



IERAL

Fundación
Mediterránea

Revista Novedades Económicas

Año 39 - Edición N° 930 – 9 de Noviembre de 2017

La reforma tributaria debería focalizar más en algunos sectores y evitar algunos impactos regionales negativos

Marcelo Capello

mcapello@ieral.org

Edición y compaginación

Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba

(0351) 473-6326

ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires

(011) 4393-0375

info@ieral.org

Fundación Mediterránea

(0351) 463-0000

info@fundmediterranea.org.ar

La reforma tributaria debería focalizar más en algunos sectores y evitar algunos impactos regionales negativos ¹

El purismo teórico que aconseja no realizar diferencias sectoriales o regionales en la política tributaria, choca contra los efectos sectoriales y regionales que la política macroeconómica suele generar. Aun cuando estos últimos efectos no resulten deliberados, no se puede desconocer que se producen en la realidad. Por ende, sería razonable que la reforma tributaria se concentre especialmente en bajar costos para los sectores transables que sufren actualmente (y quizá por bastante tiempo) el tipo de cambio apreciado, situación que se origina en gran medida a partir del déficit fiscal. Si no se generan condiciones más favorables de competitividad para tales sectores, resultará difícil mantener el crecimiento de la actividad y el empleo de calidad en forma sostenida durante un período prolongado.

Esta publicación es propiedad del Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL). Dirección Marcelo L. Capello. Dirección Nacional del Derecho de Autor Ley N° 11723 - N° 2328, Registro de Propiedad Intelectual N° (5342393) ISSN N° 1850-6895 (correo electrónico). Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente. Sede Buenos Aires y domicilio legal: Viamonte 610 2° piso, (C1053ABN) Buenos Aires, Argentina. Tel.: (54-11) 4393-0375. Sede Córdoba: Campillo 394 (5001), Córdoba., Argentina. Tel.: (54-351) 472-6525/6523. E-mail: info@ieral.org ieralcordoba@ieral.org

¹ Un resumen de esta nota se publicó en el diario El Cronista el 9 de Noviembre de 2017

La situación de la macro argentina actual, con recuperación de la actividad pero con problemas pendientes de sustentabilidad a largo plazo, requiere un trabajo de relojería para convertir la recuperación en crecimiento económico sustentable en el tiempo, con reducción del déficit fiscal y del déficit de cuenta corriente, que eviten el excesivo endeudamiento externo. Entre otras cosas, ello implica cambiar progresivamente los precios relativos, aumentando el tipo de cambio real efectivo para los productores de bienes y servicios transables (exportan o compiten con importaciones), en especial para los de mayor valor agregado, de modo que despeguen las exportaciones, y se reduzca el déficit de cuenta corriente.

Para cumplir dichos objetivos resulta crucial reducir la presión impositiva, bajar los costos laborales no salariales, así como los costos logísticos y de transporte, y los costos de la burocracia en general, en el marco de un plan general de competitividad, en que se involucren los actores principales: sector público (tres niveles), empresas y sindicatos.

Los detalles que hasta ahora se conocen de la propuesta de reforma tributaria planteada por el gobierno nacional, apuntan a lograr mejoras en el empleo, la inversión y la competitividad de la economía, entre otros objetivos enumerados por los funcionarios, en un marco gradualista que ayude a la viabilidad fiscal de las medidas.

Las principales medidas que apuntan a dichos objetivos son la reducción de Contribuciones Patronales, la posibilidad de tomar el Impuesto al Cheque a cuenta de Ganancias, la reducción del impuesto a las Ganancias cuando se reinvierten utilidades, la devolución anticipada de saldos a favor de IVA por inversión y la pretendida reducción en la carga fiscal que produce el impuesto provincial a los Ingresos Brutos.

No obstante, el hecho de la aplicación gradual, sumado a que se trata de medidas generales, en lugar de concentrar mayor impacto en los sectores expuestos a la competencia internacional, tendrá un efecto inicial no demasiado relevante para mejorar la competitividad de la economía.

Dado que la razón para el gradualismo es el alto déficit fiscal existente, entonces se podría escoger una vía de reducciones impositivas cuantitativamente más importantes y de aplicación más rápida, pero concentradas en las actividades transables, con el mismo costo fiscal pero mayor efecto en materia de inserción exportadora o de posibilidades de competir con los bienes importados.

