamente es un objeto ideal, **o un tipo ideal, en la terminología de Max Weber.** Weber nos decía que es preciso construir categorías (tipos), como si la "acción social" fuese una acción racional de acuerdo a fines. **Estos tipos ideales,** que sirven para explicar determinados procesos sociales, **tienen carácter analítico, no normativo.** Como para clarificar más el papel de este tipo ideal escuchemos a Weber (quien fuera profesor de economía en Heidelberg, en la cátedra de Knies) en "Economía y Sociedad": "(el científico social se encuentra metodológicamente) ante la elección entre términos oscuros y términos claros, siendo los segundos "tipos ideales" e irreales. En este caso, debe preferir científicamente los últimos".

Por otra parte, nuestra disciplina es bien consciente que el "homo economicus" implica trabajar un aspecto particular, y sólo uno, de la realidad, asumiendo una posición analítica (o sea,

8- Es conveniente señalar, sin embargo, que muchos autores de prestigio sostienen que la exclusión de una variable relevante estropea el modelo.

"abstraer" una parte de una totalidad) pues no todo comportamiento social del hombre es *"económicamente relevante"*[9].

No obstante estas puntualizaciones que ponen en su exacta dimensión al **"homo economicus"** como un tipo ideal, atentos a las críticas receptadas, en los años sesenta se conformó el concepto del "homo stocasticus" que toma sus dimensiones con arreglo a un sistema de preferencias, como el "hombre económico", pero su conducta admite un grado de incertidumbre (y aquí tenemos una nueva razón para incluir el término en las ecuaciones). En nuestro país quienes más trabajaron el concepto fueron C.Dagum y Raúl Ríos, éste en su tesis doctoral de 1963, *"La economía en el mundo histórico-cultural"* .(Ediciones Talleres Universitarios).

Resumiendo hasta aquí: Los modelos, (y desde ya las teorías), deben ser sencillos, simples, con pocas variables explicativas ("no estar sobreparametrizados") de modo que sean manejables conceptual y formalmente (tendiendo, en este caso, a lograr que las variables "causadas" puedan ser expresadas, o despejadas, analíticamente..., de allí la tendencia a "linealizar" los modelos). Pero esas conceptualizaciones y formalizaciones, incompletas por naturaleza, responden a una construcción, a una configuración que incorpora indirectamente las "explicaciones" excluidas (por desconocidas, por inobservables, por no disponibles) por vía de términos estocásticos. Hemos señalado, además, que la econometría es la rama disciplinaria que se ocupa de la contrastación empírica de las proposiciones "matematizadas" de la teoría.

Ahora bien, se pueden explicar los movimientos de la variable que nos preocupa mediante **un modelo estructural**; es decir, relacionándola explícitamente con otras variables económicas. Por ejemplo, la clásica proposición de consumo keynesiana, o "ley psicológica fundamental".

$$Consumo = \alpha + \beta * Nivel\ de\ Ingreso$$

Pero pudiera ser que una expresión estructural (que pretende ahondar en **la explicación causal** del fenómeno)[10] sea difícil de corroborar porque no se dispusiera de datos de las variables explicativas (como el "ingreso"), o que disponiendo de datos la estimación de los parámetros del modelo (por ejemplo, "β" que afecta al ingreso) diera como resultado "errores estándares" tan grandes que los coeficientes estimados no fueran "estadísticamente significativos"; y en tal caso, de tener por propósito la predicción, que el error tipo de la misma fuera inaceptablemente grande[11].

En estas circunstancias, **suele recurrirse a modelar la variable únicamente por el comportamiento pretérito de la propia variable en cuestión**, construyendo un **"modelo de serie temporal"**, que reproduce el comportamiento de la serie en el pasado (es decir, a partir de sus propios valores anteriores)[12]. Estos modelos suelen llamarse **"univariados"**[13]. Por ejemplo:

$$Consumo\ en\ el\ momento\ t = \alpha + \beta * Consumo\ en\ t\text{-}1 + \delta * Consumo\ t\text{-}2$$

9- En la Nobel Lecture de Kanheman se trata detenidamente el tema de la racionalidad desde la perspectiva de la psicología.
10- Esto de explicación "causal" puede ser cuestión de debate; conectándose a la vieja concepción pitagórica de "salvar las apariencias"(la controversia sobre este punto fue fuente central en el llamado "proceso a Galileo"). Más adelante se hace referencia al problema de la causalidad y al concepto menos "comprometedor" de función.
11- Intentemos dar, en pocas palabras, una idea del concepto. Que un estimador sea estadísticamente significativo, implica en otras palabras que el valor obtenido del coeficiente cae fuera del intervalo de confianza, definido por métodos probabilísticos, alrededor del valor postulado como hipótesis para tal coeficiente. Este valor postulado es habitualmente cero, lo cual significa que se está hipotetizando que la variable afectada por ese coeficiente no tiene ningún valor sobre la variable explicada. Sería inocua. Pero, como dijimos, si la variable por el contrario es estadísticamente significativa (cae fuera del intervalo de confianza probabilísticamente construido), entonces se puede decir con un margen de probabilidad definido que el coeficiente estimado se entiende distinto de cero; y por tanto tiene sobre la variable explicada el peso que le da el coeficiente calculado (siempre según los datos de la muestra trabajada).
12- En otras palabras, la descripción del fenómeno no se realiza en términos de una relación variables independientes a variable dependiente, como en el caso del modelo estructural de regresión habitual, sino en términos de la forma en que lo aleatorio está incorporado en el proceso económico-social de la propia variable en el pasado.
13- En el análisis del comportamiento bursátil nos encontramos con las dos alternativas: la corriente fundamentalista trabaja con modelos estructurales a partir de indicadores macro fundamentales; y la escuela técnica con series de tiempo de las propias acciones o títulos.

