

UN SISTEMA IMPOSITIVO PARA EL DESARROLLO Y LA EQUIDAD

**Juan J. Llach (GESE-IAE-Universidad Austral) y
María Marcela Harriague (Economía & Sociedad**

para

FUNDACIÓN PRODUCIR CONSERVANDO

Buenos Aires, junio de 2005

INDICE

Resumen ejecutivo.....	3
1. Objetivos y alcances del trabajo.....	6
2. Diagnóstico.....	10
3. Propuesta 1: un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad sin modificar la coparticipación federal.....	24
4. Propuesta 2: un sistema impositivo integral para el desarrollo, la equidad y el fortalecimiento del federalismo.....	44
5. Anexo estadístico.....	68
6. Anexo 1. La maraña de regímenes de retención, percepción, reintegros, devolución anticipada y pago a cuenta del impuesto al valor agregado (IVA), preparado por José María Farré.....	95
7. Referencias bibliográficas.....	119

RESUMEN EJECUTIVO

Objetivos (capítulo 1)

- El objetivo central del trabajo es proponer y mostrar la factibilidad para la Argentina de un **sistema impositivo más conducente que el actual al desarrollo sostenido y a la equidad y, al mismo tiempo, más parecido a los vigentes en el resto del mundo, tanto en los países desarrollados como en los emergentes que compiten con el nuestro en la atracción de inversiones productivas**. La propuesta también permite promover la competitividad mediante la eliminación de los impuestos distorsivos; aumentar la solvencia externa, al dar lugar a un aumento de las exportaciones; consolidar la solvencia fiscal, al apoyarla en impuestos normales y permanentes y fortalecer el federalismo mediante una propuesta de coparticipación federal superadora.

Diagnóstico (capítulo 2)

- **Evasión impositiva**. A pesar de los progresos recientes, la evasión impositiva es todavía muy elevada, acercándose al 40%, valor todavía lejano de la meta del 20% que puede proponerse un país de desarrollo intermedio o emergente como la Argentina.
- **Inequidad social**. La evasión es especialmente elevada en el impuesto a las ganancias. En consecuencia, y más allá de lo que establece la ley, la incidencia efectiva de los impuestos indirectos en la recaudación es muy elevada, no sólo en comparación con los países desarrollados, sino también con muchos países emergentes. Por ello, a pesar de que una persona de ingresos medios o altos que cumple con todos los impuestos llega a pagar más del 50% de su valor agregado, el sistema no es suficientemente progresivo.
- **Inequidad sectorial**. Existe también una significativa inequidad sectorial, por la incidencia conjunta de la alta evasión y la participación de los impuestos distorsivos en la recaudación total. La evasión es fuente de notoria competencia desleal y desalienta muchas inversiones. Por su parte, los impuestos distorsivos superan el 6% del PIB, un valor muy alto en la comparación internacional, tanto respecto de países desarrollados como emergentes.
- **Falta de correspondencia fiscal y deficiencias del régimen federal**. Las anomalías del sistema impositivo argentino no se limitan a los impuestos que se cobran y que no se cobran, sino que alcanzan también a las entidades políticas que los cobran. En efecto, el régimen de coparticipación vigente determina que la Argentina tenga el menor nivel de correspondencia fiscal entre países federales comparables. Los gobiernos subnacionales argentinos tienen responsabilidades mucho mayores de gasto que de recaudación, lo que conduce a comportamientos fiscales no responsables, a un desincentivo a recaudar y, por lo tanto, a una mayor evasión.

Propuestas

El trabajo presenta dos propuestas. Ambas tienen los mismos objetivos. Sin embargo, dadas las evidentes dificultades para cumplir el mandato constitucional de una nueva ley de coparticipación federal, se consideró conveniente mostrar dos caminos para llegar a esos objetivos, con y sin reformas de la coparticipación.

Primera propuesta: un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad sin modificar la coparticipación federal (capítulo 3). Esta propuesta consiste en la reducción o eliminación gradual de los principales impuestos distorsivos y de todas las exenciones vigentes no estrictamente justificadas en razones de equidad. Las reducciones o eliminaciones incluyen las retenciones a las exportaciones y al impuesto a los créditos y débitos bancarios (ICDB) entre los impuestos nacionales; al impuesto a los sellos y parte de los efectos cascada del impuesto a los ingresos brutos entre los provinciales y a la mitad de la tasa de seguridad e higiene en el caso de los municipios. Los efectos de la eliminación de las retenciones a las exportaciones sobre el precio de los alimentos se compensan *totalmente* con una reducción de la alícuota del IVA de la cadena agroalimentaria al 9%. Se proponen también algunas políticas complementarias, tendientes a mantener incentivos para la elaboración nacional de las materias primas y a evitar los efectos negativos de picos y valles extremos de los precios internacionales. No se alteran, en cambio, las potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios ni las coparticipaciones federal y municipal. Para mostrar la existencia de diversos caminos para llegar al mismo objetivo, la propuesta se presenta en dos alternativas, que difieren centralmente en cuanto al modo de considerar las retenciones a las exportaciones como pago a cuenta o parte de pago del impuesto a las ganancias y, en consecuencia, en el tratamiento del impuesto a la renta presunta.

Segunda propuesta: un sistema impositivo integral para el desarrollo, la equidad y el fortalecimiento del federalismo (capítulo 4). La segunda propuesta es independiente de la primera, pero en todos los ejercicios de simulación se ha supuesto que se realiza conjuntamente o después de la primera. Los cambios impositivos que se añaden tienen que ver con una modificación de las potestades tributarias de Nación, provincias y municipios. El impuesto a las ganancias de las empresas pasa a ser un impuesto para la Nación, y lo propio ocurre con el IVA, aunque con una alícuota del 8/8,5%. En cambio, los impuestos a las ganancias de las personas y a los bienes personales pasan a ser potestad tributaria provincial. Lo propio ocurre con el nuevo impuesto a las ventas finales (IVF), que se integra con el impuesto a los ingresos brutos y compensa la reducción de la alícuota del IVA, ahora nacional. Se mantiene la eliminación del impuesto de sellos. Respecto de los municipios, además de la reducción a la mitad de la tasa de seguridad e higiene –por ser en verdad un impuesto a los ingresos brutos- se sugiere la posibilidad de reemplazar parte de la coparticipación municipal con la transferencia a los mismos del cobro del IVF a las pymes o de los impuestos inmobiliario y automotor. Estos cambios posibilitarían eliminar a mediano plazo el componente impositivo de las tasas de abasto, vial y otras y también aumentar la correspondencia y la responsabilidad fiscales de los municipios. Todos estos cambios se realizan manteniendo el componente solidario del régimen de

coparticipación, y de tal modo que al inicio de la reforma ninguna provincia ni la Nación disminuyen sus ingresos actuales. Uno de sus principales resultados es que se achica la “caja negra” de la masa coparticipable, se elimina el actual laberinto de la coparticipación, ininteligible para los ciudadanos, y se llega a un sistema completamente transparente, que hace explícita la naturaleza predominantemente horizontal de las transferencias de recursos.

Gradualidad y factibilidad de las propuestas. Ambas propuestas y sus alternativas suponen una realización gradual, con un mínimo de 2 años y un máximo de 4 años. Ellas se acompañan de proyecciones macroeconómicas que muestran su factibilidad, respetando el superávit fiscal primario federal y provincial establecido por los gobiernos, el cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal y, en general, una solvencia fiscal más sostenible y permanente que la actual. Cabe destacar, sin embargo, que para que las propuestas sean factibles en plazos razonables, no mayores a los cuatro años, la economía argentina debe crecer al menos al 4% anual. *Este es el gran desafío que plantea la propuesta de cara al futuro: evitar caer en la situación de converger a una baja tasa de crecimiento porque hay una mala estructura impositiva que, sin embargo, debe mantenerse porque si no los recursos no alcanzan.*

El momento adecuado para realizar reformas fiscales. Como lo muestra la experiencia nacional e internacional, el momento adecuado para realizar reformas fiscales es cuando la macroeconomía marcha bien, y no en circunstancias de estancamiento o crisis. Por eso se considera que el momento actual es ideal para poner en marcha las propuestas contenidas en este trabajo.

Efectos de las propuestas

Entre los efectos de las reformas propuestas se destacan los siguientes.

- Un sustancial acercamiento del sistema impositivo argentino al de otros países, tanto desarrollados como emergentes.
- Un aumento de la equidad entre sectores sociales y económicos.
- Mayor solidez de la solvencia fiscal de mediano y largo plazo, por basarse en impuestos permanentes y por otorgar mayores incentivos a la responsabilidad fiscal.
- Mejora de la gobernabilidad:
 - por un lado, al remover causas importantes de los déficit fiscales crónicos que en el pasado fueron factor principal de las violentas oscilaciones cíclicas que a su turno dieron lugar a la decadencia económica de la Argentina;
 - por otro lado, al hacer más transparentes las gestiones de los gobiernos nacional, provinciales y municipales y crear así las condiciones para una mayor credibilidad en el sistema político;
- Aumento de la competitividad de la economía, en una magnitud cercana al 6% del PIB, con consecuencias muy positivas sobre las exportaciones y el desarrollo de la economía y de la sociedad argentinas.

1. Objetivos y alcances del trabajo

1.1. Objetivos.

El objetivo central del trabajo es proponer y mostrar la factibilidad para la Argentina de un **sistema impositivo más conducente que el actual al desarrollo sostenido y a la equidad y, al mismo tiempo, más parecido a los vigentes en el resto del mundo, tanto en los países desarrollados como en los emergentes que compiten con el nuestro en la atracción de inversiones productivas**. Este objetivo general se descompone y fundamenta en las siguientes metas.

- **Ser un país normal.** Completar la transición desde la emergencia generada a partir de la crisis de 2001-2002 a la normalidad.
- **Lograr un sistema más equitativo.** Que el nuevo sistema impositivo sea más equitativo, tanto entre sectores sociales o tramos de ingresos como entre sectores económicos.
- **Promover la competitividad.** Lograr, mediante la reducción o eliminación de los impuestos distorsivos, una carga impositiva que permita compensar la revaluación del peso, que probablemente continuará en el futuro próximo
- **Consolidar la solvencia fiscal.** Asentar la solvencia fiscal en impuestos de naturaleza permanente y menos vulnerables a *shocks* económicos adversos, alejando así la posibilidad de las crisis fiscales que ocasionaron las últimas seis grandes crisis macroeconómicas de la Argentina.
- **Aumentar la solvencia externa.** Dar especial prioridad al crecimiento de las exportaciones, para permitir así superar la vulnerabilidad externa, la otra causa central que interrumpió en el pasado los ciclos económicos favorables.
- **Fortalecer el federalismo.** Considerar de modo especial la naturaleza federal del país, incorporando una propuesta de reforma del régimen de coparticipación federal como manda la Constitución vigente.

1.2. Diagnóstico.

A pesar de los progresos recientes de la lucha contra la evasión y de la mayor incidencia de impuestos directos, subsisten en el sistema impositivo vigente los siguientes problemas, analizados en el capítulo 2.

- **Evasión impositiva.** La evasión impositiva es todavía muy elevada, acercándose al 40%, valor todavía lejano de la meta del 20% que puede proponerse un país de desarrollo intermedio o emergente como la Argentina.
- **Inequidad social.** La evasión es especialmente elevada en el impuesto a las ganancias. En consecuencia, y más allá de lo que establece la ley, la incidencia efectiva de los impuestos indirectos en la recaudación es muy elevada, no sólo en comparación con los países desarrollados, sino también con muchos países emergentes. Por ello, a pesar de que una persona de ingresos medios o altos que cumple con todos los impuestos llega a pagar más del 50% de su valor agregado, el sistema no es suficientemente progresivo.

- ***Inequidad sectorial.*** Existe también una significativa inequidad sectorial, por la incidencia conjunta de la alta evasión y la participación de los impuestos distorsivos en la recaudación total. La evasión es fuente de notoria competencia desleal y desalienta muchas inversiones. Por su parte, los impuestos distorsivos superan el 6% del PIB, un valor muy alto en la comparación internacional, tanto respecto de países desarrollados como emergentes. En línea con la amplia literatura existente, en el trabajo se consideran impuestos distorsivos aquéllos que inciden directamente en un aumento de los costos de producir o en una disminución de los precios al productor y que, casi sin excepciones, sesgan la asignación de recursos entre sectores de la economía.
- ***Falta de correspondencia fiscal y deficiencias del régimen federal.*** Las anomalías del sistema impositivo argentino no se limitan a los impuestos que se cobran y que no se cobran, sino que alcanzan también a las entidades políticas que los cobran. En efecto, el régimen de coparticipación vigente determina que la Argentina tenga el menor nivel de correspondencia fiscal entre países federales comparables. Esto quiere decir que los gobiernos subnacionales argentinos tienen responsabilidades mucho mayores de gasto que de recaudación, lo que conduce a comportamientos fiscales no responsables, a un desincentivo a recaudar y, por lo tanto, a una mayor evasión.

1.3. Propuestas.

El trabajo presenta dos propuestas. Ambas tienen los mismos objetivos. Sin embargo, dadas las evidentes dificultades para cumplir el mandato constitucional de una nueva ley de coparticipación federal, se consideró conveniente mostrar dos caminos para llegar a esos objetivos, con y sin reformas de la coparticipación.

1.3.1 Primera propuesta: un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad sin modificar la coparticipación federal (capítulo 3). Esta propuesta consiste en la reducción o eliminación gradual de los principales impuestos distorsivos y de todas las exenciones vigentes no estrictamente justificadas en razones de equidad. Las reducciones o eliminaciones incluyen las retenciones a las exportaciones y al impuesto a los créditos y débitos bancarios (ICDB) entre los impuestos nacionales; al impuesto a los sellos y parte de los efectos cascada del impuesto a los ingresos brutos entre los provinciales y a la mitad de la tasa de seguridad e higiene en el caso de los municipios. Los efectos de la eliminación de las retenciones a las exportaciones sobre el precio de los alimentos se compensan *totalmente* con una reducción de la alícuota del IVA. Se proponen también algunas políticas complementarias, tendientes a mantener incentivos para la elaboración nacional de las materias primas y a evitar los efectos negativos de picos y valles extremos de los precios internacionales. No se alteran, en cambio, las potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios ni las coparticipaciones federal y municipal. Para mostrar la existencia de diversos caminos para llegar al mismo objetivo, la propuesta se presenta en dos alternativas, que difieren centralmente en cuanto al modo de considerar las retenciones a las exportaciones como pago a cuenta o parte de pago del impuesto a las

ganancias y, en consecuencia, en el tratamiento del impuesto a la renta presunta.

1.3.2. Segunda propuesta: un sistema impositivo integral para el desarrollo, la equidad y el fortalecimiento del federalismo. Aunque la segunda propuesta es independiente de la primera, en todos los ejercicios de simulación se ha supuesto que se realiza conjuntamente o después de la primera. Los cambios impositivos que se añaden tienen que ver con una modificación de las potestades tributarias de Nación, provincias y municipios. El impuesto a las ganancias de las empresas pasa a ser un impuesto para la Nación, y lo propio ocurre con el IVA, aunque con una alícuota del 8/8,5%. En cambio, los impuestos a las ganancias de las personas y a los bienes personales pasan a ser potestad tributaria provincial. Lo propio ocurre con el impuesto a las ventas finales (IVF), que se integra con el impuesto a los ingresos brutos y compensa la reducción de la alícuota del IVA, ahora nacional. Se mantiene la eliminación de los impuestos de sellos. Respecto de los municipios, además de la reducción a la mitad de la tasa de seguridad e higiene –por ser en verdad un impuesto a los ingresos brutos- se sugiere la posibilidad de reemplazar parte de la coparticipación municipal con la transferencia a los mismos del cobro del IVF a las pymes o de los impuestos inmobiliario y automotor. Estos cambios posibilitarían eliminar a mediano plazo el componente impositivo de las tasas de abasto, vial y otras y también aumentar la correspondencia y la responsabilidad fiscales de los municipios.

Todos estos cambios se realizan manteniendo el componente solidario del régimen de coparticipación, y de tal modo que al inicio de la reforma ninguna provincia ni la Nación disminuyen sus ingresos actuales. Uno de sus principales resultados es que se achica la “caja negra” de la masa coparticipable, se elimina el actual laberinto de la coparticipación, ininteligible para los ciudadanos, y se llega a un sistema completamente transparente, que hace explícita la naturaleza predominantemente horizontal de las transferencias de recursos.

1.3.3. Gradualidad y factibilidad de las propuestas. Ambas propuestas y sus alternativas suponen una realización gradual, con un mínimo de 2 años y un máximo de 4 años. Ellas se acompañan de proyecciones macroeconómicas que muestran su factibilidad, respetando el superávit fiscal primario federal y provincial establecido por los gobiernos, el cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal y, en general, una solvencia fiscal más sostenible y permanente que la actual. Cabe destacar, sin embargo, que para que las propuestas sean factibles en plazos razonables, no mayores a los cuatro años, la economía argentina debe crecer al menos al 4% anual. *Este es el gran desafío que plantea la propuesta de cara al futuro: evitar caer en la situación de converger a una baja tasa de crecimiento porque hay una mala estructura impositiva que, sin embargo, debe mantenerse porque si no los recursos no alcanzan.*

1.3.4. El momento adecuado para realizar reformas fiscales. Como lo muestra la experiencia nacional e internacional, el momento adecuado para realizar reformas fiscales es cuando la macroeconomía marcha bien, y no en circunstancias de estancamiento o crisis. Por eso se considera que el momento actual es ideal para poner en marcha las propuestas contenidas en este trabajo.

1.3.5. Efectos de las propuestas. Entre los efectos de las reformas propuestas se destacan:

- acercamiento del sistema impositivo argentino al de otros países;
- aumento de la equidad entre sectores sociales y económicos;
- mayor solidez de la solvencia fiscal de mediano y largo plazo, por basarse en impuestos permanentes y por otorgar mayores incentivos a la responsabilidad fiscal;
- mejora de la gobernabilidad:
 - por un lado, al remover causas importantes de los déficit fiscales crónicos que en el pasado fueron factor principal de las violentas oscilaciones cíclicas que a su turno dieron lugar a la decadencia económica de la Argentina;
 - por otro lado, al hacer más transparentes las gestiones de los gobiernos nacional, provinciales y municipales y crear así las condiciones para una mayor credibilidad en el sistema político;
- aumento de la competitividad de la economía, en una magnitud cercana al 6% del PIB, con consecuencias muy positivas sobre las exportaciones y el desarrollo de la economía y de la sociedad argentinas.

2. Diagnóstico

2.1. La recaudación de impuestos y su evolución reciente

En los cuadros 1.1 al 1.3 y 2.1 al 2.3 (y en detalle, en los cuadros A1 y A2 del Anexo Estadístico) se muestra la evolución de la recaudación de los principales impuestos nacionales, provinciales y municipales, en millones de pesos (M\$) y en porcentajes del PIB.

Cuadro 1.1
Recaudación de impuestos nacionales, provinciales y municipales.
Nación. Años 1997, 2000 y 2004. En M\$

	1997	2000	2004
NACION (Bruto)	50.161	50.796	101.475
NACION (Neto)	49.507	50.214	99.911
PROVINCIAS	10.897	10.847	18.070
MUNICIPIOS	1.026	1.057	1.752
TOTAL (Bruto)	62.084	62.700	121.391
TOTAL (Neto)	61.431	62.118	119.827

Cuadro 1.2
Principales impuestos nacionales vigentes y su aporte a la recaudación total. Años 1997, 2000 y 2004. En M\$

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
I. Impuestos nacionales			
Sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital	8.485	11.303	23.560
Ganancia mínima presunta		600	1.224
Aportes y contribuciones a la seguridad social	11.103	9.670	13.601
Sobre la propiedad	625	1.254	9.515
Impuestos al patrimonio y bienes personales	510	1.084	1.723
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	116	100	7.771
Internos sobre bienes y servicios	27.001	26.092	40.460
IVA bruto	20.474	19.009	30.977
Impuestos selectivos (internos)	6.119	5.850	9.248
Combustibles líquidos y gas	3.927	3.478	5.380
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	2.904	2.082	13.642
Derechos de importación (1)	2.827	1.976	3.250
Derechos de exportación	7	32	10.272
Otros	43	395	697
RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	50.161	50.796	101.475
Deducciones (2)	654	583	1.564
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	49.507	50.214	99.911

Se destacan la alta participación de la Nación en la recaudación, la escasa incidencia de los impuestos directos y el fuerte aumento de la presión tributaria efectiva comparando 2004 con 1997 ó con 2000.

Cuadro 1.3
Principales impuestos provinciales y municipales vigentes, su aporte a la recaudación total y recaudación total del país.
Años 1997, 2000 y 2004. En M\$

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
II. Impuestos provinciales			
Sobre la propiedad	3.681	3.445	4.783
Impuesto inmobiliario	1.812	1.810	2.520
Impuestos a los sellos	925	804	1.270
Impuesto a los automotores	943	831	993
Internos sobre bienes y servicios (ingresos brutos)	6.011	6.113	11.556
Otros	1.206	1.290	1.730
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	10.897	10.847	18.070
III. Impuestos municipales			
Sobre la propiedad	186	177	193
Impuesto inmobiliario urbano	41	33	36
Impuesto a los automotores	144	143	157
Internos sobre bienes y servicios	840	880	1.558
Impuesto sobre los ingresos brutos	22	15	17
Tasa de seguridad e higiene (**)	819	865	1.542
RECAUDACION IMPUESTOS MUNICIPALES	1.026	1.057	1.752
RECAUDACION BRUTA TOTAL	62.084	62.700	121.391
RECAUDACION NETA TOTAL	61.431	62.118	119.827

Notas y fuentes de los cuadros 1.1 al 1.3. Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNIAF) y de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP). (*) Los recursos provinciales se basan en datos de la DNCFP (**) Se estima a partir de la participación dentro de otros recursos no tributarios municipales del año 1997 (24%). El año 2004 se estimó por el crecimiento de Ingresos Brutos ya que grava la misma base en la mayoría de los casos. (1) Derechos aduaneros y estadística de importación. (2) Reintegros a la exportación y otros reintegros.

Cuadro 2.1
Recaudación de impuestos nacionales, provinciales y municipales.
Nación. Años 1997, 2000 y 2004. En % del PIB

	1997	2000	2004
NACION (Bruto)	17,13	17,87	22,69
NACION (Neto)	16,90	17,67	22,34
PROVINCIAS	3,72	3,82	4,03
MUNICIPIOS	0,35	0,37	0,39
TOTAL (Bruto)	21,20	22,06	27,11
TOTAL (Neto)	20,98	21,86	26,76

Notas y fuentes: las mismas del Cuadro 1.3

Cuadro 2.2
Principales impuestos nacionales vigentes y su aporte a la recaudación
total. Años 1997, 2000 y 2004. En % del PIB

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
I. Impuestos nacionales			
Sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital	2,90	3,98	5,27
Ganancia mínima presunta	0,00	0,21	0,27
Aportes y contribuciones a la seguridad social	3,79	3,40	3,04
Sobre la propiedad	0,21	0,44	2,13
Impuestos al patrimonio y bienes personales	0,18	0,38	0,38
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	0,04	0,04	1,74
Internos sobre bienes y servicios	9,22	9,18	9,05
IVA bruto	6,99	6,69	6,93
Impuestos selectivos (internos)	2,09	2,06	2,07
Combustibles líquidos y gas	1,34	1,22	1,20
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	0,99	0,73	3,05
Derechos de importación (4)	0,97	0,70	0,73
Derechos de exportación	0,00	0,01	2,30
Otros	0,01	0,14	0,16
RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	17,13	17,87	22,69
Deducciones (6)	0,22	0,21	0,35
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	16,90	17,67	22,34

Notas y fuentes. Las mismas del Cuadro 1.3.

Cuadro 2.3.
Principales impuestos provinciales y municipales vigentes.
Años 1997, 2000 y 2004. En % del PIB

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
II. Impuestos provinciales			
Sobre la propiedad	1,26	1,21	1,06
Impuesto inmobiliario	0,62	0,64	0,56
Impuestos a los sellos	0,32	0,28	0,28
Impuesto a los automotores	0,32	0,29	0,22
Internos sobre bienes y servicios (ingresos brutos)	2,05	2,15	2,58
Otros	0,41	0,45	0,39
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	3,72	3,82	4,03
III. Impuestos municipales			
Sobre la propiedad	0,06	0,06	0,04
Impuesto inmobiliario urbano	0,01	0,01	0,01
Impuesto a los automotores	0,05	0,05	0,04
Internos sobre bienes y servicios	0,29	0,31	0,35
Impuesto sobre los ingresos brutos	0,01	0,01	0,00
TSH (**)	0,28	0,30	0,34
RECAUDACION IMPUESTOS MUNICIPALES	0,35	0,37	0,39
RECAUDACION BRUTA TOTAL	21,20	22,06	27,11
RECAUDACION NETA TOTAL	20,98	21,86	26,76

Notas y fuentes. Las mismas del Cuadro 1.3.

2.2. La alta incidencia de impuestos distorsivos

El Cuadro 3 es elocuente en cuanto a la incidencia de los impuestos distorsivos en la recaudación total. En este trabajo se definen como tales a aquéllos que inciden directamente en los costos o en los precios de la producción, reduciendo selectivamente la rentabilidad y sesgando la asignación de recursos entre sectores de la economía o entre empresas, sin que existan para ello justificaciones económicas o de equidad. Está ampliamente reconocido en la literatura que el impuesto a las ganancias o el IVA bien aplicado no son impuestos distorsivos. Sí lo son, en cambio, impuestos tales como los aranceles y retenciones sobre el comercio exterior, los ingresos brutos aplicados en las etapas intermedias o “en cascada”, los impuestos específicos tales como los que se aplican sobre las transacciones financieras o el impuesto de sellos. También tiene un componente distorsivo el IVA, cuando las alícuotas y las tasas de interés son muy elevadas o la recuperación del IVA sobre la inversión y las exportaciones es muy lenta porque, en tales casos, el impuesto deja de ser neutral y tiene un sesgo contrario a las pymes, a las exportaciones y a la inversión (J.J.Llach y Lucas Llach, 2000; J.J.Llach, H.Piffano, L.Llach, M.Marcela Harriague y C.V.de Flood, 2001; J.J.Llach, 2001). El impuesto a la renta presunta es distorsivo sobre todo porque discrimina entre empresas, mientras que el componente impositivo de las tasas municipales, como seguridad e higiene, no sólo incide directamente en los precios, sino que tiene un componente impositivo disfrazado de tasa por retribución de servicios.

En el Cuadro 3 puede verse que en el año 2004 los impuestos distorsivos alcanzaron a 27.641M\$ ó un 6,17% del PIB. No se incluyeron, por falta de información, datos referidos al componente distorsivo contenido en el no ajuste por inflación del impuesto a las ganancias, ni del componente impositivo contenido en las tasas de abasto y vial. Para el año 2005, el monto de impuestos distorsivos se estimó en 32.533M\$ ó 6,18% del PIB. Estos valores podrían ser inferiores en unos 1000M\$ -la cifra es incierta- por la aplicación del pago de débitos bancarios a cuenta de ganancias, en cuyo caso tendríamos para 2004 un total de 26.641M\$ (5,95% del PIB) y para 2005, 31.533M\$ (5,99% del PIB).

Cuadro 3. Impuestos distorsivos y su aporte a la recaudación total. Nación, provincias y municipios. Año 2004. En M\$ y en % del PIB.

Impuestos	M \$	% PIB
IMPUESTOS NACIONALES		
- Débitos bancarios	7682	1,72
- Derechos de exportación	10272	2,30
<i>Total nacionales 1</i>	<i>17954</i>	<i>4,02</i>
- Ajuste por inflación ganancias	sin datos	sin datos
- Ganancia mínima presunta	1224	0,27
- Costo financiero del IVA	1800	0,40
<i>Total nacionales 2</i>	<i>3024</i>	<i>0,67</i>
Total nacionales 1 + 2	20978	4,69
Distorsivos / total nacionales	20,7%	
IMPUESTOS PROVINCIALES		
- Ingresos brutos (40%)	4622	1,03
- Sellos	1270	0,28
Total impuestos provinciales	5892	1,31
Distorsivos / total provinciales	32,6%	
IMPUESTOS MUNICIPALES		
- Tasa seguridad e higiene(50%)	771	0,17
- Tasas de abasto y similares	sin datos	sin datos
- Tasa vial (parcial)	sin datos	sin datos
Total municipales	771	0,17
Distorsivos / total municipales	44,0%	
TOTAL IMPS. DISTORSIVOS	27641	6,17
Distorsivos / recaudación total	22,8%	

Notas y fuentes. Elaboración propia en base a datos oficiales. Para la definición de impuestos distorsivos ver el texto. El componente distorsivo del IVA es el costo financiero originado en este impuesto y está tomado del Cuadro 7.1, fila 3. El componente distorsivo del impuesto a los ingresos brutos es el que se aplica sobre las etapas intermedias y tiene por lo tanto efecto cascada. En el caso de las tasas municipales, se considera distorsivo el componente de la tasa que excede el costo de prestación del servicio. Los impuestos internos no se incluyen entre los distorsivos por existir razones económicas para su gravamen diferencial, tales como la preservación del medio ambiente o de la salud que, sin embargo, no pudieron estimarse para este trabajo. En el año 2004, estos impuestos recaudaron 9248M\$ ó un 2,07 del PIB.

Una de las más claras manifestaciones del sesgo entre sectores originada en los impuestos distorsivos se observa en la cadena agroindustrial. En el Cuadro 4 se presenta una estimación del peso de los impuestos distorsivos en

el sector. Comparando su participación en el PIB (15,49%)¹ y en la recaudación de impuestos distorsivos (36,83%) puede estimarse que *el exceso proporcional de impuestos distorsivos del sector comparado con otros asciende a 5899M\$ ó 1,32% del PIB.*

Cuadro 4
Los impuestos distorsivos y el sector agroindustrial.
Estimación de su peso en el sector. Año 2004
En M\$ y participación en el total

Impuestos	Total de impuestos distorsivos	Distorsivos del sector / total distorsivos
IMPUESTOS NACIONALES		
- Débitos bancarios	7682	1190 (15,49)
- Derechos de exportación	10272	7211 (70,20)
Total nacionales 1	17954	8401 (46,8)
- Ajuste por inflación ganancias	sin datos	Sin datos
- Ganancia mínima presunta	1224	190 (15,49)
- Costo financiero del IVA	1800	558 (30,98)
Total nacionales 2	3024	748 (24,74)
Total nacionales 1 + 2	20978	9149 (40,9)
IMPUESTOS PROVINCIALES		
- Ingresos brutos (40%)	4622	716 (15,49)
- Sellos	1270	197 (15,49)
Total impuestos provinciales	5892	913 (15,49)
IMPUESTOS MUNICIPALES		
- Tasa seguridad e higiene(50%)	771	119 (15,49)
- Tasas de abasto y similares	sin datos	sin datos
- Tasa vial (parcial)	sin datos	sin datos
Total municipales	771	119 (15,49)
TOTAL IMPS. DISTORSIVOS	27641	10181(36,83)

Notas y fuentes. Elaborado en base al cuadro 3. Para los derechos de exportación los datos son de fuente oficial. Para el resto de los impuestos, la participación de los sectores agropecuario y agroindustrial en la recaudación total de impuestos distorsivos se estimó en base a su participación en el valor agregado total. La única excepción fue la del costo financiero del IVA, en la que dicha participación se duplicó porque dada las bajas alícuotas del impuesto en el sector, sus arrastres de créditos fiscales son mayores y más prolongados y, por otro lado, es un sector muy intensivo en exportaciones.