Si bien la reforma propuesta parece trasuntar una visión oficial de generar cambios impositivos horizontales, que no hagan diferencias sectoriales, se debe advertir que la apreciación cambiaría que se desprende implícitamente de la política fiscal que lleva a cabo el gobierno (alto déficit fiscal que se financia con endeudamiento externo y elevadas tasas locales de interés) induce efectos sobre la economía que sí tienen efectos sectoriales: el tipo de cambio real apreciado desfavorece a los productores de

bienes y servicios transables, que por esa situación cambiaria y de escasa competitividad estructural (costos logísticos y de transporte, laborales, etc.), actualmente presentan inconvenientes para conquistar o defender mercados. Ante esta situación, se considera más apropiado concentrar mayores beneficios de las reformas impositivas y laborales en dichos sectores, al menos en primera instancia.

Algo similar se puede afirmar respecto de los impactos regionales de las medidas anunciadas. La reforma propuesta intenta desactivar algunas diferencias entre regiones en la política tributaria. Por ejemplo, cuando se propone eliminar el régimen existente de reducción de contribuciones patronales (se toman a cuenta de IVA), que se define geográficamente según nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y distancia a CABA, beneficiando a las provincias más pobres y más alejadas de CABA. No obstante, el actual tipo de cambio real relativamente apreciado sí tiene efectos regionales: desfavorece en mayor medida a las regiones con mayor participación de bienes y servicios transables y más alejadas de CABA, que ya soportan el peso de los altos costos de transporte.

En lugar del esquema anterior, ahora se propone crear un Mínimo No Imponible (MNI) para las Contribuciones Patronales, de \$11.500, que impactaría plenamente en 2022, pues se avanzaría gradualmente con el beneficio (MNI de \$2.300 en 2018, \$4.600 en 2019 y así hasta llegar al mencionado valor pleno en 2022). Se tiene como objetivo incentivar el empleo formal, la competitividad y la inversión en la economía.

Si la desactivación del esquema existente de beneficios regionales para las contribuciones patronales se produce íntegramente desde 2018, entonces con la aplicación del nuevo sistema gradual propuesto por el gobierno, la reducción de contribuciones patronales podría no ser tal para algunas regiones, sino inclusive lo contrario, al menos en los primeros años de implementada la reforma.

En cambio, si la desactivación del esquema vigente se realiza también gradualmente, como se prevé en la propuesta de reforma laboral, hacia el final de periodo de transición la mayor reducción en las cargas patronales se habrán verificado en Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires, dado que actualmente no tienen beneficios. Por ejemplo, en el caso de Formosa, para salarios actuales de \$23.000, al cabo del periodo de transición (2020), la reducción de aportes habrá sido de sólo -0,8 puntos porcentuales, e inclusive en algunos años de dicha transición pasará a estar levemente más gravado que en la actualidad. En cambio, en este ejemplo en el Gran Buenos Aires hacia 2020 la baja de aportes habrá sido de 11,5 puntos porcentuales.

Para salario de \$23.000

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-2,3%	-4,6%	-6,9%	-9,2%	-11,5%
Gran Buenos Aires	0,00%	-2,3%	-4,6%	-6,9%	-9,2%	-11,5%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-2,1%	-3,8%	-5,7%	-7,6%	-9,6%
Gran Catamarca	-7,60%	-1,5%	-1,6%	-2,0%	-2,7%	-3,9%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-1,2%	-0,3%	0,1%	0,4%	-0,8%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-1,5%	-1,6%	-2,0%	-2,7%	-3,9%
Gran Córdoba	-1,90%	-7,2%	-7,3%	-7,7%	-8,4%	-9,6%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-1,3%	-0,7%	-0,6%	-1,0%	-1,8%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-1,5%	-1,6%	-2,0%	-2,7%	-3,9%
Resto de La Rioja	-8,65%	-1,4%	-1,1%	-1,3%	-1,8%	-2,9%
Gran Mendoza	-4,00%	-1,9%	-3,0%	-4,3%	-5,8%	-7,5%
Resto de Mendoza	-5,05%	-1,8%	-2,6%	-3,6%	-4,9%	-6,5%
Misiones – Posadas	-9,70%	-1,3%	-0,7%	-0,6%	-1,0%	-1,8%
Gran Salta	-9,70%	-1,3%	-0,7%	-1,0%	-1,1%	-1,8%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-1,4%	-1,1%	-1,3%	-1,8%	-2,9%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-6,2%	-6,2%	-6,6%	-7,4%	-8,6%
Gran Tucumán	-7,60%	-1,5%	-1,6%	-2,0%	-2,7%	-3,9%

