ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS DE LA EMPRESA

SEMINARIO

"RÉGIMEN TRIBUTARIO Y COPARTICIPACIÓN FEDERAL"

Buenos Aires

Prólogo

La cuestión fiscal constituye un eje fundamental de las políticas públicas y de la administración de cualquier Estado y ello adquiere mayor magnitud cuando se ha adoptado la forma Federal de organización, dado que implica la necesidad de definir primero y coordinar después las facultades tributarias del Estado central y de los Estados locales.

Ahora bien, su configuración constituye una cuestión dinámica que requiere una visión de largo plazo que está ligada a la definición estratégica del modelo de imposición y –por otro lado- una focalización en la recaudación para cumplir los objetivos del Estado, complementada con una gestión eficiente y transparente del gasto público que permita reflejar adecuadamente los resultados que con dichos recursos ha procurado la administración pública –sea ésta centralizada o descentralizada- para el logro de las metas fijadas en pos del bienestar común.

En dicho marco conceptual, la Argentina tiene un debate abierto y pendiente: delinear un régimen fiscal idóneo para garantizar el equilibro de las cuentas públicas, que –además- sea razonable en cuanto a carga tributaria para los administrados (ya que no debe alcanzar solamente a algunos sino a todos a quienes tienen capacidad contributiva), evitando la "fuga" hacia la informalidad y capaz de producir la satisfacción de los administrados en la medida en que su aplicación afecta a bienes de uso público que pretenden garantizar aquellos aspectos de las prestaciones a la sociedad que son intransferibles como responsabilidad primaria y permanente del Estado, a saber: seguridad, salud, educación, justicia, además de los que en un determinado momento del desenvolvimiento de los países, su comunidad demanda (vivienda, infraestructura física y social, etc.).

La Academia Nacional de Ciencias de la Empresa ha venido trabajando para identificar los campos estratégicos donde la sociedad ve reflejada la necesidad de explorar con miras a identificar los objetivos fundamentales que hacen a un modelo de Nación.

Es por ello que conjuntamente con la educación y el sistema laboral idóneo para el crecimiento con competitividad económica y equidad social, la instauración de un sistema tributario justo, razonable y eficiente, constituye la contracara necesaria de un Estado eficaz.

Así es que promovimos este debate de alto nivel, convocando a figuras de prestigio del campo doctrinario, político y del sector privado a efectos de reflexionar en conjunto sobre las materias centrales de tan compleja como relevante problemática.

Con ese espíritu hemos decidido también publicar el contenido de las intervenciones de donde surgen las ideas y pensamientos vertidos en el Seminario llevado a cabo, pretendiendo nada más y nada menos que suscitar las reacciones de quienes tengan que decidir este tema en el futuro, a efectos de que la visión y la experiencia de quienes fueron convocados a nuestro debate, puedan ser útiles a la hora de definir en la Argentina un nuevo sistema tributario, perdurable en el tiempo y sólido en su estructura.

Con la publicación de este trabajo queremos, además, testimoniar nuestro compromiso con la sociedad argentina de la disposición de esta Academia para conjugar esfuerzos y buscar el diálogo que inspire a la Argentina en su mejor derrotero.

APERTURA DEL SEMINARIO:
Dr. Eduardo A. C. de Zavalía,
Presidente de la Academia Nacional
de Ciencias de la Empresa.

Sres. Académicos; Autoridades de la UADE; invitados especiales; Señoras y Señores.

Muchas gracias a todos por acompañarnos en este acto.

La Academia Nacional de Ciencias de la Empresa cumple diez años. Como es costumbre entre los empresarios, decidimos celebrar nuestro aniversario trabajando. Tomamos para ello dos temas claves para la Argentina actual, como son la Reforma Tributaria y el Régimen de Coparticipación Federal.

Existe consenso en nuestro país, que en las últimas décadas se han cometido numerosos y graves errores, en el campo político, en el económico y en lo social.

Cuando en nuestra patria se tornó necesario superar el modelo de la Generación del 80, fallamos, intentando caudillismos, populismos, autoritarismos, intentos democráticos inmaduros y aventuras ideológicas de uno y otro signo, sin lograr nunca construir realmente una nueva estructura institucional y económica para la República.

Los resultados son dolorosos y están a la visa. El deterioro interno, el drama social, la caída de nuestro prestigio y la pérdida de gravitación en el mundo.

Pero un país, como cualquier empresa que desee crecer, solamente podrá hacerlo en forma perdurable si su dirigencia toma clara conciencia de la realidad y realiza las modificaciones necesarias para invertir la tendencia negativa. En ese sentido se orienta nuestro Seminario.

Desde los textos escolares, aprendimos que una de las funciones básicas del Gobierno es obtener recursos y aplicarlos. La herramienta tributaria constituye así un elemento central de cualquier política de crecimiento y es un condicionante directo del desarrollo económico y social.

No hemos sido exitosos en los intentos realizados hasta ahora en esa materia. Trabajemos entonces para dotar a esa nueva estructura de país de un instrumento apto, que permita obtener los recursos necesarios del modo más ágil y con los menores costos posibles, pero que al mismo tiempo estimule el crecimiento y evite distorsiones, regresiones e injusticias.

Para ello hemos invitado a los destacados expositores que integran nuestros paneles de hoy y de mañana, que representan diferentes proyectos y líneas de pensamiento. Con su aporte estaremos honrando, de la mejor manera posible, a la memoria de los visionarios que hace diez años fundaron nuestra Academia, al Dr. César Marzagalli y al Alte. Ing. Oscar Quihillalt, y por supuesto también a la Universidad Argentina de la Empresa, que con su apoyo permanente hace posible nuestra tarea académica.

Gracias.

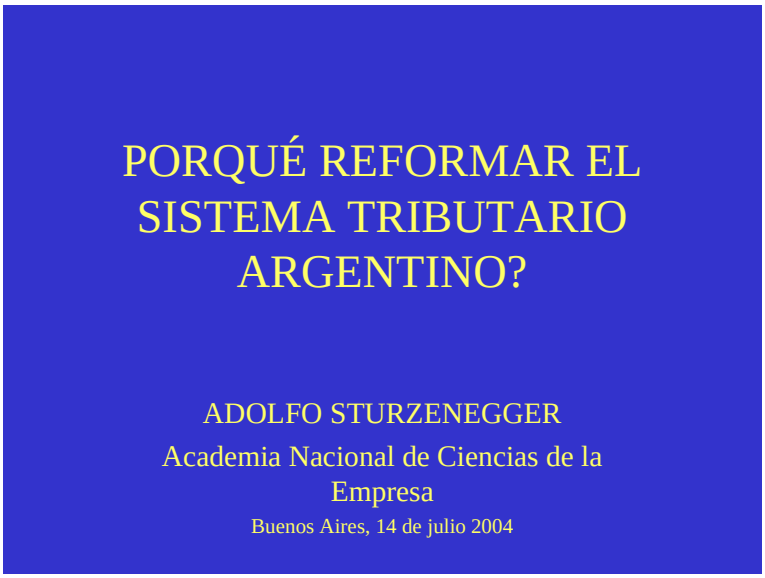
PRIMER PANEL:
"LAS INICIATIVAS DE REFORMAS TRIBUTARIAS"
Coordinador: Académico Dr. Javier Villanueva

Tenemos hoy la oportunidad de contar con la contribución de cinco profesionales muy bien enterados, muy especializados, con un conocimiento muy profundo de los temas tributarios que van a tratar. Ellos son:

- Dr. Adolfo Sturzenegger, un hombre de amplia experiencia, tanto desde el punto de vista académico, como del práctico, de sus valiosos aportes, de sus innumerables análisis e iniciativas, etc., quien se referirá al tema: "Hacia una simplificación del Sistema Tributario Argentino".
- Dr. Ricardo Arriazu, un hombre que no sólo ha avanzado en el campo académico local, sino que tiene un peso internacional importante, un analista que se ha expresado en libros y en numerosas publicaciones, quien hablará sobre el tema "Política Tributaria y Desarrollo Económico: Cómo se incrementan las tasas de ahorro e inversión".
- Lic. Cynthia Moskovits, a cargo de las áreas de política fiscal y de análisis y proyecciones macroeconómicas de FIEL, quien nos va a dar un enfoque académico realista acerca de los "Problemas macroeconómicos que inciden sobre el diseño de la imposición".
- Dr. Horacio López Santiso, altamente conocido en el desarrollo de sus actividades específicas, ex-Presidente del Consejo Profesional de Ciencias Económicas en la Ciudad de Buenos Aires y Profesor Consulto Titular de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, quien va a expresar sus ideas sobre la "Coparticipación Federal".
- Dr. Benito P. Legeren, conocido productor agropecuario y experimentado dirigente del sector, desde sus comienzos en los ateneos juveniles de Concordia hasta la presidencia de Confederaciones Rurales Argentinas, quien va a exponer sobre las características del sistema tributario argentino, de sus falencias y de las responsabilidades del Gobierno y de los ciudadanos.

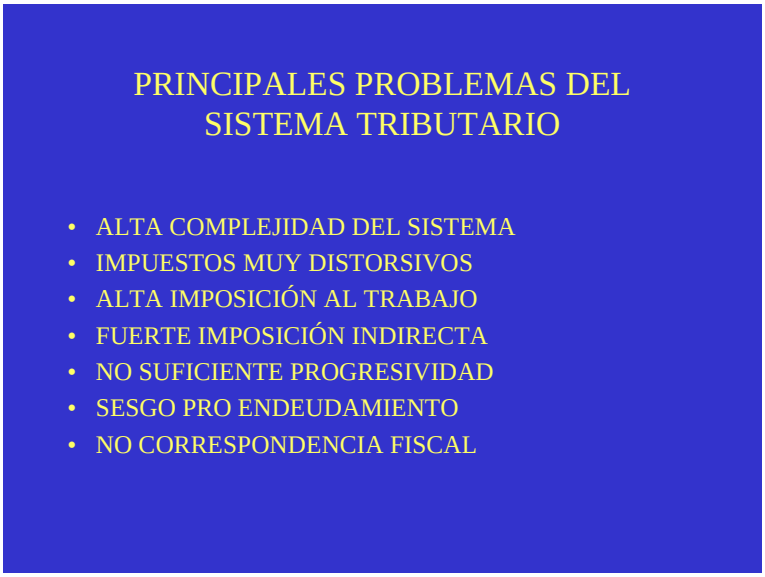
Exposición del Dr. Adolfo Sturzenegger
"Hacia una simplificación del Sistema Tributario Argentino"

Muchas gracias Javier.



¿POR QUÉ REFORMAR EL SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO)?

Es de estilo agradecer las invitaciones que recibimos de diferentes instituciones para exponer nuestras ideas. En el caso de esta invitación en particular tengo una doble razón para expresar mi agradecimiento. Primero, por la oportunidad que se me brinda para esa exposición de ideas. Segundo porque hace algo más de un año esta academia me honró publicando mi proyecto de simplificación del sistema tributario, y hoy, en virtud de esta oportunidad, voy a poder reconocer, por primera vez en forma pública, que algunos aspectos de ese proyecto de simplificación no eran acertados y que deberían ser corregidos.



PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO

En el recuadro anterior se pueden observar los que son generalmente citados como principales problemas de nuestro sistema tributario.

La alta complejidad del sistema es generalmente uno de los primeros en ser reconocido. Después me voy a concentrar exclusivamente en esta cuestión vital, pero antes debemos recordar que hay también otros problemas.

La existencia de impuestos distorsivos. Hoy se reconoce al impuesto a los débitos y créditos bancarios, a las retenciones a las exportaciones y al impuesto a los ingresos brutos, como tres casos de imposiciones muy distorsivas.

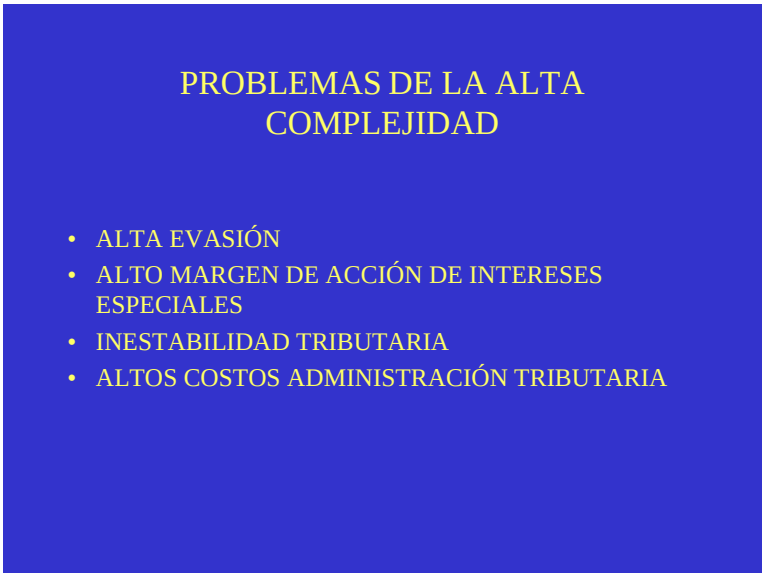
También se considera un problema serio la *alta imposición al trabajo*. Básicamente, las contribuciones patronales al sistema de seguridad social. En un país que ya lleva una década con alto desempleo laboral y que está entrando en una situación de alto desempleo crónico o estructural, es indudable que la imposición al trabajo, porque esto es lo que efectivamente son esas contribuciones, es un problema serio de nuestro sistema tributario.

Tenemos también una *fuerte imposición indirecta* que reduce la progresividad del sistema tributario. A veces se piensa que la progresividad y el ataque a la pobreza hay que lograrlos a través del gasto público y no del impuesto, pero esta cuestión no está definitivamente zanjada. Sabemos que cuando uno quiere corregir la pobreza por el lado del gasto y de los subsidios, tenemos por ejemplo el Plan de Jefas y Jefes de familia, se crean distorsiones e incentivos a que el desempleo se haga crónico por el estímulo a la holganza, o que se estimule el desempleo informal. Así que probablemente el sistema tributario deba cumplir un rol importante en cuanto al objetivo de distribución del ingreso.

Hay un *sesgo pro endeudamiento* en nuestro sistema tributario porque, por ejemplo, si un empresario se financia con su propio capital no puede computar como costo, deduciéndolo de sus ingresos, el costo de oportunidad financiero de ese capital. Por el contrario, si se financia con un préstamo, puede computar como costo los intereses que se derivan del mismo.

Y está también el problema de la *correspondencia fiscal*, donde hay posiciones distintas. Algunos creen que éste es el gran problema que hay que resolver; otros pensamos que no tanto, y que la correspondencia fiscal también tiene sus costos.

Como dije, me voy a concentrar de aquí en adelante en el primer punto, o sea, el de la "Alta Complejidad del Sistema".



PROBLEMAS DE LA ALTA COMPLEJIDAD.

Para tener una idea de la complejidad del sistema, podemos dar algunas cifras. Las normas del Impuesto a las Ganancias son aproximadamente 700, contando artículos e incisos de la Ley y del Decreto Reglamentario.

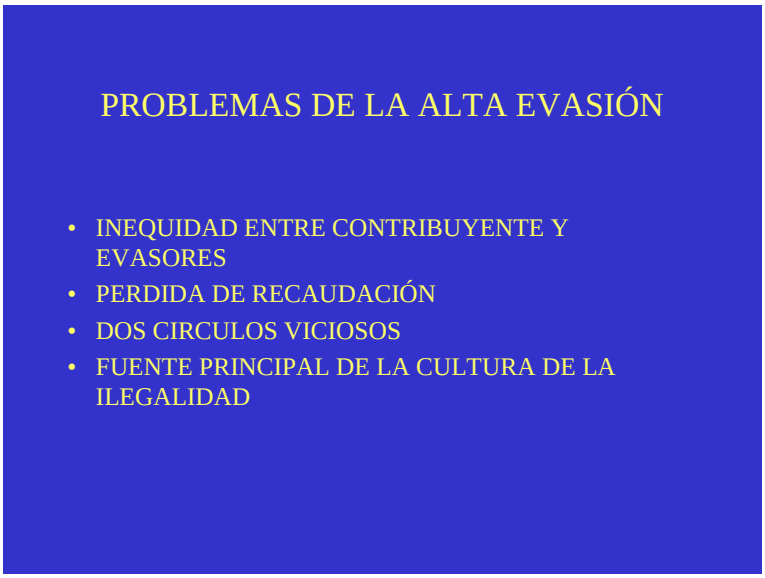
Las del IVA son más de 400. En cuanto a resoluciones de la AFIP, tengamos en cuenta, por ejemplo, que en 2001, cuando realizamos el trabajo que citamos más arriba, para 1999 contamos cuántas resoluciones se habían dictado en este año. Ese organismo dictó 425 resoluciones; o sea casi 2 resoluciones por día hábil. En promedio, cada una de esas resoluciones contenía aproximadamente 10 artículos o incisos, con lo cual, solo en el año 99, los contadores, y los que pagamos impuestos, nos encontrábamos frente a 4250 normas tributarias nuevas.

Todo esto se origina en una forma de pensar el sistema tributario que lleva permanentemente a resignar la búsqueda de simplicidad del sistema, subordinándola a los principios teóricos de la tributación. Se cree que lo esencial es determinar con mucha sofisticación las situaciones gravables, definiéndolas en la norma tributaria con mucha precisión, no dándose cuenta que el sistema deriva hacia una alta complejidad, que esta deriva en alta evasión, y que no existe nada tan contrario a los buenos principios de la tributación que un sistema donde la evasión es alta.

Cito cuatro problemas que se derivan de la complejidad del Sistema:

- *Alta Evasión.* Un sistema de alta complejidad es difícil de administrar. La gente percibe esta dificultad, y por lo tanto cree que el riesgo de que se lo detecte cuando evade el cumplimiento correcto de sus obligaciones tributarias, es bajo. Esta es la razón principal de porque hay gran evasión en nuestro sistema tributario.

- *Alto margen de acción de intereses especiales*. Aunque hoy se manifiesta menos que en el pasado, como el sistema es tan complejo y tan sofisticado, acciones de presión corporativa de grandes empresas, se las han arreglado para introducir normas en el sistema tributario (exenciones, amortizaciones aceleradas, etc.) que terminan beneficiando los intereses especiales que están detrás de esas presiones y no los intereses generales de la sociedad. Si el sistema fuera más simple eso es más difícil.
- *Inestabilidad Tributaria*, o sea inestabilidad normativa. Es lo que ya cité con relación al año 99. 4250 normas tributarias -solo en un año- nuevas y distintas, modificando normas anteriores. Un sistema complejo necesariamente es un sistema de gran inestabilidad, porque la realidad económica va cambiando todos los días, y como se trata de tener una norma de alta sofisticación, perfectamente ajustada a los detalles de la realidad gravable, permanentemente hay que ir adaptando la normativa a esa realidad.
- *Altos costos de administración tributaria*. Ustedes lo saben. Estos altos costos son tanto para la administración pública, como para la administración privada. En cualquier contrato de negocios complicado que haya que analizar, cerca del 50% de la discusión con abogados, economistas y contadores, está relacionado con cuestiones impositivas.



PROBLEMAS DE LA ALTA EVASIÓN

De los cuatro problemas anteriores que se derivan de la alta complejidad del sistema, me voy a concentrar ahora en el de la *alta evasión*.

La evasión genera enormes problemas. Voy a citar cuatro de ellos, y me voy a referir algo más extensamente al último.

Inequidad entre contribuyentes y evasores. Se genera una gran inequidad entre el que no paga correctamente los impuestos, es decir, el que los evade total o parcialmente, y el que los paga en un 100%. De hecho, si se evade todo el impuesto, la inequidad que existe con relación al que los paga en

su totalidad, tiene un valor matemático infinito. Por ello, el peor de los impuestos es aquel que se puede evadir.

Al existir evasión se origina una *pérdida de recaudación*. Será el 30, el 40 o el 50 por ciento. Hay distintos estudios acerca de cuánto puede llegar a ser la evasión fiscal en nuestro país en los grandes impuestos.

