

Domingo, 15 de Octubre de 2006

CASH

Nota de tapa

Debate

Por Fernando Krakowiak



Los especialistas tributarios coinciden en la necesidad de introducir modificaciones en el sistema impositivo actual y ven el contexto de crecimiento económico y de holgura fiscal como una oportunidad inmejorable. Sostienen que las reformas suelen resultar más efectivas sin los condicionamientos que fijan las crisis. Algunos las foguean para eliminar impuestos “distorsivos” como las retenciones a las exportaciones y el impuesto al cheque. Otros sostienen que el esquema actual es demasiado indulgente con los que más tienen y proponen bajar el IVA y elevar la presión sobre Ganancias y Bienes Personales. Cash convocó a dos especialistas de veredas diferentes. Desde la heterodoxia, **Jorge Gaggero**, investigador del Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (**Cefid-Ar**), y desde la ortodoxia, al economista jefe de **FIEL**, **Daniel Artana**. Ambos analizaron el sistema actual, propusieron cambios y explicaron por qué la reforma tributaria se ha convertido en un tema tabú para los últimos gobiernos, incluido éste.

¿El sistema tributario argentino es progresivo?

Daniel Artana: –La foto muestra que los impuestos al consumo son regresivos, pero la película indica que son proporcionales porque la gente que ahorra lo hace para consumir en el futuro. La conclusión es muy diferente de acuerdo a lo que se mire. El sistema tributario debe ayudar a la progresividad, pero mi visión es que es mucho más eficaz lograr los objetivos distributivos a través de una política de gasto social focalizado.

Jorge Gaggero:—La última medición realizada en 1997 evidenció que el sistema tributario corregía regresivamente la distribución progresiva que el gasto público realizaba. Es una anomalía que no se da en ninguno de los países latinoamericanos de desarrollo intermedio. En la actualidad no se han hecho nuevas mediciones, pero la situación cambió sustancialmente luego de la devaluación. El impuesto a las ganancias supera los 5 puntos del Producto y las retenciones a las exportaciones suman 2,3 puntos. La presión de los impuestos a las ganancias ordinarias y extraordinarias está cerca de los 8 puntos, el doble que hace algunos años.

¿Entonces se puede decir que el sistema tributario es justo?

D. A.: —El sistema mejoró en progresividad, pero al costo de agravar temas de eficiencia. Es paradójico que se piense en el desarrollo exportador y al mismo tiempo se graven las exportaciones, incluso las industriales. Además, el Impuesto a las Ganancias subió por la falta de ajuste por inflación. El de las personas es progresivo, pero el de las empresas depende de si lo pueden trasladar. Si se financian con fondos propios, la tasa es mucho más alta del 35 por ciento porque se gravan las ganancias nominales, y si se financian con deuda obtienen un subsidio porque deducen todo el interés, incluido el componente inflacionario, como gasto. Esa situación perjudica particularmente a las pymes, que son las que tienen menos acceso al crédito.

J. G.: —Al no reintroducirse el ajuste por inflación, hubo un impacto fiscal sobre ganancias nominales, sobre todo en el período inmediatamente posterior a la devaluación. No obstante, el gobierno tomó una decisión correcta al intentar evitar perjuicios impositivos por vía de una mejora del control inflacionario y no por la reintroducción de un ajuste por inflación que históricamente ha tenido resultados muy dañinos. En cuanto a las retenciones, yo les veo completa legitimidad en las actuales condiciones macroeconómicas y del escenario mundial, pues sólo se captura una parte de las ganancias extraordinarias, aunque es bueno aclarar que este impuesto no se puede cobrar siempre.

D. A.:—¿Y en industria?

J. G.: —Si a las retenciones de los commodities industriales, que son el grueso de exportación en industria, se les netean los reintegros, les queda un tipo de cambio pleno de 3,10 pesos.

D. A.: —El problema es que se prioriza al que hace sustitución de importaciones y los saltos exportadores se producen cuando existen los mismos incentivos para vender adentro que afuera.

¿Qué cambios se deberían introducir?

D. A.: –Lo último que propondría es hacer una reforma tributaria que afecte el resultado fiscal. Para hacer una reforma se debe generar espacio por el lado de un gasto público que crece por encima de la población, pero por debajo de la actividad económica, y trabajar contra la evasión y los gastos tributarios. En cuanto a los cambios, en las provincias el impuesto a los ingresos brutos tiene problemas porque es un impuesto a la producción. A nivel nacional, el impuesto al cheque es de los peores. Tiene una tasa anormalmente alta que no usa ningún país desarrollado y en el largo plazo trae consecuencias negativas para la evasión. Hay evidencia internacional de que la evasión es más fácil en países que tienen menor profundidad financiera. Las retenciones y la falta de ajuste por inflación también generan problemas por lo que dije antes. Además, hay gastos tributarios que provocan agujeros y atentan contra la equidad, como las exenciones que tienen los combustibles en la Patagonia. En relación con el IVA, la Argentina tiene el 35 por ciento de la base de consumo exento o con tasa reducida; si se eliminaran algunas de esas exenciones, tal vez se podría bajar un poco la alícuota.