Este tipo de modelos se elabora especialmente **con propósitos de predicción,** lo cual los hace de **gran utilidad para la política económica** [14]. También se los conoce como modelos univariados dinámicos por que señalan la trayectoria en el tiempo de la variable dependiente (en este ejemplo, el consumo) en relación a sus propios valores pasados.

En este aspecto, en lo referente a "series de tiempo" (y no de corte transversal) podemos acotar que los fenómenos económicos, al menos muchos de ellos, presentan evoluciones de un comportamiento "definido" de "cambio" con el transcurso del tiempo (sea por tendencias, razones de estacionalidad o ciclos). Existen dinámicas de cambio sencillas, que son a su vez pasibles de captura por modelos sencillos **con componentes determinísticos;** pero también existen dinámicas, comparativamente más complejas, que requieren representarse por modelos estocásticos. Lo más difícil en estos últimos es "descubrir" (a través de contrastar hipótesis) cuál es **el proceso aleatorio generador de los datos** (PGD) que tenemos a nuestra vista.

Hemos mencionado series de tiempo y de corte transversal. Estos son términos técnicos que se refieren a la forma de presentación de los datos sobre los cuales se trabaja empíricamente. En **las series de tiempo**, se observan los valores de una o más variables a lo largo de un determinado período (por ejemplo el PBI o el nivel de consumo durante los años noventa). En l**os datos de corte transversal**, los valores de una variable (o más) se observan en el mismo momento del tiempo pero para diversas unidades (por ejemplo, el PBG para todas las provincias argentinas en el año 2010). Existe otra forma de presentación, o mejor dicho de estudio de la información, es el caso de los **datos en panel**, en donde varias unidades (p.ej. todas las provincias) se estudian a lo largo de un período. También se utilizan otros nombres para los datos en panel, tales como **combinación de datos en series de tiempo y transversales**, o también **datos agrupados.** Esta particular combinación de datos tiene una ventaja, ya que proporciona una mayor cantidad de información, pero involucra el costo de un nivel de estadística y de matemáticas más compleja para el investigador.

***

Es importante señalar que al estimar un modelo se efectúa un conjunto de pruebas con el fin de verificar su bondad, de acuerdo a ciertas pautas técnicas. *Estas pruebas que apuntan a la significatividad econométrica* [15] del modelo utilizado se basan en el supuesto de que la *perturbación aleatoria* (representada por la letra "μ") sigue algún tipo de distribución de probabilidades (por lo común, se supone que sigue una distribución normal)

También se debe apuntar que para que los estudios econométricos de los datos brinden resultados confiables y no se caiga en erróneas asociaciones (por ejemplo, la llamada regresión espuria), las variables explicativas deben cumplir, como dijimos, la condición de ser no estocásticas, o bien de serlo, que cumplan la característica de ser independientes (o sea, no estar relacionadas con los errores estadísticos que hemos denotado por la letra "μ").

Además, por otro lado, se suele recurrir a la búsqueda de procesos aleatorios (estocásticos) como generadores de los valores de una dada variable a estudiar en vez de intentar hallar una relación (o explicación) en base a otras variables predictoras (o regresoras). Es decir que no hay órdenes de causalidad conjeturados sino sólo la presencia de propiedades estocásticas (o sea probabilísticas) En tal situación, se trabaja con series de tiempo de la propia variable y lo que se intenta es predecir el futuro en base a esos valores previos de la misma variable; y para eso debemos

14- Tanto en esta expresión formal de predicción del consumo, como en la anterior, el modelo económico se transforma en un modelo econométrico incorporando el término de error "μ".
15- Se dice que un modelo es significativo econométricamente hablando si supera las pruebas o contrastes sobre las hipótesis estadísticas básicas y de significación de los parámetros, guarda consistencia con la información teórica previa, tiene estabilidad estructural, etc.

conocer, como ya apuntamos, el "proceso generador de los datos" estadísticos.

Ahora bien, en este caso, y en otros en los cuales se usan series de tiempo, es muy relevante que los datos respondan a lo que se llama **una serie "estacionaria"** (que tiene determinadas propiedades estadísticas)[16]. Pero he aquí que muchos de los estudios de décadas atrás, y que incluso han sido base para teorías luego galardonadas con el Premio Nobel, no se sustentaban en series estacionarias[17]. Es decir, que sus conclusiones eran, sin saberlo, fallidas. Y sobre conclusiones fallidas, muchas veces operaron (y operan) los actores de la gestión económica.