Al existir pérdida de recaudación, se generan *dos círculos viciosos*. Cómo hay pérdida de recaudación hay que aumentar las tasas impositivas. Al aumentar las tasas impositivas aumenta la tendencia a la evasión. Entonces: evasión - pérdida de recaudación - aumento de tasas - mayor evasión. Es un verdadero círculo vicioso. El otro círculo vicioso es que como hay pérdida de recaudación, se aumentan las tasas y esto aumenta la inequidad entre los que pagan y los que no pagan. Al aumentar la inequidad se lesiona la competencia, esto es, aumenta la desigualdad para competir, con lo cual los que pagan se ven compelidos a evadir para no quedar fuera de mercado. Este aumento en la tendencia a la evasión exige nuevos aumentos de las tasas. Verdaderos círculos viciosos muy perniciosos, cuyo punto de partida es que haya un alto nivel de evasión.

Pero, el principal costo -estoy convencido de esto- es que la evasión es *la fuente principal de la cultura de la ilegalidad*, en la cual estamos inmersos los argentinos.

Carlos Nino escribió un brillante libro referido a Argentina: "Un país al margen de la ley". Nino fue jurista. Citaba numerosos situaciones para Argentina donde lo que predomina es la cultura de la ilegalidad. El tema de cómo conducimos en nuestras rutas, con el tránsito, con el uso y pago de los servicios públicos, con la usual búsqueda de “acomodos” y privilegios, con la recepción u ofrecimiento de coimas. El tema del no cuidado con el medio ambiente y el tratamiento de la basura. Los cortes de rutas y calles. El incumplimiento de las regulaciones edilicias. Establecemos que los medicamentos hay que venderlos con receta, pero los farmacéuticos los venden y no exigen la receta. El no pago de los derechos de propiedad, de autor, y otros. El no cumplimiento de los contratos, y menos de la palabra empeñada.

Tal vez el caso más dramático de nuestra historia política y social de vivir al margen de la ley ha sido el terrorismo de Estado y el terrorismo de izquierda, que tuvimos hace tres décadas. Todo se hacía al margen de la ley.

Somos un país que vive al margen de la ley. Estamos inmersos en la cultura de la ilegalidad.

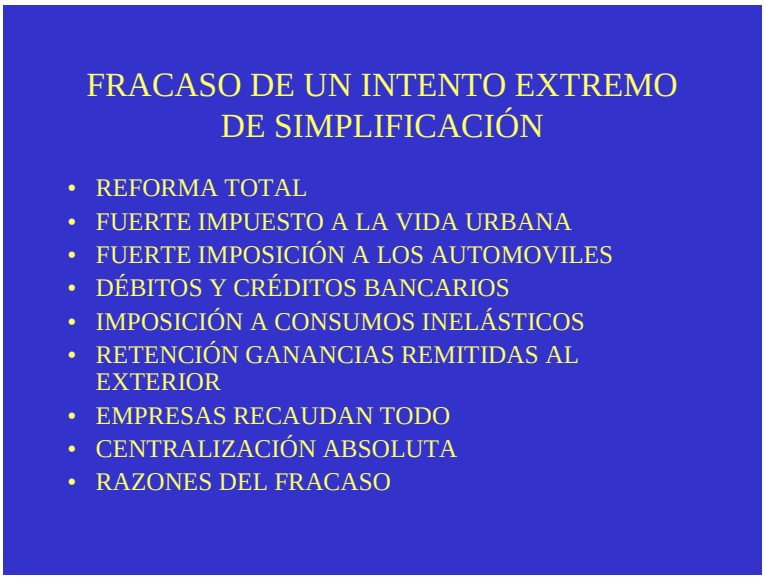
Ahora bien, el problema de la evasión es sin duda *resultado* de esa cultura de la ilegalidad. Pero nuestra opinión es que, al mismo tiempo, la evasión de impuestos es una gran *fuente* originadora de esa ilegalidad.

Porque una vez que nosotros en nuestras declaraciones “juradas” impositivas computamos un costo que no corresponde computar, u ocultamos ingresos u operaciones sobre los cuales debemos

tributar, o no exigimos facturas por nuestras compras para obtener un precio algo menor, o utilizamos muchos otros artilugios para pagar menos impuestos u obtener alguna otra ventaja, en todos estos casos comenzamos a ser otra persona. Nos hemos transformado porque hemos traspasado un umbral: hemos traspasado el umbral de la legalidad y de la ética. Una vez que hemos traspasado ese umbral, disminuye el “costo moral” de también traspasarlo en otros aspectos diferentes del tributario. O sea, se va conformando la cultura de la ilegalidad.

La cuestión es que siendo la evasión tan masiva y generalizada, probablemente muchos nos iniciamos como practicantes de la cultura de la ilegalidad, precisamente a través de practicar la evasión tributaria. Es por esto que opinamos que la evasión es una *gran fuente* de esa cultura. En realidad, como vimos, la fuente verdaderamente relevante es la alta complejidad del sistema tributario, porque la evasión se deriva de tal complejidad.

La existencia de esa cultura es muy costosa para el país. Precisamente hoy salió en la Nación un artículo sobre la cultura de la ilegalidad. Me voy a permitir leer una frase del autor para darnos cuenta de la importancia que tiene esta cuestión. Dice, Antonini, "entre todos los males que nos han ocurrido son los actos contra la ley, masificados al extremo, los responsables de la degradación moral. Ese es el origen y la causa de todos los graves problemas del país."



FRACASO DE UN INTENTO EXTREMO DE SIMPLIFICACIÓN

Tan obsesionado estuve con el tema de simplificar los impuestos, de tener un sistema tributario que sea imposible de evadir, que en el año 2001, en colaboración con Douglas Medrisch, elaboré un extenso trabajo con el objetivo de proponer una reforma tributaria total, que llevara a un sistema absolutamente no evadible. Este trabajo, como dijimos al comienzo, fue publicado por esta Academia.

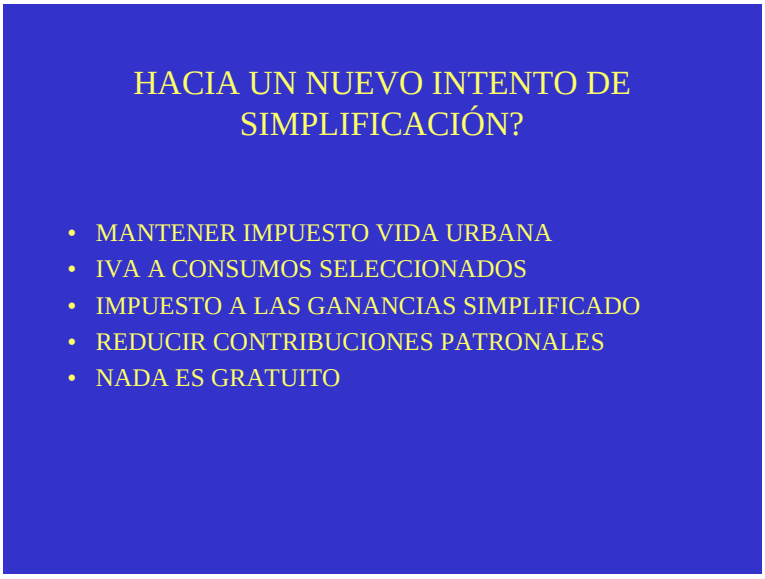
Hoy considero que ese trabajo, ese intento de simplificación extrema de nuestro sistema impositivo, fue parcialmente un fracaso intelectual.

En ese intento, se eliminaban, prácticamente, todos los impuestos actuales, y se creaba un conjunto nuevo de impuestos. Por ejemplo el impuesto a la vida urbana, que era un impuesto a la propiedad del metro cuadrado urbano, con una tasa de imposición muy alta. Había también una fuerte imposición a los automóviles, mucho mayor a la actual. Se mantenía el impuesto a los débitos y créditos bancarios. Había una alta imposición a consumos muy inelásticos y había una cuestión de retención de ganancias con respecto a multinacionales que remiten sus utilidades al exterior.

El sistema era tan no evadible que no se necesitaban ni la DGI, ni ninguna dirección provincial de rentas. No se necesitaba ninguna administración tributaria. Todos los impuestos eran recaudados por empresas. Por ejemplo, la alta imposición a los automóviles, la recaudaban las compañías de seguros. Débitos y créditos bancarios, lo recaudaban los bancos. El impuesto al metro cuadrado urbano, las empresas eléctricas. Y así sucesivamente.

Solo las empresas recaudaban los impuestos. No se necesitaba ninguna declaración jurada, ni ningún tipo de administración tributaria estatal. El sistema era absolutamente inevadible. Era un verdadero intento de simplificación extrema.

Pero de hecho el sistema no era viable. ¿Por qué? Porque tenía tasas impositivas insosteniblemente altas. Por ejemplo, débitos y créditos bancarios tenía una tasa del 9 por mil, cuando sabemos que es un impuesto muy distorsivo, y hoy estamos tratando de salir de una tasa del 6 por mil. También había enormes tasas en el impuesto al metro cuadrado, y otras tasas eran también insostenibles.



¿HACIA UN NUEVO INTENTO DE SIMPLIFICACIÓN?

Pero soy bastante obcecado. El proyecto de reforma que intenté en el 2001 no era viable. Intelectualmente estoy de vuelta de ese trabajo. Fue un intento demasiado extremo. Pero sigo

obsesionado por la cuestión de la simplificación del sistema tributario, y estoy trabajando en un nuevo intento de simplificación, menos extremo. El mismo contendría un IVA menos generalizado que el actual, concentrándose sólo en consumos seleccionados donde la evasión fuera muy difícil; un impuesto a las ganancias muy simplificado, fácilmente controlable; a introducir, al igual que en el proyecto del 2001, el impuesto al metro cuadrado urbano; a reducir o eliminar las contribuciones patronales.

En el fondo lo que hay que entender es que nada es gratuito. Que para lograr avances hacia un sistema más simplificado, será necesario resignar ciertas cosas y principios, en especial será necesario resignar algunos principios de una tributación teóricamente óptima, y/o de una tributación absolutamente equitativa en la distribución de la carga impositiva. Será necesario entender que si para satisfacer esos principios hay que complicar tanto el sistema que hace que la evasión sea inevitable, ese sistema será sólo ideal en la norma formal, pero será muy distorsivo e inequitativo en su aplicación concreta.

Gracias.

Exposición del Dr. Ricardo H. Arriazu
"Política Tributaria y Desarrollo Económico: Cómo se incrementan las tasas de ahorro e inversión"

Debo comenzar esta charla confesando que no soy un experto en temas tributarios. En el ejercicio de mi especialidad como macro economista debo necesariamente examinar los temas tributarios y sus impactos sobre la economía en su conjunto, sin la profundidad con que lo hacen los especialistas en el tema pero con una visión ligeramente distinta de su problemática.

Existe consenso entre los especialistas en el tema acerca de algunos principios básicos que deben guiar el diseño de un sistema tributario. Entre estos principios se destacan los siguientes:

"El monto recaudado debe ser consistente con el nivel de gastos del gobierno y los objetivos macroeconómicos". Este principio busca conciliar los objetivos de estabilidad, de competitividad, de eficiencia, de distribución, de uso pleno de los recursos productivos, etc. Este principio deja sin resolver el problema del nivel óptimo del gasto público. En la actualidad uno de los grandes debates en el seno de la Unión europea se relaciona con el nivel del gasto público. La Europa Nórdica, acostumbrada a niveles elevados de gasto público para financiar su red social pretende imponer impuesto altos para continuar con su actual nivel de gastos, mientras que la Europa más competitiva desea tener impuestos más bajos, con nivel de gasto público más bajo, para mantener sus niveles de competitividad.

"El sistema debe minimizar las distorsiones en la asignación de recursos y las pérdidas de bienestar". Toda imposición genera una distorsión en la asignación de recursos y una pérdida de bienestar. Estas pérdidas y distorsiones deben ser minimizadas, y hay que ser cuidadoso en no afectar la productividad. Debemos aprender de los japoneses con respecto al último de estos temas. Si deseo ser competitivo los impuestos deben recaer sobre los consumidores y no sobre los productores.

"Los impuestos y la estructura tributaria deben ser simples para facilitar su cobro y minimizar los costos de la recaudación". Este es el tema central de la disertación del Dr. Adolfo Sturzenegger. Existe consenso en que el número de impuestos debe ser muy reducido. En mi opinión no debería haber más de seis impuestos, aunque en mi propuesta final reduciré este número aún más. La idea básica es que el sistema impositivo debe estar concentrado en un impuesto a las ganancias, un impuesto al valor agregado, un impuesto a los combustibles destinado a disminuir la utilización de fuentes de energía no renovables, una contribución a la seguridad social, y un impuesto ad-valorem sobre algunos productos considerados de lujo (impuestos internos). El actual sistema tributario en la Argentina está basado en más de cien tipos distintos de impuestos.

"La opinión mayoritaria concuerda en que el sistema tributario debería contribuir al logro de una distribución más equitativa del ingreso". Sobre este tema subsiste un arduo debate acerca de si la función de redistribuir el ingreso debe basarse en la política tributaria o en el gasto público. Una sola nota de advertencia: en la Argentina hemos encubierto gasto público dentro del sistema tributario, con la gran ventaja -para el que lo consiguió-, de que no tiene que discutir año tras año la asignación presupuestaria, y los subsidios quedan ocultos. El Ministerio de Economía publica un trabajo permanente que se llama "El gasto público tributario" que examina estos temas. Es una importante contribución al debate puesto que es hora que estos temas se discutan en serio. Hay que tener cuidado cuando hablamos de evasión y tratamos de cuantificarla, porque una parte de lo que llamamos evasión

es elusión legal derivada de ventajas que alguien obtuvo mediante la inclusión de normas tributarias que lo favorecen.

"La estructura tributaria debe ser predecible y deben evitarse modificaciones frecuentes". Al evaluar inversiones es necesario proyectar los resultados futuros de dicha inversión sobre la base de la legislación tributaria vigente. Si las normas son modificadas frecuentemente se torna imposible proyectar. En este caso el inversor requerirá de sus proyectos tasas de retorno más elevadas que le compensen los riesgos derivados de la inestabilidad tributaria. Muchos proyectos son abandonados como resultado de esta incertidumbre. La estabilidad de las normas (predictibilidad) es una de las cosas más importantes en economía.

"El sistema debería contribuir al crecimiento del ahorro y de la inversión". Este es un tema que, en general, no es evaluado con el rigor necesario. El sistema tributario afecta tanto la tasa de ahorro como la tasa de inversión, y de este modo repercute sobre la tasa de crecimiento y el bienestar de la población. El siguiente cuadro muestra la composición de los recursos tributarios en la Argentina. La recaudación en concepto de IVA representó el 29% de la recaudación impositiva nacional en 2003, al mismo tiempo que el impuesto a las ganancias representaba el 20,4%. Dos impuestos muy distorsivos (Retenciones sobre las exportaciones y el impuesto sobre los débitos y los créditos bancarios representaban casi el 24% de la recaudación total. Las retenciones desincentivan la producción de aquellos productos en los que la Argentina tiene claras ventajas competitivas, mientras que el impuesto a las transacciones financieras es tremendamente distorsivo, aunque de fácil cobro. La alta rotación de los depósitos en la Argentina determina que este último impuesto represente una quita del 20% del capital de los depositantes en cuentas a la vista. El resto de los impuestos (58 a nivel nacional) son de escasa productividad en términos de recaudación.

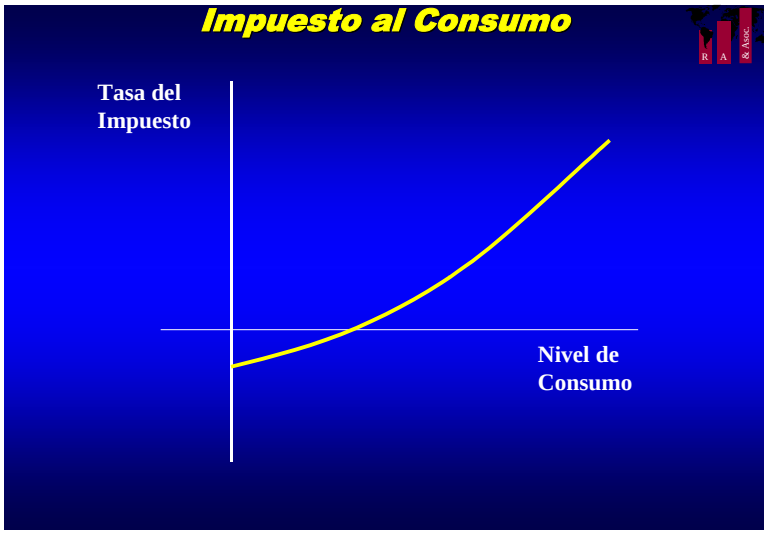
Estructura de Recaudación Año 2003
(millones de pesos)

TOTAL RECURSOS TRIBUTARIOS	72.275	
IVA	20.948	(29,0%)
Ganancias	14.751	(20,4%)
Comercio Exterior	11.305	(15,6%)
Seguridad Social	9.668	(13,4%)
Créditos y Débitos en Cta. Cte.	5.900	(8,2%)
SUB TOTAL	62.572	(86,6%)
Restantes impuestos	9.703	(13,4%)

Estoy convencido acerca de la necesidad de reformar en su integridad este sistema tributario ineficiente y distorsivo. Considero que el nuevo sistema debe estar centrado alrededor de un impuesto progresivo al consumo, sustituyendo la mayoría de los impuestos por este nuevo impuesto.

Esta propuesta es de larga data, aunque nunca se aplicó en su forma más pura. Aparece por primera vez mencionado por Thomas Hobbes en su libro Posteriormente la propuesta fue desarrollada entre otros por John Stuart Mills, por Piegeau y por Alfred Marshall. Más recientemente fue evaluada en detalle por Irving Fisher, en los EE.UU. como parte de una reforma destinada a financiar los gastos de la segunda guerra mundial, llegando a la conclusión que su implementación era completamente factible. La idea fue reflotada por Nicholas Kaldor en los inicios de la década de 1960, y más recientemente fue evaluada por Australia. El único intento de aplicación fue en un Estado de la India, y fracasó por problemas con la información.

El siguiente gráfico muestra la esencia de la propuesta.



El eje horizontal mide el nivel de consumo de un determinado individuo y el eje vertical la tasa que debe pagar para cada nivel de consumo. La curva que asocia estos dos conceptos muestra que por debajo de un cierto nivel de consumo la tasa impositiva es negativa (el individuo recibe un subsidio que le permite llegar a un nivel mínimo de consumo de subsistencia) lo que le otorga un carácter redistributivo. A partir de un determinado nivel la tasa se torna positiva y creciente (impuesto progresivo). Se diferencia del impuesto a las ganancias en que no grava la inversión. Esta es la razón por la que este impuesto incentiva el ahorro y la inversión.

Esta propuesta me atrajo siempre desde un punto de vista teórico pero siempre me planteaba dudas desde un punto de vista práctico. Sin embargo, al examinar mi propia declaración de impuesto a las ganancias me di cuenta que en el caso argentino (no en el de otros países) la posibilidad de implementación es más sencilla porque el actual sistema de impuesto a las ganancias requiere calcular el consumo como forma de comprobar la exactitud de las cifras declaradas.

Me gustaría mostrarles las diferencias entre el actual sistema impositivo y la propuesta. Para ello haré uso de mis rudimentarios conocimientos de contabilidad (mi primer título universitario fue el de Contador porque cuando estudiaba economía en la Universidad de Tucumán se requería ser Contador antes de ser Economista). El siguiente cuadro muestra una situación hipotética de ingresos y

de gastos (de consumo y de inversión) de un individuo y la base imponible bajo el actual sistema impositivo y bajo la propuesta de un impuesto progresivo al consumo.