Resulta así que *el sistema impositivo nacional tiene un sesgo muy importante contra un sector que, al mismo tiempo, es discriminado en los mercados internacionales por el proteccionismo y los subsidios agroalimentarios.*

¹ Estimación propia. Las participaciones sectoriales en el PIB son las siguientes. A precios constantes de 1993: Agropecuario, 5,85; Agroindustrias, 5,10; Total del sector, 10,95. A precios corrientes: Agropecuario, 10,17; Agroindustrias, 5,32; Total del sector, 15,49. Esta última estimación es de mínima, porque la de las agroindustrias puede estar subestimada, al basarse en los datos de la participación del subsector en la industria manufacturera a precios de 1993.

2.2.1. Naturaleza sesgada del IVA en la Argentina. Menos conocidas son las distorsiones resultantes del modo en que funciona el IVA en la Argentina. Por un lado, como se documenta en la Tabla 1 y en el Anexo 1, existe una verdadera maraña de regímenes de retención, percepción, reintegros, devolución anticipada y pagos a cuenta que distorsiona la naturaleza neutral del impuesto al valor agregado. Aunque fuera por esta sola razón, el IVA argentino ha dejado de ser un impuesto sectorialmente neutro para pasar a ser un impuesto que sesga la asignación de recursos entre sectores. Esta maraña de regímenes castiga de modo particular a las pymes y a la cadena agroindustrial, por ser las más afectadas por las retenciones, percepciones y pagos a cuenta.

Tabla 1
Un impuesto no tan neutral: los incontables regímenes del IVA

Excepciones	Comentarios
1. Exenciones	La mayor parte justificadas, pero generan distorsiones en las cadenas
2. Cuatro alícuotas diferenciales	0. Bienes y servicios exentos 10,5. Agro, viviendas, cooperativas, transporte, prepagas, publicaciones, intereses, etcétera 21. La más general 27. Servicios públicos, con algunas excepciones
3. Regímenes de retención	12 regímenes, 5 en agroalimentos
4. Regímenes de percepción	6 regímenes, incluyen consignatarios, frigoríficos y mercados a término
5. Regímenes de pagos a cuenta	3 regímenes, todos agropecuarios
6. Tributos aplicables a pago a cuenta	4 (radiodifusión, cine, combustibles y mapa previsional)
7. Devolución IVA exportaciones	Sujeto a reglamentaciones complejas
8. Devolución anticipada IVA minería	Ley 24.402, privilegio muy discutible
9. Régimen especial para forestación	Ley 25.080, similar a minería
10. Devolución anticipada bienes de capital nuevos	Ley 25.924
11. Devolución IVA tarjetas de débito	---
12. Devolución IVA tarjetas de crédito	---
TOTAL ESTIMADO DE REGIMENES	29 + 4 alícuotas

Notas y fuentes. Tomado de José María Farré, *La maraña de regímenes de retención, percepción, reintegros, devolución anticipada y pagos a cuenta del impuesto al valor agregado* (2005), trabajo realizado especialmente para este estudio que puede consultarse en el Anexo 1.

Un segundo aspecto distorsivo del IVA se muestra en los Cuadros 5, 6.1 y 6.2. Principalmente como consecuencia de la maraña de regímenes que se acaba de mencionar, los contribuyentes han ido acumulando créditos fiscales. Como puede verse en el Cuadro 5, los mismos alcanzan a 12.977 M\$. Si bien es cierto que la AFIP tiene a su vez créditos contra los contribuyentes por el mismo concepto por un monto de 3161,9 M\$, lo que arroja un neto de 9807,9M\$ a favor de los contribuyentes, se trata de personas distintas, por lo

que el peso para quienes tienen créditos es de 12.977M\$, un 2,9% del PIB. La medida adecuada de la distorsión introducida por esta acumulación de créditos, en muchos casos de larguísima duración, está dada por el costo financiero que representa para los contribuyentes. Hemos efectuado dos estimaciones de este costo financiero. La primera (Cuadro 6.1) está basada en los datos de la propia AFIP y nos muestra que dicho costo asciende a 2341M\$ por año ó 0,5% del PIB, ó 1800M\$ y 0,4% del PIB si se excluyen los saldos intramensuales. La segunda (Cuadro 6.2) es una estimación basada en la matriz de insumo-producto.

Lógicamente, la distorsión será tanto mayor cuanto más demore la devolución del IVA inversiones y del IVA exportaciones. En las hipótesis más probables, las que se ubican en el centro del Cuadro 6.2 y en negrita, puede verse que sus valores coinciden con los calculados en el Cuadro 6.1, validándose así ambos métodos recíprocamente.

Cuadro 5
Un impuesto no tan neutral: (ii) la deuda-IVA del fisco con los contribuyentes. Diciembre de 2003. Número de casos y M\$

	A favor de la AFIP	A favor de los contribuyentes	Saldo Neto
1. Saldos técnicos			
* Casos	247.915	286.889	---
* M\$a	2030,4	7094,3	5063,9
2. Saldos de libre disponibilidad			
* Casos	---	200.490	---
* M\$a	---	2906,6	2906,6
3. Saldo de impuesto			
* Casos	193.691	204.362	---
* M\$a	1138,7	2976,1	1837,4
TOTAL			
* Casos	441.606	691.741	---
* M\$a	3161,9	12977,0	9807,9

Notas y fuentes. Estimación propia en base a datos de la AFIP.

Cuadro 6.1
Un impuesto no tan neutral: el componente distorsivo del IVA
Costos financieros originados en los saldos acumulados a favor de los
contribuyentes. Versión AFIP. Años 2003, en M\$

	Monto (millones)	Costo financiero anual (*)
1. Saldos libre disponibilidad	2907	523
2. Saldos técnicos	7094	1277
3 = 1 + 2 ('administrativos')	10001	1800
4. Saldos intramensuales	3006	541
5. TOTAL	13007	2341

Notas y fuentes. Elaboración propia en base a datos de la AFIP. Los saldos intramensuales fueron estimados -con una duración media de 20 días para todas las compras y un costo financiero del 18% anual- a partir de Juan J. Llach y Lucas Llach (2000), *Qué hacer con el IVA. Una reforma para crear y crecer*, Buenos Aires: Sociedad Rural Argentina y la Asociación de Cámaras de Tecnología Agropecuaria. La estimación es aproximada dado que, estrictamente, deberían haberse calculado los saldos y costos financieros mes a mes, lo que no fue posible en todos los casos por falta de información. Los datos del año 2000 fueron actualizados al 2003 en función de la variación de la recaudación del IVA entre 2000 y 2003.

Cuadro 6.2
Un impuesto no tan neutral: el componente distorsivo del IVA
Costos financieros originados en los saldos acumulados a favor de los
contribuyentes. Versión matriz de insumo producto. Años 2003, en M\$

Recuperación del IVA exportaciones	Recuperación del IVA inversión			
	6 meses	9 meses	12 meses	24 meses
2 meses	1988	2332	2692	3645
3 meses	2045	2390	2751	3701
6 meses	2223	2568	2928	3857
9 meses	2410	2754	3114	4024

Notas y fuentes. Tomado de la misma fuente del Cuadro 6.1. En este caso, la estimación se realizó en base a la matriz de insumo-producto de 1997, actualizada a 2000 y luego a 2003. El costo financiero y la duración media de las compras son los mismos del Cuadro 6.1.

2.3. Evasión todavía alta, a pesar de los progresos recientes

En el Cuadro 7 puede observarse que en los últimos años ha habido progresos en la lucha contra la evasión. Un primer modo de evaluarlo es mirando la fila 5 del Cuadro, que muestra que la recaudación nacional neta de impuestos distorsivos ha aumentado un 1,43% del PIB cuando se compara el año 2004 con el promedio 1996-2000. Este aumento está más que explicado por el desempeño del impuesto a las ganancias (sin incluir renta presunta), que aumentó 1,89% del PIB, compensando la caída de 0,61 de otros impuestos y el muy modesto aumento del IVA, de 0,15. Sin embargo, dado que no se ha

permitido el ajuste de los balances por inflación, una parte de esta ganancias - probablemente importante pero desconocida- es ficticia, distorsiva y no sostenible en el tiempo.

Un segundo modo de estimar la evasión es refiriendo la recaudación de un impuesto determinado a su base teórica agregada. Por ejemplo, en el caso del IVA, dicha base es igual al PIB más las importaciones y menos las exportaciones. Dado que la participación de las exportaciones en el PIB ha aumentado, se observa que *la recaudación del IVA medida sobre esta base agregada muestra una mejoría mayor, desde un 6,5% de la misma en 1997 a un 6,6% en 2000 y a un 7,5% en 2004, mostrando así una mejora de 0,9/1 puntos porcentuales, bastante mayor que la mostrada en el Cuadro 7*. Claro está, si el mismo cálculo se hiciera respecto del impuesto a las ganancias – tarea que no es posible realizar por falta de información- la mejora real sería a su vez menor que la que muestra dicho cuadro. Y no sólo por la ya comentada omisión del ajuste por inflación sino también porque, como resultado directo de la devaluación, la participación de las ganancias en el PIB también aumentó². Por ello, aunque no puede darse un número exacto *puede afirmarse sin dudas que así como la recaudación del IVA sobre su propia base aumentó más que cuando se la mide respecto del PIB, la recaudación de ganancias medida del mismo modo aumentó menos que cuando se la mide respecto del PIB*.

**Cuadro 7. Progresos recientes en la lucha contra la evasión/elusión.
En % del PIB**

	a)1996-2000	b) 2004	(b) – (a)
1.Nación	17,24	22,90	5,66
2. Provincias	3,79	3,96	0,17
3.Nación + provincias	21,03	26,86	5,83
4.Impuestos distorsivos Nación	0,10	4,33	4,23
5.Nación – distorsivos	17,14	18,57	1,43
6.Nación+provincias-distorsivos	20,93	22,53	1,60
7.IVA bruto	6,84	6,99	0,15
8.Ganancias(sin presunta)	3,15	5,04	1,89
9.Otros impuestos no distorsivos	7,15	6,54	(0,61)

Notas y fuentes. Elaboración propia en base a datos oficiales. Impuestos distorsivos neteados: débitos bancarios, retenciones a las exportaciones y ganancia mínima presunta. La fila de ganancias no considera

En línea con el Cuadro anterior, en el Cuadro 8 vemos que el promedio de la evasión/elusión en los tres principales impuestos que pagan las empresas ha disminuido sólo 3 puntos porcentuales desde 1997, estimándose hoy en un 39% y destacándose la del impuesto a las ganancias de las empresas, que es del 51%. En el cuadro 9 pueden verse sus valores absolutos, que alcanzan a un total de 37.000M\$ en 2004, así como una estimación de la evasión y elusión totales, es decir, considerando todos los impuestos

² Por ejemplo, las estimaciones oficiales de participación de los asalariados en el PIB muestran una caída desde el 40% en el año 2000 a 35% en 2004, aproximadamente (Banco Central, *Informe de Inflación*, 2º trimestre de 2005).

nacionales y provinciales³. Puede verse que en este caso las cifras son astronómicas, llegando a 63.734M\$ para los impuestos nacionales (14,25% del PIB) y a 76.407M\$ (17,1% del PIB) para el total de impuestos.

Esta comparación permite un ejercicio interesante. *Si se recaudara la totalidad de los impuestos, la presión tributaria llegaría en el Argentina al 44,2% del PIB, poniendo así en evidencia que la presión tributaria nominal – que es la que soportan quienes están totalmente en blanco- alcanza niveles análogos de los de países europeos⁴.* Esto no debe sorprender porque, si bien en el caso del impuesto a las ganancias nuestras alícuotas son menores que en varios países de Europa, casi no existe allá el 6% de impuestos distorsivos de nuestro país. Por cierto, los contribuyentes europeos “compran” con sus impuestos una cantidad y calidad de bienes y servicios públicos mucho mayor que la simple diferencia de los respectivos ingresos por habitante.

Cuadro 8

Un clásico nacional: la pertinaz evasión/elusión. (i) Brecha % entre la recaudación real y potencial de IVA, ganancias e impuestos sobre la nómina salarial. 1997-2004. En %, recaudación potencial = 100.

Impuestos	1997	2000	2004
IVA	34	42	33
Ganancias de las empresas	58	55	51
Seguridad social	31	30	29
Total	42	43	39

Notas y fuentes. Elaboración propia. La evasión es largamente el principal componente de la brecha, pero no es posible determinar con exactitud su participación.

³ Este último cálculo supone que la evasión/elusión en el resto de los impuestos es igual a la del promedio del IVA, ganancias de las empresas y seguridad social.

⁴ Por cierto, los valores de la presión tributaria nominal para los sectores de altos ingresos son mayores a los recién consignados.

Cuadro 9

Un clásico nacional: la pertinaz evasión/elusión. (ii) Brecha en M\$ entre la recaudación real y potencial de IVA, ganancias e impuestos sobre la nómina salarial. 1997-2004

Impuestos	2004
1.IVA	16000
2.Ganancias de las empresas	12000
3.Seguridad social	9000
4.Total de 1, 2 y 3	37000
Total estimado en imps. nacionales	63.734
Total estimado en todos los impuestos	76.407

Notas y fuentes. Elaboración propia. La evasión es largamente el principal componente de la brecha, pero no es posible determinar con exactitud su participación.

Es de sumo interés, por último, el cuadro 10. Allí se muestra cuánto podría aumentar la recaudación ante distintas hipótesis de éxito en la lucha contra la evasión. Estimando una evasión/elusión normal del 20%, la recaudación podría aumentar un 8,03% del PIB (alternativa 1) o un 7,30% (alternativa 2). En tal caso, podrían eliminarse sin más los impuestos distorsivos.

Cuadro 10. El tesoro escondido. Cuánto podría aumentar la recaudación de IVA, ganancias e impuestos sobre la nómina salarial si la evasión/elusión fuera comparable a la de otros países. Año 2004. En M\$

Impuesto	Alternativa 1		Alternativa 2	
	Millones \$	%PIB	Millones \$	%PIB
1.IVA	6348	1,42	6348	1,42
2.Ganancias de las empresas	7621	1,70	4336	0,97
3.Seguridad Social	2752	0,61	2752	0,61
Total de 1 + 2 + 3	16721	3,73	13436	3,00
TODOS LOS IMPUESTOS	35919	8,03	32634	7,30

Nota. Alternativa 1: la evasión/elusión se reduce en todos los casos al 20% de la recaudación potencial. Alternativa 2: la evasión/elusión se reduce en IVA y Seguridad Social al 20% de la recaudación potencial y ganancias de las empresas al 35% del potencial.

2.4. Lejos de ser un país normal

Como se dijo al principio, uno de los objetivos centrales de la propuesta es transformar a la Argentina en un país impositivamente más normal, lo que al mismo tiempo aumentaría la equidad distributiva y la competitividad. En los Cuadros 11 y 12 se ilustra la *distancia impositiva* que separa hoy a la Argentina de países relevantes para la comparación (y, con mayor detalle, en los cuadros A.3.1 al A.3.3. del Anexo Estadístico). Se eligieron inicialmente sólo países

federales, porque sus estructuras tributarias suelen definir de los unitarios, y luego se agregó, por separado, Chile.

En el Cuadro 11 puede verse que la Argentina recauda menos impuestos directos (filas 3 y 4), tanto comparando con los países desarrollados como con Brasil y México. En cuanto a los indirectos, compensa con los desarrollados recaudando más impuestos sobre bienes y servicios y, notoriamente, más impuestos específicos (incluido débitos bancarios) y al comercio exterior. Comparando con Brasil y México, casi toda la compensación por menor recaudación de impuestos directos opera con la recaudación de impuestos distorsivos.

Cuando la comparación se hace con Chile (Cuadro 12), no hay tantas diferencias en los impuestos directos (aunque sí en seguridad social y propiedad), pero sí en los específicos y sobre el comercio exterior, que compensan la menor recaudación de los impuestos antedichos y sobre bienes y servicios.

De ambas comparaciones surge que la Argentina ha logrado el milagro de tener una estructura impositiva más distorsiva y menos equitativa, tanto respecto de países con lo que compite directamente en la categoría de emergentes como con respecto a los países desarrollados.

Cuadro 11. Ser un país normal (i)
Estructuras impositivas comparadas: porcentajes de la recaudación del gobierno general por tipos de impuestos. Circa 2003

	Argentina	Promedio países desarrollados	Promedio Brasil y México	Argentina-Desarroll'os	Argentina – Brasil y México
1. Rentas	19,5	40,2	23,4	(20,7)	(3,9)
1. Seg. social	11,4	28,3	21,6	(16,9)	(10,2)
3 = 1 + 2	29,3	68,5	45,0	(39,2)	(15,7)
4. Propiedad	6,0	7,2	2,6	(1,2)	3,4
5. Bienes y ser.	33,8	17,3	40,4	16,5	(6,6)
6. Específicos	13,7	6,3	7,6	7,4	6,1
7. Comercio ex.	12,6	0,7	3,0	11,9	9,6
8. Otros	3,0	0,0	1,4	3,0	1,6

Notas y fuentes. Fuentes: Argentina, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Para los demás países, Fondo Monetario Internacional, *Government Finances Statistics Yearbook*, 2004. Años de referencia. Argentina, Alemania, Australia, Canada y EEUU, 2003. Austria y Bélgica, 2002. Suiza, 2001. México, 2000. Brasil, 1998.

Cuadro 12. Ser un país normal (ii)
Estructuras impositivas comparadas: porcentajes de la recaudación del gobierno general en Argentina y Chile por tipos de impuestos. Año 2004

	Argentina	Chile	Argentina-Chile
1. Rentas	21,1	20,7	0,4
2. Seguridad social	11,3	16,1	(4,8)
3 = 1 + 2	30,8	36,8	(6,0)
4. Propiedad	5,7	8,0	(2,3)
5. Bienes y servicios	36,0	42,6	(6,6)
6. Específicos	12,6	8,7	3,9
7. Comercio exterior	11,3	2,8	8,5
8. Otros	2,0	1,1	0,9

Notas y fuentes. Elaboración propia en base a fuentes nacionales.

Un par de párrafos finales merece la cuestión de las retenciones a las exportaciones. Primero, porque se alega que ellas no son otra cosa que una suerte de impuesto a las ganancias. Si bien es cierto que lo que ellas captan son, principalmente, ganancias, lo hacen a una tasa excesiva, con efectos negativos sobre la producción y las exportaciones, hoy disimulados por precios internacionales medios-altos. No pueden, pues, considerarse en la misma categoría del impuesto a las ganancias. En segundo lugar, también es cierto que las retenciones a las exportaciones de alimentos tienen un efecto de reducción de sus precios en el mercado interno, dando lugar a una mayor equidad en comparación con una situación igual en todo, pero sin retenciones. Sin embargo, este componente pro-equidad de las retenciones alimentarias tiene una naturaleza distorsiva y por lo tanto no sostenible. Ello contrasta con las propuestas que se hacen en el trabajo, que mantienen el componente pro-equidad, pero sin distorsiones.

3. Propuesta 1: un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad, sin modificar la coparticipación federal

Con la mirada puesta en acercar la estructura impositiva de la Argentina a la de otros países se elaboraron las dos propuestas de reforma que se exponen en este capítulo y en el siguiente. La Propuesta I apunta a eliminar o reducir sustancialmente los impuestos distorsivos, creando al mismo tiempo las condiciones para que en su reemplazo tenga un papel muy importante el impuesto a las ganancias. Dadas las notorias dificultades que presenta la aprobación de una nueva ley de coparticipación federal, esta reforma se realiza sin modificarla. No obstante, ella permite atacar simultáneamente los dos desvíos encontrados entre la estructura impositiva de la Argentina y la de otros países.

3.1. Porqué es necesario eliminar los impuestos distorsivos.

La negativa influencia de los impuestos distorsivos ha sido reconocida por las autoridades económicas. Por ejemplo, en la presentación escrita de la propuesta argentina de reestructuración de la deuda pública presentada en Dubai (septiembre de 2003), se afirmó: “Los ingresos fiscales federales han aumentado gradualmente merced a impuestos distorsivos tales como los que gravan las transacciones financieras y las exportaciones. El propósito de nuestra administración es mejorar los ingresos con el crecimiento económico y una mejora de la efectividad de la recaudación. *Esta mejora será suficiente para eliminar gradualmente los impuestos distorsivos*”.

La razón por la que los impuestos distorsivos limitan la competitividad, las exportaciones y el crecimiento es bien clara. Ellos tienen un impacto negativo directo sobre la rentabilidad de la producción. Para el caso de la Argentina puede estimarse que la eliminación de los impuestos distorsivos daría lugar a un aumento de no menos del 20% al 25% en la rentabilidad de las actividades afectadas⁵. Por cierto, para el caso de los productores de bienes transables, de los exportadores y de las agroindustrias, esos porcentajes son aun mayores.

Adicionalmente, hay un reconocimiento implícito de la importancia de la cuestión al haber acelerado la devolución del IVA exportaciones, al proponer reducir las retenciones para los incrementos de exportaciones y al licitar cupos para recuperar con mayor rapidez el IVA de inversiones. Se trata, sin embargo de medidas todavía discrecionales. La devolución del IVA exportaciones continúa siendo una variable de ajuste, sujeta a las holguras o urgencias fiscales. La reducción de retenciones se anuncia sólo para algunos sectores. En fin, la devolución acelerada del IVA inversión está sometida a un cupo limitado, e insólitamente beneficia principalmente a empresas grandes y de la industria manufacturera, un sesgo ciertamente inexplicable que favorece en los hechos el uso del capital y es contrario al empleo⁶. Como se probó

⁵ Las utilidades pueden estimarse en 20% al 30% del PIB, sobre cuyos porcentajes el 6% del PIB de impuestos distorsivos es de 25% ó 20% de las utilidades.

⁶ El cupo inicial otorgado para las empresas grandes, aplicable a la devolución anticipada del IVA inversión o a la amortización acelerada, fue de \$1000M, en contraste con los \$200M otorgados a las pymes, cuyo cupo se ha ampliado recientemente.

abundantemente en los trabajos citados antes⁷, las empresas son tanto más castigadas por las distorsiones del IVA cuanto más pequeñas (por la alta tasa de interés a la que deben financiarse), cuanto más exporten e inviertan y si están en el sector agroindustrial (por la menor alícuota). Algunos proyectos de este tipo sólo pueden realizarse mediante el recurso a la economía negra, pero es sabido que ello limita seriamente la modernización de estas empresas, por vedarles el acceso al sistema financiero y a los mercados de capitales formales. *Irónicamente, se trata en todos los casos de empresas que la Argentina debería fomentar, procurando que existan y se desarrollen por miles, para formar un tejido productivo moderno, exportador y con alto potencial de creación de empleos.*

Este reconocimiento de facto de la importancia de remover los impuestos distorsivos, sin embargo, no ha conducido hasta el momento a ningún anuncio de la intención de hacerlo en plazos previsibles. Los autores consideran que se trata de un error, por las razones que se exponen a continuación. *Ellas están unidas por un hilo conductor y es que la eliminación, ciertamente gradual, de los impuestos distorsivos es condición necesaria para remover de raíz los dos factores que han interrumpido en el pasado todas las reactivaciones y ciclos de crecimiento de la economía argentina, a saber, la insolvencia fiscal y la limitada apertura exportadora de la economía.*

3.1.1. La solvencia fiscal intertemporal no puede basarse en impuestos distorsivos. La clave principal de la recuperación de la economía argentina desde la crisis de 2001-2002 es el equilibrio o, en algunos períodos, el superávit fiscal. Esta es la principal diferencia entre la actual política económica y la mayoría de cuantas se intentaron en el pasado. Sin embargo, mientras esta virtud fiscal se base en impuestos distorsivos, será vulnerable. En el año 2004, el superávit fiscal primario de la Nación (base caja, sin privatizaciones) fue de 17333M\$ ó 3,87% del PIB. Por su parte, los impuestos distorsivos nacionales alcanzaron a 17954M\$ (4,02% del PIB) si se consideran sólo retenciones a las exportaciones y débitos bancarios y a 20.978M\$ (4,69% del PIB) si se consideran todos los impuestos distorsivos. Si se computa sólo la porción de impuestos distorsivos que va a la Nación, se llega a un total de 17094M\$ para el año 2004, equivalente a un 3,82% del PIB. *Esto significa que en 2004 un 98,6% del superávit primario nacional estuvo financiado por impuestos distorsivos.* No puede dudarse, por otro lado, que el mejor momento para remover estas distorsiones es cuando la economía está creciendo. En un contexto de crisis, originado por ejemplo en un *shock* externo, no sólo sería más difícil hacerlo, sino que al mismo tiempo se pondría en dura prueba la solvencia fiscal si el *shock* afectara negativamente los precios de las exportaciones argentinas.

3.1.2. Es necesario un mayor y más rápido aumento de las exportaciones. Como se ha dicho, *la insuficiencia de recursos externos originada en una limitada apertura exportadora ha sido el otro factor causal principal de la interrupción de las reactivaciones y ciclos de crecimiento de la economía argentina.* Hoy puede haber una percepción distinta, porque el coeficiente de apertura exportadora (exportaciones/PIB) se estima para 2005

⁷ J.J.Llach y Lucas Llach, 2000; J.J.Llach y otros, 2001; J.J.Llach, 2001.

en un valor cercano al 20%. Sin embargo, la casi segura revaluación adicional del peso puede reducir ese coeficiente hasta un 25% en los próximos años, llevándolo a un 15%. Si a esto se agregara una eventual caída de los precios internacionales, aquél coeficiente puede disminuir hasta ubicarse en valores del 12/13%, superiores al 9/10% de los últimos años de la convertibilidad, pero bien lejanos de los que muestran los países medianos exitosos. Pueden citarse como ejemplos Malasia (89%), Tailandia (40%), Canadá (37%), Corea (33%), Polonia (22%), Italia (21%) y España (20%), siendo la excepción Australia, con un coeficiente del 14% (J.J.Llach y O'Connor, 2001).

En un trabajo reciente, Vasconcelos (2005) ha destacado que los países emergentes medianos que más crecieron en el último cuarto de siglo fueron los que exhibieron, al mismo tiempo, una mejor performance exportadora. Como puede verse en el Cuadro 13, este ranking es liderado por China, que acumuló una variación del PIB de 9,5 % anual entre 1980 y 2004 y aumentó sus ventas al exterior a un ritmo de 15,6 % anual. El último lugar entre los nueve países seleccionados lo ocupa la Argentina, que sólo creció 1,2 % anual, con exportaciones subiendo 6,2 % anual. El mismo autor puntualiza que uno de los factores que explica esta asociación positiva entre crecimiento y exportaciones es la *exigencia competitiva*, ya que vender al mercado externo induce un uso más eficiente de los recursos productivos, obliga a innovar en tecnología y gestión y aprovecha mejor la capacidad instalada. En este aspecto, la Argentina está relativamente bien posicionada en algunos sectores productivos.

Cuadro 13. El crecimiento exportador como garantía de desarrollo. Crecimientos de las exportaciones y el PIB, 1980-2004

	PIB	Exportaciones
China	9,5	15,6
Corea	6,8	11,8
Tailandia	6,0	12,0
Chile	4,6	8,3
Costa Rica	3,8	8,0
Colombia	3,0	6,1
Filipinas	2,7	8,5
Brasil	2,4	6,7
Argentina	1,2	6,2

Notas y fuentes: elaborado en base a Jorge Vasconcelos (IERAL-Fundación Mediterránea,2005). Las exportaciones están medidas en dólares corrientes.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con otros dos aspectos. Por un lado, la *provisión de liquidez para importar tecnología*, ya que en el pasado el país incurrió rápidamente en fuertes déficit comerciales y ahora, a pesar del superávit, el resultado no es tan alentador. En 2004 las importaciones de bienes de capital fueron todavía un 30 % inferiores a las de 1997. El tercer factor es el de los *eslabonamientos productivos*, a los que la exportación contribuye al implicar el desarrollo de industrias proveedoras y el florecimiento de emprendimientos que agregan valor hacia delante de la cadena productiva. Vasconcelos concluye que en la Argentina este impacto ha sido más una

excepción que una regla. Hay múltiples ejemplos de industrialización trunca, como la falta de aprovechamiento de los recursos forestales, la limitada lista de autopartistas exitosos en el complejo automotriz o, en el campo de las agroindustrias, la incapacidad para lograr el objetivo de ser un supermercado del mundo (¡o al menos un autoservicio!), vendiendo al exterior productos diferenciados.

3.1.3. Debilitamiento de la posición contra el proteccionismo y los subsidios agroalimentarios. En el caso particular de las retenciones a las exportaciones, es más que evidente que su sola existencia debilita considerablemente la posición de la Argentina en los foros internacionales en los que se negocian el proteccionismo y los subsidios agroalimentarios.

3.1.4. El contra-argumento de los precios relativos. El principal argumento favorable al mantenimiento de las retenciones es el que sostiene que el agro y la industria manufacturera deben tener tipos de cambio efectivos diferentes. En palabras de Aldo Ferrer (2005) "El tipo de cambio no puede ser aquí el mismo para las actividades que explotan los recursos naturales y para el resto de los sectores. Las retenciones se justifican porque configuran tipos de cambio efectivos consistentes con la competitividad y rentabilidad de toda la producción argentina de bienes y servicios transables. Contribuyen también a defender el salario real porque Argentina es exportadora de alimentos. Aquí, la década pasada, el tipo de cambio alcanzó sólo para la producción más competitiva por la dotación de recursos naturales. Conocemos las consecuencias que agravaron, incluso, al campo".

No trataremos aquí la cuestión salarial, porque en las alternativa propuestas en este trabajo que eliminan las retenciones se postula al mismo tiempo la necesidad de una compensación plena mediante la reducción del IVA agroalimentario. Respecto de la otra parte del argumento debe decirse que se basa en una verdad insoslayable: las producciones agropecuarias de la Pampa Húmeda –hoy en día, principalmente la agricultura- tienen un nivel de productividad media *estructuralmente* más elevado que el de la industria manufacturera, y que esta mayor productividad se basa en parte en la mayor fertilidad de la tierra, comparada a la de otros países.

Pero una cosa es reconocer el hecho y otra es deducir de allí, sin más, que el único camino para remediarlo es el de los impuestos a las exportaciones. Ante todo, no debe olvidarse que los tipos de cambio diferenciales tuvieron vigencia en la Argentina la mayor parte del período corrido desde 1930 hasta la fecha⁸, caracterizado al mismo tiempo por una decadencia relativa muy marcada. Aunque los factores causales de esta decadencia han sido diversos⁹, no puede negarse que la restricción externa fue uno de los principales determinante de la violencia de los ciclos económicos que, a su turno, ocasionaron la decadencia. Por otro lado, durante la década del noventa, caracterizada por la apreciación cambiaria pero también por la apertura de la economía, todas las exportaciones crecieron a niveles record. Entre 1990 y 2000 las exportaciones totales crecieron al 7,9% anual y las MOI al 9,3%. En contraste, las exportaciones totales en la década 1980-1990 habían crecido al

⁸ Las principales excepciones fueron los períodos 1976-81 y 1991-2001.

⁹ En J.J. Llach (1987 y 2003) se presentan síntesis de los factores determinantes de dicha decadencia.

4,4% y las MOI al 8,1%, a pesar de que en la mayor parte de esta década hubo tipos de cambio diferenciales, y un peso depreciado. Claro está, también hubo otras dos diferencias, muy importantes, entre ambas décadas. Mientras en los ochenta predominaron el desorden económico, la economía cerrada y la alta inflación, en los noventa, además de la sobrevaluación cambiaria, predominaron la estabilidad de precios y la apertura de la economía.