II. Aspectos que generan defectos…, de pronóstico o de gestión

Ahora veamos escuetamente algunos aspectos puntuales que hacen a la problemática de los modelos:

a)La permanencia estructural
b) La selección entre modelos
c) "Problemas" en la "base de datos"
d) Orden de causa-efecto
e) ¿Esquemas uniecuacionales o multiecuacionales?
f) Los "yerros" en política económica
g) Los problemas particulares en los PMD

a) **La permanencia estructural:** Para que los modelos (estimados) sean verdaderamente útiles con fines de predicción (y política) es necesario **que la relación estructural descrita en él** [por ejemplo en nuestro modelo uniecuacional de C=f(y)] **no experimente modificaciones** en el transcurso del tiempo. Es decir, **que sea "estacionaria".**[18]

Otro tanto puede decirse en el caso de trabajar con modelos de series temporales [por ejemplo nuestro esquema del consumo en función de sus valores pasados] en donde **se supone que el proceso estocástico subyacente que genera la serie es invariante en el tiempo,** permanece fijo, es decir es "estacionario". Gran número de las variables macroeconómicas que responden a fuertes tendencias temporales (como los Indices de Precios o el Producto Bruto) presentan la característica de ser **no estacionarias** (aunque a menudo la condición de estacionariedad de los datos puede obtenerse de modo relativamente sencillo a través de una transformación de esos datos).

Desde el ángulo de la política es muy importante saber si una serie es *"no estacionaria"* (persistente); ya que; en caso de ser *débilmente dependiente*, las políticas no tendrán efectos duraderos en el tiempo. Desde ya que también en los casos de "no estacionariedad" es posible construir modelos estacionarios (con métodos más sofisticados) pero es preferible, por simpleza de manejo, que las series sean estacionarias.

Por otro lado, no es de olvidar la **"Crítica de Lucas"** [19] en el sentido de que la misma política económica afectará la estructura[20]. Efectivamente la idea de Lucas (en 1975) es que de existir "expectativas racionales" en los agentes económicos, la autoridad económica no podría utilizar la estimación econométrica del pasado para calcular el impacto de una modificación en su política, ya que tal modificación, al ser conocida alterará concordantemente la "estructura", y por ende, el valor de los coeficientes de las

16- La importancia de la estacionariedad de las series está que si no lo son, los datos representarían solamente al propio período de estudio. Digamos que serían representativas de un hecho singular, y de poco servirían para generalizar.
17- Existe la posibilidad de que los métodos econométricos tradicionales de estimación y prueba funcionen sin problemas en la investigación de los vínculos entre dos o más variables siempre y cuando las series de datos utilizadas sean no estacionarias individualmente pero resulten cointegradas. Es decir, en términos económicos que las variables bajo estudio guarden entre sí una relación estable de largo plazo.
18- La "estacionariedad" es un concepto que se refiere a la permanencia de la estructura estocástica; mientras que la "estacionalidad" hace alusión a un cierto ritmo periódico en la serie (a menudo vinculado a "la estación").
19- Por Robert Lucas, Premio Nobel de Economía 1995.
20- En ciencias sociales se entiende por estructura a la pauta o patrón (uniformidad observable) de acuerdo con la cual se desarrollan los hechos. Ese patrón (o uniformidad) implica que la estructura se concreta en el valor que toman sus parámetros. La cuestión son las dudas existentes sobre la constancia de dicha estructura (podrían cambiar los valores de los parámetros estimados, las variables relevantes presentes, las instituciones, etc.). En lo que aquí nos interesa, resalta la opinión metodológica crítica de Lucas en lo que atañe a la evaluación de modelos de política económica, aplicada en su artículo original a la particular relación desempleo/inflación representada en la curva de Philips.

ecuaciones en la nueva situación será otro[21]. De allí que los pronósticos sustentados en la historia (incluso reciente) fallen [22]. (En rigor de verdad, la posición de Lucas no es que se alteren los coeficientes, sino que "no sabemos si se alteran")

b) **La selección entre modelos:** Es evidente que podemos contar con varios modelos alternativos, **intentando encontrar aquél que mejor reproduzca el verdadero proceso generador de los datos disponibles** de nuestra variable en estudio.

Es una verdadera encrucijada, de la cual no es fácil salir. Por fortuna contamos con métodos relativamente recientes que sistematizan el proceso de selección en base a pruebas numéricas (basadas en el error cuadrático promedio), como el **Criterio de Información de Akaike** (de 1974) **o el de Schwarz** (de 1978), que nos permiten trabajar con esquemas probabilísticos que apuntan a la **"propiedad de consistencia"** como principio de selección (Diebold, 1999, pag.74). Cabe aclarar que estos criterios de decisión premian la parsimonia o simplicidad del modelo, valorada por el número de variables explicativas[23].

c) **Base problemática de datos:** El primer punto a destacar con las bases de datos utilizables es que, en economía, estos datos no surgen de la experimentación. Es decir que son **datos no experimentales,** llamados **observaciones** (lo cual significa que no han sido recabados bajo condiciones "controladas", como acontece en un experimento de laboratorio, tan típico de las ciencias físico-naturales). El segundo aspecto a remarcar es que muchas de las políticas económicas, a lo ancho del mundo, anteriores a los años noventa, se basaban en pronósticos fundados en modelos **con problemas econométricos de estimación**, por ejemplo, regresiones entre variables con comportamientos de "camino aleatorio", sin ser **"series cointegradas"**. Este un tema técnico de profundidad que no es menester desarrollar aquí, simplemente se debe tomar conocimiento que, a partir de ciertas propiedades que encierran las series de datos, se pueden llegar a plantear modelos equivocados y, a partir de ellos, a definir políticas erróneas. Digamos que **se inducen errores de acción por error de diagnóstico.**