Comparación del Impuesto a los Ingresos y del Impuesto al Consumo

Caso A: con incremento del stock de capital

FLUJOS DE INGRESOS Y EGRESOS			
Egresos computables	40	Ingresos Gravados	100
(Depreciaciones)	(10)		
Otros gastos desgravables	9		
Consumo	31		
	90		100
VARIACIONES PATRIMONIALES			
Var de Activos Financieros	10	Var de Pasivos Financieros	15
Inversiones	15		
		Variación Patrimonial Neta	10

BASE IMPONIBLE IMPUESTO A LAS GANANCIAS	41
BASE IMPONIBLE IMPUESTO AL GASTO	31

El ejemplo muestra el caso de un individuo que declara ingresos gravados por un monto de $100, egresos deducibles por $40, otros gastos desgravables por $9 y gastos de consumo por $31. La depreciación de los Activos Fijos es equivalente a $10, la que no involucra un flujo de caja pero puede ser deducida como gasto (el exceso de depreciación sobre el gasto en inversión explica la abundante liquidez que existió en el sistema financiero argentino recientemente). Desde un punto de vista impositivo el total de los gastos en insumos y en consumo es de $90 pero desde un punto de vista de caja estos gastos son equivalentes a $ 80. Esta diferencia da origen a una variación patrimonial que debe estar reflejada ya sea en una acumulación de activos (financieros o reales) o en una cancelación de pasivos. En el ejemplo se supuso que este individuo incrementó su deuda en $ 15 y que utilizó el excedente para incrementar sus activos financieros ($10) y para incrementar sus activos reales (inversión) en $15. La caja proveniente de la depreciación contribuye a financiar esta variación de activos. Como reflejo de estas transacciones el Patrimonio Neto se ve incrementado en $10. Desde un punto de vista impositivo la base imponible del impuesto a las ganancias sería de $41, pero la base imponible del impuesto al gasto, sería $31. La diferencia surge del no pago de impuesto de los gastos de inversión.

El siguiente cuadro muestra una situación similar para el caso de un individuo “gastador” y poco propenso a invertir.

Comparación del Impuesto a los Ingresos y del Impuesto al Consumo

Caso B: con reducción del stock de capital

FLUJOS DE INGRESOS Y EGRESOS			
Egresos computables	40	Ingresos Gravados	100
(Depreciaciones)	(10)		
Otros gastos desgravables	9		
Consumo	51		
	110		100
VARIACIONES PATRIMONIALES			
Var de Activos Financieros	5	Var de Pasivos Financieros	20
Inversiones	5		
		Variación Patrimonial Neta	-10

BASE IMPONIBLE IMPUESTO A LAS GANANCIAS	41
BASE IMPONIBLE IMPUESTO AL GASTO	51

El nivel de ingreso es similar al del caso anterior, pero el nivel de consumo es mucho más elevado ($51). El crecimiento del endeudamiento es mayor que en el caso anterior pero el nivel de inversión es menor. Para consumir más que su ingreso, se vio obligado a endeudarse y a reducir su patrimonio neto.

El impuesto a las ganancias no distingue entre ambas situaciones puesto que lo único que grava es el ingreso, pero el impuesto progresivo al consumo claramente distingue entre ambas situaciones premiando al que ahorro e invierte más. El impuesto a las ganancias en ambos casos se aplicaría sobre una base imponible de $41, mientras que en el impuesto progresivo al consumo la base imponible del primer caso sería de $31 y en el segundo de $51.

La idea básica es que yo no se debe gravar a los individuos cuando generan su ingreso, se los debe grabar cuando lo utilizan para incrementar su consumo. Si reinvierte sus ingresos: bienvenido.

Como mencioné anteriormente, ningún aplicó el impuesto progresivo al consumo en forma pura, pero algunos países (Chile e Irlanda) lo implementaron en forma indirecta con tasas mucho más elevadas para los individuos que para las empresas. En el caso de Chile existen estudios que demuestran que esta política permitió incrementar en forma significativa las tasas de ahorro y de inversión.

En el caso particular de la Argentina, los actuales niveles de ahorro e inversión son insuficientes (en realidad, son ridículamente bajas) para financiar un proceso de desarrollo sustentable que permita reducir el desempleo y mejorar los niveles de vida de la población. Peor aún, una porción del escaso ahorro es exportado al exterior (salidas de capitales). Esto implica que cada vez que la tasa de inversión supera el 17% del PIB nos vemos obligado a repatriar nuestros propios fondos del exterior. Lamentablemente, esta situación genera desequilibrios inmediatos en la cuenta corriente de la balanza de pagos, generando presiones para devaluar nuestra moneda.

Peor aún. El poco ahorro que queda dentro del país en la forma de tenencias financieras y depósitos está colocado a plazos ínfimos (casi 90% de la liquidez total del sistema financiero argentino está a la vista, o a plazos muy reducidos), por lo que el sistema financiero no está en condiciones de financiar un proceso sostenido de crecimiento de la inversión. Si no pensamos en la dinámica del proceso de desarrollo, en la dinámica del proceso de ahorro e inversión y en el papel que juega el

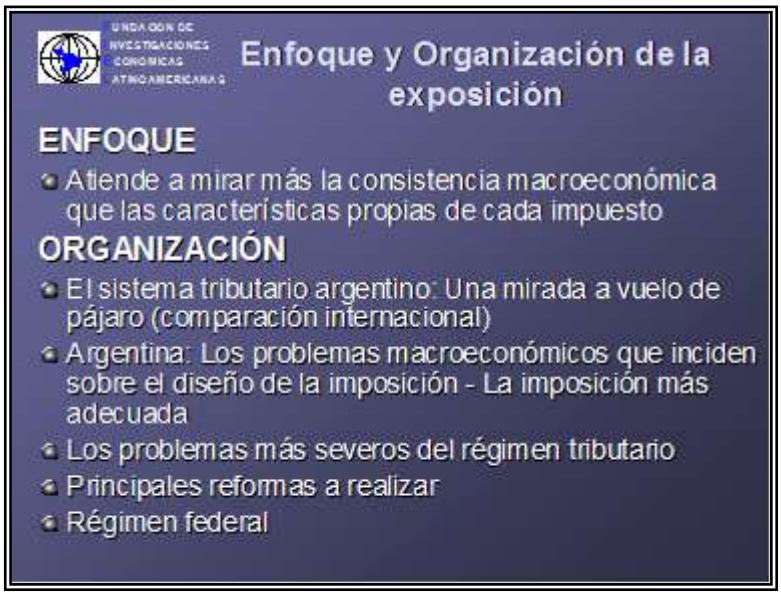
sistema tributario, nunca vamos a lograr romper el círculo vicioso en el que se encuentra inmerso nuestro país.

Por otro lado, ninguna reforma debe constituirse en un salto al vacío, por lo que mi propuesta específica es que en el corto plazo deben convivir ambos sistemas. Debemos seguir recaudando en base a los impuestos existentes, pero los individuos deberían presentar simultáneamente una declaración de impuestos en base al impuesto progresivo al consumo. La recaudación de los tributos existentes debe tomarse como "pago a cuenta" del nuevo impuesto. Gradualmente, este sistema permitiría generar la información para determinar las retenciones y los pagos a cuenta del nuevo impuesto. El evasor de los actuales impuestos quedaría al descubierto al presentar su declaración del nuevo impuesto. En el mediano plazo, el nuevo sistema permitiría eliminar los siguientes impuestos: ingresos brutos, sellos, ganancias, IVA y solamente me quedo con unos pocos impuestos, cuyo fin sea muy objetivo. Y con tres o cuatro impuestos uno puede lograr un sistema eficiente, equitativo y que favorezca el crecimiento del ahorro y la inversión y por lo tanto el desarrollo sustentable.

Como dije anteriormente, no soy experto en temas tributarios. La propuesta que les describí es la propuesta de un economista especializado en equilibrio general. Solamente me gustaría pedirles que, antes de rechazarla, la estudien cuidadosamente y evalúen sus ventajas y desventajas.

Muchas gracias.

Exposición de la Lic. Cynthia Moskovits
"Problemas macroeconómicos
que inciden sobre el diseño de la imposición"

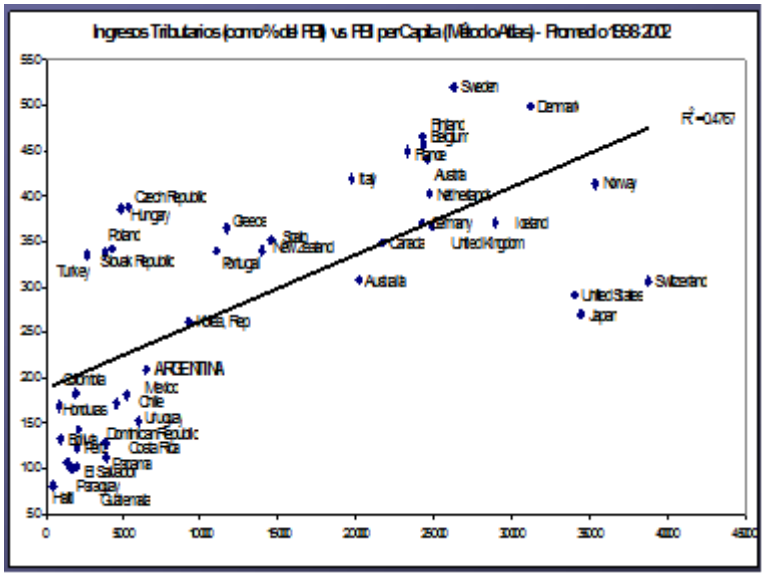


El enfoque va a ser, como decía el Dr. Ricardo Arriazu, atendiendo más a la consistencia macroeconómica del sistema tributario, que a las características propias de los cada uno de los impuestos que los componen.

En primer lugar una mirada, muy a vuelo de pájaro, del sistema tributario argentino, siempre teniendo en cuenta el marco conceptual básico que describió el citado economista, y la comparación internacional.

Cuáles son los problemas macroeconómicos que inciden sobre el diseño de la imposición y en ese marco cuál es, para la Argentina, la imposición más adecuada.

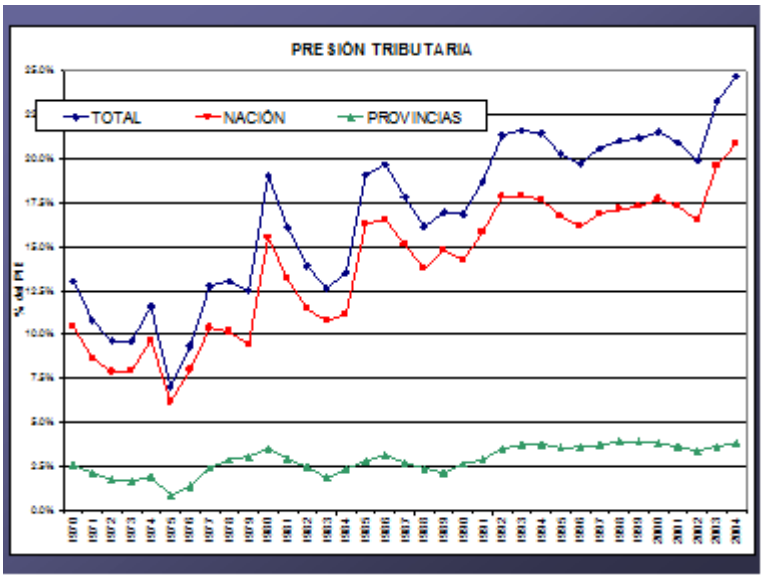
Describir, en forma estilizada, los problemas más severos del régimen tributario y unas líneas sobre



el tema de la relación Nación – Provincias.

Este gráfico muestra, en el eje horizontal, el PBI per cápita, corregido por lo que los economistas llamamos paridad del poder adquisitivo, para que no haya distorsiones por el tipo de cambio.

Y, en el eje de ordenadas, los ingresos tributarios, como porcentajes del PBI. Lo que muestra este gráfico es que la Argentina se encuentra en una situación de elevada imposición, con relación a países de niveles de ingreso similar. Esto es consecuencia, básicamente, de una muy elevada imposición formal; de alícuotas muy elevadas.



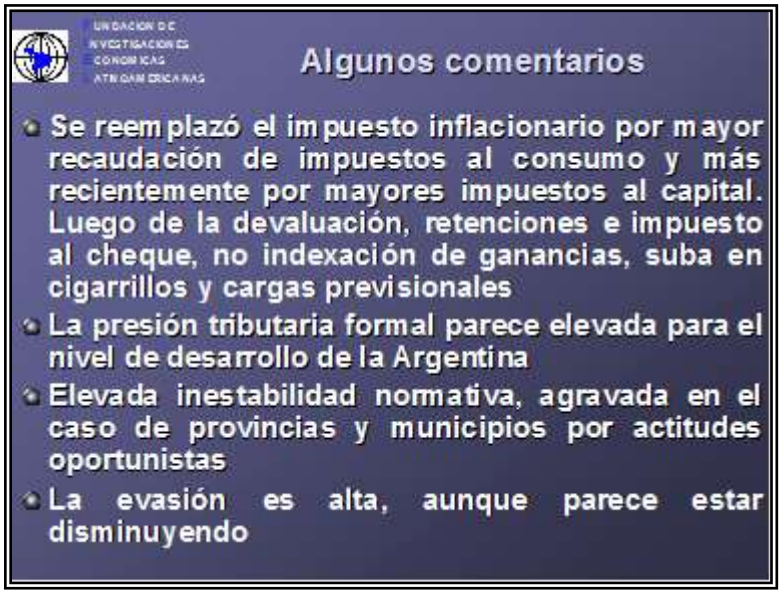
Estas transparencias están mostrando -en los últimos casi 25 años- qué es lo que ha pasado con la recaudación efectiva. Está la relación de la recaudación al PBI, lo que reconocemos como presión tributaria y lo que muestra este gráfico es que ha habido una presión tributaria creciente, básicamente al nivel de la Nación.

Presión tributaria (% del PIB)

	TOTAL	Nación	Provincias
1970-79	10,9%	8,9%	2,1%
1980-89	16,5%	13,9%	2,6%
1990-99	20,3%	16,8%	3,5%
2000-03	21,4%	17,8%	3,6%
2003	23,4%	19,7%	3,7%

- La presión tributaria aumentó de 16% del PIB en la segunda parte de los 80 a algo más de 21% a finales de los 90. Hoy probablemente se ubica en alrededor de 25% del PIB.

Entonces, la presión tributaria aumentó de aproximadamente un 16% del PBI a fines de la década de los 80, a algo más del 21% en los finales de los 90 y hoy, nos encontraríamos en torno del 25% del PBI.

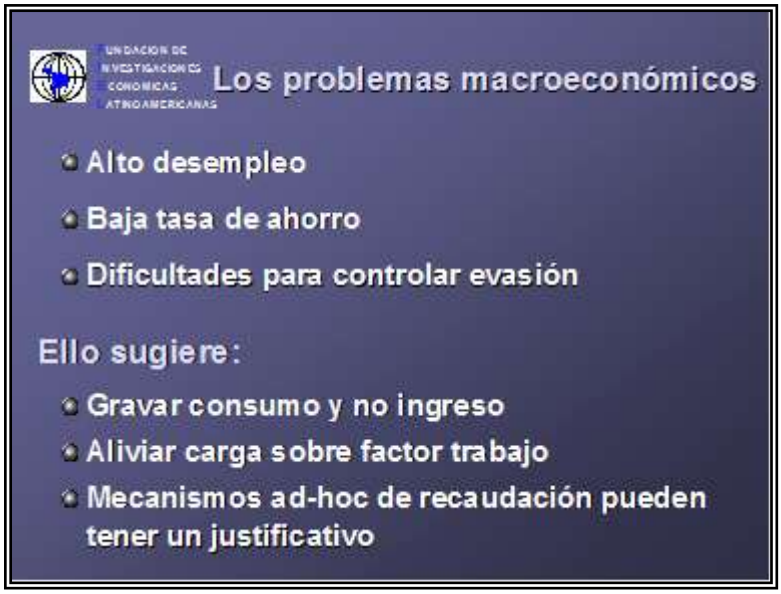


¿Cómo fue evolucionando la composición de esta imposición? Del impuesto inflacionario, a lo largo de la historia, hemos pasado a cobrar mayor proporción de impuestos al consumo, y más recientemente, lo que ha ocurrido es mayores impuestos al capital. Esto es, en parte, consecuencia del impuesto a las transacciones financieras y a la no indexación del impuesto a las ganancias. Conjuntamente con las altas cargas previsionales y la suba, en impuestos sobre los cigarrillos.

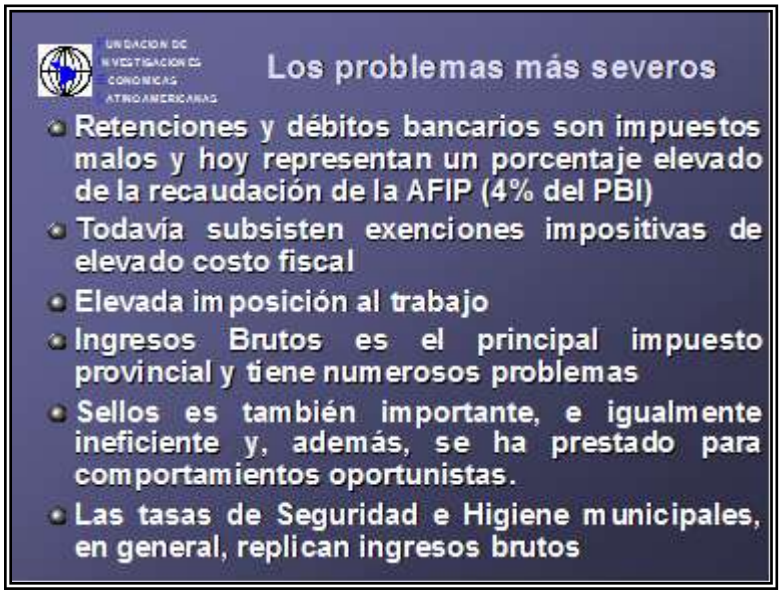
En síntesis: la presión tributaria formal es muy elevada.

No me voy a extender sobre esto porque ya se comentó, pero señalo que hay una elevada inestabilidad normativa, y en las provincias y municipios lo que ocurre muchas veces es que hay comportamientos oportunistas.

La evasión es elevada. Pareciera que, en el último tiempo, hay alguna mejora en este ámbito, pero sobre niveles realmente alarmantes.



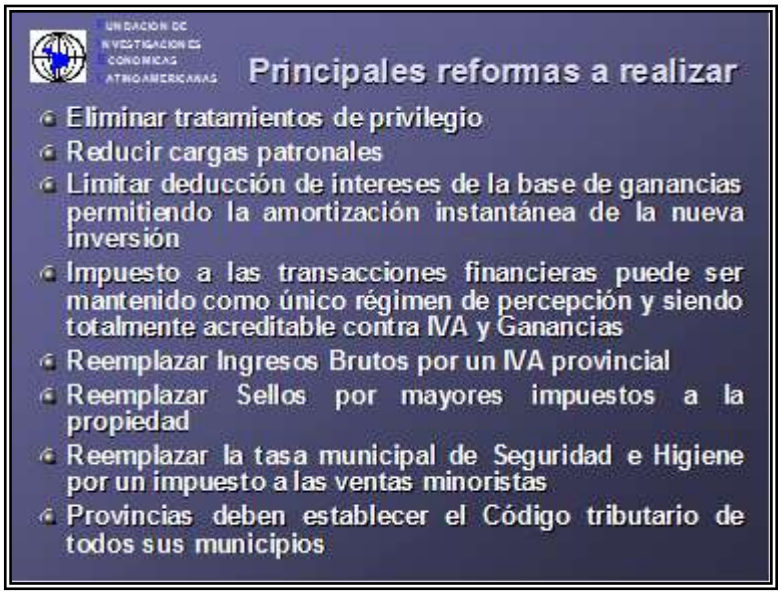
¿Cuáles son los problemas macroeconómicos que inciden en este sistema tributario?
Tenemos un alto desempleo. Baja tasa de ahorro y dificultades para controlar la evasión.
¿Qué es lo que, de acuerdo con el marco conceptual, estas características nos sugieren?
Primero: que hay que gravar el consumo y no el ingreso... -no estoy diciendo nada nuevo-. Aliviar la carga sobre el factor trabajo, y lo que también sugiere es que algunos mecanismos ad hoc, pueden tener algún justificativo: con esto me estoy refiriendo, por ejemplo, al impuesto sobre las transacciones financieras, pero en este caso, no como un impuesto en sí mismo, sino como un mecanismo de retención de IVA o de ganancias, o de ambos.



¿Cuáles son los problemas más severos de este régimen tributario? Estos dos impuestos que mencioné... las retenciones, que fueron puestas después de la devaluación y el impuesto que recién mencionaba sobre las transacciones financieras, totalizan un 4% del PBI, aproximadamente.

Estos son impuestos candidatos a no existir o a existir, como decía recién, simplemente como un mecanismo de retención.