Afortunadamente, a pesar de las diversas rupturas contractuales originadas en el default y la devaluación, durante la presente década se ha mantenido la apertura de la economía y ello se acompaña con un régimen monetario y cambiario internacionalmente aceptado y, sobre todo, con una marcada tendencia al equilibrio fiscal. Se trata de condiciones macroeconómicas novedosas en muchas décadas. En cuanto al tema que nos ocupa, la diferencia crucial con el pasado es la apertura de la economía. En un contexto de este tipo, el crecimiento se manifestará, como ya está ocurriendo, en un sostenido aumento de las importaciones, el que sólo podrá ser solventado en condiciones de equilibrio macroeconómico con un rápido aumento de las exportaciones. Dados estos condicionamientos, no es lógico mantener las retenciones a las exportaciones. *El sector industrial debe ser apoyado con otras políticas, entre las que ocupa un lugar destacado la eliminación de impuestos distorsivos por un 6% del PIB, lo que constituye una ganancia pura y genuina de competitividad respecto de otros países.* Por otro lado, en la sección 3.7 se incluyen algunas recomendaciones complementarias a las propuestas aquí presentadas, tendientes a dar lugar a la elaboración nacional de las materias primas agropecuarias. Ciertamente, las políticas industriales deberían incluir también el firme apoyo a la formación de capital humano y al desarrollo tecnológico, temas éstos en los que se observan algunas señales auspiciosas.

3.2. Tres alternativas para realizar la Propuesta 1

Como se muestra en la Tabla 2, se formularon y analizaron tres alternativas para llevar a la práctica la Propuesta 1, mostrando así que hay más de un camino factible para eliminar o reducir sustancialmente la pesada carga de impuestos distorsivos que, a no dudarlo, limitará el crecimiento si no se remueve.

Alternativa 1. a) *Impuestos nacionales.* Se mantienen las retenciones a las exportaciones, pero se permite aplicarlas al pago del impuesto a las ganancias, hasta su concurrencia, no pudiendo arrastrarse los excedentes a ejercicios futuros. Al mantenerse las retenciones, se elimina el impuesto a la renta presunta, que opera muy negativamente en los malos años del ciclo agropecuario. También se elimina el 75% del impuesto a los débitos bancarios, pudiendo el 25% restante aplicarse al pago del impuesto a las ganancias, es decir, queda como “impuesto recaudador”, análogamente al que tiene actualmente hasta un 34% (pero que en la práctica se estima que se utiliza en alrededor de un 10% o menos). b) *Impuestos provinciales.* Se elimina el impuesto de sellos y un 50% de la parte del impuesto a los ingresos brutos que se cobra en las etapas intermedias, dado que no fue posible su eliminación completa por razones fiscales. c) *Impuestos municipales.* Se elimina la mitad

de la recaudación de la tasa de seguridad e higiene, por considerar que es esencialmente un impuesto a los ingresos brutos.

Tabla 2. Tres alternativas para eliminar o reducir impuestos distorsivos

	Retenciones	Débitos	Ganancia mínima presunta	IVA alimentos	Impuestos provinciales	Impuestos Municipales
Alternativa 1	- Continúan - Pago a cuenta de ganancias, hasta su monto y sin "arrastre"	- Se elimina (75%)	- Se elimina	- Sin cambios	- Se elimina sellos - Se reduce un 50% del IB etapas intermedias (20% /total)	- Se reduce a la mitad la tasa de seguridad e higiene
Alternativa 2	- Eliminación retenciones no mineras - Aduana retiene 30% de alícuota actual para ganancias	"	- Queda	- Se reduce la alícuota al 9% para toda la cadena agro-alimentaria	"	"
Alternativa 3	- Eliminación de todas las retenciones	"	- Queda	- Se reduce la alícuota al 9% para toda la cadena agro-alimentaria	"	"

Alternativa 2. Es la alternativa recomendada por este trabajo. a) Impuestos nacionales. Se eliminan las retenciones a las exportaciones no mineras, pero se retiene en la propia Aduana un 30% de sus alícuotas actuales, en concepto de pago a cuenta del impuesto a las ganancias adicionales originadas en la eliminación de las retenciones¹⁰. Este componente del impuesto a las ganancias queda para la Nación. La razón por la que se formula una alternativa en la que no se eliminan las retenciones mineras se expone en la Alternativa 3. Los efectos de la eliminación de las retenciones a las exportaciones sobre el precio de los alimentos se compensan *totalmente* con una reducción de la alícuota del IVA. No se elimina renta presunta, porque al eliminarse las retenciones disminuye mucho la probabilidad de que cobre ganancias inexistentes en los años agropecuarios malos. Débitos, se elimina el

¹⁰ Lo más probable es que el precio al productor se ubique en pFOB (1-t), es decir, el precio FOB disminuído en el 30% que se retiene, indicado por t. Para el caso del agro, la AFIP puede chequear esta diferencia mediante las estadísticas de la SAGPYA sobre precios FOB y FAS. Se utilizó una alícuota del 30%, en vez del 35%, suponiendo que no todas las empresas llegarán al tramo de máxima imposición.

75%, igual que en la Alternativa 1. *b) Impuestos provinciales.* Igual que en la Alternativa 1. *c) Impuestos municipales.* Igual que en la Alternativa 1.

Alternativa 3. Esta alternativa se presenta sólo con fines analíticos, no se propone, porque la eliminación de las retenciones mineras, básicamente combustibles, conlleva la necesidad de replantear el modo más adecuado de imposición a la renta petrolera, que en la gran mayoría de los países del mundo tiene un tratamiento diferencial, aunque generalmente no se utiliza como aquí el impuesto a las exportaciones. Asimismo, la eliminación de las retenciones sobre los combustibles obligaría a considerar distintas alternativas respecto de sus precios internos. Ambas medidas complementarias exceden los límites de este trabajo, por lo que no se han considerado. *a) Impuestos nacionales.* Se eliminan todas las retenciones pero, al igual que en la Alternativa 2, se retiene en la propia Aduana un 30% de sus alícuotas actuales, en concepto de pago a cuenta del impuesto a las ganancias adicionales originadas en la eliminación de las retenciones. Este componente del impuesto a las ganancias queda para la Nación. Los efectos de la eliminación de las retenciones a las exportaciones sobre el precio de los alimentos se compensan *totalmente* con una reducción de la alícuota del IVA. No se elimina renta presunta, por las mismas razones mencionadas en la Alternativa 2. Débitos, se elimina el 75%, igual que en las alternativas 1 y 2. *b) Impuestos provinciales.* Igual que en las alternativas 1 y 2. *c) Impuestos municipales.* Igual que en las alternativas 1 y 2.

Eliminaciones o reducciones de impuestos distorsivos no consideradas en la Propuesta 1. No pudieron incluirse las eliminaciones o reducciones de otros impuestos distorsivos, principalmente por falta de información. Tal fue el caso de la reintroducción del ajuste por inflación en el impuesto a las ganancias, que de todos modos podría hacerse gradualmente. En cuanto al componente distorsivo del IVA y a otras tasas municipales (abasto, vial), su reducción se analiza en la Propuesta 2, habiéndose encontrado una solución parcial.

Perfecta compensación del impacto en precios de la eliminación de las retenciones. Es de especial interés subrayar que en las alternativas 2 y 3, en las que se eliminan las retenciones, su eventual impacto en los precios queda perfectamente compensado por una rebaja de la alícuota del IVA al 9% para toda la cadena agroindustrial. El detalle de los fundamentos de esta estimación puede consultarse en los cuadros A.4.1 al A.4.3 del Anexo Estadístico. El valor estimado es de máxima, por lo que la rebaja de la alícuota podría ser, en la práctica, menor.

Realización gradual de la Propuesta 1. Se trata de una reforma que no puede realizarse “instantáneamente”. Por eso, en las proyecciones de factibilidad fiscal se ha previsto que la reforma se realiza en un plazo mínimo de 2 años, pero también en un plazo máximo de 4 años. Como se verá en la sección 3.5, aun en el caso de realizar la reforma en 2 años ella también es fiscalmente factible.

3.3. Costo fiscal y financiamiento de la Propuesta 1

En el Cuadro 14 se resumen las pérdidas de recaudación que se originan en la Propuesta 1 y algunos elementos de su financiamiento¹¹. Las pérdidas globales para los tres niveles de gobierno alcanzan, para el año 2004, a 16816M\$ en la alternativa 1 (3,76% del PIB), 19535M\$ en la alternativa 2 (4,36% del PIB) y 21385M\$ en la alternativa 3 (4,78% del PIB). Sin embargo, cuando se netean los recuperos por eliminación de exenciones –que se explican más abajo- el neto a financiar se reduce sensiblemente. Por ejemplo, en la Alternativa 1, es necesario financiar 2,42% ó 2,81% del PIB y en la Alternativa 2, 2,34% ó 2,73% del PIB, según que se elimine o no la promoción industrial. En los cuadros A.5.1 al A.5.6 del Anexo Estadístico se puede consultar el detalle de las pérdidas y ganancias de recaudación para cada una de las tres alternativas de la Propuesta 1.

**Cuadro 14. Costo fiscal y financiamiento de la Propuesta 1. Año 2004.
En M\$ y % del PIB**

	Nación	Provincias	Municipios	TOTAL
Alternativa 1				
Eliminaciones	12464 (2,79%)	358 (0,80%)	771 (0,17)	16816 (3,76%)
Recuperos	3864 (0,86%)	2131 (0,48%)		5995 (1,34%)
A financiar	8600 (1,92%)	1450 (0,32%)	771	10821 (2,42%)
“ , sin eliminar promo.	9558 (2,14%)	2237 (0,50%)	771	12566 (2,81%)
Alternativa 2				
Eliminaciones	15183 (3,39%)	3581	771	19535 (4,36%)
Recuperos	6946 (1,55%)	2131		9077 (2,03%)
A financiar	8237 (1,84%)	1450	771	10458 (2,34%)
“ , sin eliminar promo.	9195 (2,06%)	2237	771	12203 (2,73%)
Alternativa 3				
Eliminaciones	17033 (3,81%)	3581	771	21385 (4,78%)
Recuperos	6946 (1,55%)	2131		9077 (2,03%)
A financiar	10087 (2,26%)	1450	771	12308 (2,69%)
“ , sin eliminar promo.	11045 (2,47%)	2237	771	14063 (3,14%)

Fuentes. Cuadros A.5.1 al A.5.6 del Anexo Estadístico

Para financiar estas pérdidas de recaudación se han previsto tres caminos, todos ellos necesarios.

a) Autofinanciamiento. Para el caso de la Alternativa 2 (y de la 3, no propuesta en el trabajo), parte de la reforma se autofinancia al retenerse en la

¹¹ Para la estimación de los esquemas ahorro-inversión-financiamiento (AIF) de los distintos niveles de gobierno se debió tomar la variación de la composición de sus recursos de la información de las planillas que los compilan, en vez de hacerlo directamente de su estimación en el AIF, por existir diferencias de criterios entre ambas fuentes. En la recaudación tributaria se consideran como recursos tributarios algunos conceptos que en el AIF figuran como no tributarios. Tal es el caso de la tasa sobre el gasoil. Asimismo, los Aportes del Tesoro Nacional (ATN), que se financian con un porcentaje de la coparticipación y de algunos impuestos de los gobiernos provinciales, figuran como recurso no tributario. Por otro lado, algunos recursos considerados tributarios no integran posteriormente el AIF como el Fondo Especial del Tabaco.

Aduana el 30% de la alícuota actual de las retenciones como pago a cuenta del impuesto a las ganancias.

b) Eliminación de exenciones. El segundo modo de financiar la propuesta es la *eliminación de un conjunto de exenciones o gastos tributarios* hoy vigentes, y que carecen de justificación económica, detallados en la Tabla 3.

c) Crecimiento de la economía. El tercer modo de financiar la reforma es el crecimiento de la economía. Solo en un contexto de crecimiento será posible realizar la Propuesta 1 pero, al mismo tiempo, la Propuesta 1 es una condición necesaria para lograr un crecimiento sostenido. En caso contrario, se corre el riesgo de caer en una situación en la que no será posible hacer la reforma porque se crece poco, pero se crece poco porque los impuestos distorsivos imponen una carga excesiva para la economía. Por ello, se ha trabajado con dos escenarios de crecimiento, del 4% y del 6%, que se detallan en la sección 3.4.

**Tabla 3. Eliminación de exenciones o gastos tributarios
M\$ y \$ PIB, año 2004**

Exenciones	M\$	%PIB	Alcances
Regímenes de promoción	1745	0,39	Sólo se mantienen minería (por ley especial), el reintegro por ventas de bienes de capital nacionales, los aportes a sociedades de garantía recíproca, la promoción de la investigación y el desarrollo tecnológicos y el fomento de la educación técnica. Se añadieron en cambio otros \$75 M de otras promociones no incluidas en el documento oficial.
Ganancias	2036	0,46	A las exenciones estimadas oficialmente (2184M\$) se le dedujeron las ganancias de entidades sin fines de lucro (333) y los ingresos por reintegros de exportación (137). A su vez, se incrementó en 107M\$, para alcanzar a los derechos de autor y a las ganancias de mutuales (no estimadas oficialmente). También se agregaron 215M\$ en concepto de eliminación de las exenciones a las ganancias de capital de las personas.
IVA	537	0,12	Se eliminan la rebaja para las compras con tarjetas (478M\$) y exenciones menores (59).
Combustibles	1565	0,35	Se elimina el diferencial de GNC y de gasoil (sólo autos) respecto de las naftas.
Internos	43	0,01	Se elimina el diferencial sobre bebidas analcohólicas según contenido de jugos de frutas.
Bienes personales	69	0,02	Se elimina la exención sobre depósitos y títulos públicos.
TOTAL	5995	1,35	
TOTAL sin regímenes de promoción	4250	0,96	

Notas y fuentes. Los gastos tributarios están tomados de Subsecretaría de Ingresos Públicos, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, *Estimación de los gastos tributarios en la República Argentina, años 2002 al 2004*, Buenos Aires, noviembre del 2003. Los gastos tributarios estimados por la Subsecretaría de Ingresos Públicos (2004) fueron incrementados en función del mayor PIB realizado en 2004, que fue de 447.300 millones, en vez del supuesto en dicho trabajo, que fue de 416.700 millones.

d) Combate a la evasión. La factibilidad fiscal de la Propuesta requiere progresos adicionales en la lucha contra la evasión en los impuestos no distorsivos. Antes de analizarlos es importante tener en cuenta que esta Propuesta 1 incluye mecanismos importantes de lucha contra la evasión, tales como la vinculación entre retenciones residuales e impuesto a las ganancias y la rebaja de la alícuota del IVA para toda la cadena agroalimentaria al 9%, medida esta última que producirá sin dudas un blanqueo significativo en una cadena en la que la evasión es muy elevada. Para la lucha contra la evasión se consideraron distintas hipótesis según los escenarios de crecimiento¹². En el Cuadro 15 se muestran las variaciones de la recaudación del impuesto a las ganancias y del IVA en ambas alternativas. En la A2, hay un aumento de 1,68% del PIB, principalmente por el aumento del impuesto a las ganancias. Una parte no menor de este aumento (0,59% del PIB) se cobra directamente en la Aduana, reduciéndose así el aumento de la presión tributaria en IVA ganancias de cobro no automático al 1,09% del PIB. Esta es una magnitud muy razonable de alcanzar en el plazo de cinco años. En la A1, en cambio, la presión tributaria de ganancias decae (recuérdese que se mantienen retenciones a las exportaciones por 1,96% del PIB) y la del IVA aumenta muy moderadamente, en 0,77% del PIB. Cabe agregar que la presión tributaria resultante en cualquiera de las alternativas es elevada en la comparación histórica. En términos de las estimaciones de evasión/elusión presentadas en el Cuadro 8, resultaría para la Alternativa 2, aquella en la que más aumenta la presión tributaria, que la evasión/elusión del IVA pasaría del 33% al 28% y en ganancias lo haría del 51% al 40% (pero sólo al 46% si no se consideran los anticipos pagados en la Aduana). En otras palabras, habría un progreso significativo en la lucha contra la evasión/elusión, pero aun no se alcanzaría el benchmark del 20% de evasión/elusión, particularmente en el caso del impuesto a las ganancias.

Se observa, por otro lado, una disminución de la presión tributaria de impuestos provinciales (0,75% del PIB) y de los municipales (0,16% del PIB). Sin embargo, como se verá más adelante (sección 3.5) y al presentar la Propuesta 2, estas disminuciones se atenúan o desaparecen con los ingresos no tributarios o con la cesión de potestades tributarias.

Por último, puede verse en el Cuadro 15 que la presión tributaria total disminuye un 1,81% del PIB en la Alternativa 2 (la recomendada por este trabajo) y 2,10% del PIB en la Alternativa 1. La única forma de evitar esto sería mejorar aun más en la lucha contra la evasión impositiva.

¹² Para el escenario de crecimiento 1, se estimó una elasticidad de la recaudación respecto de las variables macro relevantes de 1,1 para el año 2005 (hipótesis que ya se está verificando), de 1,07 para los años 2006 a 2008 y de 1,03 para los años 2009 y 2010. Para el escenario de crecimiento 2 (4%) se estimó una elasticidad de la recaudación respecto de las variable macro relevantes de 1,1 para el año 2005, de 1,05 para el 2006 y de 1,03 para los años 2007 al 2010 (ver cuadros A.6.1 y A.6.2 del Anexo Estadístico).

Cuadro 15
Presión tributaria comparada: 2004 (sin reformas), Alternativa 1 (2010) y
Alternativa 2 (2010). En % del PIB

Jurisdicción/impuestos	Base 2004	Alternativa 2	Alternativa 1
1.NACIONALES	22,69	21,79	21,50
1.1.Ganancias	5,27	6,41	4,27
1.2. IVA	6,93	7,47	7,70
1.3. Ganancias + IVA	12,20	13,88	11,97
2. PROVINCIALES	4,03	3,28	3,28
3. MUNICIPALES	0,39	0,23	0,23
4. TOTAL	27,11	25,30	25,01

Notas y fuentes: elaboración propia en base a datos oficiales y a las proyecciones de este trabajo. Los resultados promedian las proyecciones de los escenarios 1 (crecimiento 6%) y 2 (4%), que no difieren mucho entre sí.

Argentina parece enfrentar así un dilema de hierro: o mejora sostenidamente la lucha contra la evasión impositiva, o deberá mantener por mucho impuestos distorsivos que limitarán seriamente sus posibilidades de crecimiento. Además, en un contexto de crecimiento rápido, el gasto público por habitante podría aumentar en un tercio entre 2004 y 2010, con la consecuente mejora de provisión de bienes públicos en la medida que el gasto sea eficiente.

Acerca de la promoción industrial. Como puede verse en el Cuadro 14, las necesidades de financiamiento de la reforma se reducen en 1745M\$ si se elimina la promoción industrial. *Esta medida permitiría aumentar el gasto y la presión tributaria en 0,4% del PIB en 2010. Los autores de este trabajo consideran que sería adecuado eliminar la promoción, porque todos los proyectos promovidos se han beneficiado con la devaluación y la pesificación, y se beneficiarían en su mayoría con la eliminación de las retenciones a las exportaciones.* Es cierto, una medida de este tipo puede generar problemas de juicios al estado. Ante esta realidad, se propone como alternativa dar a los beneficiarios de regímenes promocionales la posibilidad de optar por la eliminación de las retenciones y la derogación de los beneficios, o bien por el mantenimiento de los regímenes pero sin reducción de las retenciones a las exportaciones.

3.4. Escenarios macroeconómicos para las proyecciones fiscales

Escenarios. En los cuadros A.6.1. y A.6.2 del Anexo Estadístico se presentan los dos escenarios macroeconómicos que se han trabajado para realizar las proyecciones fiscales. En el escenario 1 la economía crece al 6% hasta el año 2010, y en el escenario 2 lo hace al 4%. Si bien estas proyecciones son optimistas, ambas se basan en un escenario internacional por ahora favorable pero, sobre todo, suponen la realización integral de la Propuesta 1, cuyos efectos sobre la competitividad sistémica, las exportaciones y el crecimiento son importantes. **Si el crecimiento fuera transitoriamente menor, las propuestas serían igualmente viables: sólo llevarían más**

tiempo. En cambio, en un escenario en el que la Argentina convergiera al 3% entraríamos en la zona en la que los impuestos distorsivos no podrían eliminarse ni reducirse porque el crecimiento es escaso, y en la que el crecimiento sería magro por la pesada carga de impuestos distorsivos.

Solvencia fiscal. En ambos escenarios, la economía converge a un superávit primario de 2,9% del PIB para la Nación de 0,61% para las provincias y de 0,02% para los municipios, en línea con los objetivos que se ha fijado el gobierno¹³. Por otro lado, se supone también que se cumple la ley de responsabilidad fiscal, con un crecimiento del gasto primario igual al del PIB. Es cierto, se trata de una interpretación restrictiva de la ley, ya que los gastos de capital con financiamiento genuino pueden justificar incrementos del gasto primario superiores al PIB nominal.

3.5. Factibilidad fiscal de las dos alternativas de la Propuesta 1

Son dos los criterios que deben cumplir las proyecciones para mostrar la factibilidad fiscal de la propuesta. La primera es una *restricción de solvencia*, y es cumplir con las metas de superávit fiscal de Nación y provincias indicadas antes. La segunda es una *restricción más política*, y es lograr que se mantenga estable la relación entre el gasto primario de la Nación y de las provincias y el PIB. Esta restricción surge de la experiencia, que indica que difícilmente se acepte una propuesta que implique un sobre-cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal. Por cierto, las proyecciones fiscales se basan en el esquema de ahorro-inversión-financiamiento (AIF) que incluye, además de los recursos tributarios que se mostraron en el Cuadro 15, los no tributarios tales como fondos fiduciarios e ingresos de organismos descentralizados (Nación), regalías y transferencias no coparticipadas de la Nación (provincias) y tasas por retribución de servicios (municipios).

Factibilidad fiscal de la Propuesta 1, Alternativa 2. En los cuadros 16.1 al 16.4, incluidos en las páginas que siguen, (y en los cuadros A.7.1 y A.7.2 del Anexo Estadístico) se muestra la factibilidad fiscal de la Propuesta 1, Alternativa 2. *Esta es la alternativa que se considera preferible en este trabajo.* Las simulaciones muestran que la propuesta cumple con los dos criterios de factibilidad fiscal en los distintos escenarios analizados. El criterio de gasto resulta levemente sub-cumplido para la Nación, pero sobre-cumplido para las provincias. Este sub-cumplimiento de la Nación puede evitarse si se elimina la promoción industrial (Cuadros 16.4 más abajo y A.7.1, del Anexo). Alternativamente, el mismo objetivo podría lograrse no eliminando las retenciones para los proyectos promovidos.

¹³ El superávit consolidado resultante es 3,53% del PIB, que coincide aproximadamente con el establecido para la Nación en el presupuesto 2005 y el estimado para provincias y municipios. En la presentación argentina en Dubai se había propuesto un 3,0% para el consolidado, 2,4% para Nación y 0,6% para provincias. El mismo nivel del 3,0% se estableció en el acuerdo con el FMI de septiembre de 2003.

Cuadro 16.1. Proyecciones fiscales. Alternativa 2, escenario 1, 4 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,9	85.744	16,29	111.055	15,59	156.235	14,82
Gastos	54.645	12,2	70.466	13,38	90.380	12,68	125.644	11,92
Superávit	16.681	3,7	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,2	60.150	11,42	79.141	11,11	114.254	10,84
Gastos	44.022	9,8	56.941	10,82	74.798	10,50	107.827	10,23
Superávit	6.076	1,4	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,5	13.224	2,51	16.958	2,38	23.774	2,26
Gastos	10.996	2,5	13.121	2,49	16.817	2,36	23.566	2,24
Superávit	115	0,0	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Notas y fuentes. Todos los cuadros de proyecciones fiscales son estimaciones propias en base a los escenarios descritos y a datos oficiales.

Cuadro 16.2. Proyecciones fiscales. Alternativa 2, escenario 1, 2 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	105.486	14,81	156.228	14,82
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	84.811	11,90	125.638	11,92
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	76.983	10,80	114.143	10,83
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	72.639	10,20	107.717	10,22
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.039	2,25	23.760	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.898	2,23	23.552	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Cuadro 16.3. Proyecciones fiscales. Alternativa 2, escenario 2, 4 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	106.823	15,57	142.142	14,83
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	86.917	12,67	114.325	11,93
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	75.980	11,08	103.351	10,78
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	71.798	10,47	97.508	10,17
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.300	2,38	21.551	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.164	2,36	21.362	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro 16.4. Proyecciones fiscales. Alternativa 2, escenario 1, 4 años, eliminando promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	111.833	15,70	158.591	15,04
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	91.157	12,79	128.000	12,14
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	79.689	11,18	115.913	11,00
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	75.346	10,57	109.486	10,39
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	17.026	2,39	23.980	2,27
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.885	2,37	23.772	2,25
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Factibilidad fiscal de la Propuesta 1, Alternativa 1. Se muestra en los cuadros 16.5 al 16.8 siguientes y en los cuadros A.7.3 al A.7.4 del Anexo Estadístico. También en este caso se cumplen ambos criterios de factibilidad fiscal en todos los escenarios, virtualmente sin los leves sub y sobrecumplimientos observados para la Alternativa 2. Obviamente, al no

eliminarse las retenciones, esta alternativa es más favorable a la Nación, y menos favorable a las provincias, que la Alternativa 2.

Cuadro 16.5. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 1, 4 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % de I PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,9	85.744	16,29	112.360	15,77	159.563	15,14
Gastos	54.645	12,2	70.466	13,38	91.684	12,87	128.972	12,23
Superávit	16.681	3,7	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,2	60.150	11,42	77.268	10,84	108.981	10,34
Gastos	44.022	9,8	56.941	10,82	72.924	10,24	102.555	9,73
Superávit	6.076	1,4	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,5	13.224	2,51	16.725	2,35	23.120	2,19
Gastos	10.996	2,5	13.121	2,49	16.585	2,33	22.912	2,17
Superávit	115	0,0	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Cuadro 16.6. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 1, 2 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	108.334	15,20	159.563	15,14
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	87.659	12,30	128.972	12,23
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	73.437	10,31	108.875	10,33
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	69.094	9,70	102.449	9,72
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	15.599	2,19	23.107	2,19
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.458	2,17	22.899	2,17
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Cuadro 16.7. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 2, 4 años, sin eliminar promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	108.119	15,76	145.367	15,16
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	88.213	12,86	117.550	12,26
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	74.125	10,81	98.242	10,25
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	69.943	10,20	92.399	9,64
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.070	2,34	20.917	2,18
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.934	2,32	20.728	2,16
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro 16.8. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 1, 4 años, eliminando promoción industrial. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,9	85.744	16,29	113.137	15,88	161.919	15,36
Gastos	54.645	12,2	70.466	13,38	92.462	12,98	131.328	12,46
Superávit	16.681	3,7	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,2	60.150	11,42	77.815	10,92	110.640	10,50
Gastos	44.022	9,8	56.941	10,82	73.472	10,31	104.214	9,89
Superávit	6.076	1,4	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,5	13.224	2,51	16.793	2,36	23.326	2,21
Gastos	10.996	2,5	13.121	2,49	16.653	2,34	23.118	2,19
Superávit	115	0,0	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Factibilidad fiscal de la Alternativa 3. En los cuadros A.7.5 a A.7.10 del Anexo Estadístico pueden verse los resultados de la simulación de la Alternativa 3, la que elimina todas las retenciones, incluidas las mineras. Lógicamente, su factibilidad fiscal para la Nación es menor que la de las alternativas 1 y 2, no así la de las provincias, que es similar. Sin embargo, como se ha dicho antes, en este trabajo *se considera que esta alternativa no*

debería aplicarse sin redefinir el esquema de gravamen de la renta petrolera, para acercarlo también a las prácticas internacionales y, en tal caso, dicho gravamen podría compensar la pérdida que registra la Nación, otorgando así factibilidad fiscal también a esta propuesta.

3.6. La realización de la Propuesta 1 acerca la estructura tributaria argentina a la internacional

La Propuesta 1 no sólo cumple con los criterios de factibilidad fiscal sino también, y esto es muy importante, con otro de los objetivos centrales del trabajo, que es acercar la estructura tributaria de la Argentina a la internacional. Esto puede apreciarse en los cuadros 17 a 19¹⁴. En todos los casos, los cambios observados van en la dirección correcta. La distancia con los países desarrollados se achica en 10,5 puntos en impuestos directos, sobre todo en rentas, aumenta 5 puntos en bienes y servicios y se reduce nada menos que 12,1 puntos en la suma de impuestos al comercio exterior y específicos.

Cuadro 17
Antes y después de la reforma. Argentina y los países desarrollados

	Argentina post-reforma	Países desarroll. 2003	Argentina – países desarrollados Antes	Argentina – países desarrollados Después
1. Rentas	26,9	40,2	(20,7)	(13,6)
2. Seg. social	12,9	28,3	(16,9)	(15,4)
3 = 1 + 2	39,8	68,5	(39,2)	(28,7)
4. Propiedad	5,0	7,2	(1,2)	(2,2)
5. Bs. y serv.	38,8	17,3	16,5	21,5
6. Específicos	9,9	6,3	7,4	3,6
7. Com. ext.	4,3	0,7	11,9	3,6
8. Otros	2,2	0,0	3,0	2,2

Notas y fuentes de los cuadros 17 a 19. Elaboración propia en base a las fuentes indicadas en el Cuadro 13.

Las ganancias en equidad y competitividad son aun más notorias en la comparación con Brasil-México y Chile. En el primer caso, hay un acercamiento de 7,4 puntos en el impuesto a la renta, que pasa a tener mayor peso en la Argentina. Sumando seguridad social, el acercamiento es de 10,5 puntos. En bienes y servicios la diferencia se reduce en 5 puntos, hasta casi anularse y en la suma de impuestos al comercio exterior y específicos, la diferencia se acorta en 12,1 puntos. En la comparación con Chile, la diferencia en el impuesto a la renta aumenta 5,8 puntos y queda nítidamente positiva para la Argentina. Si se suma seguridad social, el acercamiento es de 9 puntos y la Argentina pasa de negativo a positivo. En bienes y servicios, la diferencia con Chile se achica en

¹⁴ Las comparaciones se efectúan considerando la Alternativa 2 y el escenario 1 (el de mayor crecimiento). No hay muchas diferencias si se considera el escenario 1. En cambio, si la comparación internacional se hace con la Alternativa 1, el acercamiento al mundo es menor.

2,8 puntos y, en fin, en la suma de comercio exterior y específicos, la diferencia se reduce en 9,7 puntos.

Se demuestra así claramente que las reformas propuestas acercan a la Argentina a la “frontera tributaria” internacional, mejorando notoriamente su posicionamiento no sólo en competitividad, sino también en equidad

Cuadro 18
Antes y después de la reforma. Argentina y Brasil-México

	Argentina post-reforma	Brasil y México 2003	Argentina-Brasil y México Antes	Argentina-Brasil y México Después
1. Rentas	26,9	23,4	(3,9)	3,5
2.Seg.social	12,9	21,6	(10,2)	(8,7)
3 = 1 + 2	39,8	45,0	(15,7)	(5,2)
4.Propiedad	5,0	2,6	3,4	2,4
5. Bs. y serv.	38,8	40,4	(6,6)	(1,6)
6.Específicos	9,9	7,6	6,1	2,3
7. Com. ext.	4,3	3,0	9,6	1,3
8. Otros	2,2	1,4	1,6	0,8

Cuadro 19
Argentina y Chile después de la reforma

	Argentina post-reforma	Chile 2004	Argentina-Chile Antes	Argentina-Chile Después
1. Rentas	26,9	20,7	0,4	6,2
2.Seg.social	12,9	16,1	(4,8)	(3,2)
3 = 1 + 2	39,8	36,8	(6,0)	3,0
4.Propiedad	5,0	8,0	(2,3)	(3,0)
5. Bs. y serv.	38,8	42,6	(6,6)	(3,8)
6.Específicos	9,9	8,7	3,9	1,2
7. Com. ext.	4,3	2,8	8,5	1,5
8. Otros	2,2	1,1	0,9	1,1

3.7. Recomendaciones complementarias a la Propuesta 1

No sólo por razones de aceptabilidad política, sino también por sólidos argumentos económicos, una propuesta como la aquí presentada, especialmente en el caso de la Alternativa 2 que es la recomendada por los autores, debería ser complementada con otras medidas de política económica.