De allí que antes de modelar sobre los datos, suele ser necesario un tratamiento de los datos (en especial series temporales) dadas las implicancias que este análisis previo puede tener sobre el proceso de especificación y elaboración de los modelos. Por ejemplo, quizás nuestro propósito sea seguir el comportamiento del empleo haciendo caso omiso de las variaciones estacionales, por tanto, un paso previo sería eliminar la estacionalidad en la serie, para después modelar (y pronosticar) en base a la serie **ajustada por estacionalidad**. Otro tanto, podríamos decir de la tendencia y/o del ciclo, dependiendo de cual sea nuestro propósito de estudio (si es lo cíclico, lo estacional o lo tendencial, o el conjunto "adicionado" de todos los componentes). Es decir, que debemos **preparar los datos para trabajar con ellos sin problemas.**

d) **El orden de causalidad:** un problema serio es determinar si los cambios en una variable son causa de cambios en otra. Por ejemplo, supongamos que en un país de Africa ha estallado una epidemia, y al realizar el estudio de la base de datos se observa que el aumento del número de enfermos tiene un cierto paralelismo con el crecimiento del personal de la Cruz Roja ¿Será posible que lo segundo sea causa de lo primero? Para resolver esta clase de problemas se utiliza el "test de Granger-Sims", que permite discernir sobre esto (siempre con criterios estadísticos y no de certeza absoluta). Debe puntualizarse, además, que los pensadores de la línea marxista "suelen" no acordar con estos criterios

21- En la "jerga" de los economistas la capacidad de los modelos estructurales para eludir "la Crítica de Lucas" se estudia en lo que se conoce como el concepto de la superexogeneidad.
22- Existen técnicas destinadas a la contrastación de la hipótesis de la existencia de un cambio estructural, como por ejemplo el viejo Test de Chow.
23- Estos criterios se basan finalmente en la llamada función de verosimilitud.

lineales de relación causa/efecto, propios del sendero "kantiano"; y acuerdan, más bien, la "bidireccionalidad" en la línea dialéctica hegeliano-marxista, en donde la determinación recíproca es la regla. De allí su preferencia por sistemas multiecuacionales en donde la determinación recíproca está presente[24].

e) **¿Esquemas uniecuaciones o multiecuacionales?:** Con las últimas líneas anteriores hemos señalado ya que los modelos pueden constar de una ecuación o de múltiples ecuaciones. Es evidente que el manejo de esquemas uniecuacionales es más sencillo, pero su costo es ser menos realista ya que, en muchos casos, las relaciones son en un doble sentido: X determina a Y; y es, a su vez, determinada por Y. Esto exige plantear un sistema de ecuaciones (por lo común, de resolución simultánea y no recursiva). Pero, cuando trabajamos con un modelo de variables determinadas simultáneamente surgen, habitualmente, dificultades de estimación; por ejemplo, por convertirse la variable explicatoria (en una ecuación) en "estocástica" y correlacionada con el término de perturbación de la ecuación en la cual aparece como variable explicatoria. Todas estas dificultades obligan, en el caso de sistemas ecuacionales, a abandonar el habitual **Método de Mínimos Cuadrados Ordinarios** para pasar a otros más sofisticados como Mínimos Cuadrados Indirectos o **Mínimos Cuadrados Bietápicos, entre otros.**

f) Por último llegamos a los **"yerros" en política económica.** Suponemos de partida que la "teoría de la conspiración" es falsa. Es decir que los "gestores de política" se equivocan pero no son equívocos. Lo cual implica que sus errores no responden a malevolencia. ¿y entonces por qué las políticas fallan si están basadas en trabajados desarrollos teóricos y no existe malevolencia en su aplicación? Las razones son diversas:

1- errores de diagnóstico

2- no toda la realidad está capturada en los modelos

3- se producen cambios estructurales que tornan en inútiles las modelizaciones pretéritas (incluso la propia política económica, siguiendo la "crítica de Lucas", puede alterar la estructura y esto torna los pronósticos en más difíciles).

4- La "aleatoriedad" juega, como su nombre lo indica, de un modo precisamente impredecible.

La enumeración anterior pretende señalar que el **"modelo" de sustento de la política no es necesariamente errado,** sino que a menudo **es incompleto, o bien lo aleatorio** (o "suerte") **juega** adversamente; o también, lo que es muy habitual, se producen cambios estructurales que conducen a resultados de la política que no eran predecibles desde las condiciones de partida. Después de todo, como diría K.R. Popper, el "universo está abierto". No tratamos con máquinas sino con hombres (que hacen las relaciones sociales), por naturaleza impredecibles en su libertad.