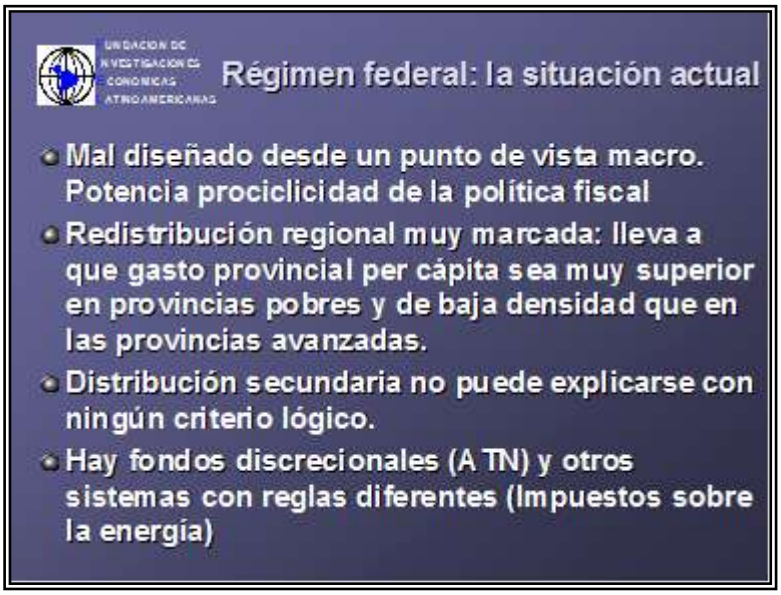
Las fuertes exenciones impositivas de hoy, como gastos tributarios; la citada elevada imposición al trabajo y después, en cuanto a los impuestos provinciales, el impuesto a los ingresos brutos, generan fuertísimas distorsiones; las tasas de seguridad e higiene replican los problemas de ingresos brutos. Las tasas a nivel municipal y el impuesto de sellos, que todavía siguen generando una parte importante de la magra recaudación tributaria provincial, también hay que eliminarlos.



Cuáles son en este marco, a grandes rasgos, en forma estilizada, lo que a nuestro juicio habría que pensar: eliminar todos los tratamientos de privilegios, las exenciones. Reducir las cargas patronales en los impuestos al trabajo.

Con respecto al impuesto a las ganancias, y en el mismo sentido de no gravar a la producción y permitir mayores tasas de ahorro e inversión, hacer una amortización acelerada o instantánea de la nueva inversión, limitando la deducción de intereses de la base de ganancias.

Reemplazar ingresos brutos por un IVA provincial. Reemplazar sellos por mayores impuestos sobre el patrimonio. Reemplazar la tasa municipal de seguridad e higiene, por impuestos a las ventas minoristas. Y, para evitar comportamientos oportunistas, las provincias deberían establecer un código tributario para sus municipios.



Pasemos, después de esta mirada rápida sobre el sistema tributario nacional, a hablar del sistema federal y de la coparticipación de impuestos.

De acuerdo a cómo es el proceso político, lo provincial tiene una injerencia importante sobre lo nacional y consecuentemente, sobre la consistencia de la política macroeconómica.

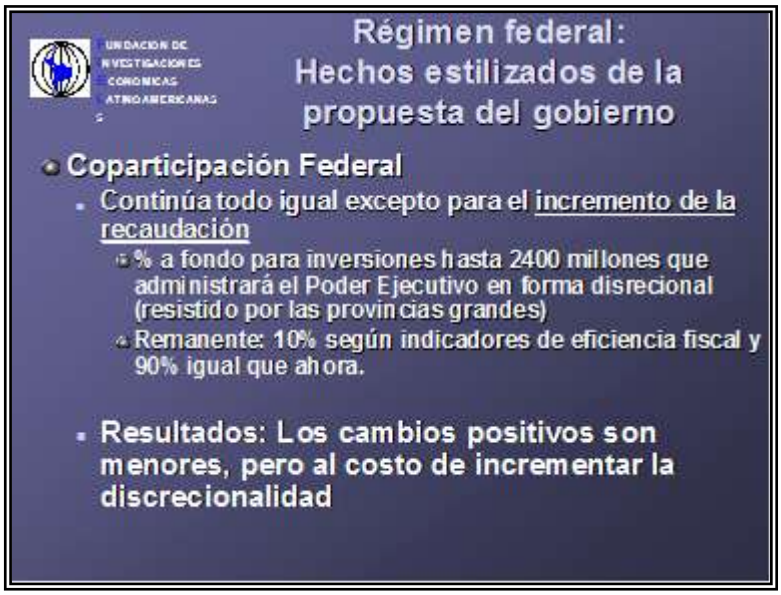
Entonces, tenemos que este sistema genera problemas de incentivos muy serios, desalentando el cobro de impuestos locales e induciendo a gastos ineficientes.

Además, el régimen tiene una alta redistribución de ingresos regionales. No estamos muy seguros de que deba existir esta redistribución regional, aun cuando, la Constitución Nacional así lo indica.

Como se deduce de lo que dije hasta aquí, hay un mal diseño desde el punto de vista macroeconómico.

Hay un problema serio de prociclicidad del gasto público, y esto se da tanto a nivel de la Nación cuanto a nivel de las provincias y el sistema de coparticipación lo que hace es incentivar este mecanismo: la ya citada redistribución regional, que es muy marcada. Con esto no estoy agregando nada: una distribución secundaria que no responde a ningún criterio lógico.

Y además de esto, hay fondos discrecionales, y otros sistemas con reglas diferentes, pero que no cambian la esencia del sistema.



Hay un proyecto de Ley que está siendo tratado en el Congreso, de modificación del Régimen Federal. No agrega mucho a lo que ya existe. Desde el momento en que sólo cambia en el margen. Pero aun cuando fuera en el margen, esta norma tiene problemas, porque lo que hace es generar una mayor discrecionalidad por parte del Ejecutivo Nacional, en cuanto a la distribución de los recursos.

La única ventaja, que nosotros entendemos, tiene esta nueva propuesta es que pone en una sola norma todo lo que se ha dado en llamar el "laberinto" de la Coparticipación Federal.

Pero no le vemos ningún elemento positivo adicional.

La Coparticipación Federal, es simplemente, uno de los elementos que están detrás de la relación Nación – Provincias, y en realidad es uno de los elementos que tendría que estar complementado por una Ley de Responsabilidad Fiscal, que tenga que ver no sólo con recaudación, sino con el endeudamiento y el gasto.

El comportamiento fiscal de las provincias ha generado una inconsistencia macroeconómica muy importante, y si bien pensar en una Ley de Responsabilidad Fiscal, va en el camino correcto, analizar este proyecto de Ley, que también está siendo tratado en el Congreso, en realidad no tiene mucho sentido, desde el momento que esta no es una Ley Convenio. Una Ley Convenio, es una Ley que requiere de mayorías especiales para ser modificada.

La Argentina ya ha tenido una Ley de Responsabilidad Fiscal que no ha dado ningún resultado y en consecuencia, cualquier Ley que pueda ser modificada sin ningún requisito adicional, que no surja de un mecanismo de coordinación, entre la Nación y las 24 jurisdicciones provinciales, tiene una probabilidad muy baja de ser exitosa. Con lo cual, seguir analizando cada una de las característica que se puedan mencionar de la Ley no tiene mucho sentido, pero algunos de los puntos que podríamos decir, además de este básico, estructural, que la hace ya desde el inicio poco interesante, es que carece de sanciones fuertes y las mismas no se aplican sobre los funcionarios, sino sobre las provincias. Además estas sanciones son discrecionales, desde la Nación.

Uno de los problemas básicos de la política fiscal, y consecuentemente de la política macroeconómica de la Argentina, es su alta prociclicidad. No se ahorra en las expansiones para poder gastar como se debe, para contrarrestar el ciclo, en las contracciones. Y entonces la necesidad de crear fondos anti cíclicos que permitan este comportamiento fiscal, a mi juicio resulta ineludible, aunque en la Ley está mencionado: "...habría que... crear fondos anti cíclicos...". Si bien creo que en el proyecto, en la última modificación, hay un poco más de énfasis en estos fondos, no hay una cuestión taxativa de cómo deben constituirse, ni cómo se gastan.

La existencia de un fondo, por otra parte, es condición necesaria, pero no suficiente para que funcione bien. Importa cómo son las reglas para su constitución y para su uso.

La definición de la restricción sobre el gasto primario es inadecuada. Sigue permitiendo un comportamiento pro cíclico. La restricción sobre el endeudamiento es muy laxa.

Y nuevamente, como lo menciona en la Ley anterior, mejora la transparencia y compatibiliza sistemas de contabilización: pero, creo que ahí se queda en sus bondades.

Exposición del Dr. Horacio López Santiso
"Coparticipación Federal"

Me sumo a quienes han agradecido a la Academia la invitación y me sumo también a lo que ha dicho el Dr. Arriazu; una aclaración para algunos de los que están en el Auditorio, que me conocen y saben que no soy un tributarista y entonces, para los que no me conocen, que sin duda son la mayoría, tengo que explicarles porque estoy yo hablando acá, sin ser un tributarista ni un economista especializado en la parte impositiva.

Resulta que durante mí ya concluida presidencia en el Consejo, en el Instituto de Ciencias Económicas se hizo un trabajo sobre dos temas muy importantes que son: el Régimen de Coparticipación Federal y la Sustitución del Impuesto a los Ingresos Brutos.

El trabajo fue hecho por alguien que sí es un especialista: el Dr. Juan Carlos Vicchi. Coordinado por otro especialista que fue el Dr. Lamagrande. Mi participación en ese trabajo fue mucho menor.

De todos modos el trabajo comienza con una larga enunciación de todos los regímenes de coparticipación federal, que arrancan con la Constitución Nacional de 1853.

El primer régimen orgánico, que está colocado en la pantalla, es el de Ley 20221, que fue sancionada durante un régimen de facto en 1973.

Las provincias debían adherir y al mismo tiempo la distribución tenía criterios de tipo devolutivo, redistribuido y además, como se buscaba mejorar la posición de las provincias menos ricas, tenía también una distribución con respecto a la densidad de población.

La Ley 20221 tenía la distribución que se transcribe. A la derecha se coloca la propuesta de cambio que se hace en el trabajo que he citado.

Cuadro Nº 1

Criterio Distributivo	***Ley 20.221***	***Propuesta***
Devolutivo	65% en forma directamente proporcional a la población de cada jurisdicción.	60% de los cuales: - 65% se asignan en forma proporcional al consumo de cada jurisdicción. - 35% en función al Producto Bruto geográfico.
Redistributivo	25% en proporción per cápita a la brecha de desarrollo entre cada provincia y el área más desarrollada del país. Para el	30% de los cuales: - 70% en proporción a la diferencia entre el producto bruto geográfico

	cálculo de la brecha de desarrollo se considera el promedio aritmético simple de: calidad de vivienda, grado de educación y automóviles por habitante. (1)	per cápita con respecto a la media del país. - 30% en proporción a la población con necesidades básicas insatisfechas.
Densidad de población.	10% en función a la diferencia entre la densidad de población de cada provincia respecto del promedio del conjunto de provincias y siempre que la densidad de población de la provincia fuera inferior a la media.	10% en función a la diferencia entre la densidad de población de cada provincia respecto del promedio del conjunto de provincias. (no considerando para el cálculo del promedio a la Ciudad de Buenos Aires)

(1) Por este índice no participaba Provincia de Buenos Aires ni a la entonces Capital Federal por considerársela la zona más desarrollada del país.

Después de la Ley 20221 hubo una serie de cambios hasta que se concluyó en la Ley 23548/88 que transcribimos seguidamente en cuadro comparativo con la nueva propuesta.

Cuadro Nº 2

Cuadro comparativo coeficientes ley 23.548 y nueva propuesta

Jurisdicciones	Coeficientes **Ley 23.548**	**Coeficientes Nueva propuesta**	**Variación Absoluta**
Totales	**100,00%**	**100,00%**	
Buenos Aires (**)	21,50 %	25,55%	4,05 %
Catamarca	2,90 %	2,04%	-0,86 %
Chaco	5,20 %	3,93%	-1,27 %
Chubut (**)	1,50 %	1,72%	-0,22 %
Ciudad de Buenos Aires (*)	0,00 %	9,65%	9,65 %
Córdoba	9,20 %	5,78%	-3,42 %
Corrientes	3,90 %	3,61%	-0,29 %

Entre Ríos	5,10 %	3,13%	-1,97 %
Formosa	3,80 %	3,60%	-0,20 %
Jujuy	3,00 %	3,12%	0,12 %
La Pampa	2,00 %	1,36%	-0,64 %
La Rioja	2,20 %	1,56%	-0,64 %
Mendoza	4,30 %	4,00%	-0,30 %
Misiones	3,40 %	3,03%	-0,37 %
Neuquén (**)	1,70 %	1,63%	-0,07 %
Río Negro	2,60 %	2,05%	-0,55 %
Salta	4,00 %	4,05%	0,50 %
San Juan	3,50 %	2,74%	-0,76 %
San Luis	2,40 %	1,40%	-1,00 %
Santa Cruz (**)	1,50 %	1,37%	-0,13 %
Santa Fe	9,30 %	5,66%	-3,14 %
Santiago del Estero	4,30 %	4,24%	-0,06 %
Tierra del Fuego (*)	0,00 %	0,84%	0,84 %
Tucumán	4,90 %	3,94%	-0,96 %

(*) Incluye regímenes especiales

(**) Incluye transferencia de fondo para el recupero del nivel relativo (art. 3 inc. c) Ley 23.548

Observemos el detalle: la Provincia de Buenos Aires, en esta Ley, tenía un 21.50% de la distribución de la Coparticipación, y en la nueva propuesta que es la que ha hecho el Dr. Vicchi, pasaría a tener el 25.55%

Entre una Ley y otra y después de la 23548, hubo una cantidad de situaciones que cambiaron.

Muchas transferencias de gastos se hicieron a las provincias, particularmente en educación y salud. En otro caso el Estado absorbió gastos de algunas provincias, por ejemplo, de las que trasladaron las Cajas de Jubilaciones al sistema nacional.

Destacable en cuanto a las diferencias que hay entre la Ley 23548 -que teóricamente- hoy regiría y la nueva propuesta, son: el avance de la Provincia de Buenos Aires y la disminución que tienen las provincias de Santa Fe y Mendoza (muy pequeña disminución), entre las grandes y después la aparición de la Capital Federal, que es una de las unidades regionales.

Como opinión personal, me parece que la Coparticipación Federal tiene un alto contenido político y en este momento es un tema de actualidad nacional, fundamentalmente por estar incluido entre las exigencias del FMI. El Gobierno parecía haber convencido a todas las provincias, con excepción de la Provincia de Buenos Aires, y con cada una fue tratando con un criterio que podríamos denominar "clientelístico" a nivel de las relaciones entre la Nación y las Provincias.

Acaso con un aroma cuasi prebendario a cada provincia que se presentaba, excepto Buenos Aires, le obsequiaron un camino, una estación de ferrocarril, un puente, le cancelaban alguna deuda y entonces, en algún momento se formó una especie de liga de Gobernadores, sin la Provincia de Buenos

Aires, la que de todos modos debía afrontar nueva batalla de Cepeda tributaria porque, se suponía, éstas podrían "obligar" a Buenos Aires, a aceptar la nueva Ley de Coparticipación.

No ocurrió así, como pudo verse después. Quiero aclararles, que con motivo de este trabajo, estuve en alguna oportunidad con la Subsecretaría de Relaciones con las Provincias del Ministerio de Economía. Allí tomé conocimiento de que no existe, ningún proyecto de Ley de Coparticipación. Existe, lo que comenté antes, una serie de intentos de convencer a las provincias de que hubiera una Ley de Coparticipación en la cual la nación se reservaba para sí una cifra importante que se detraería de la coparticipación (2400 millones, según trascendidos). Pregunté, si esto estaba escrito en algún lado, y la gente de esa Subsecretaría me confirmó que no había tal proyecto de Ley de Coparticipación.

Parecería, además que en este momento se ha olvidado un poco el tema y lo que se está intentando es un proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal que no es para nada lo mismo que una Ley de Coparticipación de Impuestos.

Como les dije al inicio, la segunda parte del trabajo trata de la sustitución del Impuesto a los Ingresos Brutos.

Esto que voy a decir, también corresponde a una opinión mía, que no está en el trabajo. Me parece que el impuesto a los ingresos brutos integra lo que podríamos denominar el quinteto de la muerte de los impuestos distorsivos que existen en la Argentina, que son, además,: el sistema de retenciones a las exportaciones, el impuesto al cheque, que además de ser integrante de ese quinteto de la muerte, es el creador más importante de la evasión, (porque a través de no eliminar el impuesto a las transferencias bancarias o el llamado impuesto al cheque, lo que se hace es alentar las operaciones en efectivo y ya sabemos que cuando las operaciones se hacen en efectivo, después desaparecen todos los impuestos que están vinculados con la operatoria realizada), la inexistencia del ajuste por inflación impositivo cuando hay pérdidas en el poder adquisitivo de la moneda y los impuestos al trabajo.

El impuesto a los ingresos brutos es un impuesto al consumo de tipo general, plurifásico y acumulativo que recae en todas las etapas de producción y distribución hasta llegar al consumidor final. Como dije, es uno de los más distorsivos.

Señalo ahora los defectos más importantes del impuesto a los ingresos brutos.

1) La piramidación -porque el impuesto se cobra en todas las etapas de producción, de distribución o de venta- llega al 12 o 14% en el precio final, en la última de las etapas, según cálculos hechos por la Universidad de San Andrés.

2) Alienta la organización vertical, para evitar desviar las consecuencias de la piramidación.

3) Dificulta los ajustes de frontera que, para evitar exportar impuestos, a veces se reemplazan por reembolsos que paga el Estado.

4) Si se calcula en defecto, la incidencia de ingresos brutos, disminuye la competitividad de las exportaciones.

5) Si calcula en exceso, podemos llegar a ser acusados de dumping.

La propuesta es su reemplazo por un IVA complementario provincial que funcionaría exactamente igual que el IVA a nivel nacional; incluso aplicando el criterio de país de destino para las exportaciones, pero su recaudación estaría a cargo de un organismo separado de la administración

nacional, que quedaría solamente, en manos de los gobiernos provinciales y de la ciudad de Buenos Aires.

En condiciones óptimas, el sistema funcionaría con la misma legislación nacional, lo cual simplificaría la determinación del gravamen, por parte del contribuyente, y ahorraría costos de recaudación privados.

El mismo trabajo de la Universidad de San Andrés ha señalado que para compensar a las provincias por la eliminación del impuesto a los ingresos brutos, se necesitaría una tasa de IVA provincial del 7,5%.

Una de las cosas que se señalaron en el trabajo es que, para lograr la adhesión de las provincias se garantice que haya un mínimo durante los años 2004 y 2005 que sirva de piso similar a la recaudación que en estos momentos reciben a través de la coparticipación del Estado Nacional.

La repartición de la recaudación se haría sobre la base de estadísticas de consumo. Pero, en la Argentina no existen buenas estadísticas. Esta es la impresión que he recogido en visitas al Ministerio de Economía. Y una variante podría ser que en definitiva se utilizara el sistema que tiene en este momento la distribución con parámetros similares al actual convenio de tipo multilateral.

Las ventajas del sistema propuesto serían:

1) Economía de escala en la recaudación; esto tanto para el sector público, como para el sector privado.

2) Eliminar la piramidación y permitir el ajuste de fronteras, lo que daría más competitividad a la exportación.

3) Al encargar a las provincias la recaudación a través del organismo interprovincial, se fomentaría el aumento de su responsabilidad fiscal,

4) Se permitiría una mayor fiscalización de la evasión a través de un control de tipo cruzado entre la administración nacional y las provincias.

Esto es todo. Gracias.

Exposición del Dr. Benito P. Legeren
"Las características del Sistema Tributario Argentino: Sus falencias"

Quiero agradecerles, antes que nada a la Academia, por esta invitación. A mi amigo, el Presidente, Eduardo de Zavalía, y al mencionar a Eduardo de Zavalía y ver aquí al Dr. Alchouron, no puedo dejar de mencionar una anécdota, que viene al caso, que viene al tema tributario.

En la década del 80 nos tocó vivir, ellos dos como Presidentes de la Rural y yo como Presidente de CRA, la generalización del IVA.