3.7.1. Los diferenciales arancelarios entre materias primas y productos elaborados. Existen desde hace tiempo en la Argentina diferenciales de aranceles o retenciones efectivos entre las materias primas y a los productos elaborados. El caso más notorio es el del complejo oleaginoso, actualmente

con 23,5% de retenciones a los granos y 20% a los aceites y subproductos. También existen en el caso de bs cueros crudos—con valores que han ido variando a lo largo del tiempo y que hoy son del 15%- y, en un terreno muy diferente, también en la cadena del acero, con una retención del 40% a la exportación de chatarra y del 5% a los productos elaborados. Esta práctica es habitual en la mayoría de los países, y se admite generalmente que estos diferenciales no crean problemas importantes de asignación de recursos en tanto no superen los 5 puntos porcentuales. En caso contrario, se empiezan a generalizar prácticas de sobrefacturación o subfacturación que, además, pueden alentar la elaboración o industrialización en países vecinos, en lugar de hacerlo en el propio. La Propuesta del trabajo es compatible con el mantenimiento de esta política que los autores consideran, además, recomendable. De hecho, en la Alternativa 2, que es la relevante para analizar esta cuestión, la retención en la Aduana del 30% de la alícuota actual de las retenciones, operaría en la práctica como un incentivo diferencial.

3.7.2. El caso de las épocas de precios muy altos y la posibilidad de un fondo anticíclico. Otra posibilidad de política económica que debe ser estudiada con interés es la de prever un fondo anticíclico, financiado con un moderado impuesto a las exportaciones en épocas de precios internacionales *excesivamente* altos, con cuyo producido podrían hacerse desgravaciones impositivas a los sectores afectados en épocas de precios inusualmente bajos. En el caso de que el fondo anticíclico acumulara saldos durante mucho tiempo, los mismos podrían utilizarse prudencialmente para inversiones en preservación del medio ambiente agroindustrial.

3.7.3 La inversión y la elaboración de materias primas in situ y la legitimidad política y social de la propuesta.

Queda bien claro, en perspectiva histórica, que una de las falencias del desarrollo económico y social de la Argentina ha sido el insuficiente desarrollo regional a partir de la elaboración *in situ* de las materias primas agropecuarias, a lo ancho y a lo largo del país. Hay indicios alentadores, tanto los que confirman núcleos productivos preexistentes —vitivinicultura en Cuyo, fruticultura en el Alto Valle del Río Negro, cuenca lechera en el sur de Santa Fe y Córdoba— como de otros más recientes — el salto cualitativo del complejo oleaginoso en el Litoral santafesino, las frutas finas en la Patagonia, la acuicultura en el litoral o la olivicultura en el NOA. Sin embargo, la mayor parte de estos desarrollos carecen aun de suficiente masa crítica así como de la calidad propia de los racimos productivos (*clusters*), que integran la producción primaria a la industrial y a la comercialización, y todas ellas a la sociedad del conocimiento, con activa colaboración de empresas, gobierno y sistema educativo y científico-tecnológico. Estos racimos productivos son uno de los elementos centrales del desarrollo local, que en todas partes del mundo está afianzando la vida de las regiones, las provincias y las ciudades (J.J.Llach, 2005, compilador)

Las propuestas aquí presentadas incentivarán estos desarrollos, tanto por la eliminación de los impuestos distorsivos como por la cesión de potestades impositivas a las provincias, las que podrán competir sanamente entre sí para lograr este objetivo (ver la sección 4.12). No obstante, para impulsar aun más

este desarrollo, podrían contemplarse a futuro desgravaciones impositivas –por ejemplo, del 30% del impuesto a las exportaciones retenido en Aduana como pago a cuenta de ganancias- siempre y cuando ellas se aplicaran específicamente a promover el acceso de la elaboración in situ de materias primas agropecuarias a la sociedad del conocimiento o a los mercados internacionales bajo la forma de productos diferenciados.

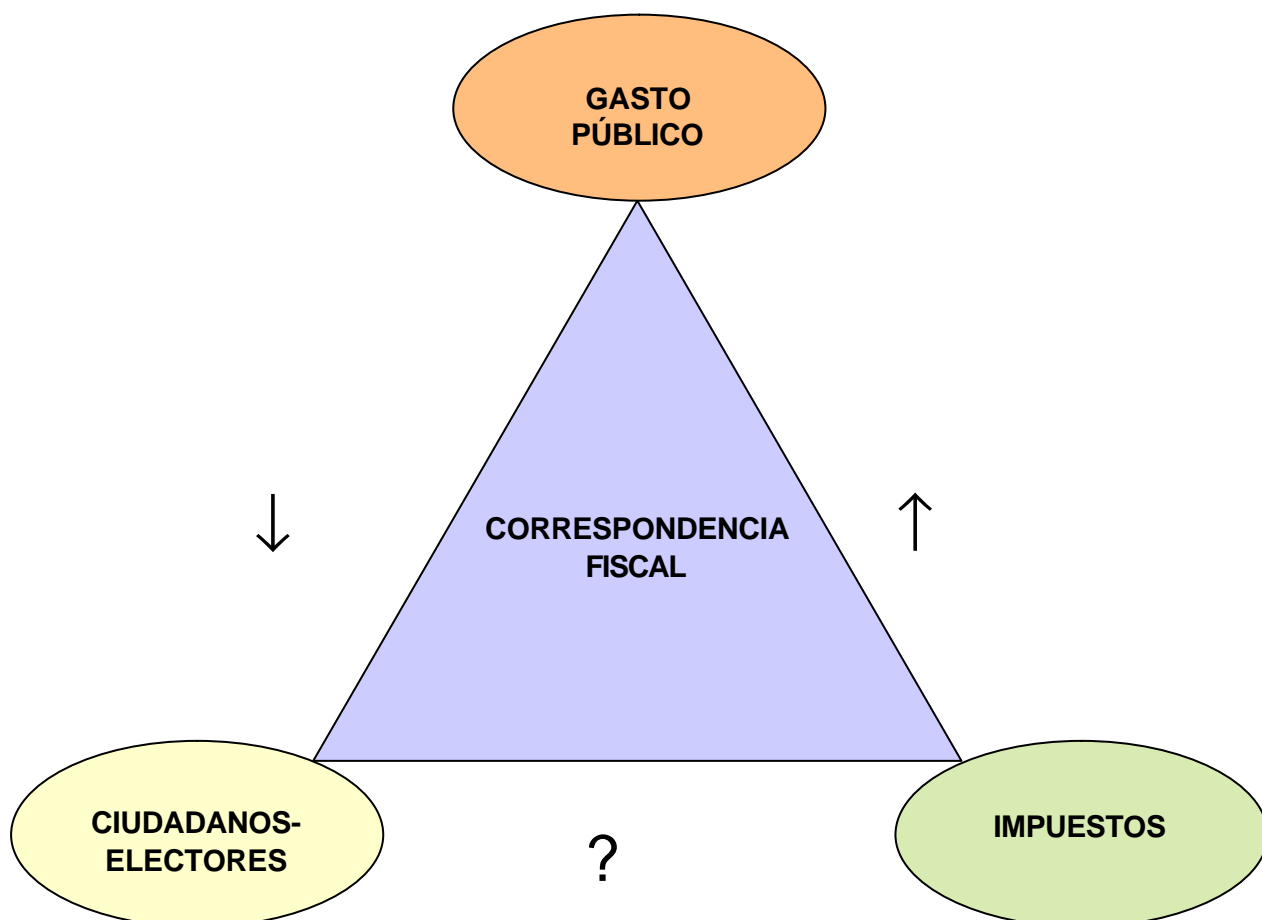
4. Propuesta 2: un sistema impositivo integral para el desarrollo, la equidad y el fortalecimiento del federalismo

4.1. La Argentina: un caso extremo de falta de correspondencia fiscal

Como se señaló en el capítulo 1, las propuestas de reforma aquí presentadas tienen como objetivo principal lograr que el sistema impositivo de la Argentina sea similar al de los países desarrollados y a aquellos con los que nuestro país compite. En el caso de la Propuesta 1, los principales objetivos a lograr en tal sentido eran la eliminación de los impuestos distorsivos y su reemplazo por otros que aumentarían la equidad vertical, entre sectores sociales, y la horizontal, entre sectores productivos.

Correspondencia fiscal. En el caso de la Propuesta 2 se añade una fuente de comparación adicional, que es con los países federales. En estas entidades políticas el sistema fiscal es más complejo, ya que el gasto público suele estar más descentralizado y es más aguda la necesidad de establecer criterios de distribución de la renta fiscal entre la Nación, las provincias y los municipios.

Gráfico 1. La correspondencia fiscal



En particular, uno de los objetivos principales a alcanzar es que no exista un desbalance muy marcado entre las responsabilidades de gasto y las responsabilidades de recaudación. En caso contrario, cuando los gobiernos subnacionales tienen muchas responsabilidades de gasto pero pocas responsabilidades de recaudación se rompe la *correspondencia fiscal*, que se muestra en el Gráfico 1. Existe *correspondencia fiscal* cuando se dan las condiciones para que los ciudadanos electores, al votar eligiendo las respectivas autoridades estén votando asimismo la combinación de impuestos y gastos públicos que consideran más adecuada y que será administrada por las mismas autoridades que están eligiendo¹⁵.

Cuadro 20. DESBALANCE FISCAL VERTICAL
Comparación de la estructura de gastos e ingresos y su relación con el producto bruto interno de distintos países federales, circa 2000, en porcentajes del total de ingresos, del total de gastos y del PIB

	SUIZA		AUSTRIA		CANADA		ALEMANIA		AUSTRALIA	
	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos
Central	57,61	53,10	75,27	69,08	47,77	41,26	69,04	62,46	66,79	56,68
Estadual	22,71	27,53	9,64	15,64	41,39	42,97	20,46	23,68	28,27	38,15
Local	19,68	19,37	15,09	15,28	10,84	15,77	10,50	13,86	4,94	5,17
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Balance fiscal vertical	- 4,5		- 6,2		- 5,5		- 6,6		-10,1	
I y G, % del PIB	43,01	53,25	49,79	58,59	44,68	51,27	45,65	52,40	36,82	43,03
	ARGENTINA		BRASIL		MÉXICO		EE.UU.			
	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos	Ingresos	Gastos
Central	75,56	52,20	68,03	57,40	74,85	66,29	58,22	51,36		
Estadual	19,16	38,34	26,54	29,05	19,05	28,56	26,06	26,38		
Local	5,28	9,46	5,43	13,55	6,10	5,15	15,72	22,26		
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100		
Balance fiscal vertical	-23,4		-10,6		- 8,6		- 6,9			
I y G, % del PIB	25,21	29,32	38,12	46,70	17,41	22,12	35,31	38,42		

Notas y fuentes: El *balance fiscal vertical* está medido como la participación de los gobiernos subnacionales en los ingresos (recaudación) menos su participación en los gastos. La última fila mide la participación del ingreso y el gasto público totales en el PIB, en %. Tomado de Cecilia Adrogué y Juan J. Llach, "El federalismo fiscal en Suiza", en Juan J. Llach (compilador), *El renacer de lo local*. La fuente original de los datos de otros países es, Fondo Monetario Internacional, *Government Finance Statistics Yearbook*, 2001. Para el caso de Argentina en base a información de la Secretaría de Hacienda correspondiente a 1999.

¹⁵ Esta formulación se inspira en la línea inaugurada por Olson (1969). Visiones alternativas pueden encontrarse en J.J.Llach (2001).

La correspondencia fiscal será tanto mayor cuanto más coincidan las responsabilidades de gasto y de recaudación o, en otras palabras, cuanto más exacto sea el *balance fiscal vertical*. Si hay total correspondencia entre las responsabilidades de gastar y recaudar, el balance fiscal dará igual a cero y será perfecto. En el Cuadro 20 se muestra el desbalance fiscal vertical en nueve países federales, tanto desarrollados como emergentes.

Se advierte claramente que *la Argentina es un caso extremo de desbalance fiscal vertical y, por lo tanto de falta de correspondencia fiscal*. La diferencia entre las responsabilidades de recaudación y gasto de los gobiernos subnacionales (provincias y municipios) alcanza nada menos que a 23,5 puntos porcentuales, más del doble de los países que figuran a continuación –Brasil, Australia y México, en ese orden- y entre tres y cuatro veces mayor que el resto de los países – EEUU, Alemania, Austria, Canadá y Suiza. El desbalance fiscal vertical tiene al menos cuatro consecuencias negativas.

a) Baja responsabilidad fiscal. No debe sorprender, en semejante contexto, que los déficit fiscales de las provincias se hayan repetido reiteradamente en el pasado y, al ser frecuentemente solventados directa o indirectamente por la Nación, se hayan constituido en una de las causas importantes del endeudamiento público y de las crisis macroeconómicas nacionales¹⁶. Si bien hoy todo parece andar sobre ruedas y la relativa abundancia de recursos fiscales permite que buena parte de las provincias tengan equilibrio presupuestario, el gasto público provincial está creciendo rápidamente y podrían presentarse situaciones de desequilibrio ante cualquier detención más o menos abrupta del crecimiento de la economía.

b) Menor calidad del gasto público. Cuanto mayor sea la correspondencia fiscal, en mejores condiciones estarán los electores-ciudadanos para elegir la cantidad y calidad de gastos e inversiones públicas que ellos desean. Lo contrario ocurre en la situación actual, en la que cualquier deficiencia al respecto puede ser achacada al nivel superior de gobierno “por falta de recursos”. Para que la fuerte descentralización del gasto hacia las provincias llevada a cabo en las últimas décadas pueda cumplir adecuadamente su función de aumentar el “insumo local” de las políticas públicas, es imprescindible complementar dicha descentralización con el otorgamiento de mayores potestades tributarias a las provincias y a los municipios.

c) Presión fiscal en los municipios. Se observa en los últimos años una tendencia a la descentralización de facto del gasto público desde las provincias a los municipios en áreas tales como la salud o la educación, que debería ser legislada y acompañada también con una descentralización de las potestades tributarias, para evitar así lo que ocurre actualmente que es la utilización, por parte de los municipios, de tasas disfrazadas de impuestos¹⁷.

d) Problemas de gobernabilidad. Cuanto mayor sea la correspondencia fiscal, mayor será la transparencia en el uso de fondos públicos, ya que se conocerá con mayor precisión el destino de los recursos y los ciudadanos

¹⁶ Pueden citarse, como ejemplos recientes, el salvataje de los bancos provinciales con recursos de la Nación desde 1995, la emisión de monedas provinciales o los programas de financiamiento ordenado, con asunción de deudas provinciales por parte de la Nación.

¹⁷ En www.cargafiscal.com.ar, sitio realizado por el IERAL (Fundación Mediterránea) y Deloitte, pueden encontrarse estudios y evidencias al respecto.

4.3. Los principios de la propuesta¹⁸

Como se demostrará en lo que sigue, es perfectamente posible mejorar la correspondencia fiscal en la Argentina. La Propuesta se basa en los siguientes principios.

4.3.1. Separación de potestades tributarias. Se separan las potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios, estableciéndose para cada uno de los niveles de gobierno *fuentes exclusivas de recaudación*.

4.3.2. Posibilidad de mejorar el componente solidario del régimen de coparticipación federal. Todos los regímenes de coparticipación federal, aun los de los países más avanzados como Alemania, Canadá o Suiza, tienen un componente solidario. Se entiende así que todos los habitantes de la Nación tienen derecho a niveles de vida independientes –o al menos, no tan dependientes- del lugar en el que viven. En la Argentina, la Constitución establece que la distribución de los recursos fiscales entre niveles de gobierno se hará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción, será equitativa y solidaria, dando “prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional” (artículo 75, inciso 2). Sin embargo, en la realidad argentina de hoy estos objetivos y criterios están lejos de cumplirse, tanto en la distribución primaria –entre Nación y provincias- como en la secundaria –entre provincias. La Propuesta 2 aquí presentada mantiene, por un lado, el componente solidario del sistema de coparticipación, pero lo hace más claro y transparente. Por otro lado, al aumentar sustancialmente sus potestades tributarias, otorgando a las provincias bases impositivas con alta evasión, permite que las jurisdicciones bien administradas puedan aumentar por sí mismas los recursos y aplicarlos a lograr una mayor equidad regional desarrollando una política social más integrada, al poder manejar simultáneamente (más) ingresos fiscales y gastos.

4.3.3. Solvencia y responsabilidad fiscales. Como en el caso de la Propuesta 1, se mantienen como restricciones: a) un superávit primario del 2,9% del PIB para la Nación, del 0,61% para las provincias y del 0,02 para los municipios; b) el cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal, manifestado en un crecimiento de los gastos primarios muy próximo al del PIB nominal.

4.3.4. Relación con la Propuesta 1. Dadas las dificultades políticas para realizar la Propuesta 2 –ver punto 4.2.5- , en contraste con el mayor consenso existente respecto de la necesidad de eliminar o reducir los impuestos distorsivos, en todos sus ejercicios de proyecciones se ha supuesto que la Propuesta 1 se realiza.

¹⁸ Los lectores interesados podrán encontrar análisis y antecedentes bibliográficos bien amplios sobre estos temas en J.J.Llach y Lucas Llach (2000); J.J.Llach y otros (2001) y J.J.Llach (2001). En Piffano (2005) se formula una propuesta análoga a la de este trabajo.

4.4. La separación de las potestades tributarias en la práctica.

4.4.1. Impuestos nacionales

El principio central de asignación de recursos a la Nación fue confiarle todos los impuestos que inciden directamente en los costos y precios de producción. Se posibilita de tal modo que los principales incentivos o desincentivos tributarios a producir sean parejos en todo el territorio nacional o, si se lo prefiriera, que los incentivos diferenciales se decidan centralizadamente¹⁹.

- *Se mantienen como recursos exclusivos de la Nación:*
 - los aportes y contribuciones sociales, incluyendo el monotributo previsional;
 - los impuestos al comercio a exterior.
- *Pasan a ser recursos exclusivos de la Nación:*
 - el IVA, con una alícuota reducida, del 8/ 8,5%;
 - el impuesto a las ganancias de las empresas;
 - los impuestos internos.
- *Reemplazo de la coparticipación: se reemplaza la coparticipación federal por el Fondo para la Equidad Regional y Social (FERS), descripto más abajo.*

4.4.2. Impuestos provinciales

El principio central es que las provincias cobren los impuestos que gravan los ingresos, el consumo y la riqueza de las personas, por ser estas jurisdicciones las que prestan los servicios de salud, educación, justicia y seguridad dirigidos a los ciudadanos y sus familias. De este modo se da lugar a que las provincias puedan realizar políticas sociales y de capital humano más integradas, con genuinos contenidos redistributivos.

- *Se mantienen como recursos de las provincias, con las salvedades indicadas más adelante:*
 - el impuesto inmobiliario;
 - el impuesto automotor;
 - el impuesto a los ingresos brutos cobrado en la etapa final, pero que se integra con el nuevo impuesto a las ventas finales (IVF);
 - el impuesto a los ingresos brutos cobrado en las etapas intermedias se reduce a la mitad, como en la Propuesta 1 ya que, como se muestra luego, los recursos no permitirían eliminarlo en su totalidad, como era la iniciativa original²⁰.
- *Los nuevos impuestos provinciales son:*

¹⁹ Por ejemplo, es compatible con nuestras propuestas, el mantenimiento del mapa previsional en su versión actual, que permite computar las contribuciones patronales como crédito fiscal IVA de manera diferencial según provincias, favoreciendo a las más pobres o alejadas. Se considera que esta política es adecuada, en tanto alienta la contratación de trabajo en dichas jurisdicciones.

²⁰ Inicialmente se proponía la eliminación del 40% del impuesto a los ingresos brutos (es decir, el total de lo que se cobra en etapas intermedias), pero los ejercicios de simulación incluidos más adelante mostraron que esto no sería factible inicialmente. Hasta tanto sea posible, quedará como facultad de cada provincia, siendo una de las herramientas que les permitirá competir con las restantes sobre bases genuinas.

- ganancias de las personas y monotributo impositivo;
- bienes personales;
- un nuevo impuesto, a las ventas finales (IVF), que viene a reemplazar la sustancial rebaja de la alícuota del IVA ahora nacional, y cuyas características se describen más adelante.
- Como en la Propuesta 1, se eliminan el impuesto de sellos.
- *Las provincias, según su capacidad contributiva, reciben o aportan recursos al Fondo para la Equidad Regional y Social (FERS), descripto más abajo, y que reemplaza la coparticipación federal.*

4.4.3. Impuestos municipales

Se observa en la realidad cotidiana de la Argentina una tendencia creciente hacia la descentralización de funciones de gasto e inversión pública, de facto o de jure, desde las provincias hacia los municipios. Sin embargo, al carecer éstos de potestades tributarias²¹, se observan los mismos problemas que se mencionaron a propósito de la coparticipación federal, tales como la falta de correspondencia fiscal y, en este caso, el recurso a impuestos de dudosa legalidad “disfrazados” de tasas por retribución de servicios. Por otro lado, los regímenes de coparticipación municipal de la mayoría de las provincias (dos de ellas no los tienen) muestran a veces las mismas características de laberinto de la coparticipación federal (República Argentina, Ministerio del Interior, 2003). Si bien varias provincias ya han descentralizado total o parcialmente el cobro de algunos impuestos originariamente provinciales, tales como el inmobiliario, el automotor o una porción de ingresos brutos, estos cambios no modifican de raíz el problema de falta de correspondencia fiscal, y tampoco han aminorado la tendencia de los municipios a avanzar con el cobro de impuestos. Por estas razones, *y si bien se trata de una cuestión que en principio sólo podría resolverse a nivel de cada una de las provincias, se proponen los siguientes lineamientos de reforma.*

- *Tasas municipales.* Quedan las tasas municipales, salvo la de seguridad e higiene que se reduce a la mitad como en la Propuesta 1. A pesar de que la intención original era eliminar el componente impositivo de las tasas vial, de abasto y otras, los ejercicios de simulación mostraron que ello no era posible inicialmente.
- *Coparticipación municipal.* La Propuesta 2 recomienda realizar con la coparticipación municipal un ejercicio similar al propuesto para la coparticipación federal. El mismo consiste en reducir sustancialmente aquélla, reemplazándola por la transferencia total o parcial a los municipios de los impuestos inmobiliario y automotor (ya realizada en algunas provincias), así como del cobro del IVF a las pymes. Estos cambios posibilitarían, por cierto, la eliminación del componente impositivo oculto en tasas tales como la de abasto, vial y otras, y al mismo tiempo aumentar la correspondencia y la responsabilidad fiscales de los municipios.

²¹ Existe un denso debate constitucional respecto de si los municipios pueden o no cobrar impuestos. Una posición favorable a la posición de que no pueden hacerlo puede encontrarse en ADEFA (2004), documento que incluye también los argumentos que sustentan la opinión contraria.

4.5. El nuevo impuesto a las ventas finales (IVF)

El IVF viene a reemplazar la rebaja de la alícuota del IVA. Su base es en última instancia la misma, ya que grava sólo los bienes finales vendidos internamente –en este caso, en cada provincia- y se mantienen las exenciones vigentes. Sin embargo, al no gravar los bienes intermedios, evita todo el proceso de devoluciones, incluyendo las referidas a las exportaciones, salvo en lo que concierne a los bienes de capital. Como se indica más adelante, las provincias podrían competir luego entre sí mediante desgravaciones del IVF a las compras de bienes de capital

Bienes alcanzados y devoluciones. Para evitar los problemas señalados por Ring (1989 y 1999) y Mikesell (1998) para los EEUU, a saber, la elevada participación de las ventas intermedias, se plantean dos alternativas. Una es la de Zodrow (1999), que sugiere un impuesto a las ventas con devoluciones impositivas a los compradores de insumos intermedios (o bienes de capital). Esta posición se considera insuficiente, porque generaría problemas análogos a los que se plantean hoy con el IVA. *Por ello la base imponible debe ser precisada al máximo, de tal modo de reducir las devoluciones a un mínimo.* El hecho imponible es la compra de bienes de consumo para su utilización final, en el lugar que la misma se realiza. Para el comercio electrónico, siguiendo el principio de destino de este tipo de impuestos, se considera el domicilio del comprador²². Surge de inmediato la cuestión de definir qué son bienes finales. Se considera preferible el enfoque de *listas negativas, excluyendo del gravamen a todas las compras de insumos (o bienes de capital, si las provincias lo desean hacer)*. Esto debe estar incluido taxativamente en la ley convenio, para evitar la desnaturalización del impuesto. De todos modos, se plantearán sin duda *zonas grises*²³ cuya aclaración, más allá de lo indicado, quedará librada a la decisión de las autoridades provinciales²⁴. Con todo, tal vez será necesario mantener un "área de devoluciones", pero ella no superaría un 5 % de las alcanzadas hoy por el IVA compras. No es inconveniente, sin

²² Para todo el comercio electrónico con entrega física, las empresas de correos pueden ser agentes de retención del impuesto, como si fueran aduanas. Las ventas sin entrega física, en cambio, plantean problemas más complejos que tampoco han encontrado aun solución satisfactoria en las administraciones tributarias más avanzadas.

²³ *Zonas grises.* a) Combustibles. Para el caso argentino, la cosa se simplifica bastante por la utilización del gasoil en la mayoría de las actividades-insumo. Este, junto a los restantes combustibles pesados, debería quedar desgravado y, en todo caso, resolver el tema del sesgo a la utilización de gasoleros por la vía de patentes a los vehículos, que estaría también en manos de las autoridades provinciales. c) Bienes de consumo utilizados como insumos por empresas de servicios. Uno de los casos más notables es el de los alimentos comprados por una casa de comidas en el supermercado. Se sugiere gravarlas al momento de la penúltima venta y que las empresas compradoras puedan imputarlo como pago a cuenta del IVF. Habría así un incentivo a declarar compras en un sector que es fuertemente evasor. d) Construcción. Todos los materiales de construcción comprados en negocios mayoristas quedarían desgravados. e) Servicios profesionales. Lo mejor parece gravarlos a todos y autorizar la devolución del impuesto cuando se acredite su utilización como insumos. e) Servicios financieros. En el contexto de costo de capital de la economía nacional, lo más conveniente es no gravarlos.

²⁴ Por ejemplo, sería admisible que las direcciones provinciales de rentas complementen las listas negativas exceptuando lisa y llanamente del impuesto a los comercios o prestadores de servicios típicamente mayoristas. O bien que construyan *listas positivas* de comercios o prestadores de servicios que están alcanzados por el impuesto en toda su actividad.

embargo, que quede esta zona de devoluciones porque para obtenerlas sería necesario registrarse como empresa -lo mismo que para el IVA nacional- con el consiguiente efecto de blanqueo de la economía.

Alícuota. En las proyecciones fiscales se ha supuesto una distribución de esta base tributaria entre Nación y provincias del 40% y el 60% respectivamente. Esto implica alícuotas nominales (sin considerar las exenciones y alícuotas reducidas, que se mantienen) del 8/8,5% del IVA nacional y de hasta un 12,5% de IVF para las provincias²⁵. Sin embargo, la alícuota final que cobre cada provincia dependerá de su eficacia para combatir la evasión y de las decisiones que se tomen respecto a la integración del impuesto a los ingresos brutos con el IVF así como al cobro de IB en etapas intermedias.

Exenciones. Además de todos los bienes intermedios, que están exentos, se mantienen las exenciones vigentes para el IVA.

"IVF incluido" ó "+ IVF". Una cuestión a dilucidar es si resulta más conveniente que los precios figuren en los comercios sin el IVF y luego se lo adicione en la factura (+ IVF o *plus tax*) o bien si es mejor que los precios figuren con el IVF ya incluido (IVF incluido o *tax included*). En los EEUU, cuna y baluarte del impuesto a las ventas, se aplica una u otra variante según los estados. La ventaja del primer procedimiento es una evidencia más nítida para el consumidor, y por lo tanto para la correspondencia fiscal aunque, por otro lado, esto se resolvería en parte obligando a discriminar el impuesto en la factura. La ventaja del IVF incluido, por su parte, es que dificultaría la evasión realizada bajo la forma de "te lo dejo a precio de góndola". El tema lo resolverán las autoridades tributarias de cada jurisdicción, pero debe ser obligatorio, en ambas alternativas, que aparezca el impuesto en todas las facturas y comprobantes de pago.

Otras ventajas del IVF. 1) Hay tradición de los gobiernos subnacionales en impuestos a las ventas. 2) Hay conocimiento de las realidades de consumo e inversión de cada zona, tanto más si se reemplazan también los esquemas de "coparticipación municipal", que tienen los mismos vicios que el federal, por una cesión de bases tributarias desde la provincia a los municipios, en este caso del IVF cobrado a las pymes, análoga a la que hace la Nación a las provincias. 3) La creciente participación de las grandes bocas de expendio en la venta de bienes de consumo facilita esta tendencia. 4) Lo propio ocurre con el creciente uso de las tarjetas de crédito. 5) Motivará a todos los fiscos del país a acelerar la obligatoriedad de los registros electrónicos de pagos (cajas registradoras fiscales, aprovechamiento de los códigos de barras, etcétera), lo que contribuirá a un blanqueo general de la economía.

4.6. La transición: gradualismo, capacitación, transferencia de bases y simulación de la propuesta

Gradualismo. Un punto importante y que genera dudas ante una propuesta de esta índole es la de la etapa de transición. Aquí se propone implementar

²⁵ Esto crea un problema menor, de 0,5 puntos de porciento, para el caso del sector agropecuario y de los alimentos, cuya nueva alícuota surgida de la Propuesta 1, es del 9%. Esto lo deberían compensar las provincias, cobrando esos 0,5 puntos, o acordarse de otro modo al momento de negociar la ley.

esta reforma a partir del año 2009 y, como se dijo antes, una vez completada la realización de la Propuesta 1.

Capacitación. En los cuatro años intermedios, la AFIP debería realizar tareas de capacitación a las provincias acerca del cobro de los impuestos a las ganancias y a los bienes personales. Cabe destacar al respecto que las provincias tienen a su alcance mucha información para cumplir esa tarea, tal como la que surge de los catastros, del registro de automotores, de la base del impuesto a los ingresos brutos y de la que pueden obtener de las empresas de servicios públicos sobre consumo de energía, gas, telecomunicaciones y, en algunos casos, agua potable. Para el caso del IVF la necesidad de capacitación es mucho menor, dado que las provincias ya están bien entrenadas para el cobro de un impuesto similar, el de ingresos brutos.

Transferencia de bases y simulación. En fin, previamente a la transferencia de bases, es posible realizar una simulación del funcionamiento del sistema, que vaya chequeando eventuales pérdidas y ganancias para la Nación y las provincias. Esto puede garantizar que cuando se aplica la propuesta no habrá ningún tipo de sorpresas.