Las **series de tiempo**, que son la **base de los modelos univariados**, suelen presentar comportamientos cambiantes que son atribuidos a componentes subyacentes no observados, como tendencias, estacionalidad y ciclos. Se llama tendencia (o rumbo) a la evolución "lenta" y a largo plazo de las variables que se pretenden modelar (y pronosticar). La **estacionalidad** es una pauta o comportamiento que se repite periódicamente, dándosele el nombre de "estación" a cada período (según los casos, con cada trimestre, con cada verano, con cada año, con cada década, y por razones de clima, por preferencias culturales, etc.). El tercer componente mencionado es el llamado **"ciclo"** que resulta ser, desde la precisión técnica del vocabulario, no una evolución rígida de ascensos y descensos sino cualquier clase de dinámica que no se captura en "tendencias" o "estacionalidades".

24- Es decir que aunque aquí hablamos de causalidad, de una inferencia causal, ya que conocer científicamente es "conocer por causas" (como afirmaba Aristóteles), atento al planteo del llamado "problema de Hume" (que en definitiva sostiene que es imposible establecer una certeza absoluta sobre el origen de los fenómenos, pudiendo a lo sumo hablarse de "sucesión de hechos"), la economía ha preferido habitualmente sustituir la expresión de "causa" por la de "función"…, mucho menos comprometedora desde lo epistemológico. Precisamente, el Dr. Alfredo Navarro nos ha señalado muy acertadamente que los filósofos eluden el complicado concepto de la causalidad hablando simplemente de "prelación temporal" (algún ejemplo sobre este aspecto de "prelación"/causalidad puede encontrarse en Sims, 1980).

En esta breve presentación terminológica no podemos olvidar **los modelos multivariados,** que explican (y pronostican) las variables con base en su propia historia y también en las de otras variables relacionadas, lo que suele permitir fundar mejor los comportamientos y perfeccionar los pronósticos. Como ejemplo de los multivariados tenemos el modelo de "expectativas adaptables", aplicado a la demanda de dinero, de Philip Cagan (de 1956) y Milton Friedman (de 1957).

g) **Aspectos a considerar en los modelos de países menos desarrollados (PMD):** Si el trabajo de contrastación no es por lo común sencillo, en los PMD las dificultades se agigantan vis à vis el caso de los países industrializados (PI).

La modelización exige que contemplemos las disponibilidades de datos y la confiabilidad de los mismos. Una vez superados los problemas de elaboración conceptual de los modelos, en los PMD caemos en una serie de obstáculos "prácticos":

• **Escasa disponibilidad de datos.** La carencia de datos exige que, para que los modelos sean útiles, posean una "mayor robustez". Por tanto, el análisis de su validez debe ser más exigente que en los propios Países Industrializados.

• **Pobre calidad de los escasos datos disponibles.**

• Los **frecuentes cambios en las relaciones económicas observadas** (p.ej. por las estrategias de los agentes que, tal vez, el mismo modelo ayudó a definir años ha); o, por los cambios frecuentes en lo que el mencionado Robert Lucas denomina *"régimen de políticas"* (v.gr. políticas de precios, políticas cambiarias, políticas crediticias), y que se conecta con el punto siguiente.

• Los habituales y **reiterados cambios de dirección de la política económica,** en donde cada Administración tiene por costumbre *"multiplicar por menos uno"* las "señales" de la Administración anterior, generando una incertidumbre impensada en los PI, y muy difícil de capturar modelísticamente.

Recordemos que los métodos estadísticos habituales se fundan en los supuestos de la Teoría Estadística Clásica, de los cuales tres son claves para nuestros propósitos: (i) el conjunto de datos utilizados para la inferencia son muestras aleatorias de una población; (ii) existe una especificación funcional del modelo que describe la realidad bajo estudios; (iii) no existen errores sistemáticos de medición en las variables explicativas.

Efectivamente, **la Teoría Estadística Clásica ha sido pensada para aplicaciones en áreas susceptibles de experimentación**. Pero nuestra disciplina no cuenta con esta posibilidad. Las observaciones son "únicas", y la muestra aleatoria resulta ser, en verdad, **los únicos datos disponibles** con que se cuenta (aunque la Econometría ha desarrollado importantísimos métodos para salvar estos problemas, o al menos paliarlos). Puede señalarse, sin embargo, que la única interpretación razonable de resultados econométricos es que **constituyen inferencias condicionadas a la información de una muestra particular.**

Es normal que en series cronológicas sólo se cuente con muestras pequeñas. En primer lugar, porque en nuestros países no existen series muy largas. En segundo lugar, de existir perderían su potencial predictivo pues, como ya dijimos, **el supuesto de invariabilidad de la estructura social** bajo estudio, en especial en los PMD, difícilmente se cumple (Herschel, 1978). Lo anterior nos conduce inevitablemente a lo que ya habíamos adelantado: la "historia" del fenómeno en estudio ya no nos sirve (o sirve de poco). Esto que es una realidad atendible en los PI, es dramática en los PMD. Se hace muy arduo estimar parámetros usando series temporales, Por todo ello, **existe la ineludible necesidad de "multiplicar" los datos** (a través de la desagregación temporal vía la elaboración de series de tiempo de periodicidad más corta que los consabidos datos anuales), el empleo de series de corte transversal y la utilización de técnicas de estimación que admitan parámetros variables.