Todavía hay mucha gente que nos reta, porque nosotros tres apoyábamos, fervientemente, la generalización del IVA. Pero ¿por qué era esto? Porque en ese momento no era el IVA o nada. Era el IVA o el impuesto a la tierra, a la tierra libre o el impuesto a la renta potencial de la tierra. Por eso corrimos varias veces al Poder Legislativo para evitar esto. Queríamos evitar lo que le decíamos el abrazo del oso. Aquellas leyes que fueran para el sector agropecuario y que pareciera que te defendían y te destrozaban.

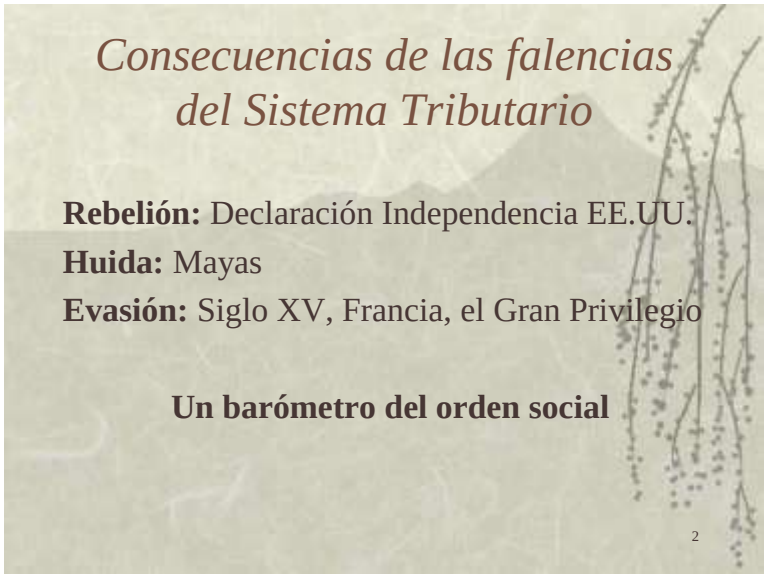
Lo que no sabíamos era que este IVA, que después lo cambiaron totalmente, se convirtió en un puñetazo del oso. Porque lo variaron y de neutro quedó en la nada y con tantas retenciones y percepciones, tenemos el IVA que hoy vive el sector agropecuario y el país.

Entonces, sobre este tema que nos han invitado a charlar, lo haré como Presidente de CRA y no como contador, con lo cual ya llegamos a una cosa unánime en esta mesa: no hay ningún tributarista. Voy a hablar desde el punto de vista político.

Por eso puse estas frases que resalta la significatividad del tema. Es un tema que como dice Alberdi, es tan importante que, "el país que no puede costear su Gobierno, no puede vivir como Nación independiente, no puede ser libre". O sea está en juego el país. Está en juego la Nación.

Y las funciones que tiene que cumplir el Gobierno, con lo que recauda, son tan importantes que hacen a las necesidades más caras de todo habitante, de todo ciudadano. Por eso es bueno que no seamos tributaristas puros. Porque todos los ciudadanos tenemos que hablar de algo que hace a la Nación, que hace a la vivencia de cada uno y hasta la dignidad de uno.

Pero esta significatividad hace que en la historia, las modificaciones de los sistemas tributarios hayan traído consecuencias de todo tipo.



Yo busqué algunas consecuencias bastante raras, muy específicas...

Porque fíjense. Cuando hay falencias en el sistema tributario se producen: rebelión, y esto no es cuento -se han producido en la historia rebeliones-, huidas o evasión.

Con respecto a las rebeliones, les comento que me encontré, que en la Declaración de la Independencia de los EE. UU., se justifica la violencia que se utilizó, en el peso tributario, sin consenso, que aplicaba Gran Bretaña.

Con respecto a la huida, también encontré algo bastante curioso. Algunos historiadores dicen que la cultura Maya desapareció por la alta presión tributaria que tenían los mayas, los que se fueron de las aldeas y de las grandes ciudades en las que vivían y se fueron a la selva.

Y la evasión... Aquí hay otra cosa muy particular y es que, en el siglo XV, en Francia se redactó una norma que le llamaron "El gran privilegio" que era el privilegio que tenían los ciudadanos de rebelarse cuando la presión tributaria era excesiva y les limitaba la libertad.

Entonces fíjense, hasta dónde puede llegar un sistema tributario. Por lo cual yo agrego que es un barómetro del orden social.

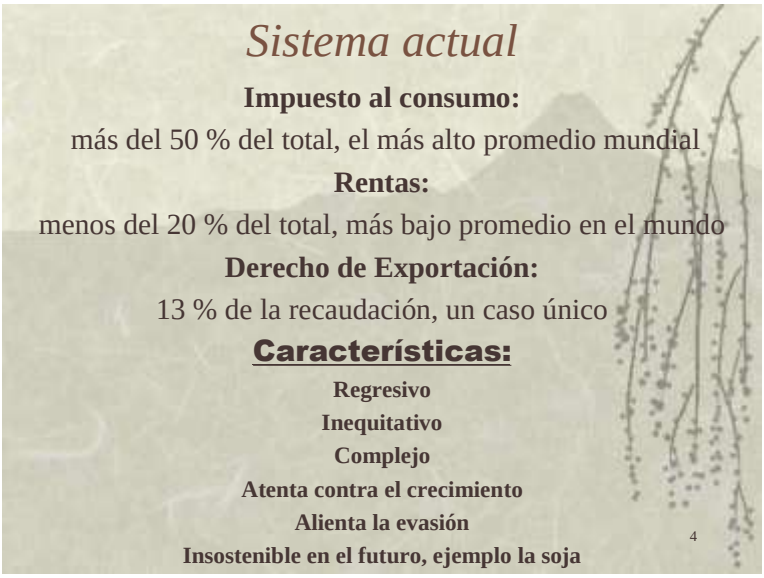
El sistema tributario de un país da idea de cómo anda el país.

Tenemos que pensar un poco en esto, en nuestro país.

Esta sensibilidad que trae la política tributaria, hace pensar: cómo hacer para lograr que sea efectivo un sistema tributario y además que sea eficiente, que sea justo. Yo creo que es algo que viene como una especie de contrato social, que debe ser consensuado con la población. No es consultado con la población, porque lo impone el Gobierno; pero si no hay consenso para que sea viable el sistema, para que, por ejemplo, no se produzcan inequidades -que ya vamos a comentar- como las que se producen en nuestro país, no podría tener viabilidad ningún sistema tributario.

Tiene que haber: un Gobierno que tiene la obligación de ser justo para recaudar o sea equitativo y recto; y cuando digo recto: que sea eficiente y equitativo en la distribución, pero eficiente en el uso del gasto, tanto en cantidad, como en calidad del gasto público.

Y también está la otra parte de este contrato social, que es la obligación del ciudadano de pagar. Ante esto tiene que pagar. Cuando falta lo de arriba, se produce lo que les dije en las palabras anteriores, como es la rebelión, la evasión, todos esos problemas que en la historia lo hemos vivido.



El sistema actual nuestro, que tiene impuestos al consumo más del 50% es uno de los más altos promedios del mundo de impuestos al consumo en nuestro país con el IVA que se ha convertido en una de las principales formas de recaudar.

Rentas, uno de los más bajos promedios del mundo, con el 20% de la recaudación.

Y el derecho de exportación. Este es el famoso instrumento maravilloso, este último, la retención de las exportaciones, es el instrumento maravilloso que distribuye la riqueza, en nuestro país, algunos funcionarios.

Claro, distribuye la riqueza porque está, si bien en un momento fue necesario por el caos social que se vivía, en este momento está distribuyendo: está empobreciendo al interior y está solventando planes sociales a los que ya debería ponérsele coto. Este es un tema de calidad del gasto.

Los derechos de exportaciones son otra de las características que atentan contra el crecimiento, y que junto con el impuesto al cheque, que también fomenta la evasión, porque hace que la gente trabaje en efectivo, son algunas de las cosas que tenemos que cambiar.

Este sistema actual, que es regresivo, -y este es un tema que quizás hay que conversarlo-, porque me parece muy bien que se hagan propuestas, pero un impuesto al consumo, quizás haya que pensarlo... en un país con desocupación, con gente carenciada, el impuesto al consumo cómo afecta, o el impuesto del IVA, que es un impuesto al consumo, traería iniquidades.

Pero es un tema para conversar. Todo el tema de impuestos y el sistema tributario en el país, es para conversar. Es inequitativo. Hay disparates totales, en el sistema tributario.

Un solo ejemplo. Un Ingeniero Agrónomo, que maneja un auto, no lo deduce del gasto del auto. Pero si maneja una pick-up, deduce el gasto de la pick-up. Pero él fue al campo a hacer un asesoramiento Son parches producidos por la propia ineficiencia de la recaudación que han tratado de decir: no puedo controlar con que auto anda, si lo destina a la empresa, o quién, entonces tiene que ser una pick-up.

O el famoso tema de los intereses: no podemos aceptar que se deduzcan todos los intereses porque la gente está yendo al mercado interno de capitales y no al mercado externo... y todas esas cosas que se dijeron y se fundamentaron, en su momento, cuando se modificaron las normas tributarias.

Y complejo, ni que hablar. Ya lo dijeron muy bien acá: 700 normas en ganancias, 400 en el IVA... y todo eso alienta la evasión.

También es insostenible en el futuro. Porque así como lo mostraron, los que me antecedieron en la palabra, gran parte de esta recaudación (lo dijo el Dr. Arriazu, mostrando un gráfico) depende de los derechos de exportación.

¿Qué pasa si baja el precio de los commodities? ¿Si baja?... ya bajó. Porque la soja ha bajado seriamente. No son los 600 pesos, sino los $500.-

El Estado estaba, en un momento, como socio del sector, ahora esta sociedad se va debilitando. No es viable, en el largo plazo, un sistema de estas características.

Por eso, como decía un amigo mío, habría que hacer un libro blanco. El libro blanco es repensar todo. Pero ¿quiénes tenemos que repensar esto? Por eso yo quiero hablar más desde el punto de vista más político, que del sistema.

Por eso escuché muy bien a los que me antecedieron en la palabra y además creo que tenemos obligación todos de ponernos a analizar, más aún, por lo que voy a decir.

El Poder Ejecutivo, puede, no hay dudas, originar ideas concretas para conformar un proyecto para implementar un sistema tributario. Sobre un libro blanco. Hay que hacerlo de vuelta.

Pero tiene problemas porque está el tema de la política, de los lineamientos políticos, que puede alterar esto. Y está ligado mucho un sistema tributario, con lineamientos políticos.

La progresividad: que se critica la falta de progresividad... pero ojo... la progresividad también puede llevar a inequidades de desgravar sectores que tienen pocos votos. Se me ocurre que también los políticos dicen: vamos a gravar aquel, total tiene pocos votos y a otro sector no lo gravamos. O sea que, el Poder Legislativo también puede pensar el tema, puede analizarlo, el que deber sancionar las leyes, pero también puede estar impregnado de ese aspecto político que nosotros pensamos que podría originar serios problemas.

El sector privado debe pensarlo; no puede, debe. Debe pensarlo por todo lo que hablamos de la significatividad y por eso en el sector privado ya hemos estado trabajando y con otras entidades empresarias como la UIA, la Cámara de Comercio, la Bolsa de Comercio, la Sociedad Rural, la Cámara de la Construcción, en trazar lineamientos para una política de estado, desde el punto de vista del sistema tributario.

Desde ya que nosotros, Confederaciones Rurales Argentina, creemos que es la amalgama de la industria y el comercio, servicios y producción, que es un poco la agroindustria, es algo que no podemos dejar de perder la oportunidad.

Está todo dado para que el sector agroindustrial tenga... tiene un buen mercado... tiene una buena fábrica que es el campo y las industrias que están acá, que tenga éxito.

Creemos que la política tributaria debe ser encauzada para que esto sea viable

Nada más y muchas gracias.

SEGUNDO PANEL:
"LA EXPERIENCIA PARLAMENTARIA"
Coordinador: Académico Dr. Eduardo A. Roca

Después del panorama académico y profesional que trazaron los expositores del Panel anterior, vamos a conocer ahora el pensamiento de los hacedores de las leyes, que nos van a volcar su experiencia, impulsados a su vez por fuerzas colectivas que ellos interpretan.
De manera que, después de acceder a una visión de la economía general sobre el Sistema de los impuestos, tener la oportunidad de interiorizarnos del aporte legislativo sobre esta materia a través de tres destacados referentes, implica una experiencia muy particular, que por su trascendencia convierte este encuentro académico en un acto cívico, en una verdadera participación en la vida pública del país.
Los representantes del parlamento que nos van a acompañar son, en el orden de sus intervenciones:

- Senador Dr. Jorge M. Capitanich, Contador Público y con Maestrías en Economía y en Ciencias Políticas y en Administración y Políticas Públicas. Actual Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado de la Nación, tuvo altas responsabilidades ministeriales que culminó con la Jefatura de Gabinete de Ministros en el año 2002.
- Diputado Dr. Oscar Lamberto, Contador Público. Acredita una larga y proficua labor parlamentaria, tanto en la Cámara de Diputados de la Nación, que integró durante varios períodos, como en el Senado de la Nación. Después de haber formado parte de numerosas Comisiones legislativas y presidido varias de ellas, actualmente es Presidente de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.
- Senador (MC) Dr. Raúl E. Baglini, abogado especializado en materia civil, comercial y tributaria, y docente de la Universidad de Mendoza y de la Universidad Nacional de Cuyo. Fue Diputado Nacional durante varios períodos, presidiendo la Comisión de Presupuesto y Hacienda de 1999 a 2001. Como Senador Nacional, fue Vicepresidente 1° de la Honorable Cámara desde 2001 hasta 2003

Exposición del Senador Dr. Jorge M. Capitanich
"El Sistema Tributario Argentino"

Bueno, muy buenas tardes, muchísimas gracias a la Academia Nacional de Ciencias de la Empresa, al Dr. Eduardo De Zavalía, al Dr. Eduardo Roca por la presentación, muchísimas gracias a ustedes, los amigos Lamberto y Baglini que me han dado la oportunidad de hablar primero porque se imaginan si ellos tienen que hablar de la experiencia parlamentaria no tengo nada que decir al final de todo, porque yo creo que ellos han tenido una valiosa experiencia como responsables de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y una participación legislativa trascendente en los últimos veinte años de vida democrática de la República Argentina.

Usualmente uno tiene una opción en conferencias de estas características, es decir, usar la posibilidad de una filmina o tener un tono coloquial y hacer un comentario al respecto de este tema. Yo he preferido en esta oportunidad hacer en estos próximos veinte minutos una síntesis de lo que nosotros podemos entender respecto a la conexión entre reforma tributaria y coparticipación general de impuestos.

Efectivamente nuestro país posee una historia desde el punto de vista de la historia fiscal, que ha tenido en general un déficit fiscal. Si tomamos el libro de Lucas Llach y Pablo Gerchunoff de 1914 a la fecha observará que siempre hemos tenido un déficit fiscal salvo contadas y raras excepciones; a veces entre dos puntos de déficit fiscal en términos del producto bruto hasta llegar a cuatro puntos, inclusive superarlos. Esto marca claramente un mecanismo de financiamiento de este déficit fiscal, por un lado fue una emisión monetaria absolutamente fuera de control, que generó tasas altas de inflación, luego hiperinflación, destrucción del sistema económico argentino y posteriormente un programa de endeudamiento que fue sistemático, en exceso y naturalmente luego generó default. Ambas alternativas, tanto de alta inflación, hiperinflación y default generan claramente destrucción del sistema económico, de credibilidad pública de la institución económica y naturalmente afecta la credibilidad de la República Argentina en el ámbito internacional. Esto implica claramente, debatir la problemática de la coparticipación federal de impuestos, no solamente desde el punto de vista de la mera distribución de recursos, sino un concepto mucho más amplio del federalismo en la República Argentina que abarca un federalismo de carácter político, económico, social y un marco institucional de un federalismo de concertación.

En ese contexto a mí me parece que es muy importante plantear claramente una discusión previa respecto al tema de coparticipación federal de impuestos, es necesario discutir en primer lugar una reforma impositiva y dentro de la reforma impositiva es necesario tener tres aspectos claves de una reforma impositiva.

En primer lugar reconocer que la República Argentina tiene un costo de administración tributaria que supera la relación de dos puntos del producto bruto y que a su vez tiende a determinar un alto costo en la administración tributaria, un alto nivel de evasión impositiva, que de acuerdo a cálculos estimativos llegan aproximadamente a veintidós mil millones de pesos.

En segundo lugar uno debe advertir que existe lo que se denomina gastos tributarios en el presupuesto que están calculados en diez mil cuatrocientos quince millones de pesos en el presupuesto

2004. Muchos de estos gastos, denominados gastos tributarios no tienen cuantificación desde el punto de vista monetario, pero naturalmente llevarían esta cifra a un valor superior, sin contar obviamente que existen gastos tributarios en jurisdicciones provinciales y/o municipales que tampoco están debidamente ponderados y **un tercer elemento** es considerar la existencia de impuestos distorsivos en nuestro país que suman aproximadamente diecisiete mil millones de pesos o lo que es lo mismo a una relación equivalente a cuatro puntos del producto bruto interno, es decir, si uno suma la evasión fiscal, lo que se denomina gastos tributarios, que no es más que las exenciones objetivas o subjetivas de distintos tipos de tributos, entre los cuales por ejemplo, tenemos los regímenes de promoción industrial que en el presupuesto 2004 están en mil seiscientos sesenta y siete millones de pesos y si suman los impuestos denominados distorsivos, que estamos hablando de ganancia mínima presunta de aproximadamente mil seiscientos a mil setecientos millones de pesos, estamos hablando de las retenciones agropecuarias, que es un financiamiento extraordinariamente importante, lo mismo que el impuesto a las transacciones financieras, eso, si le hacemos una suma global, nos da aproximadamente cincuenta mil millones de pesos y esto equivale a más de diez puntos del producto bruto interno a valores actualizados del año 2004 que están estimados en el presupuesto nacional en cuatrocientos dieciséis mil millones de pesos.

Entonces, claramente una reforma tributaria en nuestro país tiene que plantear los tres niveles: nación, provincias y municipios para evitar superposición de funciones, para garantizar coordinación desde el punto de vista tributario y naturalmente un programa que en primer lugar tienda a reducir los impuestos distorsivos hasta su eliminación, lograr naturalmente la máxima eficiencia en administración tributaria hasta llegar a parámetros de evasión fiscal razonablemente consistentes con el resto del mundo y por supuesto plantear un análisis muy meticuloso de lo que se denominan estos gastos tributarios, de manera tal de observar, con precisión ventajas y desventajas de cada una de ellas, hasta minimizar al máximo posible, de manera tal de tener base imponible amplia sin ahuecamiento y sin posibilidad de tener resquicios de elusión y/o evasión fiscal, esto implica después avanzar en aquellos impuestos como el impuesto al valor agregado e impuesto a las ganancias, a los efectos de tener una reforma de carácter estructural en varios aspectos, primero, se puede plantear con un análisis muy meticuloso, tanto de base imposible como de hechos imponibles, las alícuotas correspondientes y es necesario diferenciar entre la alícuota formal o la alícuota nominal y la alícuota efectiva. Nosotros tenemos un impuesto a las ganancias, tanto como para personas físicas como para personas jurídicas con un determinado esquema de alícuota nominal pero alícuotas efectivas extremadamente altas en el corto plazo, por lo tanto es muy importante identificar en materia de impuesto a las ganancias, claramente los distintos componentes de deducciones que permitan identificar una correcta simetría entre lo que se denomina alícuota nominal y alícuota de carácter efectivo.