4.7. El Fondo de Equidad Regional y Social

Como se ha dicho, ningún país federal carece de un sistema de redistribución solidaria de recursos, desde las jurisdicciones más ricas a las más pobres, o menos ricas. Este trabajo no sólo mantiene un componente solidario, sino que permite mejorarlo. Por un lado, porque cada provincia podrá realizar una política de capital humano y social más integral, al poder financiar los bienes públicos con impuestos cobrados en mayor proporción que antes a sus propios ciudadanos. Segundo, porque esa política podrá perfeccionarse aun más en el caso de reducirse la evasión en el impuesto a las ganancias de las personas.

La regla de aportes y retiros. Los aportes (retiros) de cada provincia se determinan por una fórmula muy precisa:

$$A = GP + BP + IVF - CF$$

La A son los aportes, GP es la capacidad contributiva de cada provincia al impuesto a las ganancias de las personas, BP es la referida al impuesto a los bienes personales e IVF la correspondiente al impuesto a las ventas finales. Por su parte, CF es lo que cada provincia recibe actualmente por coparticipación federal.

¿Cuál es el sentido de esta fórmula? En primer lugar, se asegura que ninguna provincia tendrá menos recursos que los que recibe actualmente por coparticipación²⁶. En segundo lugar, ella *no es otra cosa que la explicitación de lo que ocurre actualmente, pero que permanece oculto por el laberinto de la coparticipación federal*. En efecto, los recursos tributarios coparticipables se originan en las distintas provincias. Si se hace la reforma, eso es lo que aparecerá en los términos GP, BP e IVF de la fórmula. La diferencia entre (GP+BP+IVF) y la CF, es decir la A, no es otra cosa que el exceso o defecto

²⁶ En efecto, puede demostrarse que ello ocurre cuando se aplica la Alternativa 1 de la Propuesta 1 y también cuando se aplica la Alternativa 2, en el escenario de crecimiento rápido. Si el escenario de crecimiento es del 4% hay pequeñísimas pérdidas para algunas provincias.

entre lo que cada provincia puede contribuir y lo que recibe. Si $(GP+BP+IVF) = CF$, ello indica que lo que la provincia recibe hoy es, en verdad, lo que ella misma genera; en otras palabras, es una provincia que puede “vivir con los suyos”, tal como ocurre hoy. Si $(GP+BP+IVF) > CF$, ello indica que esa provincia tiene más capacidad de generar recursos que los que recibe hoy por coparticipación, y que lo debe seguir haciendo ahora al FERS; hoy también lo está haciendo, pero de manera oculta, no transparente. En fin, si $(GP+BP+IVF) < CF$, estamos en presencia de una provincia que recibe por CF en términos netos, es decir, más de lo que ella aporta, y que debe seguir recibiendo más de lo que ella genera. En tercer lugar, el FERS y su fórmula no hacen sino explicitar la naturaleza horizontal, entre provincias, de las transferencias de la coparticipación federal, dado que aun lo que aporta “la Nación” se ha generado en alguna de las provincias. De lo anterior se deduce que la A puede asumir valores negativos en las jurisdicciones de mayor capacidad contributiva, como veremos que ocurre principalmente con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y con la provincia de Buenos Aires²⁷.

Los aportes y retiros de las provincias y la naturaleza de las transferencias horizontales. En los cuadros 21.1 al 21.3 se presentan las estimaciones sobre el funcionamiento del FERS. Estos cuadros tienen una naturaleza ilustrativa, que apunta sólo a mostrar la factibilidad de la Propuesta. Como ya se ha dicho (nota 27), si se decidiera poner el sistema en práctica, deberían precisarse los cálculos con información más refinada. De las mismas resulta que la CABA y la provincia de Buenos Aires deben realizar aportes importantes al FERS, la provincia de Mendoza aporta sumas muy pequeñas y la de Santa Fe también, pero sólo en una de las alternativas. Unidas a Córdoba, La Pampa y algunas de las provincias patagónicas, estas jurisdicciones están cerca de poder vivir con sus propios recursos...si se las deja. Los números que siguen ilustran la magnitud de los aportes que deben realizar los dos principales contribuyentes. En el caso de la CABA, debería aportar inicialmente la totalidad de la recaudación de GP (con monotributo impositivo) y BP y dos tercios de la recaudación del IVF (promedio de las alternativas). En el caso de la provincia de Buenos Aires, también debería aportar la totalidad de los recaudado por GP (con monotributo) y BP, pero sólo un 10% del IVF (varía entre 4,2% y 15,9%, según las alternativas).

Los aportes de la Nación al FERS. Resulta también que para el año 2004 y para el caso de hacerse la Alternativa 2 de la Propuesta 1, la Nación también debería realizar aportes al FERS, por las magnitudes que en cada caso se indican. Esto es así porque, sólo en ese caso, la suma de las provincias deficitarias es mayor que los aportes que realizan las que tienen excedentes. En los ejercicios presentados en los cuadros 21.1 al 21.3, también se ha supuesto que, dado que subsiste un superávit de la CABA, la Nación le transfiere a aquellos servicios de naturaleza jurisdiccional que todavía se encuentran en su órbita. Esta medida no es esencial para la propuesta, pero

²⁷ A los fines de esta presentación, las capacidades contributivas del IVF y ganancias se estimaron en base al PIB de cada provincia, neto de la minería. La del impuesto a los bienes personales se calculó a partir de datos de la AFIP de su recaudación por provincia. Estos cálculos podrán ser sustancialmente mejorados si se decidiera aplicar la Propuesta, por ejemplo en base a los cálculos en curso del producto bruto geográfico. Por otro lado, y también a los fines del cálculo, se mantuvo también la participación de las provincias en el total de ingresos tributarios del año 2004.

completa el ordenamiento de federalismo integral aquí presentado. El valor de dichos servicios es de 1214M\$ en el año 2004, y se ajustan luego en función de la evolución del gasto primario de la Nación.

Ajuste de los aportes en el tiempo. Los valores de A no pueden mantenerse fijos en términos nominales, porque en ese caso resultarían perjudicadas las provincias más pobre. Aunque pueden considerarse distintas fórmulas al respecto, la forma más neutral de hacerlo es ajustando todas las variables por una común, tal como el PIB nominal o mejor, la recaudación impositiva nominal.

Cuadro 21.1. El FERS en 2004
Miles de millones de pesos

	Recursos tributarios de Coparticipación + otros nacionales transferidos a pcias 2004	Bases impositivas transferidas: ganancias, bienes personales, monotributo e IVF	Diferencia recursos recibidos en 2004 y propuesta	FERS: fuentes de fondos	FERS: usos de fondos	Déficit de provincias que debe financiar Nación	Resultado de provincias después de igualación	Transf de servicios a CABA
	1	2	3=2-1	4	5	6= 2-1- 4 ó = 2-1 + 5	7	8
Buenos Aires	6,01	8,97	2,96	2,96		0,00	0,00	
CBA	0,52	6,88	6,36	5,15		0,00	1,21	1,21
Catamarca	0,73	0,11	-0,62		0,47	0,15	0,00	
Chaco	1,32	0,32	-1,00		0,76	0,24	0,00	
Chubut	0,50	0,30	-0,20		0,15	0,05	0,00	
Córdoba	2,38	2,12	-0,26		0,19	0,06	0,00	
Corrientes	1,03	0,34	-0,69		0,52	0,17	0,00	
Entre Ríos	1,33	0,56	-0,77		0,58	0,18	0,00	
Formosa	0,97	0,16	-0,81		0,62	0,20	0,00	
Jujuy	0,79	0,22	-0,57		0,43	0,14	0,00	
La Pampa	0,53	0,25	-0,28		0,21	0,07	0,00	
La Rioja	0,57	0,13	-0,44		0,34	0,11	0,00	
Mendoza	1,15	1,20	0,05	0,05	0,00	0,00	0,00	
Misiones	0,93	0,37	-0,56		0,43	0,14	0,00	
Neuquén	0,51	0,27	-0,24		0,18	0,06	0,00	
Río Negro	0,69	0,32	-0,37		0,28	0,09	0,00	
Salta	1,06	0,42	-0,65		0,49	0,16	0,00	
San Juan	0,90	0,29	-0,60		0,46	0,15	0,00	
San Luís	0,63	0,28	-0,35		0,27	0,09	0,00	
Santa Cruz	0,48	0,18	-0,31		0,23	0,07	0,00	
Santa Fe	2,45	2,34	-0,10		0,08	0,02	0,00	
Santiago del Estero	1,11	0,19	-0,92		0,69	0,22	0,00	
Tierra del fuego	0,37	0,12	-0,25		0,19	0,06	0,00	
Tucumán	1,29	0,53	-0,76		0,58	0,18	0,00	
Total	28,24	26,87	-1,37	8,15	8,15	2,59	1,21	1,21
Sumatoria de déficit de provincias			-10,74					
Transferencia de servicios a CABA						1,21		
Aporte Neto de la Nación						1,37		

**Cuadro 21.2. El FERS en 2009, con Escenario 1 de crecimiento y
Alternativa 2 para la Propuesta 1
Miles de millones de pesos**

	Recursos tributarios de Coparticipación y otros nacionales transferidos a provincias 2009 (*)	Bases impositivas transferidas: ganancias, bienes personales, monotribut. e IVF	Diferencia recursos recibidos en 2004 y propuesta	FERS: fuentes de fondos	FERS: usos de fondos	Déficit de provincias que debe financiar Nación	Resultado de provincias después de igualación	Transf. de servicios a CABA
	1	2	3=2-1	4	5	6= 2-1- 4 ó = 2-1 + 5	7	8
Buenos Aires	13,67	20,29	6,61	6,61		0,00	0,00	
CBA	1,19	15,50	14,30	11,77		0,00	2,53	2,53
Catamarca	1,66	0,26	-1,40		1,05	0,35	0,00	
Chaco	3,01	0,72	-2,28		1,72	0,56	0,00	
Chubut	1,13	0,68	-0,45		0,34	0,11	0,00	
Córdoba	5,41	4,80	-0,61		0,46	0,15	0,00	
Corrientes	2,34	0,77	-1,57		1,19	0,39	0,00	
Entre Ríos	3,02	1,26	-1,75		1,32	0,43	0,00	
Formosa	2,20	0,36	-1,85		1,39	0,46	0,00	
Jujuy	1,80	0,50	-1,30		0,98	0,32	0,00	
La Pampa	1,20	0,56	-0,64		0,48	0,16	0,00	
La Rioja	1,29	0,28	-1,01		0,76	0,25	0,00	
Mendoza	2,61	2,71	0,10	0,10	0,00	0,00	0,00	
Misiones	2,13	0,84	-1,28		0,96	0,32	0,00	
Neuquén	1,16	0,62	-0,54		0,41	0,13	0,00	
Río Negro	1,58	0,73	-0,84		0,63	0,21	0,00	
Salta	2,42	0,94	-1,48		1,11	0,37	0,00	
San Juan	2,05	0,67	-1,38		1,04	0,34	0,00	
San Luís	1,43	0,62	-0,81		0,61	0,20	0,00	
Santa Cruz	1,10	0,40	-0,70		0,53	0,17	0,00	
Santa Fe	5,56	5,30	-0,26		0,20	0,06	0,00	
Santiago del Estero	2,52	0,44	-2,08		1,57	0,52	0,00	
Tierra del fuego	0,84	0,27	-0,57		0,43	0,14	0,00	
Tucumán	2,93	1,19	-1,74		1,31	0,43	0,00	
Total	64,25	60,71	-3,53	18,49	18,49	6,07	2,53	2,53
Sumatoria de déficit de provincias			-24,55					
Transferencia de servicios a CABA						2,53		
Aporte Neto de la Nación						3,53		

Notas. (*) Corresponde al 2009 de la Propuesta 1 Escenario 1. El valor de la transferencia de servicios se indexa por el incremento del gasto primario del Gobierno Nacional.

**Cuadro 21.3. El FERS en 2009, con Escenario 1 de crecimiento y
Alternativa 1 para la Propuesta 1
Miles de millones de pesos**

	Recursos tributarios de coparticipación y otros nacionales transferidos a pcias. 2009 (*)	Bases impositivas transferidas: Ganancias, Bienes P., Monotributo e IVF	Diferencia recursos recibidos en 2004 y propuesta	FERS: fuentes de fondos	FERS: usos de fondos	Déficit de provincias que debe financiar Nación	Resultado de provincias después de igualación	Transf. de servicios
	1	2	3=2-1	4	5	6= 2-1- 4 ó = 2-1 + 5	7	8
Buenos Aires	12,50	20,52	8,02	8,02		0,00	0,00	
CBA	1,09	15,65	14,56	11,89		0,00	2,68	2,47
Catamarca	1,52	0,26	-1,25		1,25	0,00	0,00	
Chaco	2,75	0,73	-2,01		2,01	0,00	0,00	
Chubut	1,03	0,69	-0,34		0,34	0,00	0,00	
Córdoba	4,94	4,85	-0,09		0,09	0,00	0,00	
Corrientes	2,14	0,78	-1,36		1,36	0,00	0,00	
Entre Ríos	2,76	1,28	-1,48		1,48	0,00	0,00	
Formosa	2,01	0,36	-1,65		1,65	0,00	0,00	
Jujuy	1,64	0,50	-1,14		1,14	0,00	0,00	
La Pampa	1,09	0,56	-0,53		0,53	0,00	0,00	
La Rioja	1,18	0,29	-0,89		0,89	0,00	0,00	
Mendoza	2,38	2,74	0,36	0,36	0,00	0,00	0,00	
Misiones	1,94	0,85	-1,09		1,09	0,00	0,00	
Neuquén	1,06	0,63	-0,44		0,44	0,00	0,00	
Río Negro	1,44	0,74	-0,70		0,70	0,00	0,00	
Salta	2,21	0,95	-1,26		1,26	0,00	0,00	
San Juan	1,87	0,67	-1,20		1,20	0,00	0,00	
San Luís	1,31	0,63	-0,68		0,68	0,00	0,00	
Santa Cruz	1,00	0,41	-0,60		0,60	0,00	0,00	
Santa Fe	5,08	5,36	0,28	0,28	0,00	0,00	0,00	
Santiago del Estero	2,30	0,44	-1,86		1,86	0,00	0,00	
Tierra del fuego	0,77	0,27	-0,49		0,49	0,00	0,00	
Tucumán	2,68	1,20	-1,48		1,48	0,00	0,00	
Total	58,71	61,38	2,68	20,55	20,55	0,00	2,68	2,47
Sumatoria de déficit de provincias			-20,55					

Notas. Los cuadros 21.1 al 21.3 son elaboración propia. (*) Corresponde al 2009 de la Propuesta 1 Escenario 1. El valor de la transferencia de servicio se indexa por el incremento del gasto primario del Gobierno Nacional. No hay aportes de la Nación al FERS, por ser superiores los recursos propios del conjunto de las provincias las provincias a los coparticipables.

Adicionalmente, sería muy importante revisar al menos cada dos años la capacidad contributiva de cada provincia en los impuestos GP, BP e IVF y ajustar la fórmula de A. De este modo, los aportes y retiros reflejarán la realidad económica de cada provincia. Esta es otras de las ventajas del FERS respecto de la coparticipación federal.

Automaticidad. Los aportes y retiros del FERS deben hacerse con la misma automaticidad diaria –“goteo” en el Banco de la Nación- con la que hoy se asigna la coparticipación federal.

4.8. La factibilidad fiscal de la Propuesta 2: Nación y provincias agregadas

En base a la nueva distribución de potestades tributarias se realizaron en distintas simulaciones para analizar su factibilidad fiscal desde el punto de vista de la distribución del total de recursos ente la Nación, el conjunto de provincias y el conjunto de municipios. En la sección siguiente, referida al FERS o nueva coparticipación, se hicieron los análisis respectivos en cuanto a la distribución de recursos entre provincias.

Como queda dicho, la reforma se propone en 4 años, pudiendo transferirse las bases tributarias a las provincias en el año 2009 si se empieza a preparar la reforma desde el 2006. En los cuadros 22.1 y 22.2 se comparan los efectos de la Propuesta 2 con los de un escenario base y con los de la Propuesta 1. El escenario base de comparación supone un crecimiento del 4% anual y que no se realizan las reformas. La proyección de la recaudación de los nuevos impuestos se realizó con los mismos criterios anteriores (sección 3.3)²⁸.

El Cuadro 22.1 es muy elocuente respecto de la factibilidad fiscal de la Propuesta 2 (con Alternativa 2 de la Propuesta 1), aunque sólo en el caso en que no se elimina el 20% residual de ingresos brutos cobrado en las etapas intermedias. Se observa una deficiencia de recursos para la Nación, después de sus aportes al FERS, que alcanza a 4405M\$. Esta suma podría recuperarse si se eliminara la promoción industrial, o con mejoras en la lucha contra la evasión.

En el caso de la Alternativa 1, en cambio, las deficiencias de recursos sumadas son mayores, alcanzando a 6254M\$. De nuevo, la eliminación de la promoción industrial podría salvar buena parte de esta distancia, ya que su valor al 2009 sería del orden de los 4000M\$. ***Se recordará, sin embargo, que la recomendación de este trabajo es realizar la Alternativa 2 para la Propuesta 1 que, ahora se ve, no sólo es la mejor desde el punto de vista de la eliminación de impuestos distorsivos, sino también en cuanto a la Propuesta de reforma de la coparticipación federal.***

²⁸ Se puede encontrar más información en los cuadros A.8.1 al A.8.8 del Anexo Estadístico.

Cuadro 22.1. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 1, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias y considerando el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Reforma 1	Reforma 2	Base	Reforma 1	Reforma 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	107.143	107.079	136.516	132.365	135.646
Recursos coparticipados	59.048	58.484	58.421	74.380	72.633	76.140
Recursos no coparticipados	29.007	27.147	27.147	35.849	31.589	31.364
Recursos de la Seguridad Social	20.649	21.511	21.511	26.286	28.142	28.142
Menos (-) aporte al FERS (1)						3.535
Recursos netos de Nación						132.111
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	74.970	75.034	94.081	94.832	95.089
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	49.145	49.209	59.165	64.246	257
Recursos de Nación al FERS						3.535
Recursos tributarios propios	27.810	25.825	25.825	34.915	30.586	91.297
<i>Propios originales</i>					30.586	30.586
<i>Bases transferidas</i>						60.711
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	13.016
Recursos netos de provincias	64.651	64.701	64.765	81.186	81.850	82.073
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.550	12.550	16.439	15.107	15.143
Recursos de origen provincial (*)	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	13.016
Recursos tributarios propios	2.824	2.281	2.281	3.545	2.126	2.126
Total recursos tributarios netos	186.447	184.394	184.394	234.141	229.323	229.326
(*) Puede incluir recursos no tributarios						

Notas y fuentes. (1) Considera el aporte neto de transferencia de servicios a GCBA.
 Elaboración propia en base a datos oficiales.

Cuadro 22.2. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 1, Escenario 1, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propues. 1	Propues.2	Base	Propues. 1	Propues. 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	108.442	108.442	136.516	135.484	132.553
Recursos coparticipados	59.048	55.976	55.976	74.380	66.379	63.674
Recursos no coparticipados	29.007	30.955	30.955	35.849	40.962	40.736
Recursos de la Seguridad Social	20.649	21.511	21.511	26.286	28.142	28.142
Provincias						
Recursos Tributarios	74.142	72.734	72.734	93.097	89.291	92.225
Recursos coparticipados y otros nacionales	46.332	46.909	46.909	58.182	58.705	257
Recursos tributarios propios	27.810	25.825	25.825	34.915	30.586	91.968
<i>Propios originales</i>					30.586	30.586
<i>Bases transferidas</i>						61.382
Menos coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.965	9.965	12.894	12.228	12.629
Recursos netos de provincias	63.872	62.769	62.769	80.203	77.064	79.596
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.246	12.246	16.439	14.354	14.756
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.965	9.965	12.894	12.228	12.629
Recursos tributarios propios	2.824	2.281	2.281	3.545	2.126	2.126
Total recursos tributarios netos	185.668	183.457	183.457	233.158	226.901	226.904

Notas y fuentes. (*) Puede incluir recursos no tributarios. Elaboración propia en base a datos oficiales.

4.9. Factibilidad política de la Propuesta 2.

La situación de la coparticipación federal parece haber llegado a un punto muerto. Se reconoce el problema, pero los equilibrios políticos impiden todo cambio, como se manifiesta claramente en el hecho de que la Constitución de 1994 establecía que para 1996, hace casi diez años, debía votarse una nueva ley de coparticipación federal. Es más que oportuno entonces preguntarse cuáles son las razones de esta dificultad, que ha tomado la forma de una suerte de conservadorismo de la coparticipación. Los sucesivos arreglos, algunos plasmados en ley, otros no, no son sino empates resultantes de los paralelogramos de fuerzas nacionales y provinciales, tendientes en última instancia a mantener el *statu quo*. Para desentrañar estas razones repasaremos brevemente algunos indicios del comportamiento de las provincias, de la Nación y de sus gobernantes.

Las provincias:(1) el mito de Eldorado. Cualquiera que recorra el Interior de nuestro país, de Sur a Norte y de Este a Oeste, podrá constatar que, como si viviéramos aun en las épocas de Eldorado, tiene fuerte vigencia la idea mítica de que una entidad llamada “la Nación” tiene a su alcance un tesoro inagotable al que puede y debe acceder para proveer de recursos a la provincias, injustamente marginadas del tal Tesoro. Aun ahora, después del default, la fantasía continúa viva, como puede advertirse en las quizás insalvables dificultades para acordar no sólo una nueva ley de coparticipación, sino aun la norma de responsabilidad fiscal. Dada la persistencia del mito cabe preguntarse si es, en verdad, tan solo eso. Y resulta que no lo es. Desde hace más de 70 años, la Nación ha recurrido a impuestos no legislados o distorsivos, como la inflación y las retenciones a las exportaciones, mediante los que se ha apropiado de rentas que dudosamente le correspondían. Esto ha ocurrido especialmente en tiempos de crisis, como ahora mismo, pero no sólo en ellas. Y tal ha sido la “magia” del estado nacional que hasta pudo crear “de la nada” recursos genuinos para las provincias, como ocurrió durante la vigencia de la ley de convertibilidad, el único período en el que la Nación no generó renta para si misma con impuestos distorsivos, sino renta para las provincias mediante impuestos legislados y coparticipados. En otro orden, la Nación también dio vida al mito porque cada vez que fue necesario procedió a salvatajes que impidieran al menos parcialmente la quiebra generalizada de provincias en dificultades.

Las provincias (2): la colusión entre gobernantes y contribuyentes. El mito aludido ha resultado ampliamente funcional para eximir a las provincias de la responsabilidad de recaudar. Para qué hacerlo, si a la larga aparecería la Nación generando recursos de algún modo. Y, sobre todo, por qué hacerlo, si esto implicaba tener que dar la cara recaudadora, no sólo ante la gran masa de los electores, sino quizás principalmente ante los empresarios locales financistas de campañas políticas. Ha resultado así funcional al sostenimiento de las clases políticas provinciales echar sobre las espaldas de la Nación la responsabilidad de recaudar. Aun hoy, a ciento cincuenta años de la primera constitución nacional, no son tantas las provincias que tienen los catastros y registros de contribuyentes dispuestos en forma tal que les sea posible recaudar bien. En fin, hasta tiempos muy recientes²⁹, ninguna provincia, ninguno de sus gobernantes, ha propuesto seriamente reapropiarse de las bases impositivas que, en algunos casos, les fueron expropiadas por la Nación desde la malhadada teoría de la concurrencia de fuentes tributarias entre ambos niveles de gobierno que cobró vida en la última década del siglo XIX.

La Nación (1): su mito. No sólo las provincias tienen un mito. La Nación también, y consiste en su relato de las crisis fiscales y de sus causas. Por un lado, todas las crisis tienden a explicarse en función de la irresponsabilidad fiscal de las provincias, inclusive la crisis de la convertibilidad, cuando es evidente que ella tuvo más que ver con decisiones de la propia Nación que de las provincias. Por otro lado, son también las provincias las culpables de que nunca se haya podido acordar una buena ley de coparticipación.

La Nación (2): sus príncipes. La realidad, sin embargo, es bien diferente al mito. Los príncipes nacionales, tanto en la Casa Rosada como en el Congreso, no se han mostrado hasta hoy demasiado molestos con la situación. La prueba

²⁹ En los últimos dos años, los gobernadores de las provincias de Salta y Neuquén han hecho distintas propuestas de recuperación de bases impositivas.

más concreta es que desde 1996 hasta la fecha ninguno de ellos ha formulado una propuesta de coparticipación federal políticamente viable y técnicamente correcta. Ha habido, sí, esbozos, pero aun ellos no fueron impulsados con el ahínco que las circunstancias impondrían si de verdad se deseara cambiar el estado de cosas. Ni que hablar de una propuesta que implicara la cesión de responsabilidades tributarias a las provincias, el único hilo de Ariadna que conduce a la salida del laberinto³⁰. Es bien claro que el actual estado de cosas otorga considerable poder a los príncipes nacionales, obviamente en el Poder Ejecutivo, pero también en el Congreso. Porque el mantenimiento del statu quo da lugar al reiterado espectáculo de los gobernadores desfilando por Buenos Aires para pedir favores, para negociar beneficios.

Responsabilidades intelectuales. En la compleja madeja de intereses que perpetúan el estado actual de cosas no puede dejar de mencionarse a algunos de sus principales responsables intelectuales. Uno de ellos es claramente el Fondo Monetario Internacional. Desde hace mucho tiempo, pero sobre todo desde el Consenso de Washington, la institución fue la gran evangelizadora del IVA. Logró expandirlo *urbi et orbi*, mostrándolo como el impuesto perfecto por su (teórica) neutralidad desde el punto de vista de la asignación de recursos, pero sin advertir que para países federales es un mal impuesto porque aumenta desmesuradamente el tamaño de la “caja negra”, del gran tesoro a repartir entre la Nación y los estados o provincias, desincentivando de tal modo la responsabilidad fiscal y destruyendo su correspondencia³¹. Aliada del FMI ha resultado frecuentemente la profesión de los economistas, al no haber distinguido adecuadamente entre la neutralidad del IVA en los libros de textos, y sus distorsiones y problemas para países federales observados en la realidad.

Intereses beneficiarios subyacentes. Además de los príncipes nacionales, ¿quiénes han sido beneficiarios de este empate conservador de la coparticipación federal? Sin ninguna duda, los evasores consuetudinarios están entre los principales. Contrariamente al mito popular, en los sectores más concentrados de la economía, la evasión es menor. En las actividades agropecuarias, la construcción, las pymes manufactureras, el comercio, los restaurantes y hoteles y los servicios profesionales –todos ellos con gran presencia de empresas medianas y de sectores sociales medios- se genera cerca del 70% de la evasión impositiva total. Se trata, ciertamente, de sectores de más difícil control y a los que sólo podría llegarse efectivamente con una devolución de potestades tributarias. Pero a ello se opone la colusión de intereses entre autoridades locales y contribuyentes antes aludida. Tampoco es casual, en fin, que haya una superposición significativa entre el sector social del que provienen la mayor parte de los funcionarios públicos de los tres poderes del estado y de los tres niveles de gobierno y, por otro lado, los sectores más evasores, es decir, las clases medias y altas. Mientras tanto, muchos pobres pagan sus impuestos y el sistema impositivo argentino tiene un perfil claramente regresivo. Por cierto, a todo esto contribuye el típico círculo vicioso de la tributación, con elevadas alícuotas, que colocan a muchas actividades y sectores sociales ante la alternativa de evadir o salir del mercado y no poder mantener un nivel de vida.

³⁰ Los autores agradecen a Sergio Berensztein las sugerencias sobre este punto.

³¹ La institución tiene, además, un doble discurso. Porque algunos miembros de su *staff* admiten en privado que un impuesto a las ventas minoristas bien diseñado sería mejor, pero la inercia del honor burocrático pesa mucho más, y en público se sostiene lo contrario.

¿Una ventana de oportunidad? Acéptese o no el análisis anterior, es evidente que son realmente muy poderosas las fuerzas del paralelogramo que conduce al empate conservador de la coparticipación. Una propuesta superadora no sólo debe ser técnicamente correcta, sino también atender las razones de las provincias, de los municipios y de la Nación. ***Va siendo la hora de que la Nación, las provincias y los municipios entiendan que el único Tesoro genuino que queda por descubrir es el de un sistema impositivo que permita combatir eficazmente la evasión mediante su aptitud para permitir el crecimiento y basarse en la responsabilidad fiscal y en una democracia más genuinamente representativa.*** Quizás por primera vez en mucho tiempo asoma la posibilidad de una coalición que asuma este programa. Y es la de las provincias grandes con las provincias gobernadas con criterios modernos, que son más de las que en Buenos Aires suele creerse. Si esta coalición es apoyada, además, por los principales príncipes nacionales, será imbatible. Por cierto, la propuesta debe ser formulada de tal modo que no implique pérdidas iniciales para la Nación ni para ninguna de las provincias, tal como se lo ha hecho aquí.

4.10. La negociación Nación-provincias y entre provincias

La Propuesta 2 admite también márgenes importantes de negociación entre la Nación y las provincias. El principal es el valor de transferencia de las bases impositivas de los impuestos GP, BP e IVF. En todos los ejercicios de simulación se ha supuesto que la transferencia se realiza al valor contable. La cuestión es que dicho valor mismo implica una jugosa transferencia potencial de recursos nacionales a las provincias, teniendo en cuenta que dichos impuestos tienen una evasión media mayor al 40%. Este es el gran incentivo que tienen las provincias para aceptar esta reforma. De todos modos, el valor de transferencia podría ser objeto de negociación entre la Nación y las provincias.

4.11. El aumento de la correspondencia fiscal

En los cuadros 23.1 y 23.2 se muestra que la Propuesta 2 mejora sustancialmente la correspondencia fiscal, del mismo modo que la Propuesta 1 acercaba a la Argentina a la normalidad tributaria internacional.

Cuadro 23.1. La mejora de la correspondencia fiscal con la Propuesta 2 y estimada para el año 2004

	Sin Propuesta 2		Con Propuesta 2	
	Recursos	Gastos	Recursos	Gastos
Nación	78,09	51,81	57,82	50,77
Provincias	18,44	38,81	38,71	39,84
Municipios	3,47	9,39	3,47	9,39
TOTAL	100	100	100	100
Correspondencia fiscal total	- 26,3		- 7,1	
Correspondenciafiscal provincias	- 20,4		- 1,1	
Correspondencia fiscal municipios	- 5,9		- 6,1	

Notas y fuentes. Elaboración propia en base a datos oficiales.

El Cuadro 23.1 se refiere a las provincias en conjunto, no considerando la situación individual de cada uno. Puede verse un notable aumento de la correspondencia fiscal total, que alcanza a nada menos que 19,2 puntos. Las provincias pasan a tener correspondencia fiscal casi plena, mientras los municipios quedan en el mismo nivel. Sin embargo, si las provincias realizaran con la coparticipación municipal una reforma análoga a la aquí propuesta para la coparticipación federal –reforma muy recomendada por este trabajo- la situación de los municipios podría mejorar sustancialmente.