El segundo aspecto cuestionable es que **las técnicas estadísticas usuales suponen una especificación funcional "a priori".** Pero, en la práctica, tal especificación se realiza a partir de la información muestral, por pasos interactivos de "ensayo y error". Esto significa que **la identificación es "ex post"**. Tal situación es señalada en Foxley & Vial y criticada en Sims (1980). Sin embargo, y pese a esta crítica, hoy está de rigurosa moda técnica "dejar que los datos hablen" por diversas vías (por ejemplo, el método de los vectores autorregresivos, VAR)[25]. El método general recibe el nombre de **búsqueda exhaustiva en los datos,** o data mining.

Finalmente, como dijimos, existe un término estocástico, justificado por distintas causas. Una de ellas, los errores de medición de las variables dependientes. Sin embargo, en la práctica de nuestra disciplina **aparecen errores de medición en las variables explicativas**, con lo cual se viola otro supuesto de la técnica de regresión: la independencia del término estocástico con respecto a estas variables explicativas. Para salvar esta dificultad se recurre a algunos métodos específicos (Johnston, 1973, págs. 298/309).

III. Acotaciones de cierre

La economía estudia la realidad social con un enfoque predominantemente positivista (trata los *"hechos sociales como cosas"*, concordando en esto con la recomendación metodológica de Durkheim, en "Las reglas del método sociológico" de 1895), trabajando mediante investigaciones empíricas más que especulaciones filosóficas. Desde ya que esto tiene un costado positivo..., pero también un costado negativo, que ya hemos tocado en escritos anteriores pero que aquí eludiremos (Figueras, 2002).

Hemos transitado una brevísima presentación de los modelos económicos (y econométricos), que son en definitiva el sustento de la política económica. Pero ¿realmente pueden predecirse los fenómenos económicos en analogía con lo que acontece en ciencias naturales, y planificar medidas correctivas salvadoras de los problemas? Hay quienes creen a pie juntillas que sí, aunque desde la epistemología las respuestas son más dubitativas. Von Hayek, por ejemplo, sostiene que en economía existe una fuerte asimetría: puede comprender (explicar) lo que sucedió, pero no podemos simétricamente anticipar detalladamente (predecir) lo que va a suceder..., **y en esto nos distanciamos de las ciencias naturales, las cuales poseen una simetría "funcional"**. Por lo tanto, las posibilidades de acción exitosa son más bien limitadas por desconocimiento de los verdaderos efectos de la acción.

Es decir, que si bien tenemos semejanzas con las ciencias naturales también tenemos diferencias severas; al menos con las teorías económicas hasta hoy desarrolladas. Debemos acostumbrarnos a convivir con esta limitación disciplinaria y no demandar más que aquello que podemos realmente obtener. (E.Scarano, 2003).

Ya puede ir comprendiendo el lector **las muchas causales de ineficacia** (o de errores) en las políticas:

- **Defectos en la teoría** que es sustento del modelo.
- **Problemas en la base de datos** (digamos, datos que no representan la realidad)
- **Errores en la especificación** de los modelos
- **Problemas de estimación,** ya que las series, aún de datos correctos, pueden no cumplir las condiciones estadísticas requeridas (por ejemplo, que no sean estacionarias)
- Incluso suponiendo que los datos respondan a la realidad, que no haya errores de especificación, y que las series cumplan las condiciones estadísticas requeridas, resta todavía sortear **la**

25- El método de VAR tiene características ateóricas. Lo preocupante, si se quiere, es que el método resulta muy válido para pronosticar, pero no avanza en la búsqueda o descubrimiento de relaciones funcionales (o causales). Es de recordar que Aristóteles sostuvo que "conocer es conocer por causas", y esta línea es la que la ciencia ha seguido generalmente.

naturaleza particular del proceso político…, tan alejado de la lógica económica (más aún si hablamos de un trámite legislativo); sin olvidar la oportunidad del estudio del hecho económico y la decisión de implementar la política (los clásicos retardos: interno de acción, interno de decisión y externo o de distribución en el tiempo del impacto de la medida)

• Y como si todo esto fuera poco, queda todavía para el éxito de la medida de gestión las **acciones neutralizantes de los sujetos económicos**, quienes al conocer cualquier política intentan "neutralizarla" (o potenciarla más allá del óptimo social, según el caso) para su propio beneficio.

IV. Referencias:

• Berenson, M. & D. Levine, (1996); *Estadística en Administración*, Prentice Hall, Mexico.

• Diebold, F., (1999); *Elementos para pronósticos,* International Thomson Editores, Madrid

• Figueras, A.J., (1995); "Teoría económica y modelos: limitaciones en Países Menos Desarrollados", CECYT de FACPCE, Bs.As

• Figueras, A.J.,(2007); "Una presentación del debate epistemológico y la verdad en ciencia"; Departamento de Economía, DT 32, UNC.

• Figueras, A.J.,(2009); "Modelos teóricos, errores de pronóstico y política económica", en *Economía Argentina*, Eudecor, Córdoba.

• Foxley, J. & J. Vial, (1986); "Modelos macroeconómicos en América Latina", en *Políticas Macroeconómicas, CIEPLAN.*

• Gujarati, D., (2006); *Econometría*, Bogotá

• Herschel, F., (1978); *La predicción económica*, FCE, Mexico.