Entonces, en ese contexto si nosotros planteamos claramente avances en esta materia sería muy interesante trabajar con un esquema de estabilidad fiscal de largo plazo, fundamentalmente para evitar los mecanismos permanentes de cambios en la legislación impositiva, eso sería claramente un sendero de reforma impositiva, no se puede pensar en la República Argentina en cambios drásticos de materia tributaria. Es necesario trazar un sendero y dentro de ese sendero con metas muy concretas para que en un período determinado de tiempo podamos ir combatiendo la evasión fiscal, con una fuerte reducción de los impuestos distorsivos, avanzar claramente en la minimización de lo que se denomina gastos tributarios, para tener base imponible amplia, y obviamente tener la posibilidad luego de ir con una

reducción gradual de alícuotas de carácter nominal y efectiva de modo simétrico en los distintos impuestos adicionales, tanto en la nación, como en las jurisdicciones provinciales, en donde, la reforma estructural del impuesto a los ingresos brutos juega un rol muy importante y lo mismo que en materia de tasas municipales por que debemos advertir que la República Argentina tiene veintitrés jurisdicciones provinciales, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, más la Nación, más cerca de dos mil ciento cincuenta municipios, entre comisiones de fomento y municipios propiamente dicho; lo importante de ahí es que muchas veces mientras en la Nación se planteaba la reducción de las cargas sociales, que bajó de 33 % al 17 % en promedio, en municipios se aplicaba la tasa de seguridad e higiene en virtud del número de empleos que generaba cada empresa. Por lo tanto, por un lado, se pretende bajar el costo de la carga laboral y por el otro lado se aumenta y eso implica una distorsión estructural.

El segundo punto que considero importante es la reforma del Estado. En la República Argentina la reforma del Estado salió de agenda pública y es muy importante definir con mucha precisión el problema de competencia, funciones y servicios, tal cual la constitución nacional lo prevé respecto al régimen de coparticipación federal de impuestos. Me parece muy importante este tema porque es necesario evitar duplicación de funciones y esfuerzos entre distintos niveles de estado y es muy importante establecer estrategia de descentralización con fortalecimiento institucional, para que aumente la capacidad de ejecución de gobiernos de carácter subnacional, o sea provincias y municipios, pero respetando claramente el federalismo y respetando la capacidad de ejecución de los gobiernos tanto provinciales como municipales.

A mí me parece que una reforma de estado en la República Argentina hay que hacerlo sobre la base de determinados tipos de principios esenciales.

En primer lugar, es necesario tener el principio de moral al azar, es decir el riesgo moral y la internalización de ese riesgo moral en los distintos componentes de una sociedad y eso es muy importante establecerlo con mucha precisión.

En segundo lugar es muy necesario establecer un sistema de incentivos muy claros para generar estímulos para quien ejecuta de un modo eficiente el gasto y recauda bien, y penalizar a aquél que no lo hace o recurre a conductas absolutamente irresponsables desde el punto de vista fiscal.

En tercer lugar, es muy importante trabajar un sistema de identificación clara de las externalidades, para apropiar las externalidades en cada uno de los niveles de gobierno, es muy importante plantear un principio de reducción de los costos de transacción, eso se logra con un poder judicial autónomo, independiente, con una justicia que funcione, con instituciones que tengan calidad desde el punto de vista de su ejercicio y si uno tiene efectivamente estos principios más el tema de la corrección de asimetrías de información en base a una política educativa de excelencia, de calidad, para mejorar la calidad de los factores productivos, inexorablemente vamos a tener la posibilidad de asignar competencias , funciones y servicios de un modo eficiente.

El tercer punto, es necesario un sistema de crédito público, la República Argentina ha tenido hiperendeudamiento y default no solamente en el ámbito de la deuda pública Argentina de ciento setenta y ocho mil millones de dólares aproximadamente con el programa de reducción de deuda nosotros pasaríamos a tener de una relación de 140 % de deuda en términos de producto, a entre 78 y

84 % de relación de deuda pública en término de producto. Si uno proyecta la propuesta Argentina bajaríamos a una relación de 30%, en términos de deuda y producto, en el año 2034, y entre el año 2014 y 2034 la reducción de la exposición con el Fondo Monetario Internacional bajaría al 50%, y obviamente, nosotros pasaríamos recién en el año 2014 a una relación equivalente a 60 % de deuda en términos de producto interno bruto lo cual equivale a generar un acoplamiento de lo que prevé el Tratado de Mastrich.

Así que vemos el problema del crédito público como un problema serio. En el presupuesto 2004 nosotros estamos planteando colocación de instrumento financiero por un monto equivalente a quince mil cien millones de pesos de los cuales gran parte de eso está financiado a más de 365 días. La segunda cuestión es el stock total de deuda provincial, alcanza a setenta mil millones de pesos, esta deuda era veintiún mil millones de dólares en el 2000, veintinueve mil millones de dólares en el 2001 y el producto del proceso de pesificación y actualización de las deudas pasa a setenta mil millones de pesos, de los cuales puedo citar veintisiete mil millones de pesos la Provincia de Buenos Aires, seis mil seiscientos millones de pesos la Provincia de Córdoba, tres mil quinientos millones de pesos vienen de la provincia de Chaco, muchas de las cuales la deuda supera dos a tres veces el presupuesto anual ordinario de estas jurisdicciones, por lo tanto tener un sistema de crédito público es muy importante, y creo que es necesario pensar en un marco jurídico de bancarrota para gobiernos provinciales y municipales, que permita procesos de reestructuración ordenada de deuda.

Cuarto punto: inversión en infraestructura. El problema serio que uno advierte en la geografía nacional es la fuerte asimetría en la distribución espacial del ingreso, o sea, provincias que tienen un ingreso per cápita de diez a doce veces superior a otras jurisdicciones, esto equivale a plantear condiciones objetivas para el desarrollo y esto implica un programa de inversión pública que permita generar oportunidades para el desarrollo de un modo razonablemente equivalente en regiones.

Un quinto punto es el sistema previsional, nosotros tenemos un sistema previsional que con la ley 24.241 de reforma del sistema jubilatorio ha generado un pasivo de corto plazo por parte del estado nacional que después ha originado problemas serios desde el punto de vista del déficit del gobierno nacional y también tenemos un problema de que algunas jurisdicciones provinciales han transferido sus sistemas previsionales a la nación y otras no, pero en general estamos previendo mil ciento ochenta y cinco millones de pesos en el presupuesto 2004 para financiar los déficit previsionales. Si uno pretende tener sostenibilidad en el tiempo en materia presupuestaria, es necesario pensar una reforma de sistema previsional con una serie de componentes que permita una perspectiva de solvencia intertemporal.

Otro punto que me parece importante es trabajar en estrategias para el desarrollo productivo que permita definitivamente eliminar determinados tipos de regímenes distorsivos, dentro de los regímenes distorsivos, pongo el régimen de promoción industrial. Este régimen de promoción industrial desde 1992 al 2007, tiene siete mil trescientos millones de dólares calculados después se plantea en pesos y se elimina en el 2007 al 31 de diciembre a excepción de la jurisdicción de La Rioja que tiene una prorroga hasta el año 2013 y el sistema de la ley 19.640 de Tierra del Fuego. Pero me parece que es muy importante ver claramente estos incentivos porque las asimetrías de localización industrial tienen mucho que ver con regímenes que distorsionan la canalización de inversiones, por eso, tenemos en nuestras regiones con precios relativos favorables, con escenarios macroeconómicos

sustentable en materia de tipo de cambio competitivo, con escenarios de integración económica estratégica de la Argentina con el resto del mundo, con precios de commodities en alza o por lo menos que se mantienen razonablemente altos, una perspectiva muy interesante para este escenario de oportunidades.

¿Por qué decía esto? Porque quiero cerrar con respecto a la vinculación de estos puntos con una reforma de coparticipación para cerrar mi exposición, que creo que estamos encuadrados en tiempo. Este sentido, lo que nosotros podemos observar es lo siguiente: el tema de la coparticipación federal de impuestos, uno puede dividir la cuestión entre distribución primaria y distribución secundaria solamente, y puede decir cuánto tiene que recaudar la Nación, cuánto la provincia y cómo en la distribución secundaria tenemos que asignar los recursos entre jurisdicciones provinciales, o la otra visión es como visualizamos el país en su conjunto, una visión estratégica a largo plazo, como hacemos un país competitivo y cómo hacemos para que nación y provincias puedan tener una estrategia de desarrollo que permita lograr equidad distributiva del ingreso, mejoramiento en el ingreso por habitante y estrategias permanente de crecimiento razonable de la economía.

En ese contexto, voy a hacer una pequeña historia, desde 1890 empieza el problema entre nación y provincia de distribución, con el famoso debate de Terry Mantilla, con impuestos internos, 1935 con impuesto antes denominado de réditos, pasa una discusión fuerte en todo este período hasta el año 1973 con la ley 2221, 23548 el 1° de enero de 1988. A partir de ahí sucesivas modificaciones de pactos fiscales: desde el 12 de agosto de 1992, 12 de agosto de 1993, después me acuerdo del 6 de diciembre de 1999, del 17 de noviembre del 2000 y nuevo pacto fiscal en febrero del año 2002.

Toda esa historia, determinaron un mecanismo de asignación de recursos de un modo diferente, pero mientras tanto, hubo emisión monetaria que no se coparticipaba, mientras tanto hubo retenciones que no se coparticipaba, mientras tanto hubieron múltiples problemas, acumulación de deudas provinciales y problemas serios de desarrollo inequitativo entre regiones, por lo tanto, la propuesta que hoy tiene el poder ejecutivo, es una propuesta que no modifica sustancialmente nada; dice: para el año 2004 cada jurisdicción recibe exactamente lo mismo que recibía hasta ahora, las modificaciones se hacen en el margen, o sea, del 2005 al 2015, con dos etapas, hasta el 2010 y del 2010 al 2015. Ese incremento de los recursos tributarios en el margen se distribuye de dos maneras distintas: 76 % se distribuye de una manera, 24 % de otra manera. El 76% del incremento sobre el piso del 2004, se distribuye, 90% con los actuales coeficientes de distribución secundaria y 10 % con un índice corrector por deficiencia recaudatoria; y después el 24 % restante se forma lo que se denomina un fondo de equidad social, con un techo de dos mil cuatrocientos millones de pesos que es administrado por la nación, fundamentalmente para las nueve provincias del NOA, NEA más grandes conglomerados urbanos que no están específicamente determinados. Esto no genera modificaciones en el margen y no genera una discusión de carácter estructural que vincule la discusión del régimen de distribución de recursos con estrategias de desarrollo sustentables a largo plazo.

Por último quiero transmitirles lo siguiente, yo no estoy de acuerdo con el principio de corresponsabilidad fiscal, por lo menos en los actuales esquemas de distribución asimétrica del ingreso espacial y funcional en la Argentina, creo que eso es un tema que me gustaría debatir después, en el intercambio de preguntas y respuestas, en segundo lugar me parece que es necesario antes de discutir una ley de coparticipación resolver los puntos que yo citaba al inicio de la exposición, y, en tercer

lugar, no hay ninguna posibilidad de tener un régimen equitativo y sustentable sin debatir un modelo de país, un proyecto nacional que piense la Argentina para los próximos 25 años, en donde el escenario internacional sea el norte y en donde el consenso interno sea la base de sustentación de esa política.

Muchas gracias.

Exposición del Diputado Dr. Oscar S. Lamberto
"Sistema Tributario de la Convertibilidad"

Estoy muy contento de estar en esta mesa con caracterizados colegas especializados en la materia en un marco de un debate sobre la ley de convertibilidad, que vuelve a ser tema de discusión en estos días y como lo es, sin ninguna duda desde hace bastante tiempo, sin que nunca se concrete. Creo que, en el previo análisis de dicha ley, uno tiene que saber cómo es un sistema tributario, como están los impuestos.

Teníamos pergeñado mientras regía la convertibilidad un sistema que estaba formado por impuestos a las ganancias, por el IVA generalizado, el impuesto a los consumos específicos, por bienes personales, por renta presunta, endeudamiento empresario y contribuciones sociales. Este sistema funcionaba razonablemente bien, con una recaudación que a veces lograba los objetivos y a veces no, siempre la pelea más que por el tipo de impuesto era por la administración. Con la devaluación que se produjo a fines del 2001, principios del 2002, el sistema tributario fue corregido en forma sustancial donde, sin prácticamente tocar los impuestos que estaban vigentes, se incorporaron otros impuestos.

Así en el impuesto a las ganancias se mantuvo el concepto nominal de la ganancia; significa que el resultado nominal de un balance tributa la ganancia sin ningún tipo de ajuste, esto en la práctica significó un sustancial aumento de la recaudación del impuesto a las ganancias. En el IVA generalizado se produjo una modificación importante, que fue la reducción de la tasa del IVA para los granos, esto significa un importante ingreso para el Estado Nacional, porque el Estado estaba devolviendo a los exportadores algo que no había recaudado, o sea: cuando en toda la cadena previa hay evasión, el Gobierno devuelve lo que no cobró; al bajar la tasa del IVA está devolviendo la mitad con lo cual, en los términos concretos, está recaudando seiscientos millones de dólares más por año. En el impuesto al consumo específico aumentaron algunas tasas fundamentalmente sobre los tabacos y algunas bebidas alcohólicas. En los bienes personales: aplicar las tasas sobre los bienes personales sobre los valores nominales, y esto está ajustado por precios o por el tipo de cambio, significa que nominalmente también el estado recauda de más. En la renta presunta no se modificó. El endeudamiento empresario fue una ley que perdió vigencia. En las contribuciones sociales aumentaron algunas tasas y aparecieron dos impuestos nuevos de fácil recaudación.

A las transacciones financieras conocidas como el impuesto al cheque y las retenciones a las exportaciones, que obviamente aportan al gobierno una suma más que considerable. Y también se corrigieron algunos elementos de la ley de procedimientos fiscales que permiten un mayor control a la AFIP, fundamentalmente porque permite presumir hechos con bastante más certeza y esto permite que a veces el contribuyente no pueda recurrir a maniobras de elusión.

Resultados de estas decisiones

Para el Estado

- **Aumento de la recaudación nominal**
- **Aumento de las transferencias a Provincias**
- **Superávit fiscal.**
- **Alguna mejora en la regularización del trabajo en blanco**

Para los Ciudadanos

- **Aumento de la presión real por efecto combinado de los impuestos y la devaluación**
- **Sectores más afectados: los de ingresos fijos**
- **Aumento de la brecha social**

Bueno, como fue el resultado de todas estas decisiones de cambio de política fiscal, si lo vemos desde el punto de vista del Estado fue un aumento muy grande de recaudación nominal, un aumento a las transferencias de las provincias y las provincias reciben más recursos como consecuencia de esto, un superávit fiscal inédito en la Argentina, o sea nunca antes se había logrado tal superávit fiscal, creo que no se si a lo largo de los últimos cien años se consiguió una o dos veces, alguna mejora en el trabajo en blanco fundamentalmente en el sector metal-mecánico se vuelve al trabajo regular, para los ciudadanos el efecto no es lo mismo porque el aumento de la presión real por efecto combinado de los impuestos y la devaluación, directamente afecta al ingreso de la gente, fundamentalmente los sectores más afectados son los sectores de ingresos fijos, o sea, los trabajadores que tienen sueldo fijo y los jubilados, esto genera un aumento en la brecha social, o sea la diferencia entre los más ricos y los más pobres se está agrandando.

Resultados de estas decisiones:

- **Aumento de la presión real por efecto combinado de los impuestos y la devaluación**

RECAUDACION TRIBUTARIA TOTAL

(Participación relativa de los ppales. tributos en el total neto nacional)

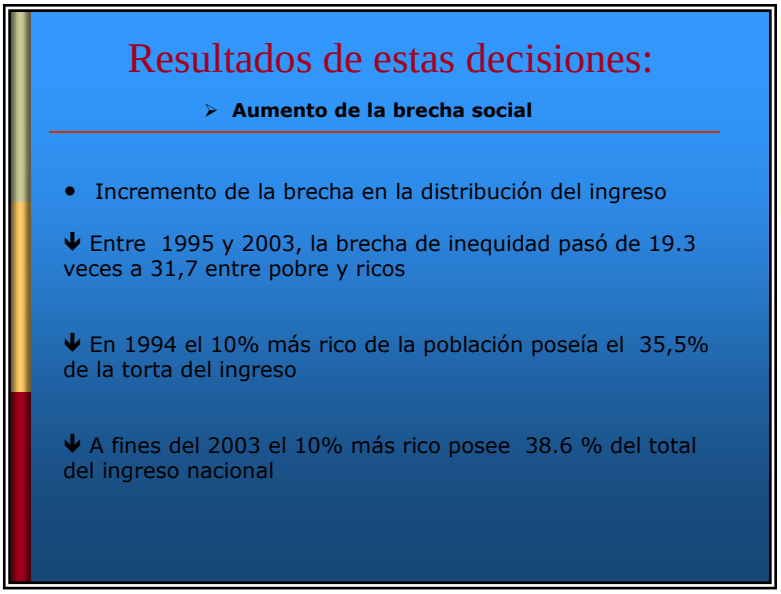
		Impuestos Nacionales	IVA	Imp. al trabajo	Ganancias	Impuestos Provinciales
Pre-convertibilidad	1986	84.1	13.8	**22**	5	15.9
	1987	84.9	14.7	**22.9**	6.8	15.1
	1988	85.8	12.3	**21.2**	6.1	14.5
	1989	87.4	10.7	**17.8**	5.4	12.6
	1990	84.2	15.8	**24.7**	3.3	15.8
Convertibilidad	1991	84.7	**20.4**	25.4	3.3	15.3
	1992	83.6	**29.7**	25	5.6	16.4
	1993	83.1	**31.3**	25.4	8.2	16.9
	1994	52.9	**30.8**	24.7	10.3	17.1
	1995	82.9	**32.7**	22.9	11.7	17.1
	1996	82.2	**34.5**	20	12.5	17.8
	1997	82	**33.9**	18.4	14	18
	1998	81.5	**33.2**	17.5	15.3	18.5
	1999	81.6	**31.3**	16.8	16.8	18.4
	2000	82.3	**31.1**	16	18.5	17.7
	2001	82.6	**27.3**	15.4	19	17.4
Post convertibilidad	2002	83	**24.5**	14.2	15.3	17
	2003	84.4	**24**	12.2	18.5	15.6
	2004 *		**34.5**	15.4	16.8	s/d

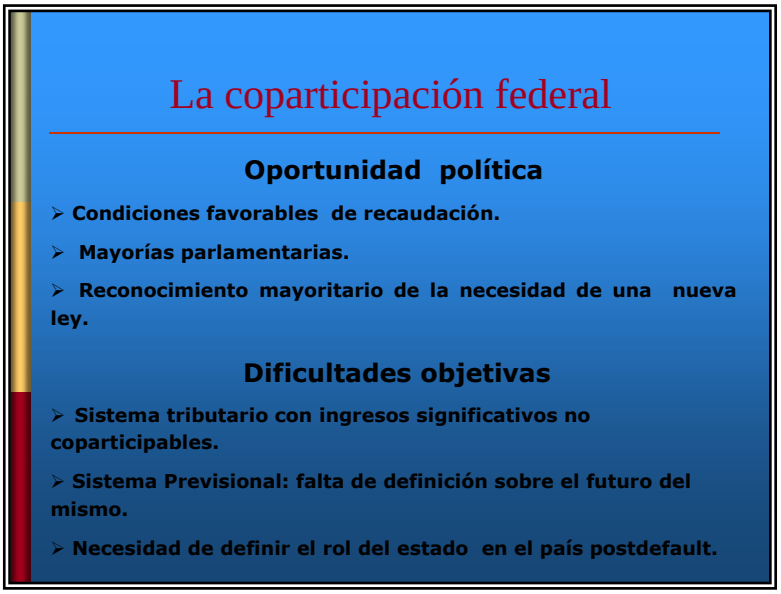
FUENTE: Dirección Nacional de Coordinación fiscal con las Provincias - MECON

* Estimado primer trimestre

Podemos ver como a lo largo de los años fue aumentándose esta combinación de impuestos al consumo con costo inflacionario y hoy tiene un impacto altísimo sobre la participación del ingreso del Estado, los impuestos de consumo combinados con la inflación tienen una participación del 74% creo que es la más alta de muchísimos años.

La brecha social y la distribución de ingresos, entre 1995 y 2003, la brecha de inequidad pasó de 19.3 veces a 31 entre pobres y ricos, o sea, que cada día los ricos son más ricos y los pobres son más pobres. En 1994 el 10% más rico de la población poseía el 35% de la torta del ingreso. A fines del 2003, el 10% más rico posee el 38% del total del ingreso social, significa que cada vez la brecha se ensancha más.