¿No se debería cobrar impuestos a la renta financiera?

D. A.: –Es un error decir que toda la renta financiera está exenta. La renta que está exenta son los intereses de los depósitos a plazo fijo. Los dividendos están gravados en cabeza de la empresa porque se le cobra el 35 por ciento antes de que distribuya. Están exentos a nivel de la persona. Que los norteamericanos cobren un plus cuando se distribuye no es habitual. De hecho, el sistema de Estados Unidos es el último que copiaría porque es extremadamente engorroso.

J. G.: –Cuando la distribución primaria es salvajemente desigual es difícil corregirla sustancialmente con distribución secundaria. Uno de los principales temas a resolver es la condición oligopólica de los mercados y la regulación del sistema de precios. Hecha esta salvedad, es importante tener en claro que la construcción de un sistema impositivo moderno implica sofisticación. Los países africanos tienen sistemas simples, pero los países desarrollados no. La progresividad supone complejidad porque lleva a la necesidad de producir discriminaciones.

D. A.: –Coincido en que los sistemas son complejos, pero uno tiene que tratar de hacerlos más simples. La razón por la cual son complejos es porque te lo perforan los lobbies.

J. G.: –En cuanto a los cambios, soy escéptico respecto de la posibilidad de ampliar la base del IVA. La educación y la salud deben estar desgravadas. Eso ya define al grueso del 35 por ciento que mencionó Daniel. No obstante, coincido en que hay que eliminar las filtraciones provocadas por los sistemas de promoción. Dejar de basar en IVA los

sistemas de promoción implicaría poder llevar la alícuota de 21 a 19 por ciento. También hay que reemplazar el impuesto a los ingresos brutos. Esos recursos se reemplazan con rentas y patrimonio. El grueso de las ganancias de capital en cabeza de personas están exentas.

D. A.: –¿Coincidís conmigo en que los dividendos están gravados?

J. G.: –Con el límite de 35 puntos cuando en Chile hasta hace poco era 48 puntos. Además, las personas no pagan ganancias por el aumento de valor de su propiedad, como tampoco pagan por el aumento de valor de las acciones. Hay que eliminar esa asimetría y para ello hay que gravar las ganancias de capital en cabeza de personas. El sistema actual genera más incentivos para la construcción de torres ABC1 en Puerto Madero que para invertir en una planta industrial.

D. A.: –Cuando se piensa la tributación a los ingresos de capital hay que tener en cuenta que la globalización ha hecho que venga bajando fuerte la tributación sobre capital. Hoy la alícuota promedio de siete países desarrollados es del orden del 32 por ciento en el impuesto a las ganancias de las sociedades y Argentina tiene 35. En el impuesto a las ganancias de las personas la alícuota máxima promedio de los países de la OCDE es de 41 puntos. Argentina tiene 35 más 0,75 de Bienes Personales. No veo demasiado margen porque cuando a los que tienen mucho dinero se les pone un impuesto de las 2/3 partes se radican en Mónaco.

Pero la Argentina recauda menos impuesto a las ganancias que los países desarrollados.

D. A.: –Recauda menos porque la evasión del impuesto a las ganancias de las personas es del 50 por ciento. Además, en el resto del mundo el impuesto a las ganancias alcanza a toda la clase media y en la Argentina está toda afuera. Los contribuyentes son menos del 10 por ciento de la población y en Estados Unidos es cerca del 50 por ciento. Respecto del IVA, me gustaría aclarar que cuando se hace política social hay que tratar de que el grueso del esfuerzo llegue a los pobres y el problema de la alícuota diferencial es que una parte importante de esas exenciones son aprovechadas por gente de clase media para arriba. Ningún país en el mundo se da el lujo de hacer subsidio universal. En la Argentina hemos puesto un beneficio universal que es la jubilación sin aportes y va a costar un montón de plata.

J. G.: –Vos preferís hacer la redistribución por el lado del gasto, pero los recursos disponibles no son suficientes para cumplir con las asignaturas pendientes en el mediano y largo plazo. El sistema previsional tiene un hueco enorme y la inversión pública pendiente es muy relevante, más allá de las posibles mejoras en la eficacia, sobre todo si se asume que los costos de la exploración energética están recayendo en el Estado. Cuando

se suma esto hay una demanda fiscal adicional importante y el modo de levantar la presión es sobre los tributos a la renta y el patrimonio.

Usted habla de una demanda fiscal adicional, pero Artana escribió recientemente que la presión fiscal actual es la más alta de la historia argentina.

J. G.: –No es la más alta de la historia. Hay que netearla de los intereses de la deuda para hablar de gasto interno fiscal.