• Johnston, J., (1973); *Métodos de Econometría*, Barcelona.

• Lucas, R., (1976); "Econometric policy evaluation: a critique", *Journal of Monetary Economics.*

• Köhler, H., (1970); *Planificación y Bienestar*, Amorrortu, Bs.As.

• Pindyck, R. & D. Rubinfeld, (1990); *Modelos econométricos*, Barcelona

• Ríos, R. A., (1963); *La economía en el mundo histórico-cultural*, Ediciones Talleres Universitarios

• Scarano, E., (2003); "La maldición de los economistas", *El Economista*, Bs.As. 18 de julio 2003

• Sims, C., (1980); "Macroeconomics and reality", *Econometrica*, enero 1980

• Wooldridge, J.M., (2009); *Introductory Econometrics,* Cengage Learning

• Yamane, T., (1972); *Matemática para economistas*, Barcelona,

NORMAS PARA EL ENVIO DE TRABAJOS

1- Los trabajos, sean **artículos** (informes de investigación teórica o empírica) o **ensayos** (reflexiones sobre aspectos de la economía), enviados para su publicación se remitirán a la Secretaria de la Revista en una copia en papel junto con un CD con el contenido íntegro del trabajo en formato Microsoft Word; o, en su defecto, a la dirección de correo electrónico instecon@eco.unc.edu.ar

2- La presentación de los trabajos será en hoja A4, fuentes Times New Roman 11, con interlineado de 1,5 líneas, y con encabezado y pie de página de 1,25 cm.

3- La extensión *total* de los trabajos **no deberán exceder de 6000 a 6200 palabras** aproximadamente (unas 20 páginas, incluídos cuadros y gráficos), aunque es conveniente una extensión máxima menor. A su vez, **la dimensión mínima recomendable será de unas 2000 palabras** (unas 7 páginas). En dicha extensión, nos reiteramos, se incluyen cuadros, figuras, referencias bibliográficas, anexos, etc. (Es de aclarar que cualquier extensión menor puede ser aceptada a criterio de la Dirección y del Comité Editorial.

4- Cada trabajo deberá ir precedido de una primera página que contenga el título del trabajo y su resumen en español (150 palabras aproximadamente), con palabras clave (entre dos y cinco).

5- Las Referencias bibliográficas irán al final del artículo en el epígrafe Referencias bibliográficas, ordenadas alfabéticamente por autores de acuerdo son el siguiente estilo:

Artículos: *(1)* Apellidos e inicial de todos los autores (en minúsculas); (2) Año de publicación (entre paréntesis); (3) título completo del artículo (entre comillas); (4) título de la revista (en cursiva); (5) número de la revista; y, en su caso, el volumen;

Ejemplo: Stigler, G.(1961): "The Economics of Information", Jounal of Political Economy, Vol.69,N 3.

Libros: (1) Apellidos e inicial de todos los autores (en minúsculas); (2) Año de publicación (entre paréntesis); (3) título completo del libro (en cursiva); (4) edición; (5) editorial; (6) lugar de publicación.

Ejemplo: Graff, J. de V.(1967): *Teoría de la economía del bienestar*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires.

6- De ser necesario, se utilizarán notas a pie de página que irán numeradas correlativamente y voladas sobre el texto. Su contenido será mecanografiado a espacio sencillo, en fuente Times New Roman 9.

7-Los cuadros, figuras, mapas, etc. pueden ir o no intercalados en el texo, a criterio del autor. Luego se realizará su edición al diagramar la publicación. Tendrán una calidad suficiente para su reproducción y han de acompañarse con un título suficientemente explicativo y con sus respectivas fuentes. Los cuadros, figuras, etc. irán numerados correlativamente (cuadro 1, cuadro 2, figura 1...) Los cuadros y figuras deberán incluírse de forma que puedan formatearse (no han de ir pegados como imagen).