Y el tema de la coparticipación que lógicamente era el tema central de esta situación. Nosotros estábamos convencidos que esta vez estaba la oportunidad de concretarse la ley. Primero creo que había condiciones favorables de recaudación, o sea, todo esto que describimos recién como aumentaron los recursos, hay mayorías parlamentaria en ambas cámaras del partido de gobierno, todo el mundo reconoce la necesidad de tener la ley de coparticipación, con lo cual esto significa que si todos la quieren, deberíamos tenerla. También es cierto que hay dificultades objetivas, muchos de los tributos no son coparticipables, esto hace que haya recursos que los tenga sólo la Nación y cuando si hablamos de repartir las provincias no tocan nada, entonces esto genera dificultad. La falta de definición en el sistema previsional, el sistema previsional está con serios problemas de financiamiento, pero además está sin resolver el programa de sistema de reparto, esta sin resolver el sistema privado de jubilación, que después del default ha quedado bastante jaqueado, pero además hay millones de personas que no están en ningún sistema, ni público ni privado y que en muy pocos años más creo que casi dos millones de personas dentro de menos de seis años van a estar en edad de jubilarse y no van a tener cobertura de ninguna naturaleza. Esto evidentemente también tiene que analizarse dentro de la ley de coparticipación, también es fundamental repensar el sistema bancario, después de la devaluación un país no puede funcionar sin bancos, sin bancos no funciona la economía y sin economía es difícil hablar de impuestos sustentables.

Y también está el tema no menor que va a perfilar un poco la Argentina de mucho tiempo y que también tiene impacto fiscal, que es como se resuelve el tema de la deuda, porque si no se resuelve el tema de la deuda es difícil definir internamente como se van acomodar las variables de la economía.

La coparticipación federal

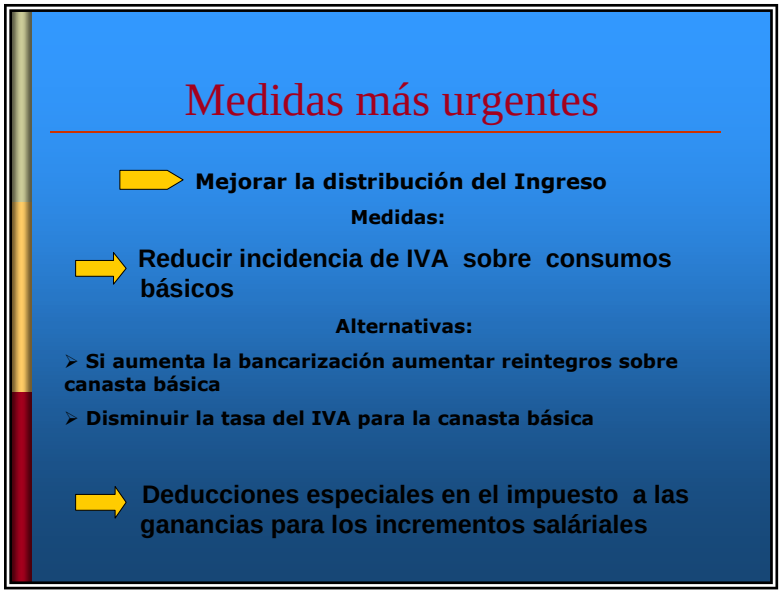
FEDERALISMO FISCAL EN LA POST-CONVERTIBILIDAD

Sensibilidad de los ingresos y egresos fiscales a la inflación

	Ingresos		Gastos	
	Acompañan	No acompañan	Acompañan	No acompañan
Nación	90.70%	9.70%	27.11%	72.89%
Provincias	65.30%	34.70%	35.35%	64.65%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de MECON

Ahora, otra situación que tiene que ver con las dificultades de la coparticipación federal es como quedarán acomodados los ingresos y los gastos de la nación, de las provincias. En los ingresos de la Nación el 90% acompañan el crecimiento del precio y solamente un 9% no lo acompaña, es decir si aumentan los precios al Estado recauda más, con todos los gastos solamente un 27% acompañan la inflación y el 73% quedan fijos, de manera que el Estado tiene un superávit fiscal creciente a consecuencia de ingresos que crecen y gastos que quedan fijos, pero las provincias no es igual solamente el 65% de ingreso provincial acompañan la inflación, el 34% no la acompaña y con los gastos ocurre algo parecido, un 35% evoluciona en función de los gastos y un 64% no la acompaña. También en la provincia se permite que se agrande la brecha de superávit primario, pero en menor grado que en la Nación. Yo creo que sería fundamental en el marco de una política de distribución del ingreso, que debería ser por lo menos concomitante o previa a una discusión o reparto de las cargas porque difícilmente sea sustentable un país donde tengamos regiones muy ricas viviendo en la inseguridad permanente, y sectores muy pobres del país donde no hay destino posible si no se realizan cambios profundos.



Algunas de las medidas que uno debiera empezar a discutir, es como se mejora el ingreso, tradicionalmente una forma era el aumento de salarios, hoy aumentar salarios, si consideramos el sector formal de la economía que pueda recibir aumento salarial, solamente uno de cada cinco trabajadores recibiría aumento de salario y los demás dependerían del mercado, si sumamos el Estado podemos llegar a tres de cada diez del mercado, o sea que es prácticamente inoperante una política de este tipo, probablemente haya que pensar en políticas fiscales que signifiquen o bajar la tasa del IVA, o dar estímulos a que compren con tarjeta devolviéndole el IVA, o tocar alguna escala de ganancia o algún estímulo empresario para que se blanqueen los trabajadores, o sea me parece que hay que actuar sobre la política de ingreso porque no es sustentable en ningún país con tal brecha, hacer una ley que donde repartamos riquezas sobre un modelo que probablemente no se mantenga en el tiempo porque no podemos pensar que las retenciones se van a mantener toda la vida, en algún momento van a bajar los precios internacionales o haber otro tipo de cambio, ni podemos pensar en un impuesto al cheque que va a existir siempre, porque esto genera un gran entorpecimiento a la actividad productiva, en un sistema tributario normal que esté basado en la parte equivalente en el impuesto a las ganancias y otra equivalente en el impuesto a los consumos la gente tiene que tener recursos para consumir no funciona el impuesto si la gente no puede gastar y para esto hace falta una política de ingresos, por lo tanto creo que mientras las fuerzas políticas se acomodan para discutir una ley de coparticipación y poder sancionarla se debieran hacer este tipo de políticas complementarias: avanzar sobre el tema de la ley, avanzar sobre el sistema previsional y no solamente tener una política de ingresos que haga más equitativa a la distribución y que permita achicar la brecha entre ricos y pobres.
Muchas gracias.

Exposición del Senador (MC)
Dr. Raúl Eduardo Baglini

"RELACIONES FISCALES ENTRE NIVELES DE GOBIERNO EN ARGENTINA"

En primer lugar agradecemos la posibilidad de venir, de haber podido escuchar ayer algunas exposiciones realmente muy interesantes, de ver que todavía hay empresarios nacionales sobrevivientes incluso pese a nosotros que somos parte del entorno con el cual ustedes tienen que sufrir. Haciendo honor a la calidad que esto es un seminario aniversario, yo confieso haber oído ayer unas interesantísimas y provocativas proposiciones en las voces de los Dres. Ricardo Arriazu y Adolfo Sturzenegger que siempre es bueno hacerlo. También he oído muy interesantes cosas sobre el plano histórico; por ejemplo hay una anécdota -permítanme una pequeña digresión- preciosa que trajo ayer el Dr. Legeren citándolo también al Dr. Guillermo Alchouron sobre el momento de la generalización del IVA agropecuario. Él dijo: en los ochenta, en realidad en los noventa, voy a situar bien esto pero como ustedes van a ver en adelante, no estoy muy preocupado por las décadas, sino por el futuro y efectivamente en ese momento se extendió el IVA agropecuario, había una gran discusión, algunos de nosotros estábamos por hacer la primera venta agropecuaria y desde tranqueras afuera la aplicación del IVA, y hubo una gran discusión con las entidades agrarias y una fuerte queja al principio y después aceptación, entonces Legeren, dijo la verdad: nosotros sabíamos que íbamos a tener un abrazo del oso. Pero después el oso aumento de peso de una forma extraordinaria, porque se nos vino encima el sistema de retenciones. Entonces eso me trajo algún recuerdo de la estructura tributaria que hemos vivido en estos veinte años de la Argentina, porque curiosamente quien con la prestancia de su figura, con la bonhomía de su persona, con la calidad moral y con la sapiencia intelectual que tuvo Carlos Tacchi que fue miembro de esta Academia y que ocupó nada menos que la silla Mariano Fragueiro de esta institución, fue quien desarrolló al extremo, yo diría hizo un uso intensivo de los sistemas de retención -veintiocho fueron en aquella época- y recordaba como aquel plantarse en algún momento frente al televisor y decir: -¡Vamos a hacer mierda a los evasores!- provocó tal pánico, tal tensión, que no hubo una discusión. Recuerdo sí la época pretérita con Mario Brodersonn discutiendo -creo que con Gilberto Montaña-, un sistema de retención; fíjense ustedes que ni siquiera el ahorro forzoso porque era mucho más discutible, fue discutido en televisión, pero sí un sistema de retención, como van variando las épocas. Hubo cosas también curiosas. Ayer se ha expresado, al abrir una mesa de expertos donde ninguno se reconoce tributarista, hoy una mesa de políticos que estamos verdaderamente confundidos si nosotros somos políticos, tributaristas, economistas y en algún caso les diría que hasta ¿qué es lo que hemos estado haciendo en el Congreso? Si tuviéramos que confesar integralmente aquí, cosa que a la que ustedes gracias a Dios no nos van a obligar, pero hay un detalle que me trae a la memoria esto de los tributaristas, uno no es legislador desde 1970, pero está en la actividad política desde 1970, desde el '70 que es desde donde yo guardo registro de memoria, he conocido Ministros de economía de la Nación de todas las calidades, algunos de ellos técnicamente impecables, no recuerdo un tributarista, es decir, no recuerdo un ministro de economía de la nación que realmente conociera a fondo los impuestos y eso es lo que ha hecho que en muchas de las ocasiones -no quiero ir a los efectos puntuales-, hayamos

tenido tal volatilidad del sistema tributario y tantas innovaciones de ensayo y globos de ensayo en materia tributaria. Yo he participado en unas treinta y algo de reformas tributarias. Lamberto que ha estado unos años más que yo, no debe tener ya la cuenta, si yo se las computo estoy seguro que superan las cincuenta; y bueno un legislador alemán en el mismo período que ha estado él puede haber asistido a cuatro reformas y dos de ellas no merecen ser llamadas reformas, y esto es lo que define que nosotros por favor hagamos un petitorio a la Universidad de la Empresa, y a todas las demás Facultades argentinas y del mundo, a ver si nos preocupamos un poco más dentro de la estructura de la carrera de economía y de ciencias económicas de este tema que es altamente definitorio para las posibilidades de inversión y de desarrollo de un país. Para terminar con los hechos curiosos yo he traído un power point, Capitanich no lo trajo, Lamberto lo trajo, yo lo he traído, tiene cincuenta y cuatro diapositivas, voy a usar nada más que cuatro o tres creo, no los quiero cansar porque en realidad los especialistas siempre traían power point, los políticos nunca los traíamos, así que ahora los traemos pero preferimos no usarlos.

Yo quiero cumplir algunos objetivos mínimos. Hoy, parece que lo más importante de lo que escuché ayer, como experiencia parlamentaria, es una frase de Adolfo Sturzenegger cuando recupera el valorizar las instituciones y reforzar nuestro compromiso con la legalidad. En la República Argentina, a través de mucho tiempo, nos hemos acostumbrado y somos todos participes en esto, a vivir no solo al margen de la legalidad en el sentido normal en el que él se refirió y Carlos Nino se refería, hemos introducido por la ventana de la necesidad económica una serie de distorsiones institucionales que cuesta alejar. El estado de emergencia económica se ha vuelto una colchoneta en la cual ponerse a tomar sol en el medio del mar sin advertir que tarde o temprano los tiburones vuelven. Es decir el estado de emergencia económica no soslaya los problemas, no los resuelve, simplemente amortigua, otorga poderes y potestades especiales pero, en realidad, no resuelve el oleaje de fondo. Las facultades delegadas son otro de los problemas, los decretos de necesidad y urgencia van marcando record, de gobierno a gobierno, se van batiendo record, en el uso de los decretos. El veto ha llegado a ser un veto por partícula y no por leyes o por artículos, el deterioro de los controles sigue siendo alto, aún con un recambio de la Corte Suprema de la Nación, y aun estando a punto de discutirse un nuevo esquema de órganos reguladores, yo no quisiera volver a algunas discusiones que se vivieron y vivimos en el Congreso con la primera ronda de constitución de los órganos reguladores, estamos frente a una renegociación de deuda que es la más grande de la historia y la que tiene características más complejas de la historia, más de ciento cincuenta tipos de bonos, ocho legislaciones diferentes, un monto que triplica al de Rusia, decuplica el de Ecuador, no tiene antecedentes o precedentes por la profundidad a los efectos que produjo y sin embargo, el Congreso ha tenido nula participación.

Lo puedo decir esto con absoluta tranquilidad de conciencia, que cuando la deuda era una amenaza, el Congreso argentino participaba de todas las reuniones del comité de acreedores, de todas y cada una. Era una delegación pequeña, no se hacía alharaca ni gasto público, pero por lo menos había un seguimiento que permitía que cuatro o cinco miembros estuvieran informados; la discusión presupuestaria es cada vez más acotada, yo recuerdo mis primeros presupuestos, se anotaban cincuenta oradores de cada bloque, había una verdadera disección, era prácticamente la lección de anatomía el análisis del presupuesto, ni hablemos de la ejecución, que últimamente esta agravada además por un fenómeno que no habíamos conocido en el pasado que es la subestimación de los recursos y la subestimación de los gastos, lo cual le deja al jefe de gabinete que es el responsable de la

administración del presupuesto un oxígeno extraordinario para disponer la asignación de recursos y de gastos sin autorización del Congreso. En esto hay que hacer algo. Por lo menos exigir Ley Metes?, hacer docencia, para esto precisamente habíamos pensado en algún momento en la creación de una oficina de presupuesto del Congreso destinada a hacer docencia aunque sea adentro del Congreso, para que los usuarios primeros de un presupuestos supieran cómo discutirlo, cómo seguirlo, cómo controlarlo, ayer se mencionaba aquí justamente el tema de la planilla de gastos tributarios que acompañan al presupuesto y lo mencionó Capitanich, hoy; eso es un insumo vital para un legislador. Debiera ser discutido y analizado punto por punto y las veces que hemos intentado hacerlo hemos encontrado fuertes inconsistencias; ahí hay que invertir para obtener un cálculo del gasto tributario que permita ir analizando cuales excepciones, que todavía subsisten en los impuestos, justifican su manutención; porque efectivamente hay algunas que tienen un altísimo costo y muy poca retribución social que es a lo que se ha referido Lamberto. Yo creo que un segundo punto, es recuperar un margen de una discusión racional en la Argentina, para temas de la envergadura de los que este seminario convoca. No puede ser que todo sea agresión recíproca, que yo solo escuche al amigo y denoste al adversario, al que opine distinto, ya se trate de un ex-presidente, de un cura, de un militar, de un empresario, de un sindicalista, etc. Nosotros no podemos terminar todos utilizando el método piquetero, porque tenemos que resolver determinados tipos de problemas, que no se resuelven, y alguna vez yo he caído en este vicio; con que en los ochenta nos pasemos criticando los setenta, en los noventa critiquemos los ochenta, en el nuevo milenio critiquemos los noventa y para peor parados en los setenta, y la verdad, la historia no nos ha dado la razón a ninguno, integralmente, al final terminamos todos mareados, y esto lo hemos vivido, yo me opuse a la convertibilidad cuando se sancionó, me tocó la fase final de la convertibilidad siendo oficialista, y tuve que preguntarme qué hacía, ¿qué hago? Me siento acá cómodamente en una banca pensando que me opuse originalmente o tengo que pensar obligatoriamente cual va a ser el costo para el conjunto de la sociedad argentina de lo que significa la caída de la convertibilidad y tengo que intentar no llegar a la salida, esa es la opción que debería hacerse, porque si no, entramos en discusiones que no alcanza a comprender la sociedad, a veces nos resulta muy difícil los que llevamos veinte, veinticinco años de parlamento, haber pasado por una discusión en la cual de repente privatizamos YPF, ahora aparece en alza, y donde estamos acá y los actores están todos cambiados, los mismos que estábamos en la privatizaciones, los que estaban de un lado por el no, están del otro lado por el sí, los que estaban por el sí ahora están por el no; el PAMI en esos veinte años yo he visto circular por el PAMI con todas las variantes y ahora estoy a punto de ver salir una ley, en la cual va a pasar a ser un organismo poco menos que público, que sigo lo venía salvando es que por lo menos el régimen laboral de los empleados no era del sector público, ese tipo de cosas... Yo creo que un tercer factor es advertir que las oportunidades históricas tienen un *timing* para su aprovechamiento integral, sobre todo cuando se emerge de una crisis, porque es cierto que las crisis generan oportunidades, pero como lo dijimos creo que, el seis de enero del 2002, cuando estábamos debatiendo la salida de la convertibilidad, no hagamos de la salida de la convertibilidad, decía yo, un velorio, hagámosla una oportunidad, ahora cuando pido el *timing*, vuelve a ser un velorio: esto puede pasar con la deuda, con la coparticipación, con la inversión pública, con la inversión privada, con la reforma política, puede pasar con todo porque, en definitiva, el gobierno actual ha arrancado además con una oportunidad -en el tema específico del seminario- histórica. Histórica, porque como lo dijo creo que el Dr. Arriazu que, si yo no recuerdo mal, dijo estamos en una oportunidad que no se da desde

1954, en una de esas está por aparecer Frondizi, no sería malo, una recaudación en crecimiento sostenido producto de un crecimiento constante, desde la reforma del noventa y cuatro, que nos imponía hacer una ley de coparticipación, nunca se logró esto, acababa de sancionarse la reforma cuando empezó el cóctel de bebidas extrañas, tequila, vodka, sake, caipiriña y luego caña quemada Legui, un cóctel que mama mía y, ahora, justo estamos en una situación en donde hay crecimiento, y ese crecimiento como lo ha dicho acá bien el Dr. Lamberto, el mejor esquema en el cual uno puede discutir, discutir un parámetro nuevo para que ese crecimiento se distribuya de una manera distinta, y de alguna manera transitemos hacia un sistema mejor. Yo creo que estamos suficientemente maduros, y esa es la otra conclusión, suficientemente golpeados para encontrar la solución y no tenemos que renunciar a una secuencia racional para abordar los problemas, máxime cuando están suficientemente debatidos. Todos tenemos la noción de dónde tenemos que consultar, a quiénes tenemos que preguntarle, cómo intentar armar un esquema racional de reforma tributaria y le diría que más aun en el tema de la coparticipación, incluso se han presentado en el Congreso proyectos integrales, en una punta está el Dr. Capitanich que ha presentado uno de los proyectos integrales, nosotros también presentamos un proyecto integral, intentando tener una visión más moderna y más actual, de los fenómenos que hemos vivido y que hemos tenido que debatir, como aquella ley 23.548 en el año 1988. Tenemos que revisar también los slogans y los paradigmas. Acá he escuchado nuevamente el tema de las provincias y yo quiero ahora sí, pedir que se exhiban algunas diapositivas que tienen por objeto, simplemente, mostrar que aún en el origen hay heterogeneidad y que las veinticuatro provincias nacieron todas al mismo tiempo, tienen el mismo origen y son del mismo período.

Provincias previas a la Constitución Nacional

Eso de las provincias, las provincias gastan mucho por ejemplo, es un lenguaje, o un paradigma que se acunó en el noventa; las provincias gastan mal, las provincias desequilibran a la nación. En realidad yo creo que hay que ir ajustando esto a una cosa más actual. Es cierto que hay provincias que gastan mal; pero no generalicemos porque los procesos de cambio de la estructura fiscal del país han determinado que el gobierno nacional hoy, haya concentrado sus gastos en el pasado, por eso es que lo que decía el Dr. Lamberto, son gastos que tienen distintos reflejos a las condiciones de recaudación como están concentrados los gastos del gobierno nacional, es el pasado, son las jubilaciones, es la deuda, es la salud para la tercera edad. Las provincias tienen el futuro, tienen la educación, tienen la salud de los más jóvenes, tienen el resto de los servicios y los municipios tienen los servicios urbanos, pero además de eso, la realidad es que las provincias son de una heterogeneidad fenomenal; entonces no usemos eufemismos.