Cuadro 23.2
La mejora de la correspondencia fiscal de todas las provincias
Recursos tributarios provinciales antes y después de la Propuesta 2.
Estimación en base al año 2004

	Recursos propios versus totales antes de la Propuesta	Recursos propios versus totales después de la Propuesta
Buenos Aires	55	100
CBA	89	100
Catamarca	9	23
Chaco	11	32
Chubut	29	72
Córdoba	34	93
Corrientes	9	39
Entre Ríos	24	56
Formosa	4	20
Jujuy	11	35
La Pampa	21	58
La Rioja	7	28
Mendoza	34	100
Misiones	18	51
Neuquén	42	73
Río Negro	25	60
Salta	21	52
San Juan	13	42
San Luís	21	56
Santa Cruz	26	53
Santa Fe	36	97
Santiago del Estero	11	26
Tierra del fuego	24	49
Tucumán	22	54
Total provincias	39	77

Nota: Netos de los aportes al FERS y de la transferencia de servicios a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)

Por su parte, en el Cuadro 23.2 puede verse que también mejora la correspondencia fiscal de cada una de las provincias. En cinco de ellas supera el 90%, en ocho supera el 70% y sólo en nueve queda por debajo del 50%.

4.12. La posibilidad de competencia entre provincias y municipios para atraer capital humano y capital físico

Además de sus otras virtudes, un esquema impositivo como el propuesto, permitiría generar una sana competencia entre provincias y municipios para

atraer capital físico y, sobre todo, capital humano. En la sección 3.7.3 se explicó la importancia crucial para el desarrollo regional moderno de la formación de distritos (*clusters*) productivos centrados en los recursos naturales, pero capaces de añadir cada vez más valor a los mismos y de comercializarlos interna y externamente. Pues bien, un requisito central para lograr este objetivo es la creciente incorporación de capital humano. En el caso de realizarse la Propuesta 2, las provincias podrán atraerlo mediante estímulos impositivos tales como menores alícuotas de los impuestos propios, a los que se agregan ahora ganancias, bienes personales y el impuesto a las ventas finales. Estarán asimismo en mejor posición para atraer ese mismo capital humano mediante la mejora continua de los servicios de salud, educación, justicia y seguridad. Esta política podría completarse con otra de atracción del capital físico, por ejemplo mediante la desgravación de los bienes de capital en el IVF.

5. Anexo Estadístico

Cuadro A1. Principales impuestos nacionales vigentes y su aporte a la recaudación total. Años 1997, 2000 y 2004. En M\$

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
I. Impuestos nacionales			
Sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital	8.485	11.303	23.560
A las ganancias de las personas físicas	2.598	3.708	6.120
A las Ganancias de compañías, sociedades o empresas	5.153	5.956	15.082
A las Ganancias, beneficiarios del exterior	582	792	1.088
Ganancia mínima presunta		600	1.224
Otros (1)	152	248	47
Aportes y contribuciones a la seguridad social	11.103	9.670	13.601
Empleados	2.673	2.486	2.768
Empleadores	6.867	6.069	9.767
Autónomos	1.562	1.115	1.065
Sobre la propiedad	625	1.254	9.515
Impuestos sobre el patrimonio neto de compañías, sociedades de capital o empresas	21	60	62
Impuesto sobre los bienes personales	489	1.024	1.661
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	116	100	7.771
Débitos bancarios	0	0	7.682
Otros (2)	116	100	89
Impuestos no permanentes sobre la propiedad		70	20
Internos sobre bienes y servicios	27.001	26.092	40.460
Impuesto al valor agregado (bruto)	20.474	19.009	30.977
Impuestos selectivos a la producción y al consumo de bienes	6.119	5.850	9.248
Cigarrillos	1.696	1.875	2.946
Bebidas alcohólicas, analcolicas y cerveza	78	176	332
Combustibles líquidos y gas	3.927	3.478	5.380
Energía eléctrica	173	205	266
Otros	246	116	324
Impuestos sobre servicios específicos (3)	408	1.233	236
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	2.904	2.082	13.642
Derechos de importación (4)	2.827	1.976	3.250
Derechos de exportación	7	32	10.272
Transacciones cambiarias y otros	70	74	120
Otros	43	395	697
Régimen Simplific. para pequeños contribuyentes (Monotributo impositivo)	0	354	499
Otros (5)	43	41	198
RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	50.161	50.796	101.475
Deducciones (6)	654	583	1.564
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	49.507	50.214	99.911

Cuadro A1 (continuación). Principales impuestos provinciales y municipales vigentes, su aporte a la recaudación total y recaudación total del país. Años 1997, 2000 y 2004. En M\$

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
II. Impuestos provinciales			
Sobre la propiedad	3.681	3.445	4.783
Impuesto inmobiliario	1.812	1.810	2.520
Impuestos a los sellos	925	804	1.270
Impuesto a los automotores	943	831	993
Internos sobre bienes y servicios	6.011	6.113	11.556
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	6.011	6.113	11.556
Otros	1.206	1.290	1.730
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	10.897	10.847	18.070
III. Impuestos municipales			
Sobre la propiedad	186	177	193
Impuesto inmobiliario urbano	41	33	36
Impuesto a los automotores	144	143	157
Internos sobre bienes y servicios	840	880	1.558
Impuesto sobre los ingresos brutos	22	15	17
TSH (**)	819	865	1.542
RECAUDACION IMPUESTOS MUNICIPALES	1.026	1.057	1.752
RECAUDACION BRUTA TOTAL	62.084	62.700	121.391
RECAUDACION NETA TOTAL	61.431	62.118	119.827

Notas y fuentes, cuadros A1. Elaboración propia en base a DNIAF, DNCFP. (*) Los recursos provinciales datos de DNCFP(**) Se estima a partir de la participación dentro de otros recursos no tributarios municipales del año 1997 (24%). El año 2004 estimado por el crecimiento de ingresos brutos ya que grava la misma base en la mayoría de los casos. (1) Incluye premios, juegos de azar y concursos deportivos, activos y otros. (2) Incluye transferencia de inmuebles y sellos (2004 sin recaudación). (3) Incluye telefonía, seguros, intereses pagados y otros. (4) Derechos aduaneros y estadística de importación. (5) Incluye otros, regularizaciones tributarias no asignadas a impuestos y recursos cuasitributarios.(6) Reintegros a la exportación y otros.

Cuadro A2. Principales impuestos nacionales vigentes y su aporte a la recaudación total. Años 1997, 2000 y 2004. En % del PIB

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
I. Impuestos nacionales			
Sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital	2,90	3,98	5,27
A las ganancias de las personas físicas	0,89	1,30	1,37
A las Ganancias de compañías, sociedades o empresas	1,76	2,10	3,37
A las Ganancias, beneficiarios del exterior	0,20	0,28	0,24
Ganancia mínima presunta	0,00	0,21	0,27
Otros (1)	0,05	0,09	0,01
Aportes y contribuciones a la seguridad social	3,79	3,40	3,04
Empleados	0,91	0,87	0,62
Empleadores	2,34	2,14	2,18
Autónomos	0,53	0,39	0,24
Sobre la propiedad	0,21	0,44	2,13
Impuestos sobre el patrimonio neto de compañías, sociedades de capital o empresas	0,01	0,02	0,01
Impuesto sobre los bienes personales	0,17	0,36	0,37
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	0,04	0,04	1,74
Débitos bancarios	0,00	0,00	1,72
Otros (2)	0,04	0,04	0,02
Impuestos no permanentes sobre la propiedad	0,00	0,02	0,00
Internos sobre bienes y servicios	9,22	9,18	9,05
Impuesto al valor agregado (bruto)	6,99	6,69	6,93
Impuestos selectivos a la producción y al consumo de bienes	2,09	2,06	2,07
Cigarrillos	0,58	0,66	0,66
Bebidas alcohólicas, analcolicas y cerveza	0,03	0,06	0,07
Combustibles líquidos y gas	1,34	1,22	1,20
Energía eléctrica	0,06	0,07	0,06
Otros	0,08	0,04	0,07
Impuestos sobre servicios específicos (3)	0,14	0,43	0,05
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	0,99	0,73	3,05
Derechos de importación (4)	0,97	0,70	0,73
Derechos de exportación	0,00	0,01	2,30
Transacciones cambiarias y otros	0,02	0,03	0,03
Otros	0,01	0,14	0,16
Régimen Simplific. para pequeños contribuyentes (Monotributo impositivo)	0,00	0,12	0,11
Otros (5)	0,01	0,01	0,04
RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	17,13	17,87	22,69
Deducciones (6)	0,22	0,21	0,35
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	16,90	17,67	22,34

Cuadro A2 (continuación). Principales impuestos provinciales y municipales vigentes, su aporte a la recaudación total y recaudación total del país. Años 1997, 2000 y 2004. En % del PIB

CONCEPTO	1997	2000	2004 (*)
II. Impuestos provinciales			
Sobre la propiedad	1,26	1,21	1,06
Impuesto inmobiliario	0,62	0,64	0,56
Impuestos a los sellos	0,32	0,28	0,28
Impuesto a los automotores	0,32	0,29	0,22
Internos sobre bienes y servicios	2,05	2,15	2,58
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	2,05	2,15	2,58
Otros	0,41	0,45	0,39
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	3,72	3,82	4,03
III. Impuestos municipales			
Sobre la propiedad	0,06	0,06	0,04
Impuesto inmobiliario urbano	0,01	0,01	0,01
Impuesto a los automotores	0,05	0,05	0,04
Internos sobre bienes y servicios	0,29	0,31	0,35
Impuesto sobre los ingresos brutos	0,01	0,01	0,00
TSH (**)	0,28	0,30	0,34
RECAUDACION IMPUESTOS MUNICIPALES	0,35	0,37	0,39
RECAUDACION BRUTA TOTAL	21,20	22,06	27,11
RECAUDACION NETA TOTAL	20,98	21,86	26,76

Notas y fuentes: las mismas de los cuadros A1.

Cuadro A3.1. Ser un país normal
Estructuras impositivas comparadas: porcentajes de la recaudación del gobierno central por tipos de impuestos. Circa 2003

	Argentina	Alemania	Australia	Austria	Bélgica	Brasil	Canadá	EEUU	México	Suiza	Pr.sinA
Rentas	23,5	16,6	67,7	27,1	38,6	24,4	54,7	52,8	38,1	17,3	37,4
Seguridad social	14,2	60,6	1,7	46,1	36,7	46,4	25,6	41,0	11,7	43,0	34,8
Propiedad	2,3	0,0	0,0+	0,3	0,8	0,1	0,0	1,3	0,0	3,8	0,7
Bienes, servicios	27,9	11,9	16,6	19,6	18,5	16,9	14,1	1,1	33,8	25,1	17,5
Específicos	16,3	10,9	11,1	6,9	5,4	8,7	4,3	2,6	11,9	9,5	7,9
Comercio ext.	15,2	...	2,9	...	...	3,5	1,3	1,2	4,5	1,3	1,7
Otros	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0+

Nota: la columna final es el promedio de todos los países, sin Argentina

Cuadro A3.2. Ser un país normal
Estructuras impositivas comparadas: porcentajes de la recaudación del
gobierno central por tipos de impuestos. Circa 2003

	Argentina	Promedio países desarrollados	Promedio Brasil y México	Argentina – desarrollados	Argentina – Brasil y México
1. Rentas	23,5	39,2	31,1	(15,7)	(7,6)
2. Segurid. social	14,2	36,4	29,1	(22,2)	(14,9)
3 = 1 + 2	35,7	75,6	60,2	(39,9)	(24,5)
4. Propiedad	2,3	0,9	0,1	1,4	2,2
5. Bienes, servs.	27,9	15,3	25,4	12,6	2,5
6. Específicos	16,3	7,2	10,3	9,1	6,0
7. Comercio ext.	15,2	1,0	4,0	14,2	11,2
8. Otros	0,6	0,0	0,0	0,6	0,6

Cuadro A3.3. Ser un país normal
Estructuras impositivas comparadas: porcentajes de la recaudación del
gobierno general por tipos de impuestos. Circa 2003

	Argentina	Alemania	Australia	Austria	Bélgica	Brasil	Canadá	EEUU	México	Suiza	Pr.sinA
Rentas	19,5	27,8	58,4	29,6	35,4	17,0	45,1	42,7	29,7	42,2	36,5
Seguridad social	11,4	44,8	5,7	41,4	35,0	34,0	18,8	27,3	9,1	25,5	26,8
Propiedad	6,0	1,9	9,6	1,2	6,0	3,7	10,2	12,0	1,5	9,1	6,2
Bienes, servicios	33,8	17,7	14,3	21,9	18,2	35,8	19,4	12,9	45,0	16,7	22,4
Específicos	13,7	7,8	9,6	5,9	5,1	6,0	5,5	4,3	9,2	5,7	6,6
Comercio ext.	12,6	...	2,4	...	...	2,4	0,7	0,8	3,5	0,8	1,2
Otros	3,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,3	0,0	2,0	0,0	0,3

Notas y fuentes, cuadros A3. Fuentes: Argentina, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Para los demás países, Fondo Monetario Internacional, *Government Finances Statistics Yearbook*, 2004. Años de referencia: Argentina, Alemania, Australia, Canada y EEUU, 2003. Austria y Bélgica, 2002. Suiza, 2001. México, 2000. Brasil, 1998. La columna final es el promedio de todos los países, sin Argentina.

Cuadro A.4.1.
Estimación de máxima (alícuota 0) del impacto de la reducción del IVA
alimentos, sin considerar al sector agropecuario. Base 1997. M\$

Notas sobre el impacto en la recaudación del IVA. En el cuadro que sigue se muestra la recaudación del IVA en 1997 (real) y 2004 (estimada) del sector agropecuario, de alimentos y bebidas y de la cadena agroalimentaria. Como se observa, si la alícuota de toda la cadena se redujera a 0 la pérdida fiscal máxima sería de 3017M\$. a) *Alimentos y bebidas.* Ahora bien, de los cálculos que se muestran en los Cuadros A.4.2 y A.4.3, que se incluyen a continuación, surge que si se trasladara a los precios de los alimentos todo el impacto de la eliminación de las retenciones, una alícuota del IVA del 9% anularía virtualmente dicho aumento de precios. Dicha alícuota nominal equivale a una efectiva del 8,03% (por mantenerse las exenciones vigentes), comparada con la efectiva actual que alcanza al 15,94%. Esto implica que la caída de la alícuota efectiva para alimentos es de 49,6% ($(1 - (8,03/15,94))$). Para el caso de los alimentos esto implica una pérdida fiscal máxima de 895,2M\$ (49,6% de 1805M\$). b) *Agropecuario.* La recaudación de 1997 fue 830M\$, que extrapolada a 2004 da 1212M\$. Pero dado que en ese período la alícuota se redujo a la mitad para la mayor parte de los subsectores integrantes -del 21% al 10,5%- lo más probable es que la recaudación real sea hoy bastante más baja. Si se hiciera una estimación lineal con la alícuota daría que en 2004 la recaudación sería de 606M\$ (quizás sea algo mayor, por una eventual disminución de la evasión). Dado que la reducción de la alícuota de la reforma propuesta es de 1,5 / 10,5 puntos, la pérdida máxima sería de 86,7 millones (14,3% de 606M\$). Sumando ambas pérdidas se llega a un total de: 895,2 + 86,7 = 981,9 millones. En el estudio se supuso que la pérdida llega a 1000 millones. Aunque se trata de una hipótesis de máxima, porque supone el traslado pleno a los precios, es conveniente que quede un margen fiscal para eventuales compensaciones (subsidios) de alimentos que aumentarían mucho, por ejemplo el aceite.

	Valores de 1997, M\$	Valores de 2004, M\$
Recaudación IVA total	21205,8	30977,0
1. Agropecuario	830	1212,0
2. Alimentos y bebidas	783,5	1144,5
3. Comercio mayorista a y b	208,7	304,9
4. Comercio minorista a y b	179	261,5
5. Bares y restaurantes	64,4	94,1
6. Total alims. y beb. (2 a 4)	1235,6	1805,0
7. Total cadena (1 a 5)	2065,6	3017,0

Notas. Para el comercio mayorista y minorista se estimó primero la participación de los sectores agropecuario y alimentos y bebidas en el IVA total de los bienes (agropecuario + minería + industria), que resultó ser del 9,6%. Este porcentaje se aplicó al IVA recaudado en las etapas mencionadas. Para el caso de bares y restaurantes, se estimó que los bienes agroalimentarios inciden en un 50% en la facturación total. Para estimar el valor de 2004, se supuso constante la participación de la recaudación del IVA de la cadena agroalimentaria en la recaudación total del IVA.

Cuadro A.4.2. Incidencia porcentual de los alimentos en el índice de precios al consumidor (IPC), nivel actual de retenciones, incidencia porcentual de las materias primas e impacto de la eliminación de las retenciones en los precios

PRODUCTOS	Participación porcentual en IPC	Retenciones: materias primas /elaborados/ reintegros	Incidencia de mat.primas en el valor bruto de producción	Aumento de precios por eliminación de retenciones
Alimentos y bebidas	31,286			5,9
Alimentos / cereales	4,545	19,3	37,3	8,77
Harinas (no arroz)	0,202	20 / (5,0) / 4	64,1	16,0
Arroz	0,242	7,5 // 2,5	64,1	5,2
Panificación	3,073	20 / (5,0) / 4,0	(64,1) / 35,5	8,9
Pastas secas / crudas	1,028	20 / (5,0) / 5,5	(64,1) / 31,3	7,8
Alimentos / carnes	7,370			3,84
Carne vacuna	4,513	5,0 / (5,0) / 3,0*	71,2	3,8
Otras carnes rojas	0,155	5,0 / (5,0) / 3,0*	71,2	3,8
Embutidos y fiambres	0,792	5,0 / 5,0	71,2	3,8
Carnes de aves	1,279	5,0 / / 3,0*	71,2	3,8
Pescados y mariscos	0,630 (a)	7,5 / (5,0) / 4,0	52,9	4,3
Aceites y grasas	0,504	23,5 / 19d / 2,0	(82,9) 100	23,5
Alimentos / leches	3,532	5,0 / 5,0 / 5,0	52,7	2,8
Huevos	0,425	5,0 / 5,0 / 3,0	100	5,3
Frutas	1,516			10,4
Frutas frescas	1,358	10 // 3,0	100	11,0
Frutas en conserva	0,158	5,0 // 5,0	(39,7) 100	5,3
Verduras	2,140			5,3
Verduras frescas	1,820	5,0 // 5,0	100	5,3
Verduras conserva	0,320	5,0 // 5,0	(39,7) 100	5,3
Alimentos / azúcares	0,655 (b)			6,3
Azúcar	0,150	5,0 / 4,0	100	5,3
Miel	0,050	7,5 // 0	100	8,1
Golosinas ,dulces , etc.	0,308	6,0 / 5,0	100	6,4
Base cacao	0,147	6,0 / 5,0	100	6,4
Alimentos compues.	6,852			5,9 (e)
Otros alimentos (c)	1,488	---	---	---
Comidas afuera	5,364	---	---	---
Bebidas sin alcohol	2,001	5,0 / 5,0	(22,1) 100	5,3
Bebidas alcohólicas	1,067			5,3
Cerveza	0,241	5,0 / 5,0	(20,9) 100	5,3
Vino y otros	0,826	5,0 / 5,0	(46,8/22,8)100	5,3
Infusiones	0,682			5,3
Café	0,236	(5 // 2,0)	---	---
Te	0,107	5 // 5,5	100	5,3
Yerba mate	0,339	5 // 5,5	100	5,3

Notas y fuentes. Elaborado en base a datos del INDEC. (a) Las conservas de pescado están incluidas aquí y su valor de 0,131. (b) La desagregación por subgrupos, salvo el cacao, fue estimada por los autores. (c) Incluye condimentos y otros productos alimenticios (0,432) y comidas listas para llevar (1,056). (d) Se puso 19 porque fuera de los de soja, girasol y similares hay una gran variedad de otros aceites con 5% de retenciones. (e) Es el promedio de todos los alimentos restantes.

Cuadro A.4.3. Impacto de la eliminación de las retenciones sobre los precios de los alimentos y su anulación mediante la reducción del IVA

Productos	Retenciones		Reducción del IVA			Impacto neto Final
	Nivel Actual	Impacto en precios	Nivel Actual	Nivel Propuesto	Impacto Precios	
Total alimentos y bebidas						0,28
Alimentos / cereales	19,3					1,40
Harinas (no arroz)	20 / (5,0)	16,0	21	9,0	(9,9)	4,50
Arroz	7,5 // 2,5	5,2	21	9,0	(9,9)	(5,23)
Panificación	20 / (5,0)	8,9	10,1 (a)	4,3 (a)	(5,0)	3,16
Pastas secas y crudas	20 / (5,0)	7,8	21	9,0	(9,9)	(2,89)
Alimentos / carnes	5,21					0,78
Carne vacuna	5,0 / (5,0)	5,3	10,5	9,0	(1,4)	3,87
Otras carnes rojas	5,0 / (5,0)	5,3	10,5	9,0	(1,4)	3,87
Embutidos y fiambres	5,0 / 5,0	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Carnes de aves	5,0 //	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Pescados y mariscos	7,5 / (5,0)	8,1 (b)	21	9,0	(9,9)	(2,62)
Aceites y grasas	(23,5) / 19	23,5	21	9,0	(9,9)	11,25
Alimentos / leches	5,0 / 5,0	2,8	12,8(c)	5,5 (c)	(6,5)	(3,85)
Huevos	5,0 / 5,0	5,3	21,0	9,0	(9,9)	(5,14)
Frutas	9,5 / 3,2					8,90
Frutas frescas	10 // 3,0	11,0	10,5	9,0	(1,4)	9,49
Frutas en conserva	5,0 // 5,0	5,3	10,5	9,0	(1,4)	3,87
Verduras	5,0 / 5,0					3,87
Verduras frescas	5,0 // 5,0	5,3	10,5	9,0	(1,4)	3,87
Verduras conserva	5,0 // 5,0	5,3	10,5	9,0	(1,4)	3,87
Alimentos / azúcares	5,9 / 4,4					(2,33)
Azúcar	5,0 / 4,0	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Miel	7,5 // 0	8,1	10,5	9,0	(1,4)	6,63
Golosinas ,dulces , etc.	6,0 / 5,0	6,4	21	9,0	(9,9)	(4,15)
Base cacao	6,0 / 5,0	6,4	21	9,0	(9,9)	(4,15)
Alimentos compues.	---					0,16 (d)
Otros alimentos (c)	---	---	21	9,0	(9,9)	0,22
Comidas afuera	---	---	21	9,0	(9,9)	0,22
Bebidas sin alcohol	5,0 / 5,0	5,3	17,0 (e)	7,3	(8,3)	(3,43)
Bebidas alcohólicas	5,0 / 5,0					(5,14)
Cerveza	5,0 / 5,0	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Vino y otros	5,0 / 5,0	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Infusiones	5,0 / 5,5					(3,36)
Café	(5 // 2,0)	---	21	9,0	(9,9)	0,00
Te	5 // 5,5	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)
Yerba mate	5 // 5,5	5,3	21	9,0	(9,9)	(5,14)

Notas y fuentes. Se siguió el principio de no subir ninguna alícuota del IVA y de mantener las exenciones. El nivel propuesto para el IVA es 9% y el promedio resultante para el total del rubro obedece a que se mantienen las exenciones. (a) La alícuota media de 10,1 es producto de la ponderación interna del IPC, en la que el pan fresco tiene el 51,8% del rubro y alícuota 0 y el resto del rubro tiene 48,2% y alícuota 21. Para la propuesta se mantuvo el pan fresco en 0, quedando la alícuota media en 4,6. (b) Se consideró sólo la retención del pescado fresco, por ser el que cubre casi todo el consumo. (c) La alícuota media es producto de la ponderación interna del IPC, en la que la leche fluida y en polvo tiene el 39,1% del rubro y alícuota 0 y el resto del rubro (excluidos los huevos) tiene 60,9% y alícuota 21. Para la propuesta se mantuvo la leche fluida y en polvo en 0, quedando la alícuota media en 6,2. (d) Para los alimentos compuestos y las comidas afuera se estimó que se traslada a sus propios precios la mitad del aumento del promedio de todos los alimentos y bebidas, que son sus partes componentes u objetos de servicio. (e) La alícuota media es producto de la ponderación interna del IPC, en la que el agua envasada tiene el 38,5% de ponderación, pero a su vez se estimó que la exenta ("agua ordinaria natural") es la mitad de esa cifra, quedando pues sólo el 19,27% con alícuota 0 y el resto con alícuota 21.

Memorandum del Cuadro A.4.3. El nivel promedio de las retenciones, ponderadas por su participación en la canasta alimentaria, es 8,3%; el impacto en los precios de los alimentos de la eliminación de las retenciones es 5,2%; el nivel promedio ponderado del IVA sobre los alimentos es 15,94%; la nueva alícuota propuesta (promedio ponderado) es de 8,03% (por mantenerse las actuales exenciones) y la caída en los precios resultante de la rebaja del IVA ponderado del 15,94% al 8,3% es 6,66%. En todos los casos, son promedios ponderados. El promedio ponderado de aumento de los alimentos no compuestos es 5,9 % y se supuso un traslado de la mitad de ese aumento al precio final de los compuestos y las comidas fuera del hogar.

Cuadro A.5.1

Alternativa 1: (i) pérdida de recaudación por impuestos que se reducen o eliminan. Total, Nación y provincias. Base 2004, en M\$ y % PIB.

	M\$	% PIB
Nación	12464	2,79
Retenciones a las X	5479	1,23
Débitos bancarios	5761	1,29
Ganancia mín. presunta	1224	0,27
Ajuste por inflación	...	...
Provincias	3581	0,80
Ingresos Brutos (20%)	2311	0,52
Sellos	1270	0,28
Municipios	771	0,17
Seguridad, higiene (50%)	771	0,17
TOTAL	16816	3,76

Notas y fuentes. Elaborado en base a datos diciales. Retenciones a las exportaciones: se pueden imputar al impuesto a las ganancias de las empresas o, para sociedades unipersonales, de las personas. Por eso su valor se estimó, para ganancias de las empresas, hasta la concurrencia de las retenciones con éstas, y para ganancias de las personas, a falta de datos, se estimó una pérdida del 50% de las ganancias de las personas de fuente agropecuaria. Débitos bancarios: se tomó sólo el 75% de la recaudación, estimando que por el resto se hace uso del 34% que puede tomarse como pago a cuenta de ganancias o ganancia mínima presunta. Ingresos brutos: si bien el componente distorsivo es 40% se tomó solo el 20% por estimar que es lo máximo que podrían reducir las provincias si no recuperan mayores potestades tributarias.

Cuadro A.5.2

Alternativa 1: (ii) aumentos de recaudación de impuestos nacionales contenidos en la propuesta. Base 2004, en M\$ y % PIB

	M\$	%PIB
Menores gastos tributarios		
Regímenes promoción	1745	0,39
Ganancias	2036	0,46
IVA	537	0,12
Combustibles	1565	0,35
Internos	43	0,01
Bienes personales	69	0,02
TOTAL	5995	1,35
TOTAL sin regímenes prom.	4250	0,96

Notas. Los gastos tributarios estimados por la Secretaría de Ingresos Públicos (2004) fueron incrementados en función del mayor PIB realizado en 2004, que fue de 447.300 millones, en vez del supuesto en dicho trabajo, que fue de 416.700 millones. Los datos que se consignan a continuación se refieren a las estimaciones realizadas por la Secretaría y no incluyen la corrección por ajuste del PIB. Regímenes de promoción: sólo se mantienen la promoción de la actividad minera (M\$a 46), el reintegro por ventas de bienes de capital de fabricación nacional (M\$a 177), los aportes a sociedades de garantía recíproca, ley 24.467 (M\$a 17), la promoción de la investigación y el desarrollo tecnológico, ley 23.877 (M\$a 20) y el fomento de la educación técnica, ley 22317 (18). Se añaden en cambio M\$a 75 por otras promociones no estimadas en la fuente oficial. Ganancias: al total de exenciones (M\$a2035) se le dedujeron las ganancias de entidades sin fines de lucro (310) y los ingresos por reintegros de exportación (128). A su vez, se incrementó en 100 M\$a, por entender que debe alcanzar a los derechos de autor y a las ganancias de mutuales (no estimadas oficialmente) y, por otro lado, se estimó en M\$a 200 el impacto de la eliminación de las exenciones a las ganancias de capital de las personas. IVA: se eliminan la rebaja para las compras con tarjetas, M\$a 445 y otras exenciones menores M\$a 55. Combustibles: se elimina el diferencial de GNC y de gasoil (sólo autos) respecto de las naftas. Internos: se elimina el diferencial sobre bebidas analcohólicas según contenido de jugos de frutas. Bienes personales: se elimina la exención sobre depósitos y títulos públicos.

Cuadro A.5.3
Alternativa 2 (i) pérdida de recaudación por impuestos que se reducen o eliminan. Total, Nación y provincias. Base 2004, en M\$ y % PIB.

	M\$	% PIB
Nación	15183	3,39
Retenciones a las X	8422	1,88
Débitos bancarios	5761	1,29
Ajuste por inflación	...	...
Reducción IVA alimentos	1000	0,22
Provincias	3581	0,80
Ingresos Brutos (20%)	2311	0,52
Sellos	1270	0,28
Municipios	771	0,17
Seguridad, higiene (50%)	771	0,17
TOTAL	19535	4,36

Notas y fuentes. Elaborado en base a datos oficiales. Retenciones a las exportaciones: se elimina el 70% de la alícuota actual y se retiene en la Aduana el 30% restante como pago a cuenta del impuesto a las ganancias. No se eliminan las retenciones a los productos mineros porque para hacerlo es necesario replantear el esquema general de impuestos al sector de combustibles y energía. Débitos bancarios: se tomó sólo el 75% de la recaudación, estimando que por el resto se hace uso del 34% que puede tomarse como pago a cuenta de ganancias o ganancia mínima presunta. Ingresos brutos: si bien el componente distorsivo es 40% se tomó solo el 20% por estimar que es lo máximo que podrían reducir las provincias si no recuperan mayores potestades tributarias.

Cuadro A.5.4
Alternativa 2: (ii) aumentos de recaudación de impuestos nacionales contenidos en la propuesta. Base 2004, en M\$ y % PIB

	M\$	% PIB
Imp. gan./retenciones (30%)	3082	0,69
Menores gastos tributarios	5995	1,34
Regímenes promoción	1745	0,39
Ganancias	2036	0,46
IVA	537	0,12
Combustibles	1565	0,35
Internos	43	0,01
Bienes personales	69	0,02
TOTAL	9077	2,03
TOTAL sin regímenes prom,	7332	1,64

Notas. Las mismas del Cuadro A.5.2.

Cuadro A.5.5.

Alternativa 3: (i) pérdida de recaudación por impuestos que se reducen o eliminan. Total, Nación y provincias. Base 2004, en M\$ y % PIB.

	M\$	% PIB
Nación	17033	3,81
Retenciones a las X	10272	2,30
Débitos bancarios	5761	1,29
Ajuste por inflación	...	...
Reducción IVA alimentos	1000	0,22
Provincias	3581	0,80
Ingresos Brutos (20%)	2311	0,52
Sellos	1270	0,28
Municipios	771	0,17
Seguridad, higiene (50%)	771	0,17
TOTAL	21385	4,78

Notas y fuentes. Elaborado en base a datos oficiales. Retenciones a las exportaciones: se elimina el 70% de la alícuota actual y se retiene en la Aduana el 30% restante como pago a cuenta del impuesto a las ganancias. Débitos bancarios: se tomó sólo el 75% de la recaudación, estimando que por el resto se hace uso del 34% que puede tomarse como pago a cuenta de ganancias o ganancia mínima presunta. Ingresos brutos: si bien el componente distorsivo es 40% se tomó solo el 20% por estimar que es lo máximo que podrían reducir las provincias si no recuperan mayores potestades tributarias.