D. A.: –El interés de la deuda son sólo dos puntos del Producto.

J. G.: –Sí, pero no es la más alta.

D. A.: –Argentina tiene la presión tributaria más alta de Latinoamérica y esa presión no tiene correlato con el desarrollo económico del país. El gobierno eligió como política, y a mí me parece un disparate, subsidiar la energía a diestra y siniestra. Puedo entender que se tenga una tarifa social para la gente de bajos recursos, pero subsidiar la energía a los sectores de altos recursos es un error. Dos terceras partes del incremento del consumo energético se dan porque los precios son artificialmente bajos. Si algo se regala aumenta el consumo y además se desalienta la oferta. Coincido en que la inversión pública debe hacerse con eficacia, pero en la Argentina eso nunca se cumplió. Si los precios fueran los que tienen que ser, la inversión viene.

J. G.: –El sector de hidrocarburos no invierte desde 1995 porque pedía estímulos fiscales. No aportaron descubrimientos sustantivos. Esa es la realidad.

D. A.: –Decir que no se invirtió en los '90 es no mirar los números.

J. G.: –No se invirtió en búsqueda de reservas.

D. A.: –Se invirtió en exploración también.

J. G.: –Más allá de eso, no creo que con incentivos al sector privado vaya a haber algún cambio.

A FAVOR Y EN CONTRA

Impuesto a la herencia

¿Se debería volver a cobrar impuesto a la herencia?

Daniel Artana: –Cuando estuvo vigente nunca recaudó una suma significativa. Es un impuesto a la muerte súbita porque los que prevén sus consecuencias arman una transmisión no gratuita y lo eluden. Para evitar la evasión se deberían gravar todas las transferencias de bienes en el país, pero entonces, ya no sería un impuesto a la herencia sino a la transferencia de bienes. Además, este país tiene una cifra equivalente al 70 u 80 por ciento de su PBI en activos financieros en el resto del mundo y la mayoría debe estar sin declarar. No lo agarrás con el impuesto a la

herencia. Es discriminar otra vez a la gente que ha confiado en el país dejando su plata acá.

Jorge Gaggero: –Debe haber un mínimo no imponible alto para no afectar a las propiedades que deben ser transferidas a los hijos sin división. Con todos los recaudos no puede dar menos de 0,5 puntos del Producto. No es una enormidad, pero es una porción significativa de lo que hoy se asigna a educación.

D.A.: –Dudo de que juntemos medio punto del producto. No es un problema de si uno es conservador o no, uno debe ser pragmático.

REFORMA TRIBUTARIA

Un tema tabú

El presidente Kirchner negó hace unos meses de manera tajante la posibilidad de impulsar una reforma tributaria cuando trascendió que Economía estaba trabajando en el tema. Lavagna había tenido una postura similar al afirmar que sería como abrir una caja de Pandora.

¿Por qué la reforma tributaria se convirtió en un tema tabú?

Daniel Artana: –Hay un trabajo reciente del BID donde se afirma que las reformas tributarias son muy difíciles porque afectan a mucha gente, pero no creo que ésa sea la razón. El Gobierno tiene una mayoría contundente y capacidad de sacar lo que quiere. El que no quiere la reforma tributaria es el Ejecutivo.

Jorge Gaggero: –El sistema tributario tiene una inercia enorme que se refleja en la dificultad para remover las normas cuando alguien considera necesario hacerlo. En Argentina hay una tradición histórica de mucha dificultad para encarar las reformas en los tiempos oportunos. Lo único que espero es que la necesidad de una reforma no surja de apuro para proveer sustentabilidad en una situación de cambio impensado del contexto internacional

¿Este es un buen momento para impulsar una reforma?

J.G.: –Es un buen momento desde el punto de vista del ciclo, pero no es un buen momento político porque nadie va a largar un proyecto de reforma tributaria antes de una elección presidencial como la del año próximo.

¿Pero se podría haber impulsado en el 2003 y no se hizo?

D.A.: –El Gobierno estaba en un proceso de consolidación.

J.G.: –En ese momento hubiera sido demasiado pedirle al Gobierno que, además de manejar una crisis como la que tuvimos, asumiera el desafío de una reforma tributaria, sobre todo teniendo en cuenta que las retenciones y el impuesto al cheque ya venían funcionando bien.

¿Si Kirchner logra la reelección sería una buena oportunidad para llevarla adelante?

J.G.: –Si la tendencia económica se sostuviera y el Presidente fuera reelecto con una cantidad de votos importantes, ésta sería una circunstancia excepcional para impulsar una serie de cambios, pero lo fundamental es tratar de generar consenso.

D.A.: –Las reformas tributarias hay que hacerlas generando consensos porque lo que uno quiere es que duren. Por ahí no es bueno armar una gran reforma sino cambios puntuales.

© 2000-2006 www.pagina12.com.ar|República Argentina|Todos los Derechos Reservados