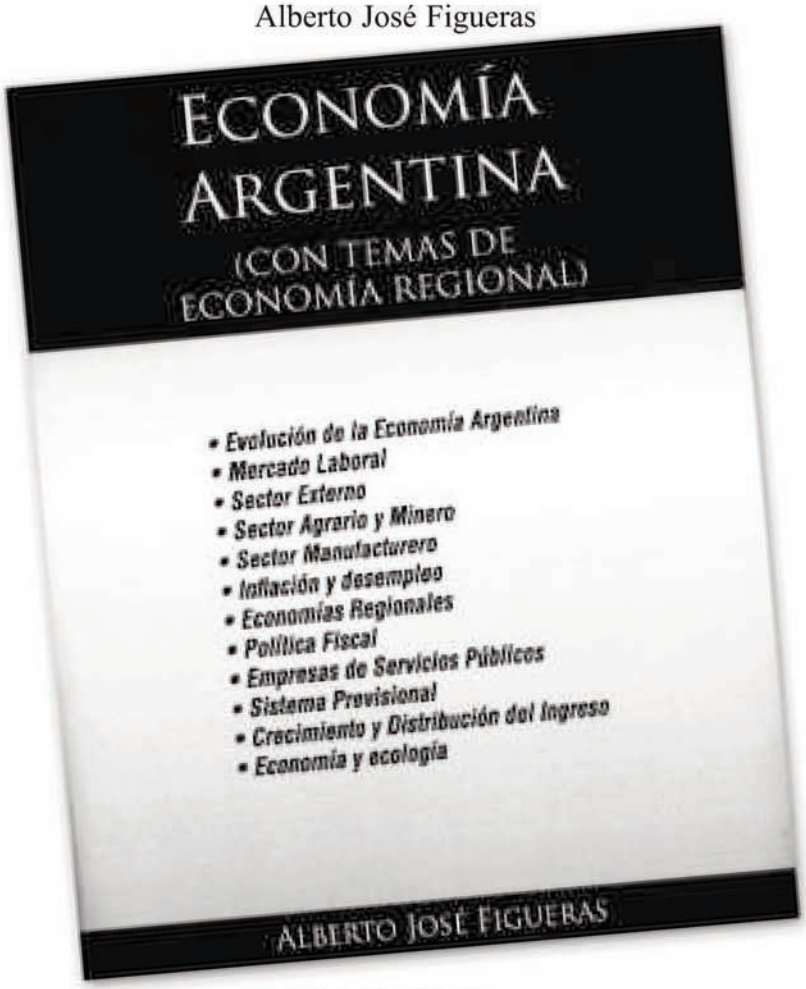
8- Los recuersos matemáticos y formalizaciones *deben reducirse al máximo*; y, *en lo posible, ser evitados.* Sin embargo, en caso de recurrirse a estos medios técnicos deben colocarse en un Apéndice al final; y de ser muy breve en nota al pie. Todo esto *con el propósito de que el lector pueda acceder al artículo o ensayo sin recurrir a la lectura de las formalizaciones utilizadas.*

9- Todos los trabajos recibidos serán leídos por la Secretaría o/y miembros del Comité Editorial con el propósito de eventuales sugerencias; y desde ya, para garantizar un nivel de calidad como es la norma tradicional en estos casos.

ECONOMÍA ARGENTINA

Con Temas de Economía Regional

Alberto José Figueras



Ed. EUDECOR,
Córdoba - 2008 - 612 pág.

Sinopsis

Hay quienes se inclinan por una presentación histórica de los problemas económicos. Es decir, una lectura analítica del conjunto de los sucesos período a período. Otros, en cambio, prefieren detenerse sólo en el presente, trabajando sobre áreas temáticas. Este texto, por su parte, conciliando ambas posiciones, sigue la línea de tratar aspectos parciales de la economía (p.ej. mercado laboral, sector manufacturero, mercados financieros, etc.), analizándolos separadamente para mayor claridad; pero, a la vez, señalando los antecedentes de ese aspecto o problema. Algo así como recorrer su "sendero". De allí que la obra presente los artículos por grupos temáticos, intentando integrar las dos preferencias, la diacrónica y la sincrónica. Es decir, que la presentación sigue la línea de discutir los problemas por conjuntos de temas y no por períodos históricos, debatiendo las soluciones intentadas y las polémicas a que han dado lugar (desde la estrategia de la Generación del Ochenta hasta la reciente "cuestión rural"). Su contenido específico es un conjunto ordenado de ensayos técnicos (más de 70), la mayoría publicados en diferentes medios por el autor. Para hacer sencilla la lectura, se han suprimido las formalizaciones matemáticas y se ha simplificado el instrumental gráfico. Asimismo, se incluyen artículos de otros especialistas en distintas áreas del pensamiento económico y social como los Profesores J.L. Arrufat, M. Capello, A. Díaz Cafferata, C. Ponce y M. Salto.

Temas de Economía de Empresas

Fernando, H. SONNET; Inés d. V., ASÍS

Cuarta Edición –Tomo I y Tomo II –
Ed. Asociación Cooperadora de la FCE.

Sinopsis

Temas de Economía de Empresas es un Manual pensado para Argentina. Es el resultado de varios años de experiencia en la enseñanza de la teoría y las aplicaciones relativas a la empresa del mundo pos moderno. Su contenido se orienta, fundamentalmente, a ofrecer al lector las herramientas actuales de la Microeconomía, la Estadística-Matemática y las Ciencias de la Administración para resolver los problemas cruciales que a diario se presentan en las decisiones empresariales. Dada la diversidad de los temas tratados, el Manual se ha diseñado en dos volúmenes con un ordenamiento lógico de los tópicos incluidos. Dos caracteres distintos ofrece esta obra: las Lecturas referidas a los fenómenos actuales de los temas conceptuales presentados, y las Ejercitaciones resueltas o por resolver en cada uno de los capítulos. El Tomo I está compuesto por tres partes: La empresa y la Economía de la empresa en la actualidad; El Análisis de la Demanda, sus Extensiones, Métodos y Aplicaciones, y La Producción y Costos en los procesos de las decisiones. En la Primera Parte se aborda una presentación del estudio de la empresa con un enfoque sistémico destacándose el papel que juega con una visión posburocrática frente a un mundo complejo, muy dinámico e inserto en la globalización económica. Aquí se analizan los problemas de la calidad, el medio ambiente y la integración de las Pymes en el mundo posmoderno.