Cuadro A.5.6

Alternativa 3: (ii) aumentos de recaudación de impuestos nacionales contenidos en la propuesta. Base 2004, en M\$ y % PIB

	M\$	% PIB
Imp. gan./retenciones (30%)	3082	0,69
Menores gastos tributarios	5995	1,34
Regímenes promoción	1745	0,39
Ganancias	2036	0,46
IVA	537	0,12
Combustibles	1565	0,35
Internos	43	0,01
Bienes personales	69	0,02
TOTAL	9077	2,03

Notas. Las mismas del Cuadro A.5.2.

Cuadro A.6.1
Escenario 1: se realiza la Propuesta 1 y la economía crece al 6%

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB real	6,5	6	6	6	6	6
Precios PIB	10,5	10,5	9	8	7,5	7
PIB nominal	17,7	17,1	15,5	14,5	14,0	13,4
Tipo cambio	2,9	2,98	3,02	3,05	3,10	3,15
Consumo n.	18,7	18,1	16,6	15,0	14,5	14,0
Inversión. n.	24,2	23,5	19,7	17,5	16,5	15,5
Expo. US\$	8	11	12	10	9	9
Masa salar.n	20	18,6	16,6	15,0	14,5	13,9

Fundamentación. Este escenario supone buenas políticas macroeconómicas y microeconómicas y la realización de la reforma impositiva (Propuesta 1). Todo esto permite que tanto el consumo como la inversión aumenten más que el PIB. Lo propio ocurre con la masa salarial, impulsada por aumentos del salario real y una elasticidad empleo-producto que si bien no es tan alta como hasta 2004, continúa relativamente elevada. El tipo de cambio converge hacia 2010 a un nivel bastante más apreciado que el actual. No obstante, unido a buenas políticas macro y micro y a la reforma que elimina o reduce las retenciones, permite un aumento más rápido de las exportaciones. Se supone una elasticidad precio (eliminación de las retenciones) de las exportaciones = 1, que se realiza gradualmente a lo largo de tres años y a partir de 2006. **Cabe subrayar que la estimación de las exportaciones se considera conservadora.** Los precios implícitos del consumo se suponen iguales a los del PIB, mientras que los de la inversión son algo menores, por la incidencia de las importaciones (8, 6, 5, 4, 3,5, 3). Un punto importante es que la reforma y el rápido crecimiento permiten continuar avanzando contra la evasión, por lo que se estima una elasticidad recaudación/variable macro relevante de: 1,1(2005), 1,07 (2006 a 2008), 1,03 (2009 y 2010). Las proyecciones de impuestos fueron realizadas del siguiente modo: el IVA y los impuestos específicos se proyectaron con el consumo; los derechos de exportación, con las exportaciones y el resto de los impuestos, con el PIB.

Cuadro A.6.2
Escenario 2: se realiza la Propuesta 1 y la economía crece al 4%

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB real	6,5	4	4	4	4	4
Precios PIB	10,5	10,5	9	8	7,5	7
PIB nominal	17,7	14,9	13,4	12,3	11,8	11,3
Tipo cambio	2,9	3,00	3,05	3,10	3,15	3,20
Consumo n.	18,7	15,7	14,2	13,0	12,4	11,9
Inversión. n.	24,2	18,8	15,6	13,4	12,3	11,8
Expo. US\$	8	11	10	9	8	8
Masa salar.n	20	16	14,4	13,5	12,9	12,4

Fundamentación. Este es el escenario que se considera más probable y, por lo tanto, se toma como referencia para estimar las pérdidas de recaudación que (teóricamente) resultarían de las propuestas. Las políticas macro y microeconómicas son de inferior calidad que en el escenario 1. El consumo, la inversión y la masa salarial crecen inicialmente más que el PIB, convergiendo luego a él. El tipo de cambio converge hacia 2010 a un nivel levemente más depreciado que en el escenario 1, es decir claramente más apreciado que el actual y un 40% más depreciado que el de la

convertibilidad. Este nivel del tipo de cambio, unido a la reforma, permiten un aumento de las exportaciones mayor al del PIB por varios años, aunque inferior al del escenario 1. Se supone una elasticidad precio (eliminación de las retenciones) de las exportaciones = 1, que se realiza gradualmente a lo largo de tres años y a partir de 2006. Los precios implícitos del consumo se suponen iguales a los del PIB, mientras que los de la inversión son algo menores, por la incidencia de las importaciones (8, 6, 5, 4, 3,5, 3). Los términos del intercambio se suponen constantes o levemente decrecientes; este supuesto es fundamental porque, en caso contrario, por ejemplo ante una caída de los precios externos, difícilmente se podrá crecer al 4%. *Un punto importante es que la reforma y el buen desempeño económico permite continuar avanzando contra la evasión, por lo que se estima una elasticidad recaudación/variable macro relevante de: 1,1 (2005), 1,05 (2006) y 1,03 (2007 al 2010).* Las proyecciones de impuestos fueron realizadas del siguiente modo: el IVA y los impuestos específicos se proyectaron con el consumo; los derechos de exportación, con las exportaciones y el resto de los impuestos, con el PIB.

**Cuadro A.7.1. Proyecciones fiscales. Alternativa 2. escenario2. 4 años.
eliminando promoción. En M\$ y % del PIB**

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	107.564	15,68	144.247	15,05
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	87.658	12,78	116.430	12,15
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	76.502	11,15	104.834	10,94
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	72.320	10,54	98.990	10,33
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.365	2,39	21.735	2,27
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.229	2,37	21.546	2,25
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Fuentes. Cuadros A.7.1. al 10: elaboración propia en base a datos oficiales.

Cuadro A.7.2. Proyecciones fiscales. Alternativa 2, escenario 2, 2 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	101.354	14,77	142.141	14,83
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	81.447	11,87	114.324	11,93
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	73.901	10,77	103.254	10,77
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	69.719	10,16	97.411	10,16
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	15.415	2,25	21.539	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.280	2,23	21.350	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.7.3. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 2, 4 años, eliminando promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	108.861	15,87	147.471	15,38
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	88.954	12,97	119.655	12,48
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	74.648	10,88	99.725	10,40
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	70.466	10,27	93.881	9,79
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.135	2,35	21.101	2,20
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.999	2,33	20.912	2,18
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.7.4. Proyecciones fiscales. Alternativa 1, escenario 2.2 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	104.177	15,19	145.367	15,16
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	84.271	12,28	117.550	12,26
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	70.387	10,26	98.146	10,24
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	66.205	9,65	92.303	9,63
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	14.979	2,18	20.905	2,18
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	14.844	2,16	20.716	2,16
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.7.5. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 1. 2 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	102.947	14,45	152.767	14,49
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	82.272	11,55	122.177	11,59
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	76.983	10,80	114.143	10,83
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	72.639	10,20	107.717	10,22
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.039	2,25	23.760	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.898	2,23	23.552	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Cuadro A.7.6. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 1,4 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	109.786	15,41	152.774	14,49
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	89.110	12,51	122.183	11,59
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	79.141	11,11	114.254	10,84
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	74.798	10,50	107.827	10,23
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.958	2,38	23.774	2,26
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.817	2,36	23.566	2,24
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

Cuadro A.7.7. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 2, 2 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	98.835	14,41	138.782	14,48
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	78.929	11,51	110.965	11,58
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	73.901	10,77	103.254	10,77
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	69.719	10,16	97.411	10,16
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	15.415	2,25	21.539	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	15.280	2,23	21.350	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.7.8. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 2,4 años, sin eliminar promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB	M\$	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	105.564	15,39	138.783	14,48
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	85.657	12,49	110.966	11,58
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	75.980	11,08	103.351	10,78
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	71.798	10,47	97.508	10,17
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.300	2,38	21.551	2,25
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.164	2,36	21.362	2,23
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.7.9. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 1,4 años, eliminando promoción. En M\$ y % del PIB

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	110.564	15,52	155.130	14,72
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	89.888	12,62	124.539	11,81
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	20.675	2,90	30.591	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	79.689	11,18	115.913	11,00
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	75.346	10,57	109.486	10,39
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.343	0,61	6.426	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	17.026	2,39	23.980	2,27
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.885	2,37	23.772	2,25
Superávit	115	0,03	104	0,02	141	0,02	208	0,02

**Cuadro A.7.10. Proyecciones fiscales. Alternativa 3, escenario 2, 4 años,
eliminando promoción. En M\$ y % del PIB**

	2004		2005		2007		2010	
	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB	M\$a	% PIB
Nación								
Ingresos	71.326	15,95	85.744	16,29	106.305	15,50	140.888	14,70
Gastos	54.645	12,22	70.466	13,38	86.399	12,59	113.071	11,80
Superávit	16.681	3,73	15.278	2,90	19.906	2,90	27.817	2,90
Provincias								
Ingresos	50.097	11,20	60.150	11,42	76.502	11,15	104.834	10,94
Gastos	44.022	9,84	56.941	10,82	72.320	10,54	98.990	10,33
Superávit	6.076	1,36	3.210	0,61	4.182	0,61	5.844	0,61
Municipios								
Ingresos	11.111	2,48	13.224	2,51	16.365	2,39	21.735	2,27
Gastos	10.996	2,46	13.121	2,49	16.229	2,37	21.546	2,25
Superávit	115	0,03	104	0,02	135	0,02	189	0,02

Cuadro A.8.1. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 1, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias, considerando el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	103.057	102.990	136.516	122.634	125.823
Recursos coparticipados	59.048	55.957	55.890	74.380	66.617	70.014
Recursos no coparticipados	29.007	26.451	26.451	35.849	29.732	29.523
Recursos de la Seguridad Social	20.649	20.649	20.649	26.286	26.286	26.286
Menos (-) aporte al FERS (1)						3.424
Recursos netos de Nación						122.399
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	71.918	71.985	94.081	87.361	87.600
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	47.054	47.121	59.165	59.019	238
						3.424
Recursos tributarios propios	27.810	24.864	24.864	34.915	28.342	83.938
<i>Propios originales</i>					28.342	28.342
<i>Bases transferidas</i>						55.595
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.993
Recursos netos de provincias	64.651	62.066	62.133	81.186	75.401	75.608
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.048	12.048	16.439	13.930	13.963
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.993
Recursos tributarios propios	2.824	2.196	2.196	3.545	1.970	1.970
Total recursos tributarios netos	186.447	177.171	177.171	234.141	211.966	211.969

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Fuentes. Cuadros A.8.1 al 8, elaboración propia en base a fuentes oficiales. Nota. (1)
 Considera el aporte neto de transferencia de servicios a GCBA

Cuadro A.8.2. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 1, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias y sin considerar el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	107.143	107.079	136.516	132.365	135.646
Recursos coparticipados	59.048	58.484	58.421	74.380	72.633	76.140
Recursos no coparticipados	29.007	27.147	27.147	35.849	31.589	31.364
Recursos de la Seguridad Social	20.649	21.511	21.511	26.286	28.142	28.142
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	74.970	75.034	94.081	94.832	91.554
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	49.145	49.209	59.165	64.246	257
Recursos tributarios propios	27.810	25.825	25.825	34.915	30.586	91.297
<i>Propios originales</i>					30.586	30.586
<i>Bases transferidas</i>						60.711
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	12.533
Recursos netos de provincias	64.651	64.701	64.765	81.186	81.850	79.022
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.550	12.550	16.439	15.107	14.659
Recursos de origen provincial (*)	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	12.533
Recursos tributarios propios	2.824	2.281	2.281	3.545	2.126	2.126
Total recursos tributarios netos	186.447	184.394	184.394	234.141	229.323	229.326

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.3. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 2, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias y sin considerar el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	103.057	102.990	136.516	122.634	125.823
Recursos coparticipados	59.048	55.957	55.890	74.380	66.617	70.014
Recursos no coparticipados	29.007	26.451	26.451	35.849	29.732	29.523
Recursos de la Seguridad Social	20.649	20.649	20.649	26.286	26.286	26.286
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	71.918	71.985	94.081	87.361	84.176
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	47.054	47.121	59.165	59.019	238
Recursos tributarios propios	27.810	24.864	24.864	34.915	28.342	83.938
<i>Propios originales</i>					28.342	28.342
<i>Bases transferidas</i>						55.595
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.524
Recursos netos de provincias	64.651	62.066	62.133	81.186	75.401	72.652
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.048	12.048	16.439	13.930	13.494
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.524
Recursos tributarios propios	2.824	2.196	2.196	3.545	1.970	1.970
Total recursos tributarios netos	186.447	177.171	177.171	234.141	211.966	211.969

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.4. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 1, eliminando 20% residual de ingresos brutos en etapas
intermedias, sin considerar el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	107.143	107.079	136.516	132.365	135.646
Recursos coparticipados	59.048	58.484	58.421	74.380	72.633	76.140
Recursos no coparticipados	29.007	27.147	27.147	35.849	31.589	31.364
Recursos de la Seguridad Social	20.649	21.511	21.511	26.286	28.142	28.142
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	74.970	75.034	94.081	94.832	87.436
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	49.145	49.209	59.165	64.246	257
Recursos tributarios propios	27.810	25.825	25.825	34.915	30.586	87.179
<i>Propios originales</i>					30.586	26.468
<i>Bases transferidas</i>						60.711
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	11.969
Recursos netos de provincias	64.651	64.701	64.765	81.186	81.850	75.467
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.550	12.550	16.439	15.107	14.095
Recursos de origen provincial (*)	10.269	10.269	10.269	12.894	12.981	11.969
Recursos tributarios propios	2.824	2.281	2.281	3.545	2.126	2.126
Total recursos tributarios netos	186.447	184.394	184.394	234.141	229.323	225.208

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.5. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 2, Escenario 2, eliminando 20% residual de ingresos brutos en etapas
intermedias, sin considerar el FERS. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	103.057	102.990	136.516	122.634	125.823
Recursos coparticipados	59.048	55.957	55.890	74.380	66.617	70.014
Recursos no coparticipados	29.007	26.451	26.451	35.849	29.732	29.523
Recursos de la Seguridad Social	20.649	20.649	20.649	26.286	26.286	26.286
Provincias						
Recursos Tributarios	74.920	71.918	71.985	94.081	87.361	80.360
Recursos coparticipados y otros nacionales	47.110	47.054	47.121	59.165	59.019	238
Recursos tributarios propios	27.810	24.864	24.864	34.915	28.342	80.122
<i>Propios originales</i>					28.342	24.526
<i>Bases transferidas</i>						55.595
Menos (-) coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.002
Recursos netos de provincias	64.651	62.066	62.133	81.186	75.401	69.359
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.048	12.048	16.439	13.930	12.972
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.852	9.852	12.894	11.960	11.002
Recursos tributarios propios	2.824	2.196	2.196	3.545	1.970	1.970
Total recursos tributarios netos	186.447	177.171	177.171	234.141	211.966	208.153

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.6. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 1, Escenario 2, sin eliminar 20% residual de ingresos brutos en
etapas intermedias. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	104.349	104.349	136.516	125.687	122.876
Recursos coparticipados	59.048	53.472	53.472	74.380	60.486	57.884
Recursos no coparticipados	29.007	30.228	30.228	35.849	38.916	38.707
Recursos de la Seguridad Social	20.649	20.649	20.649	26.286	26.286	26.286
Provincias						
Recursos Tributarios	74.142	69.705	69.705	93.097	81.942	84.756
Recursos coparticipados y otros nacionales	46.332	44.841	44.841	58.182	53.600	238
Recursos tributarios propios	27.810	24.864	24.864	34.915	28.342	84.518
<i>Propios originales</i>					28.342	28.342
<i>Bases transferidas</i>						56.175
Menos coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.551	9.551	12.894	11.223	11.608
Recursos netos de provincias	63.872	60.154	60.154	80.203	70.719	73.147
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	11.747	11.747	16.439	13.193	13.579
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.551	9.551	12.894	11.223	11.608
Recursos tributarios propios	2.824	2.196	2.196	3.545	1.970	1.970
Total recursos tributarios netos	185.668	176.250	176.250	233.158	209.599	209.602

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.7. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 1, Escenario 1, eliminando 20% residual de ingresos brutos en etapas
intermedias. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	108.442	108.442	136.516	135.484	132.553
Recursos coparticipados	59.048	55.976	55.976	74.380	66.379	63.674
Recursos no coparticipados	29.007	30.955	30.955	35.849	40.962	40.736
Recursos de la Seguridad Social	20.649	21.511	21.511	26.286	28.142	28.142
Provincias						
Recursos Tributarios	74.142	72.734	72.734	93.097	89.291	88.107
Recursos coparticipados y otros nacionales	46.332	46.909	46.909	58.182	58.705	257
Recursos tributarios propios	27.810	25.825	25.825	34.915	30.586	87.850
<i>Propios originales</i>					30.586	26.468
<i>Bases transferidas</i>						61.382
Menos coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.965	9.965	12.894	12.228	12.065
Recursos netos de provincias	63.872	62.769	62.769	80.203	77.064	76.041
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	12.246	12.246	16.439	14.354	14.192
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.965	9.965	12.894	12.228	12.065
Recursos tributarios propios	2.824	2.281	2.281	3.545	2.126	2.126
Total recursos tributarios netos	185.668	183.457	183.457	233.158	226.901	222.786

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Cuadro A.8.8. Factibilidad fiscal de la Propuesta 2
Comparación con un escenario base (sin reformas) y con la Propuesta 1,
Alternativa 1, Escenario 2, eliminando 20% residual de ingresos brutos en etapas
intermedias. En M\$

	2007			2009		
	Base	Propuesta 1	Propuesta 2	Base	Propuesta 1	Propuesta 2
Nación						
Recursos Tributarios	108.703	104.349	104.349	136.516	125.687	122.876
Recursos coparticipados	59.048	53.472	53.472	74.380	60.486	57.884
Recursos no coparticipados	29.007	30.228	30.228	35.849	38.916	38.707
Recursos de la Seguridad Social	20.649	20.649	20.649	26.286	26.286	26.286
Provincias						
Recursos Tributarios	74.142	69.705	69.705	93.097	81.942	80.940
Recursos coparticipados y otros nacionales	46.332	44.841	44.841	58.182	53.600	238
Recursos tributarios propios	27.810	24.864	24.864	34.915	28.342	80.702
<i>Propios originales</i>					28.342	24.526
<i>Bases transferidas</i>						56.175
Menos coparticipación y otras transferencias a municipios	10.269	9.551	9.551	12.894	11.223	11.086
Recursos netos de provincias	63.872	60.154	60.154	80.203	70.719	69.854
Municipios						
Recursos Tributarios	13.093	11.747	11.747	16.439	13.193	13.056
Recursos de origen provincial (*)	10.269	9.551	9.551	12.894	11.223	11.086
Recursos tributarios propios	2.824	2.196	2.196	3.545	1.970	1.970
Total recursos tributarios netos	185.668	176.250	176.250	233.158	209.599	205.786

(*) Puede incluir recursos no tributarios

Anexo 1

LA MARAÑA DE REGÍMENES DE RETENCIÓN, PERCEPCIÓN, REINTEGROS, DEVOLUCIÓN ANTICIPADA Y PAGOS A CUENTA DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

José María Farré

Contenido	Página
I. Introducción	2
II. Detalle de bienes y servicios exentos	2
III. Alícuotas del tributo	6
IV. Regímenes de Retención, Percepción y Pago a cuenta del tributo	8
V. Recupero de I.V.A. por exportaciones	18
VI. Devolución anticipada del I.V.A. en la actividad minera	20
VII. Devolución anticipada del I.V.A. por adquisición de bienes de Capital	21
VIII. Devolución parcial del I.V.A. de operaciones con tarjetas de débito o crédito	22

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe referido a los diversos regímenes de retención, percepción, reintegro, devolución anticipada y pagos a cuenta del Impuesto al Valor Agregado, se ha realizado en base a lo dispuesto por la Ley del tributo -Ley N° 23.349 y sus modificaciones-, el Decreto Reglamentario de la misma – Decreto N° 692/98 y sus modificaciones-, y demás legislación complementaria vigente al 28 de febrero de 2005.

II. DETALLE DE BIENES Y SERVICIOS EXENTOS

A. Ventas e importaciones definitivas de cosas muebles exentos

Principales exenciones	Observaciones
Libros y la venta al público de diarios, revistas y publicaciones periódicas	Cualquiera sea el soporte o medio utilizado para su difusión La exención no alcanza a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos cuya actividad sea la producción editorial. ▪ Bienes gravados que se comercialicen conjuntamente con los bienes exentos.
Oro amonedado, o en barras	Que comercialicen las entidades oficiales, bancos o agencias de cambio autorizados a operar
Monedas metálicas	Que tengan curso legal en el país de emisión o cotización oficial
Agua ordinaria natural; pan común; leche fluida o en polvo, entera o descremada sin aditivos	Cuando el comprador sea un consumidor final, el Estado en todos sus niveles u organismos centralizados o descentralizados del mismos, comedores escolares, obras sociales o entidades sin fines de lucro
Especialidades medicinales para uso humano	Que hayan tributado el impuesto en la primera venta efectuada en el país por el importador, fabricante o por los respectivos locatarios en el caso de la fabricación por encargo
Aeronaves concebidas para el transporte de pasajeros y/o cargas; Aeronaves utilizadas en la defensa y seguridad, sus partes y componentes	
Las embarcaciones y artefactos navales, incluidas sus partes y componentes	Cuando el adquirente sea el Estado Nacional u organismos centralizados o descentralizados del mismo
Principales exenciones	Observaciones
Importaciones definitivas de mercaderías y efectos de uso personal y del hogar efectuadas con franquicias en materia de derechos de importación	
Importaciones definitivas de bienes donados al Estado	
Importaciones definitivas de mercaderías por Instituciones Religiosas y Entidades	

Exentas sin fines de lucro que realicen obras médica asistencial, investigación científica y tecnológica.	
Productos críticos destinados al diagnóstico y tratamiento de la salud humana.	Que se incluyan en las posiciones arancelarias del MERCOSUR.
Malla antigranizo	
Exportaciones de bienes	Ver comentarios en Apartado V.

B. Prestaciones de servicios exentos

Principales Servicios Exentos	Observaciones
Realizadas por el Estado nacional, las provincias y municipalidades.	Excluidas las entidades y organismos en las cuales forma parte el Estado, incluidas las empresas que le pertenecen
De establecimientos educacionales privados	En todos los niveles y grados: ajustados a planes oficiales y reconocidos por el Estado: De postgrado: sin requisitos
De enseñanza prestados a discapacitados por establecimientos privados reconocidos por las respectivas jurisdicciones	
Relativos al culto prestados por instituciones religiosas.	
Prestados por: Obras sociales regidas por la Ley N° 23.660; Asociaciones, Fundaciones, Entidades Civiles y Mutualistas y Asoc. Deportivas exentas del Imp. a las Ganancias; Colegios y Consejos Profesionales	Cuando tales servicios se relacionen en forma directa con sus fines específicos
De asistencia sanitaria, médica y paramédica	Brindados a afiliados obligatorios de obras sociales
Funerarios, de sepelio y cementerio	Cuando los mismos sean retribuidos mediante cuotas solidarias que realicen las cooperativas
Principales Servicios Exentos	Observaciones
De sepelio	Abonados por obras sociales
Servicios prestados por establecimientos geriátricos	Abonados por obras sociales
Espectáculos de carácter teatral y reuniones de carácter artístico, científico, cultural, teatral, musical, de canto, de danza, circenses, deportivos amateur y cinematográficos	Comprende a los ingresos por la contraprestación por el acceso a dichos espectáculos y la retribución por las prestaciones personales de los artistas
De taxímetros y remises con chofer,	Comprende a los servicios de carga del

realizados en el país siempre que el recorrido no supere los 100 kilómetros.	equipaje conducido por el propio viajero y cuyo transporte se encuentre incluido en el precio del pasaje.
Servicios de intermediación en juegos de azar	
Colocaciones y prestaciones financieras	<p>Comprende entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Depósitos en efectivo en moneda nacional o extranjera efectuados en instituciones regidas por la Ley N° 21.526. • Préstamos que se realicen entre entidades de la Ley 21.526; • Intereses pasivos de regímenes de ahorro y préstamo, de planes de retiro privado de entidades controladas por la Superintendencia de Seguros de la Nación y de fondos de jubilación de las mutuales autorizadas por el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual. • Intereses pagados a socios de cooperativas u mutuales legalmente constituidas • Intereses por préstamos de empresas a sus empleados y de estos a aquellas en condiciones distintas a las normales entre partes independientes • Intereses de obligaciones negociables colocadas en oferta pública autorizadas por la Comisión Nacional de Valores • Intereses de títulos valores emitidos o que se emitan en el futuro por la Nación, Provincias y Municipalidades • Intereses de préstamos para compra, construcción o mejoras de viviendas destinadas a casa-habitación • Intereses de operaciones financieras cuando el tomador sea el Estado en todos sus niveles
Principales Servicios Exentos	Observaciones
<p>Transporte internacional de pasajeros y cargas;</p> <p>Locaciones a casco desnudo y el fletamento a tiempo o por viaje de buques destinados al transporte internacional, cuando el locador es un armador argentino y el locatario es una empresa extranjera con domicilio en el exterior;</p> <p>Trabajos de transformación y reparación de aeronaves y embarcaciones</p>	<p>Pueden solicitar el reintegro del crédito fiscal facturado por compras, locaciones o prestaciones de servicios aplicadas a la realización de dichas actividades.</p> <p>Cuando sean de uso comercial, para defensa y seguridad o matriculadas en el exterior.</p>

Servicios personales domésticos	
De director, síndicos de S.A. y similares	Siempre que se acredite la efectiva prestación de servicios y exista una razonable relación entre el honorario y la tarea desempeñada
Servicios personales prestados por socios de cooperativas de trabajo	
<p>Locación de inmuebles destinados exclusivamente a casa habitación del locatario y su familia.</p> <p>Locación de inmuebles rurales afectados a la actividad agropecuaria.</p> <p>Restantes locaciones cuando no excedan los \$1.500</p> <p>Locación por el Estado Nacional, Provincial, o Municipal, sus reparticiones u organismos centralizados o descentralizados</p>	<p>No comprende los ingresos por locación de inmuebles destinados a conferencia y fiesta y reuniones y la locación temporaria de inmuebles</p> <p>Tope por unidad, por locación y por periodo mensual</p>
Otorgamiento de concesiones	Sólo comprende a las concesiones públicas otorgadas por el Estado Nacional, Provincial o Municipal
Las estaciones de radiodifusión sonora previstas en la ley 22.285 que tengan autorizadas emisiones con una potencia máxima de hasta 5 KW	
Prestaciones de servicios realizada en el exterior cuya utilización efectiva se lleve a cabo en el país	Cuando el prestatario sea el Estado nacional, las provincias, las municipalidades

III. ALICUOTAS DEL TRIBUTO

CONCEPTOS	ALICUOTA (%)
Bienes, locaciones y prestaciones a la alícuota general	21
<p>Sector Agropecuario</p> <p>a) Las ventas, las locaciones que tengan por objeto obtener un bien de la naturaleza por encargo de un tercero y las importaciones definitivas de los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Animales vivos de la especie bovina, ovinos, camélidos y caprinos; 2. Carnes y despojos comestibles de animales mencionados en el punto anterior; 3. Frutas, legumbres y hortalizas; 4. Miel de abejas a granel; 5. Granos –cereales y oleaginosas, excluido el arroz, y legumbres secas; 6. Cuero bovino, sin curtir, apergaminar ni preparar. <p>b) Las prestaciones de servicios vinculadas a la obtención de los bienes comprendidos en los puntos 1, 3 y 5 del inciso a):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Labores culturales (preparación, rotulación, etc., del suelo); 2. Siembra y/o plantación; 3. Aplicación de agroquímicos y/o fertilizantes; 4. Cosecha. 	10,50
<p>Viviendas</p> <p>Trabajos sobre inmuebles de terceros y obras sobre inmuebles propios destinados a vivienda.</p>	10,50
<p>Transporte de Pasajeros</p> <p>Los servicios de transporte de pasajeros, terrestres, acuáticos o aéreos, realizados en el país, cuando el recorrido supere los 100 kilómetros.</p>	10,50
<p>Obras de Arte</p> <p>Venta e importación de obras de arte.</p>	10,50
<p>Cooperativas de Trabajo del Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social</p> <p>Ventas, obras, prestaciones y locaciones cuando sean contratadas por el Estado.</p>	10,50
<p>Medicina Prepaga</p> <p>Los servicios de asistencia sanitaria médica y paramédica que brinden o contraten las cooperativas, las entidades mutuales y los sistemas de medicina prepaga, que no resulten exentos.</p>	10,50

CONCEPTOS	ALICUOTA (%)
<p>Intereses</p> <p>a) Los intereses y comisiones de préstamos otorgados por las entidades regidas por la ley 21.526, cuando los tomadores revistan la calidad de responsables inscriptos en el impuesto.</p> <p>b) Las prestaciones financieras recibidas del exterior -préstamos-, cuando sean otorgados por entidades bancarias radicadas en países en los que sus bancos centrales u organismos equivalentes hayan adoptado los estándares internacionales de supervisión bancaria establecidos por el Comité de Bancos de Basilea.</p> <p>c) Los intereses y comisiones de préstamos otorgados por las entidades regidas por la ley 21526, en los que los tomadores sean empresas -incluidas las explotaciones unipersonales- que presten el servicio público de transporte automotor terrestre de pasajeros de corta, media y larga distancia.</p>	10,50
<p>Diarios, Revistas, Publicaciones Periódicas no exentas y Espacios Publicitarios</p> <p>Los ingresos obtenidos por las ventas, prestaciones vinculadas a cosas muebles por encargo de terceros y las importaciones definitivas de diarios, revistas y publicaciones periódicas no exentas.</p> <p>Los ingresos por locación de espacios publicitarios obtenidos por los editores previstos en el artículo 1 de la Ley 25.300- Ley de fomento para la micro, pequeña y mediana empresa- en la medida que el monto anual de facturación no supere los \$ 43.200.000 netos de IVA.</p>	10,50
<p>Bienes comprendidos en Posiciones Arancelarias del MERCOSUR</p> <p>Ventas, prestaciones vinculadas a cosas muebles por encargo de terceros y las importaciones definitivas que tengan por objeto a determinados bienes, comprendidos en las posiciones arancelarias de la nomenclatura común del MERCOSUR.</p>	10,50
<p>Servicios Públicos ⁽¹⁾</p> <p>Ventas de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor y demás prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Telecomunicaciones, excepto Encotesa y agencias noticiosas. - Gas o electricidad excepto alumbrado público. - Agua corriente, cloacales y de desagüe, incluidos desagote y limpieza de pozos ciegos. 	27

(1) Las alícuotas resultan aplicables en la medida en que la prestación se realice en forma **concurrente** :

- a. Sobre inmuebles que **no se destinen exclusivamente** como:
 - Casa habitación
 - Veraneo
 - Recreo o
 - Baldíos; y
- b. El adquirente sea Responsable Inscripto o Monotributista; y
- c. El adquirente no sea revendedor o co-prestador, jurídicamente independientes, o
- d. No se trate de provisión de gas utilizado como insumo en la generación de energía eléctrica o prestaciones de servicio de valor agregado en telecomunicaciones.

IV. REGIMENES DE RETENCION, PERCEPCION Y PAGO A CUENTA DEL TRIBUTO

A. Régimen de Retención

La retención es un mecanismo mediante el cual cuando un deudor por la compra de un bien o servicio, en oportunidad de realizar el pago de la obligación correspondiente, detrae cierto monto del pago con destino al Fisco.

De tal forma, el sujeto deudor al realizar el pago se transforma en “agente de retención”, realizando una exacción sobre el monto a pagar, que deberá depositar a la AFIP dentro de los plazos que al respecto ésta establezca.

Por su parte, el sujeto retenido podrá computar el monto retenido a cuenta del gravamen del cual se trate.

B. Régimen de Percepción

En sentido contrario, la percepción se configura cuando un proveedor de bienes o servicios adiciona cierta suma al precio original de su venta o prestación.