Yo quiero mostrar tres números que están en los fundamentos del proyecto de coparticipación que presentáramos. Ahí decíamos: las cinco jurisdicciones de mayor envergadura: Buenos Aires, la Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza tienen al año 2001, cuando se presentó el proyecto, el 67% de la población del país y el 78% del producto bruto geográfico total; por su parte las ocho provincia más rezagadas donde habita el 16% de la población total: Jujuy, Misiones, San Juan, Corrientes, Chaco, Formosa; La Rioja, Santiago del Estero, generan el 7.5% del producto bruto

geográfico del país, sólo el 4.3% de las exportaciones reciben menos del 3.5% de las inversiones privadas, tienen más del 31% de la deuda pública provincial y en el año 2000 tenían un déficit público provincial promedio del orden del 10%; pero aún esto está en evolución, esas provincias han evolucionado, la aplicación del programa de financiamiento ordenado, del límite al déficit han hecho que esas provincias vivan una situación distinta y además no usemos eufemismos; cuando queramos hablar de la provincia, y todos saben a qué me estoy refiriendo, digamos la provincia, y no las provincias. Como se ha dicho acá, hay una sola que representa el 50% de todo, y ayer se hablaba aquí de la posibilidad de que el sistema de coparticipación haya fracasado porque hubiéramos estado al borde de un Cepeda tributario; la verdad los Cepedas son excepcionales en la historia Argentina.

En la generalidad lo que ocurre son los Pavón y el pacto de San José de Flores y después tenemos toda una serie de discusiones y problemas como para aplicar las cosas.

Voy terminando con las tres últimas conclusiones: yo creo que es muy delicado el problema de la legislación tributaria. Está claro que todos lo admitimos como un presupuesto necesario y esencial para el avance en la discusión razonable, racional, lógica de la secuencia de la coparticipación, pero por favor, no juguemos con la legislación tributaria; concentrémonos en los impuestos centrales; tratemos de eliminar sus aristas más agresivas hacia la inversión, no hagamos esfuerzos elípticos, pero tampoco hagamos esfuerzos epilépticos que es lo que pasa por ejemplo en un tema, que es abordado solamente en forma epiléptica. De repente nos agarra un frenesí extraordinario, que prácticamente es como un ataque y después nos olvidamos durante diez años, que es la armonización de impuestos, y la eliminación de los impuestos distorsivos, no volvamos a pisar diez veces la misma piedra. No es que hayamos pisado dos veces la misma piedra. El régimen para los pequeños contribuyentes en la Argentina en los últimos veinticinco años, es el ejemplo de pisar diez veces la misma piedra. Todavía estamos hablando hoy de cómo recomponer un monotributo en donde no se produzcan situaciones curiosísimas, en donde una joyería de primer nivel, instalada en un local de cuatro por cuatro, clasifica como monotributista y no lo hace un bar del interior que vende a lo sumo alguna botella de cerveza, porque tiene una cancha de bochas y cuatro mesas de billar; démosle tiempo e inversión a la administración tributaria, la AFIP tiene que cambiar, tiene que dejar de ser una fábrica de normas, acá se citaba, -lo hacía bien el Dr. Sturzenegger-, en el 2001 casi dos normas, yo diría dos normas y media por día internas, pero además de eso, hay una estadística que es mucho más pavorosa, porque ya no es más del 2001, es actual; cada empleado de la administración federal de ingresos públicos participa en no menos de dos estadísticas diarias, entonces es como en las comisarías, cuando llegamos a descubrir que, en algún momento, teníamos que sacar los policías a la calle y sacarle los sumarios viales, a esa gente hay que sacarle de arriba el problema de quien hace la estadística, o hay un sistema automático u olvidémonos de la estadística, pero no puede ser que no se ocupe de verificar, porque el problema de la presión tributaria, según me lo enseñaba mi profesor de física, es fuerza sobre superficie, y como lo sabe cualquiera que ha ido a un acupunturista, hasta la más leve de las fuerzas aplicadas sobre una superficie ínfima termina triturando, que es lo que está pasando, porque efectivamente se ven índices de presión tributaria en la Argentina que solamente son el reflejo de que estamos apretando sobre una superficie de escasísimos centímetros, y esto no significa que practiquemos otro tipo de reduccionismos utópicos como los que se vieron ayer. Pensar que confinando el tema de la relación Nación-provincia, nada más que por ejemplo, a una ley de responsabilidad fiscal, como parece ser que fuera derivando la discusión de los últimos días, en vez de tener la amplitud que tiene la coparticipación en la reforma

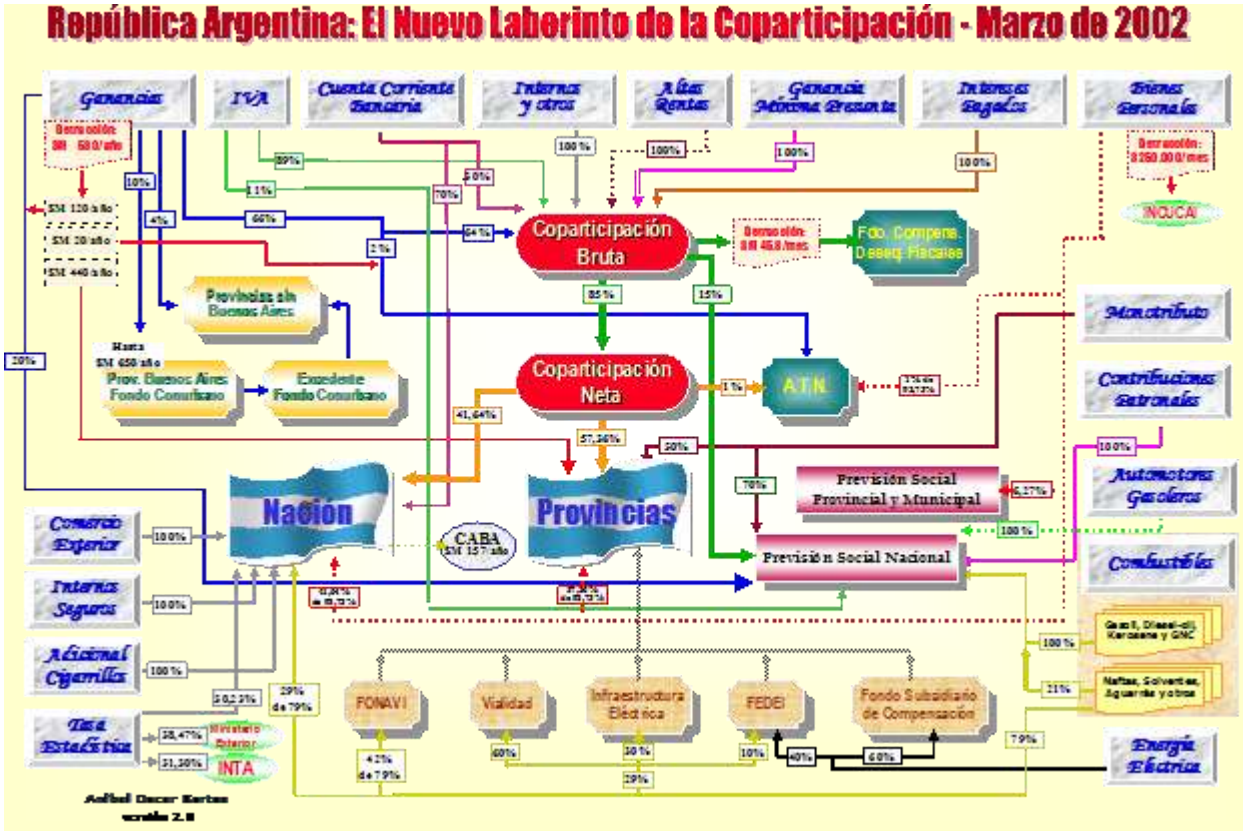
tributaria, vamos a solucionar los problemas que atacan a la ley de coparticipación. Pido se exhiba una diapositiva en la que están algunos de los problemas que es necesario atacar, que solamente soluciona una discusión integral como la ley de coparticipación.

Son todos problemas que cobraron importancia en los años noventa y sobre los cuales, no tenemos disidencia de diagnóstico, que hay que eliminar tributos distorsivos, que tiene que haber un nuevo esquema de reparto como ya lo decía sobre los ingresos marginales, que hay que introducir reglas fiscales, fondo anticíclico, armonizar tributariamente incluyendo a la Nación, las provincias y los municipios, darle transparencia y equidad a la asignación de los famosos ATN (adelanto del tesoro nacional), eliminar los mecanismos paralelos complementarios como mecánica de suscripción de acuerdos, simplificar el laberinto tributario, como vemos en este cuadro:

Desafíos

Problemas que cobraron importancia en los noventa

- Eliminación de tributos "distorsivos"
- Nuevo esquema de reparto sobre ingresos marginales
- Introducción de reglas fiscales, fondo anticíclico…
- Armonización tributaria (incluye nac, prov y municipios)
- Transparencia y equidad en asignación de A.T.N.
- Eliminación de "actas complementarias" y negociaciones paralelas como mecánica de suscripción de acuerdos
- Simplificación del "laberinto" tributario
- Universalización de recursos a incluir en masa coparticipab.
- Situación Ciudad Aut. Bs. As y Prov. T del Fuego
- Compensación deudas Nación- Provincias-Municipios



Eso es el laberinto tributario versión marzo del 2002; esto no significa que haya un gobernador que salga despavorido cuando mira esto; se mueve adentro de esa tubería con la misma precisión que un ingeniero nuclear adentro una central nuclear, pero para cualquiera de los usuarios esto es descomunal, es un galimatías que impide todo tipo de transparencias, son fondos que quedan cristalizados y asignados a determinadas cosas que nunca más se vuelven a revisar durante años, es un sistema de una complejidad extraordinaria, a esto le llamamos nosotros el laberinto, y realmente esto es lo que hay que solucionar.

La propia mecánica de la ley de responsabilidad fiscal que está a punto de ser sancionada va en mi criterio a agravar, utilizo el vocablo con plena conciencia -agravar-, y agigantar la inventiva tributaria ilimitada de las provincias y desgraciadamente de los municipios, que como aquí, bien decía el Dr. Capitanich, entre municipios, comunas y unidades de fomento, hay más de dos mil cien en el país, en materia tributaria, estoy usando el tema tributario porque los municipios hoy en día ya no cobran más tasa, cobran verdaderos impuestos y además generan alguno de los otros que son realmente impresionante, y en esto quiero decir que esa inventiva contribuye a agravar un problema que ya es muy serio, que es de los impuestos distorsivos, normalmente cuando nosotros citamos los impuestos distorsivos, los ejemplos clásicos y tradicionales recaen y terminan en ingresos brutos, en el impuesto al sello, en el cheque o en las retenciones.

Los otros días yo conversaba con un importante empresario y me decía: mire, a esta altura es muy difícil encontrar un impuesto que no se haya tornado distorsivo. Fíjese: usted tiene ganancia, al no reconocerse el ajuste por inflación, que es una discusión ya superada porque esto se dio y es así, hay

empresarios que estamos pagando y seguimos pagando por efecto, diríamos residual, de lo que queda con el sistema anticipo etc. etc., tasas reales de ganancias de entre 50% y 60 %, es decir, ese impuesto que, técnicamente es perfecto, se volvió distorsivo en la aplicación; un IVA al 21% me decía, difícilmente deje de tener efecto distorsivo. Efectivamente todos somos conscientes de que ese nivel de alícuota empieza a generar algunos problemas, las contribuciones en aumento y con fuerte evasión también son un mecanismo distorsivo mucho más con las dificultades laborales del país; el cheque con alícuotas muy altas, sin posibilidades de descarga sobre ganancias ni del IVA, es distorsivo, las retenciones también son distorsivas. Entonces no alcanza alguna solución que a veces se viene logrando por efecto judicial, por ejemplo Fabio Shell en materia de impuesto al sello, no alcanza a algunos otros que se vienen logrando porque la inventiva cubre esto a una velocidad extraordinaria, y entonces yo les puedo asegurar que hay sectores, por ejemplo, el sector alimentario, el sector transporte, el sector de comunicaciones, el sector de varias de las producciones industriales, empiezo por la automotores.

Lo que se cobra sobre el ingreso bruto de un comerciante que ni si quiera tiene una oficina colocada adentro del ejido municipal, al otro día a esa misma empresa, industria o comercio, se le aplica un impuesto de publicidad, permanentemente y entonces ha llegado un punto en el cual, habiendo en la ley 23.548 una norma sabia, que es el artículo 3, que intenta decir por favor, no nos estemos pisando los callos entre las jurisdicciones, ninguna puede imponer impuesto, donde ya están metidos adentro del régimen de coparticipación, porque si no, es imposible, entonces me da la sensación de que una conclusión adecuada para este seminario realmente importante, es que cualquiera sea la suerte de esta ley de coparticipación, de responsabilidad fiscal que está hoy en discusión en el parlamento, hace falta una fuerte vocación, de mantener abierta la discusión de la ley de coparticipación federal; es la única garantía de que temas como la reforma tributaria, como la resolución del sistema previsional, como la armonización de impuestos entre nación, provincia y municipio, estén sobre el tablero.

Yo creo que eso sí es una obligación conjunta de argentinos, ya no de políticos, ni de especialistas, ni de empresarios; y es una obligación conjunta porque es una de las materias que debemos resolver, en aras de ganar mayor confianza, mayor previsibilidad, mostrar un mejor escenario para la inversión y así lograr que aumenten las posibilidades de crecimiento económico.

Muchas gracias.

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO:
Presidente de la Academia,
Dr. Eduardo A. C. de Zavalía.

Hemos reunido ayer un grupo de técnicos, de distinta extracción, de diferente filosofía, que pertenecen a distintos grupos de estudios. Hemos reunido hoy a políticos de distintos signos y hemos notado o por lo menos yo he notado, una enorme unidad en el concepto. La visión que todo este grupo de políticos y de técnicos tiene del sistema tributario argentino es coincidente, en reconocer que tenemos un sistema tributario que es complejo, que no es equitativo, que hay castigo a veces a los que menos tienen, que es distorsivo, que discrimina contra la inversión, que distorsiona contra la industria, que discrimina contra el agro, que hay una altísima evasión, que tal vez es causa y consecuencia al mismo tiempo de todos estos parámetros en su conjunto. Yo valoro que esa unidad de concepto es importante, porque un grupo de hombres de este nivel, ha coincidido plenamente en el diagnóstico.

Creo que nos complica un poco, como ocurre probablemente también a nuestros colegas los médicos, el tránsito entre diagnosticar la enfermedad y encontrar los modos de sanarla. El Dr. Sturzenegger hizo un gran acento en la simplificación, es decir, en que contemos con impuestos que tengan un bajo costo de recaudación y con eso obtengamos dos beneficios, primero una recaudación neta mayor, segundo un grado de evasión menor, porque la misma simplicidad facilita el control. El mismo reconoció que su primer intento que fue publicado por la Academia, lo llenó de dudas - a nosotros también cuando lo leímos - y que no es sencillo lograr ese objetivo. El Dr. Arriazu en una excelente exposición y con un análisis realmente profundo, sostuvo su gran preocupación en el tema de la inversión. Él dijo en algún momento y mostró gráficos y números, según los cuales había que volcar más los impuestos al consumo.

Claro está si luego escuchamos al diputado Lamberto, que habló con mucha realidad sobre la brecha social y sobre dónde están recayendo los impuestos, tal vez nos surja alguna duda sobre aquella tesis. Yo recuerdo un ejemplo que le escuché alguna vez al economista y comunicador Enrique Szewach, cuando dijo que el graficaba claramente lo que significaban los impuestos en la Argentina, frente a un pobre chico que limpiaba el vidrio del auto. Si él le daba un peso, el chico se compraba una Coca-Cola y estaba pagando como un 40% de impuestos. Realmente cuando uno ve esos pequeños ejemplos, grafica qué tremendos errores hay en todo esto. Por ello yo pienso que en realidad lo que Arriazu quiso señalar y allí sí creo que debemos tomar un punto, es que hay que estimular la inversión y hay que encontrar una manera de que los impuestos no distorsionen, no impidan la inversión, el desarrollo y un aspecto que voy a hacer más referencia al final que es el crecimiento. Estas líneas se repitieron en el análisis de la Licenciada Moskovits. López Santiso se refirió más a la coparticipación, de lo que también voy a hablar hacia el final y Legeren hizo como correspondía y esperaba yo que hiciera: Una crítica sería de la distorsión que significan los impuestos al agro, las retenciones a las exportaciones.

Hay coincidencias en todos esos defectos, que han sido reconocidos por todos los expositores. No hay tal vez muchas soluciones innovadoras en este punto, y eso es una conclusión, para mí tal vez la más importante de todas, desde mi modesto conocimiento. Estamos todos conformes que esto no funciona, pero no tenemos remedios mágicos para solucionarlo. Entonces cuando no hay remedios

mágicos, queda el camino del trabajo lento, queda el camino de la modificación que tanto el Senador Capitanich, como el Diputado Lamberto y el Senador Baglini pusieron en sus exposiciones el acento en mejorar, en cambiar, en lograr mejores los resultados. ¿Qué hay que hacer para eso? Algunas ideas nos dejaron, bien claras, una que la expresó en primer lugar Capitanich fue ampliar la base imponible. Obviamente si los que contribuimos son muy pocos, también es cierto, que esos muy pocos van a tener que contribuir en gran medida. Otra solución que también estuvo en las exposiciones de los representantes políticos, fue la necesidad de aumentar el control, de mejorar la labor de los entes de control, de tener una AFIP que realmente cuando hay un impuesto controle, y por esa vía de alguna manera lograr eliminar los impuestos distorsivos y lograr los efectos negativos sociales, la brecha social, que estos impuestos generan, parece que realmente por ahí no es un camino fácil. Yo creo que todos estamos entreviendo un camino complejo y lleno de recovecos, pero evidentemente, ese es el camino que hay que recorrer.

Finalmente no puedo evitar agregar un elemento propio, pero que creo que está en el sustractum de todo lo que se dijo. Las empresas, como el país, tienen una estructura que mantener, una estructura de empleados, de gastos, de oficina, de fábricas, de gastos fijos, digamos, que esa estructura, cuando la empresa gana mucho dinero, cuando los negocios andan bien, cuando las cosas funcionan, cuando los productos se venden, no resulta demasiado preocupante y hasta se incurre a veces en alguna blandura en ese aspecto. Cuando la empresa empieza a no dar ganancia, cuando las ventas se reducen, los márgenes son más estrechos y la empresa, empieza a tener problemas, el más grave problema es la estructura.

Allí comenzamos a pensar cómo hacemos para pagar los sueldos. Si reducimos los haberes, o echamos gente. Así entonces, cómo actuar con la estructura e inclusive el tema social, en el pequeño mundo empresario toman una enorme dimensión.

Trasladémoslo al país. ¿No nos está pasando lo mismo? El problema que nos cuesta tanto solucionar, ¿no es simplemente que el país es chico?, Que el país no tiene el crecimiento que debiera tener, que el país no genera las riquezas, que debería generar. Si lográramos acertar en el modo de potenciar la producción de riqueza en la Argentina, entonces la estructura no pesaría tanto, entonces los que evadirían serían menos, entonces los controles serían mejores, porque los sueldos estatales serían mejores, los medios puestos para el control también serían mejores, el impuesto a las ganancias que contribuye poco en la Argentina - de mi modesto punto de vista porque ganamos poco - y si Billy Gates fuera argentino y su empresa estuvieran radicados acá, es evidente que el fisco nacional tendría un apoyo muy interesante y muy grande. Por eso pienso que en lo que debemos poner atención, es modificar todo el sistema, tratar de ver ese nuevo proyecto de país que nos decía Capitanich, bajar a la realidad que nos señaló varias veces el diputado Baglini en su exposición, curar la brecha social, que le preocupaba al diputado Lamberto, pero hacerlo con el único remedio posible, que es haciendo más grande la torta.

Si aumentamos la producción de riqueza, estos problemas seguirán existiendo, como existen en todos lados, pero, serán menos gravitantes y nos permitirán allegar soluciones a nuestro querido país.

Señores, estas son mis conclusiones; espero que ustedes puedan compartirlas. Cada uno seguramente tendrá otras que agregar, tenemos que dar por terminado el Seminario.

Muchas gracias a todos.