



DESARROLLO Y POLITICA FISCAL

Marcelo Ramón Lascano

Abril de 2008

El tema que sugiere el título sigue pendiente de tratamiento en la sociedad argentina. Ni una estrategia de desarrollo, ni un enfoque fiscal que le sirva de apoyo, parecen categorías de interés desde hace mucho tiempo. Cuando no es la instalación de enfoques liberales, que por definición abjuran del desarrollo como materia de política, suele ser algún golpe de suerte que apuntala reactivaciones, lo que demora la formulación de alguna estrategia cada vez más indispensable para dar continuidad a la estabilidad de precios y de paridades cambiarias.

La columna vertebral del sistema impositivo es virtualmente la misma desde hace décadas. Salvo el reemplazo del Impuesto a las Ventas por el IVA y el cambio de denominación al impuesto a los Réditos por Ganancias, las cosas permanecen igual en un sentido estructural, habida cuenta que los Derechos de Exportación y el impuesto sobre Débitos y Créditos Bancarios configuran categorías sin sustento que responden a factores coyunturales antes que a exigencias sistemáticas. Estas siempre demandan la complementariedad entre sus componentes, precisamente para maximizar resultados y minimizar interferencias en las decisiones de los contribuyentes.

Dejando de lado lo concerniente a los gastos públicos que se tratarán al final, un sistema tributario exige respetar los principios de suficiencia y elasticidad. Esto es que permita financiar satisfactoriamente las erogaciones y conlleve amortiguadores contra-cíclicos para no agudizar las tendencias subyacentes en el sistema político-económico. Para ello, los impuestos que recaen sobre ventas como el IVA y los denominados Impuestos Internos se ajustan a los mencionados requerimientos, lo mismo que el impuesto a las Ganancias que se devenga siempre que existan beneficios y no como en el caso del gravamen sobre los Bienes Personales, que se debe satisfacer aunque la situación de los contribuyentes fuera ruinosa.

Para servir a una política de desarrollo que demanda acumulación de capital y cambio técnico, la adopción de apropiadas definiciones en materia de infraestructura son indispensables, lo mismo que el constante mejoramiento de la mano de obra técnica y profesional. El sistema impositivo, entonces lo menos que debe hacer es entorpecer los incentivos hacia el trabajo, la innovación y la inversión productiva y aún la que responde a inclinaciones personales y familiares que también sirven de entorno favorable para los negocios.

Por razones de espacio no me puedo pronunciar sobre tributos menores que desempeñan funciones de complementación, como fueron Ganancias Eventuales o Beneficios Extraordinarios en su momento, pero si descartaré aquellos que son intrascendentes aunque siempre hayan poblado las estadísticas de recaudación. Entonces circunscribiré el análisis sobre aquellos que sirvan para apuntalar un estrategia de desarrollo que no resulte indiferente a pautas de equidad social.

Dos metodologías han disputado el “*quantum*” de las recaudaciones necesarias para financiar el programa fiscal. Alguna estimó los gastos y a partir del nivel monetario de los mismos seleccionó impuestos y alícuotas. Otra invirtió el camino. Primero estimó los ingresos probables y partir de aquí estableció prioridades en las erogaciones en línea con los recursos, endeudamiento al margen. Un enfoque intermedio es el que prevalece en las prácticas más realistas. En todos los casos, por supuesto, juegan los multiplicadores, expansión y absorción, que respectivamente proyectan gastos y recursos junto con previsiones de tendencias en los Balances de pagos, empleos, etc., de modo que no es una tarea para improvisados.

Para estimular la acumulación de capital no parece razonable en el Impuesto a las Ganancias gravar por igual a quienes reinvierten todo o parte de los beneficios que a quienes los distraen en otras cosas. Reducir la contribución de los primeros no sólo mejora el desempeño de la economía, la demanda de empleo y eventualmente la diversificación del PBI, sino también el imperio de la equidad en el sistema. La reducción de la alícuota general del 35% al 25% serviría de estímulo, por cierto siempre que el contexto social e institucional acompañe. La inclusión de ganancias extraordinarias por ventas de activos o financieras bajo ciertas condiciones que no desestimen el ahorro entrarían en la reforma.

En materia de impuestos que recaen sobre manifestaciones de gasto, parece aconsejable desdoblar la cuestión. Mientras el IVA nacional subsista, lo menos que debería hacerse es eximir a la mayor cantidad de productos sensibles que integran la canasta familiar básica. Como factor de compensación deberían alcanzarse fuertemente los gastos reveladores de potencia económica como los que contempla la Ley de Impuestos Internos y otros como Combustibles, Juegos de Azar etc., lo cual demostraría que el Poder Político distribuye con criterio de justicia la imposición sobre la sociedad.

El Impuesto sobre los Bienes Personales en su configuración actual, representa una verdadera rémora, agudizada por la última reforma que so pretexto de aumentar lo que debería ser un razonable mínimo no imponible, termina traicionando los objetivos de un gravamen de esta naturaleza, habida cuenta que superada una cantidad exigua a los valores actuales, se debe tributar sobre todo el patrimonio, inclusive el del exterior como en Ganancias, dificultando a la postre la transparencia y la eventual repatriación de activos para aplicarlos al país. Su magro rendimiento, y lo peor las distorsiones que generará sobre todo en el futuro, hacen aconsejable su pronta derogación en obsequio de la clase media que es paradójicamente la que resulta más maltratada.

Para evitar muchos de los problemas actuales y renovar el sistema, Raúl Cuello ha recomendado establecer un impuesto a la tierra. Esta iniciativa siempre disgusta, sobretodo cuando no se la entiende. Pero la recuerdo porque puede ser una alternativa o un complemento innovador que bien articulado podría ayudar a resolver los problemas que nos afligen. Existen otras, sobre todo que apuntan a contemplar el federalismo fiscal maduro que, por cierto, demanda un activismo en las provincias que no siempre encuentra respuestas compatibles con las necesidades de autonomía que las mismas reclaman.

Bien, en materia de gasto público parece oportuno recordar que los atributos de utilidad, productividad y rendimiento económico y social deberían orientar las decisiones, junto con eficientes criterios de auditoria para conjurar las desviaciones de fondos públicos que inundan noticias y procedimientos judiciales, que a la vez suponen desmedidos perjuicios a la sociedad que, por otra parte, incentivan pretextos para evadir y se traducen en crecientes aprietes a los desalentados contribuyentes cuyo desempeño suele ser fiscalmente más transparente.

Para acometer la difícil tarea dirigida a formular un programa fiscal orientado a apuntalar, no a obstaculizar el desarrollo argentino todavía largamente pendiente, la designación de un grupo de notables, tal como se convocó en otros tiempos que ahora parecen más sensatos,

parece condición “sine qua non” de su éxito. Por cierto, cualquier intento de reforma debería estar necesariamente subordinado a objetivos macroeconómicos trascendentes, entre los cuales un reacomodamiento de la Argentina en el mundo no constituye un desafío menor.

Desde que el hombre se núcleo con otros semejantes, buscó configurar un espacio político común. Necesitó recaudar impuestos y gastos cuya estructura siempre ha sido materia opinable, de disputa y de trabajosas coincidencias. Las sociedades que se han encaminado exitosamente hacia el futuro lo han hecho en base a entendimientos. Ello no supone unanimidades. Simplemente se basa en acuerdos dirigidos a erigir un lugar común que permita a todos los semejantes su realización en las esferas individual, familiar y social. Los impuestos y los gastos públicos bien establecidos son sólo herramientas para alcanzar un designio superlativo. Si la política fiscal no contempla este aspecto pierde la dignidad inherente a su cometido.