El sujeto percceptor se transforma en “agente de percepción” al adicionar sobre el precio original de la operación un monto determinado de acuerdo con la mecánica del régimen de que se trate, quedando obligado a depositar el monto percibido dentro de los plazos que al respecto establezca la AFIP.

Por su parte, el sujeto percibido podrá computar el monto percibido a cuenta del gravamen del cual se trate.

C. Régimen de Pago a Cuenta

Los pagos a cuentas son ingresos que el propio contribuyente se ve compelido a efectuar a la AFIP -en base a una norma establecida por ésta-, en carácter de anticipos del impuesto respecto del cual se establecen. Son por lo tanto pagos a cuenta de una obligación tributaria futura, que recién se imputarán en forma definitiva al momento en que termina el periodo fiscal del impuesto respectivo.

D. Tributos computables como Pago a Cuenta del I.V.A.

El pago de determinadas obligaciones tributarias y de recursos de la seguridad social puede ser computado como pago a cuenta del saldo del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, el cumplimiento de ciertas obligaciones genera un beneficio al momento de calcular el Impuesto al Valor Agregado a pagar.

A. REGIMENES DE RETENCION

Norma legal	Régimen	Agente de Retención	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 3130	Empresas proveedoras de gas, electricidad y de servicios de telecomunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entidades financieras (ley 21.526) ▪ Entidades mandatarias de las empresas indicadas como sujetos pasibles de retención ▪ B.C.R.A. 	Empresas que provean gas, electricidad, telecomunicaciones, agua corriente y servicios cloacales.	Monto total de la factura de los servicios enunciados	8 %
RG 1105	Honorarios profesionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cajas forenses y colegios o consejos profesionales ▪ Entidades bancarias (extracción de fondos por vía judicial) 	▪ Sujetos Responsables Inscriptos en el IVA	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Honorarios al 21% ▪ Honorarios al 10,5% 	14 % 7%
			▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (No categorizados)	Monto total (precio más IVA) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Honorarios al 21% Honorarios al 10,5% 	14% 7%
RG 3649	Convenios de recaudación de tributos en instituciones bancarias	B.C.R.A.	Instituciones bancarias	IVA correspondiente a cada comisión	70 %

RG 4167	Vales de almuerzo y/o alimentarios	Entidades que realicen los pagos de las liquidaciones presentadas por los sujetos pasibles de retención	Comerciantes que se encuentren adheridos a sistemas de vales de almuerzo y/o alimentarios de la canasta familiar, categorizados como Responsables Inscriptos en el IVA	Importe neto a pagar de cada liquidación correspondiente a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vales de almuerzo ▪ Vales alimentarios 	17 % 6 %
Norma legal	Régimen	Agente de Retención	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 18	Proveedores de empresas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos designados por AFIP³² ▪ Adm. Central de la Nación¹ ▪ Exportadores que integran la nómina que difundió la AFIP¹ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos que realicen operaciones de venta de cosas muebles, obras, locaciones o prestaciones de servicios, categorizados como Responsables Inscriptos en el IVA; o ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (sujetos no categorizados) 	Importe neto a pagar: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Compraventa y fabricación de cosas muebles y obras sobre inmueble propio 	10,5%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conceptos gravados con una alícuota equivalente a 50% de la tasa general 	8,4%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Restantes prestaciones y locaciones de servicios 	16,8%
RG 1394	Operaciones de compraventa de granos no destinados a siembra	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquirentes de productos alcanzados que sean Responsables Inscriptos en el IVA ▪ Acopiadores, cooperativas, consignatarios y mercado de cereales a término, que 	Personas físicas y jurídicas Responsables Inscriptas en el IVA	Importe neto de venta en operaciones de venta de: Granos no destinados a la siembra (cereales y oleaginosos) y legumbres secas (porotos, arvejas y lentejas) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos inscriptos en el Registro de 	8%

³² Los Agentes de Retención están obligados a consultar el "Archivo de información sobre Proveedores" establecido por la RG 18 a fin de conocer la situación fiscal de los sujetos pasible de retención.

		actúen como intermediarios ▪ Exportadores		Operadores de Granos	
				Sujetos no inscriptos en el Registro de Operadores de Granos	10,50%

Norma legal	Régimen	Agente de Retención	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 1363	Miel a granel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquirentes Responsables Inscriptos en el IVA ▪ Acopiadores, cooperativas, consignatarios, acopiadores-consignatarios que actúen como intermediarios³³ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personas físicas y jurídicas Responsables Inscriptas en el IVA ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (No categorizados) 	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsables Inscriptos en IVA 	6%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos no categorizados y sujetos que registren incumplimientos informativos o determinativos de sus declaraciones juradas o irregularidades en la cadena de comercialización. 	10,50%
RG 140	Sistemas de tarjetas de crédito y/o compra	Entidades que realicen los pagos de las liquidaciones presentadas por los sujetos pasibles de retención	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comerciantes que se encuentren adheridos a sistema de pago con tarjetas de crédito, o compra y/o de pago, categorizados como Responsables Inscriptos en el IVA; o ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (sujetos no categorizados) 	Importe neto a pagar de cada liquidación correspondiente a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsables Inscriptos en IVA, agentes de retención de IVA y estaciones de servicios 	1%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ A los demás sujetos que cancelen operaciones mediante: <ul style="list-style-type: none"> - Tarjetas de Débito - Otras tarjetas 	1% 3%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos no categorizados en el IVA 	10,50%

³³ Los Agentes de Retención están obligados a consultar el "Archivo de información sobre Proveedores" establecido por la RG 18 a fin de conocer la situación fiscal de los sujetos pasible de retención.

Norma legal	Régimen	Agente de Retención	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 1575	Facturas "M" ³⁴	Adquirentes, locatarios o prestatarios inscriptos en el IVA que reciban comprobantes clase "M"	Personas físicas y jurídicas emisores de Facturas clase "M"	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mayor a \$1.000 ▪ Menor a \$1.000 	100% del IVA
					Según el Régimen de retención aplicable al hecho imponible
RG 1428	Leche fluida sin procesar de ganado bovino	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquirentes Responsables Inscriptos en el IVA ▪ Cooperativas, que actúen como intermediarias³⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personas físicas y jurídicas Responsables Inscriptas en el IVA ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (No categorizados) 	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsables Inscriptos en IVA 	6%
				Sujetos no categorizados	12,7%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos que registren incumplimientos informativos o determinativos de sus declaraciones juradas o irregularidades en la cadena de comercialización. 	21%

³⁴ Las facturas "M" son emitidas provisoriamente por los sujetos que se inscriban en el Impuesto al Valor Agregado y soliciten por primera vez la autorización para emitir comprobantes clase "A".

³⁵ Los Agentes de Retención están obligados a consultar el "Archivo de información sobre Proveedores" establecido por la RG 18 a fin de conocer la situación fiscal de los sujetos pasible de retención.

Norma legal	Régimen	Agente de Retención	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 1464	Caña de Azúcar y algodón en bruto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquirentes Responsables Inscriptos en el IVA ▪ Acopiadores, cooperativas, consignatarios, acopiadores-consignatarios que actúen como intermediarios³ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personas físicas y jurídicas Responsables Inscriptas en el IVA ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (No categorizados) 	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsables Inscriptos en IVA 	12%
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sujetos no categorizados y sujetos que registren incumplimientos informativos o determinativos de sus declaraciones juradas o irregularidades en la cadena de comercialización. 	21%
RG 1686	Compra-venta de equinos para faena	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propietarios, arrendatarios, concesionarios o cesionarios de establecimientos faenadores. ▪ Acopiadores, consignatarios de hacienda y martilleros que vendan a cuenta propia bienes de terceros ▪ Consignatarios directos de hacienda³⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personas físicas y jurídicas Responsables Inscriptas en el IVA ▪ Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (No categorizados) 	Importe neto a pagar <ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsables Inscriptos en IVA ▪ Sujetos no categorizados y sujetos que registren incumplimientos informativos o determinativos de sus declaraciones juradas o irregularidades en la cadena de comercialización. 	18% 21%

³⁶ Los Agentes de Retención están obligados a consultar el "Archivo de información sobre Proveedores" establecido por la RG 18 a fin de conocer la situación fiscal de los sujetos pasible de retención.

B. REGIMENES DE PERCEPCION

Norma legal	Régimen	Agente de Percepción	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 3337	General de Percepción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agentes de Retención de la RG 18 designados por AFIP ▪ Mercados de cereales a término ▪ Consignatarios de hacienda y martilleros 	Responsables Inscriptos en el IVA por operaciones de compras de bienes muebles (excluidos bienes de uso), locaciones y prestaciones de servicios	Importe neto de la operación: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Operaciones gravadas al 21% 	3 %
				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Operaciones gravadas al 10,50% 	1,5%
RG 3431	Percepción en Aduanas	Administración Nacional de Aduanas	Responsables Inscriptos o sujetos no categorizados, que importen cosas muebles gravadas	Precio normal definido para la aplicación de los derechos de importación más los tributos a la importación.	
				Importaciones definitivas de: <ul style="list-style-type: none"> a. Responsables Inscriptos en IVA: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cosas muebles al 21% ▪ Cosas muebles al 10,5% 	10% 5%
				<ul style="list-style-type: none"> b. Responsable Inscripto en IVA sin C.V.D.I. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cosas muebles al 21% ▪ Cosas muebles al 10,5% 	20% 10%
				<ul style="list-style-type: none"> c. Sujetos no categorizados en el IVA: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cosas muebles importadas por Sujetos no categorizados al 21% ▪ Cosas muebles importadas por Sujetos no categorizados al 10,50% 	12,70% 5,8%

Norma legal	Régimen	Agente de Percepción	Sujetos Pasibles	Base Imponible	Alícuota
RG 4059	Compraventa, matanza y faenamiento de ganado bovino	Responsables inscriptos en el IVA que sean: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propietarios, locatarios, arrendatarios o concesionarios de establecimientos de faena ▪ Usuarios del servicio de faena. 	Responsables Inscriptos en el IVA que vendan cueros de hacienda bovina	Cuero vendido correspondiente a un animal bovino faenado	\$ 0,50 por cada cuero
RG 212	Sujetos no categorizados en IVA	Responsables Inscriptos en el IVA cuando realicen con los sujetos pasibles: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Venta de cosas muebles (incluido bienes de uso) ▪ Locaciones de obras y prestaciones de servicios 	Sujetos que no acrediten su condición frente al IVA	Monto total (Precio neto más IVA) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ventas de cosas muebles, locaciones y prestaciones de servicios al 21% ▪ Ventas de cosas muebles, locaciones y prestaciones de servicios al 27% ▪ Venta de cosas muebles, locaciones y prestaciones de servicios gravadas al 50% de la alícuota general 	10,50 % 13,50 % 5,25 %
RG 820	Venta de Gas licuado de petróleo comercial (gas butano, gas propano o mezcla de ambos)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empresas productoras designadas por AFIP, que integren Registro de Productores de Gas Licuado ▪ Fraccionadores designados por AFIP, que integren Registro de Fraccionadores de Gas Licuado 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empresas productoras ▪ Fraccionadores ▪ Distribuidores y otros compradores de gas licuado 	Importe neto de la operación en ventas a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Empresas productoras y fraccionadores incorporados al Registro ▪ Empresas fraccionadores no incorporados al Registro ▪ Distribuidores y otros compradores de gas licuado por otros fraccionadores 	12 % 19 % 3,5 %
RG 1603	Compra venta de Cheques de Pago diferido	Agentes o Sociedades de Bolsa que intervengan por cuenta y orden del vendedor de los valores	Compradores de los valores que revistan la calidad de Responsables Inscriptos en el IVA o sujetos que no acrediten su condición frente al IVA (no categorizados)	Diferencia entre el valor consignado en el instrumento negociado y el importe abonado	21%

C. REGIMENES DE PAGO A CUENTA

Norma legal	Régimen	Obligados	Operación alcanzada	Base del pago a cuenta	Importe
RG 4059	Compraventa, matanza y faenamiento de ganado bovino	Responsables Inscriptos en el IVA: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propietarios, locatarios, arrendatarios o concesionarios de establecimientos de faena ▪ Usuarios del servicio de faena ▪ Consignatarios de hacienda y Consignatarios de carnes comercializadas en subasta pública 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicio de faena ▪ Prestación de servicio de faena ▪ Intermediación en la venta de animales vivos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de cabezas faenadas en cada jornada ▪ Cantidad de kg. de animales bovinos en pie para su faena ▪ Cantidad de animales Bovinos ▪ Cantidad de medias reses o por cada 100 kg. de carne vendido en cada jornada 	<p style="text-align: center;">\$ 3</p> <p style="text-align: center;">\$0,01 por el rinde promedio (53 %)</p> <p style="text-align: center;">\$ 1</p> <p style="text-align: center;">\$ 0,25</p>
RG 4131	Compraventa, matanza y faenamiento de ganado porcino	Responsables Inscriptos en IVA: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propietarios, locatarios, arrendatarios o concesionarios de establecimientos de faena ▪ Usuarios del servicio de faena. ▪ Consignatarios de hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicio de faena ▪ Prestación de servicio de faena ▪ Intermediación en la venta de animales vivos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantidad de porcinos de más de 20 kilos: <ul style="list-style-type: none"> - Faena de animales de terceros - Faena de animales propios ▪ Número de cabezas porcinas de más de 20 kilos vivos faenadas en cada jornada ▪ Cantidad de animales porcinos 	<p style="text-align: center;">\$ 1</p> <p style="text-align: center;">\$ 4</p> <p style="text-align: center;">\$ 0,04 por el rinde promedio (75%)</p> <p style="text-align: center;">\$ 1 por cabeza</p>
RG 1246	Servicio de Molienda de Trigo	Usuarios del servicio de molienda de trigo inscriptos en IVA	Servicio de molienda de trigo	60% de Kilogramos de trigo de cada operación de molienda	\$ 0,06

D. TRIBUTOS COMPUTABLES COMO PAGO A CUENTA DE IVA

Norma legal	Tributos	Sujetos	Importe del Pago a Cuenta
Ley 22285	Gravamen a los titulares de servicios de radiodifusión	Responsables inscriptos en el IVA sujetos del gravamen	100% del gravamen pagado en el periodo fiscal
Ley 17741	Gravamen por acceso a espectáculos cinematográficos	▪ Empresarios y entidades exhibidoras, productores y distribuidores de películas	▪ % en el que participen del precio básico de las localidades
		▪ Demás Responsables inscriptos en el IVA sujetos del gravamen	▪ 100% del gravamen pagado
Ley 23966	Impuesto sobre combustibles líquidos contenidos en las compras de Gas Oil	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Productores agropecuarios ▪ Transporte Público de pasajeros y/o cargas terrestre, fluvial o marítima 	100% del gravamen pagado en el periodo fiscal
Decreto 814/2001	Contribuciones Patronales efectivamente abonadas	▪ Empleadores en general	Remuneraciones Imponibles más Vales Alimentarios x % según jurisdicción
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empresas de: <ul style="list-style-type: none"> -Radiodifusión de televisión abierta, de servicios complementarios de radiodifusión de televisión por cable y satelital, -Radiodifusión sonora, -Editoras de diarios y revistas y -Transporte automotor de cargas 	100% de contribuciones patronales efectivamente abonadas.

V. RECUPERO DE I.V.A. POR EXPORTACIONES

A. CONCEPTOS GENERALES

1. La Ley del IVA exime del impuesto a todas las exportaciones.
2. Expresamente se permite recuperar el crédito fiscal pagado por las compras de bienes y/o servicios vinculados a las exportaciones.
3. Si bien hay ciertos créditos fiscales que no resultan computables en el caso de contribuyentes que sólo desarrollan actividades en el mercado interno (hoteles, restaurantes, automóviles, etc.), los mismos sí pueden ser recuperados en el caso de exportadores.
4. En el caso de contribuyentes que además de realizar exportaciones, efectúen ventas en el mercado interno, los créditos fiscales originados en la adquisición de bienes y/o servicios vinculados indirectamente a las exportaciones podrán ser recuperados en la proporción que surja de la siguiente relación:

$$\frac{\text{Ingresos por Exportaciones}}{\text{Total ingresos (gravados, no gravados y exentos)}}$$

5. El concepto “exportación” incluye tanto la exportación de bienes como de servicios. Se entiende por “exportación de servicios” a aquella en que la prestación es efectuada en el país, pero cuya utilización o explotación efectiva se lleva a cabo en el exterior, no dependiendo de la ubicación territorial del prestatario sino, por el contrario, del lugar en donde el servicio es aplicado.

B. RECUPERO DEL CRÉDITO FISCAL VINCULADO A LA EXPORTACIÓN

1. El crédito fiscal vinculado a las exportaciones puede ser recuperado a través de las siguientes alternativas, y en el orden de prelación que se menciona:
 - a) Mediante su compensación contra el débito fiscal generado por ventas realizadas por el exportador en el mercado interno.
 - b) *Agotada dicha posibilidad, se podrá optar por alguna/s de las siguientes alternativas:*
 - Acreditar el crédito fiscal contra otros impuestos propios “adeudados” por el exportador

- Transferirlo a terceros, para que éstos lo usen para cancelar sus propios impuestos,
 - Pedir su devolución en efectivo,
 - Compensarlo para cancelar retenciones y/o percepciones de IVA efectuadas en calidad de Agente de Retención de los regímenes establecidos por la AFIP.
2. El Organismo Fiscal mediante la Resolución General N° 1351 introdujo adecuaciones operativas y de control precisando condiciones, requisitos, plazos y formalidades que deberán observar los exportadores y otros responsables a fin de poder solicitar el reintegro del gravamen.

Entre los requisitos citados cabe destacar el deber de acompañar el pedido de devolución del crédito fiscal con un dictamen de Contador Público independiente respecto de la razonabilidad y legitimidad del impuesto facturado.

3. Los requisitos básicos legales que deben reunir las compras de bienes y/o servicios –en términos genéricos – vinculadas a operaciones de exportación, para poder recuperarse el crédito fiscal de las mismas son los siguientes:

- a) Las compras se deben vincular con operaciones de exportación, ya sea a través de su:

- Incorporación física (ej.: materias primas, materiales, etcétera)
- Afectación directa (ej.: bienes de uso, servicios y demás locaciones que, sin existir integración física, se utilizan exclusivamente para fabricar bienes y/o servicios exportados)
- Afectación indistinta (ídem anterior, vinculados simultáneamente a ventas mercado interno y exportación –ej.: luz, bienes de uso, papelería administrativa, honorarios, teléfono, etcétera – en proporción a los ingresos obtenidos por exportaciones sobre el total de ingresos).

- b) Para el cómputo del crédito fiscal se aplica –en principio – el “criterio financiero”, es decir, que el mismo procede aún cuando no se haya abonado o cancelado el importe del I.V.A. al proveedor.

Sin embargo, las exigencias impuestas por la AFIP, exigen haber cancelado mediante un medio de pago previsto por el Organismo o retenido el I.V.A. –de corresponder – la factura, previamente a la presentación de la solicitud de recuperación.

4. Por otro lado, una vez que un pedido de devolución de créditos fiscales vinculados a la exportación queda firme - es decir, cuando no tiene observaciones por parte de la AFIP - el no reintegro o pago a dicha fecha de los montos del crédito fiscal a reintegrar, genera a favor del exportador intereses del 0,50% mensual sobre los montos impagos.

VI. DEVOLUCION ANTICIPADA DEL I.V.A. EN LA ACTIVIDAD MINERA

A. REGIMEN PARA LA ACTIVIDAD LA MINERÍA

1. La Ley 24.402 establece que siempre y cuando se trate de “nuevos proyectos mineros” incluidos en el régimen de la Ley Nº 24.196 (Régimen de Inversiones para la Actividad Minera), los inversores podrán solicitar la devolución del crédito fiscal de IVA originado en la realización de la inversión, compra o importación de bienes de capital nuevos, en la medida que exista saldo a favor “técnico”.

Un “nuevo proyecto minero” queda configurado cuando se trate de emprendimientos que aún no hayan entrado en proceso de extracción y/o producción, aunque hubieran cumplido las etapas anteriores destinadas a comprobar la factibilidad técnico-económica, o realizado otras inversiones.

2. No es requisito para la procedencia del régimen que las inversiones sean destinadas al proceso productivo orientado hacia la venta en el mercado externo. Sin embargo, en ningún caso corresponderá devolver el crédito fiscal de IVA efectivamente utilizado contra el débito fiscal originado en ventas efectuadas en el mercado interno.
3. También corresponderá esta devolución cuando se trate de la realización de obras de infraestructura vinculadas a nuevos proyectos mineros, tales como accesos, obras viales, captación y transporte de agua, generación y transporte de energía, sistemas de comunicaciones, sistemas de transporte de mineral o materiales, etcétera.
4. A los fines de beneficiarse con el régimen de devolución del crédito fiscal de IVA, los interesados deberán presentar a la SECRETARIA DE MINERIA E INDUSTRIA un proyecto de emprendimiento. La Autoridad de Aplicación tendrá facultad de rechazar las solicitudes que a su juicio no produzcan los beneficios sociales acordes con el costo fiscal que signifique la aprobación del mismo.

Los interesados deberán acreditar -con carácter DDJJ- ante la Autoridad de Aplicación, el cumplimiento de los requisitos y condiciones para que resulte procedente el régimen (por ejemplo, comprobantes de pago del precio de los bienes y del IVA correspondiente, informes sobre plan de producción, proyecto de inversión y/o avance de obra, copia de factura de compra de bienes de capital, etcétera).

5. La devolución deberá ser efectuada por periodos mensuales, en un plazo NO mayor a 60 días corridos posteriores a la realización de la inversión, compra o importación, debiendo el beneficiario constituir garantías suficientes (aval bancario, caución de títulos públicos, prenda e hipoteca, etcétera).
6. El incumplimiento de los requisitos y condiciones del régimen hace decaer la franquicia otorgada y hace ejecutable las garantías constituidas.
7. Los beneficiarios no podrán transferir a título gratuito u oneroso, por el plazo de ejecución del proyecto, los bienes adquiridos al amparo del presente régimen, salvo autorización previa de la Autoridad, que podrá otorgarse cuando la enajenación no

afecte el proyecto o por otras razones debidamente fundadas. Tampoco podrán enajenar la Empresa beneficiaria que obstaculice, a criterio Autoridad, la concreción del proyecto.

8. Se ha establecido como plazo de finalización del presente régimen, el 31.12.2005. No obstante ello, el Poder Ejecutivo de la Nación está facultado para diferir esta fecha.

B. RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA ACTIVIDAD FORESTAL

1. La ley 25.080 estableció en su artículo 10 un régimen similar al de la minería para los bienes, locaciones o prestaciones de servicios sobre los que se solicita el beneficio vinculados a nuevos proyectos forestales y ampliaciones de bosques que taxativamente enumere la Autoridad de Aplicación.
2. Una vez obtenida la aprobación del los proyectos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, los beneficiarios de este régimen podrán solicitar a la AFIP la devolución anticipada del crédito fiscal destinados efectivamente a la inversión forestal, que deberá otorgarse en un plazo no mayor a 365 días.
3. Es requisito para aceptación de la solicitud de devolución anticipada del IVA que la misma se acompañe de: Certificación de Ingeniero Forestal o Agrónomo sobre la afectación de los bienes, locaciones y prestaciones a la explotación y Certificación de Contador Público independiente sobre la imputación, valor, procedencia y registro del impuesto facturado cuya devolución se solicita.

VII. DEVOLUCION ANTICIPADA DEL I.V.A. PARA LA COMPRA DE BIENES DE CAPITAL NUEVOS

1. Recientemente la Ley 25.924 estableció un régimen transitorio de devolución anticipada del Impuesto al Valor Agregado para estimular las inversiones de bienes de capital nuevos -excepto automóviles - que revistan la calidad de bienes amortizables en el Impuesto a las Ganancias, destinados a la actividad industrial y a la ejecución de obras de infraestructura. El citado régimen no comprende a las inversiones en bienes de capital de las empresas de servicios o comerciales.
2. Asimismo, quedan excluidos los créditos fiscales de las inversiones que hayan sido financiados mediante el régimen establecido por la Ley 24402.
3. Podrán incluirse en el régimen proyectos industriales, proyectos de inversión de pequeñas y medianas empresas destinados a actividades industriales y proyectos de infraestructura pública a realizarse entre los meses de octubre de 2004 y septiembre de 2007 que sean aprobados por el Ministerio de Economía y Producción.
4. Los estímulos fiscales únicamente constituyen beneficios de tipo financiero. A fines de ingresar al régimen, los interesados deberán inscribirse en el Registro creado a tal

efecto, asegurar la generación de puestos genuinos de trabajo y presentarse en los concursos públicos que se realizarán con una frecuencia que no podrá exceder de seis meses.

5. Se estableció el cupo anual destinado a empresas que prevean realizar proyectos de inversión, en \$ 700 millones para la devolución anticipada del IVA de empresas en general, y \$140 millones para la devolución del tributo a pequeñas y medianas empresas³⁷.
6. La evaluación y selección de proyectos de inversión se realizará en base a informes de factibilidad técnica y económica y al impacto económico de los mismos.
7. El régimen prevee la devolución anticipada del impuesto al valor agregado que por la compra, fabricación o importación definitiva de bienes de capital o la realización de obras de infraestructura les hubiera sido facturado a los responsables del gravamen, luego de transcurridos como mínimo tres (3) períodos fiscales contados a partir de aquél en el que se hayan realizado las respectivas inversiones. El tributo les será acreditado contra otros impuestos a cargo de la AFIP o, en su defecto, les será devuelto, en ambos casos en el plazo estipulado en el acto de aprobación del proyecto.
8. Dicha acreditación procederá en la medida en que el importe de las mismas no haya debido ser absorbido por los respectivos débitos fiscales originados por el desarrollo de la actividad.
9. No será de aplicación el régimen cuando al momento de la solicitud de acreditación o devolución, según corresponda, los bienes de capital no integren el patrimonio de los titulares del proyecto.
10. El incumplimiento de las disposiciones de la ley dará lugar a la caducidad total del tratamiento otorgado por el régimen y una multa equivalente al ciento por ciento (100%) del impuesto devuelto, con más los intereses resarcitorios.

VIII. DEVOLUCION PARCIAL DEL I.V.A. DE OPERACIONES CON TARJETAS DE DÉBITO O CRÉDITO

A. OPERACIONES CON TARJETAS DE DÉBITO

Mediante el Decreto 1387/2001 se estableció un régimen de devolución parcial del IVA de hasta el 5% del monto de las respectivas operaciones, a las personas físicas que en carácter de consumidores finales abonen compras de bienes muebles, contraten servicios, realicen locaciones de obra o de cosas muebles mediante la utilización de transferencia bancarias cursadas por tarjetas de débito.

³⁷ Según la definición establecida por las Resoluciones 24/2001 de la Secretaria de la Pequeña y Mediana Empresa.

Los porcentajes de retribución establecidos son:

- Para expendio de combustibles líquidos y gas natural: 2,12%
- Para el resto de las operaciones: 4,13%

Están alcanzados por este régimen los pagos mediante tarjetas de débito por importes inferiores o iguales a pesos \$ 1.000, cuyo débito se realice en cuentas abiertas en entidades financieras comprendidas en la ley 21526.

El importe de la devolución será acreditado en la cuenta del usuario de la tarjeta de débito dentro de los cinco días hábiles siguientes a la finalización del mes calendario en el cual se hubieren realizado los pagos.

B. OPERACIONES CON TARJETAS DE CRÉDITO

En virtud de la Resolución 207/2003 del Ministerio de Economía, las personas físicas que en su carácter de consumidores finales, adquieran bienes muebles situados en el país, o contraten servicios o locaciones de obra o de cosas muebles, abonando los mismos mediante la utilización de tarjetas de crédito emitidas por entidades habilitadas, serán retribuidas con tres (3) puntos de la tasa general del IVA que corresponda a las operaciones respectivas.

La retribución establecida se determinará aplicando, según la operación de que se trate, los siguientes porcentajes:

- Para expendio de combustibles líquidos y gas natural: 1,27%
- Para el resto de las operaciones:

2,48%

Al igual que en el régimen anterior, están alcanzados por este régimen los pagos mediante tarjetas de crédito por importes inferiores o iguales a pesos \$ 1.000. La retribución se acreditará en el resumen siguiente a aquel que se hubiera imputado la operación.

Recientemente se extendió la vigencia de estos regímenes de devolución parcial del IVA hasta el 31 de marzo de 2006.

7. Referencias bibliográficas

- ADEFA (Asociación de Fábricas de Automotores, 2004). *Régimen tributario municipal y provincial. Fundamentación de la propuesta de normas a ser incorporadas en la nueva ley de coparticipación federal*, Buenos Aires.
- Adrogué, Cecilia y Juan J. Llach (2005). "El federalismo fiscal en Suiza", en Juan J. Llach (compilador), *El renacer de lo local*, Buenos Aires: IAE-Universidad Austral y BID (Banco Interamericano de Desarrollo).
- Ferrer, Aldo (2005). "Cómo resolver el tema de las retenciones al campo", *Clarín*, 21 de febrero.
- Llach, Juan J. (1987). *Reconstrucción o estancamiento*, Buenos Aires: Tesis.
- -----(2002). "La industria (1945-1983)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo IX, Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia-Planeta.
- Llach, Juan J. (2005, compilador). *El renacer de lo local*, Buenos Aires: IAE Universidad Austral y BID (Banco Interamericano de Desarrollo)IAE-BID.
- Llach, Juan J. y Lucas Llach (2000). *¿Qué hacer con el IVA? Una reforma para crear y crecer*, Buenos Aires: Sociedad Rural Argentina y Asociación de Cámaras de Tecnología Agropecuaria.
- Llach, Juan J., Cristina V. de Flood, M.Marcela Harriague, Lucas Llach y Horacio Piffano (2001), *Más allá del IVA. Una reforma para mejorar la competitividad, la responsabilidad fiscal, el federalismo y la democracia representativa*, Buenos Aires: Asociación de Cámaras de Tecnología Agropecuaria y Cámara de Exportadores.
- Llach, Juan J. y Ernesto O'Connor (2001), *Porqué la Argentina necesita una estrategia de crecimiento. Fundamentación a partir del análisis de las exportaciones argentinas y las importaciones mundiales*, Buenos Aires: 37º Coloquio de IDEA (La Argentina del Bicentenario).
- Mikesell, J. (1998). "Changing the Federal Tax Philosophy: A National Value-Added Tax or Retail Sales Tax", *Public Budgeting and Finance*: Summer.
- Olson, Mancur (1969), "The Principle of Fiscal Equivalence: the Division of Responsibilities among Different Levels of Government", *American Economic Review*, (59:2).
- Piffano, Horacio (2005). *Notas sobre federalismo fiscal. Enfoques positivos y normativos*, PrEBi/SeDiCI (libro electrónico: www.sedici.unlp.edu.ar).
- República Argentina, Ministerio del Interior (2003), *Los regímenes de coparticipación municipal*, Buenos Aires.
- Subsecretaría de Ingresos Públicos, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, *Estimación de los gastos tributarios en la República Argentina, años 2002 al 2004*, Buenos Aires, noviembre del 2003
- Ring, Raymond J. Jr. (1989). "The Proportion on Consumers' and Producers' Goods in the General Sales Tax", *National Tax Journal*:XLII, 2.
- Ring, Raymond J. Jr. (1999), "Consumers' Shares and Producer's Shares of the General Sales Tax", *National Tax Journal* :XLII, 1.
- Vasconcelos, Jorge (2005), *El ranking de crecimiento, atado a la performance exportadora*, IERAL-Fundación Mediterránea.