Para salario de \$11.500

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-4,6%	-9,2%	-13,8%	-18,4%	-23,0%
Gran Buenos Aires	0,00%	-4,6%	-9,2%	-13,8%	-18,4%	-23,0%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-4,2%	-8,2%	-12,3%	-16,6%	-21,1%
Gran Catamarca	-7,60%	-3,1%	-5,0%	-7,7%	-11,2%	-15,4%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-2,5%	-3,3%	-5,2%	-8,0%	-12,3%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-3,1%	-5,0%	-7,7%	-11,2%	-15,4%
Gran Córdoba	-1,90%	-8,8%	-10,7%	-13,4%	-16,9%	-21,1%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-2,7%	-3,9%	-6,0%	-9,2%	-13,3%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-3,1%	-5,0%	-7,7%	-11,2%	-15,4%
Resto de La Rioja	-8,65%	-2,9%	-4,4%	-6,9%	-10,2%	-14,4%
Gran Mendoza	-4,00%	-3,8%	-7,0%	-10,6%	-14,6%	-19,0%
Resto de Mendoza	-5,05%	-3,6%	-6,4%	-9,8%	-13,6%	-18,0%
Misiones – Posadas	-9,70%	-2,7%	-3,9%	-6,0%	-9,2%	-13,3%
Gran Salta	-9,70%	-2,7%	-3,9%	-6,3%	-9,2%	-13,3%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-2,9%	-4,4%	-6,9%	-10,2%	-14,4%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-7,7%	-9,7%	-12,4%	-15,8%	-20,1%
Gran Tucumán	-7,60%	-3,1%	-5,0%	-7,7%	-11,2%	-15,4%

Asimismo, también estaría en discusión un proceso de unificación de contribuciones patronales entre grandes empresas que se desempeñan en el sector de provisión de servicios y comercio (aquellas que cuentan con una facturación superior a \$48 millones

anuales), que actualmente contribuyen con una alícuota agravada, y el resto de los empleadores, exceptuando el caso de las PyMEs que se rigen por una normativa de contribución diferencial e inferior.

Este proceso implicaría que las contribuciones del primer grupo resulten del 21% en 2018, y desciendan paulatinamente (a razón de medio punto porcentual por año) hasta alcanzar el 19% en 2022. Mientras que, para el resto de empleadores no contemplados en el caso anterior, las contribuciones patronales ascenderían del 17% actual al 19% en idéntico periodo.

Si consideramos estas modificaciones y la comparación entre ambos casos, los resultados en cuanto al impacto de la reducción en contribuciones patronales son menores en el caso de las empresas que no contribuyen hoy con la alícuota agravada pero que tampoco reúnan las condiciones necesarias para acogerse a los beneficios de la normativa destinada a las PyMEs. En contraste, se produce una fuerte reducción en la carga de contribuciones sobre las empresas grandes dedicadas a la provisión de los servicios contemplados en la normativa, fundamentalmente, dentro de la actividad comercial.

Este resultado contrasta con el desafío de fortalecer la generación del empleo en el sector productor de bienes transables, hecho que debiera ser considerado en la discusión legislativa de esta iniciativa.

De modo que las provincias más pobres y alejadas de Buenos Aires no recibirán grandes beneficios con esta reforma en las contribuciones patronales, siendo que son castigadas actualmente en materia de competitividad por los altos costos de transporte, y por regulaciones salariales que no tienen en cuenta sus particularidades regionales (por ejemplo, salarios mínimos iguales entre provincias). La reducción de aportes patronales diferenciada por regiones venía a compensar en parte el problema que generan las características de la negociación salarial en Argentina (centralizada), y la legislación sobre salario mínimo, que no presta atención a las diferencias en materia de productividad entre regiones.

En ocasiones el purismo teórico que aconseja no realizar diferencias sectoriales o regionales en la política tributaria, choca contra los efectos sectoriales y regionales que la política macroeconómica suele generar. Aun cuando estos últimos efectos no resulten deliberados, no se puede desconocer que se producen en la realidad. Por ende, sería razonable que la reforma tributaria se concentre especialmente en bajar costos para los sectores transables que sufren actualmente (y quizá por bastante tiempo) el tipo de cambio apreciado. Si no se generan condiciones más favorables de competitividad para tales sectores, resultará difícil mantener el crecimiento de la actividad y el empleo de calidad en forma sostenida durante un período prolongado.

Reducción en contribuciones patronales – Caso general

(con modificación progresiva en alícuota)

Para salario de \$23.000

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-1,9%	-3,8%	-5,9%	-8,0%	-10,3%
Gran Buenos Aires	0,00%	-1,9%	-3,8%	-5,9%	-8,0%	-11,5%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-1,7%	-3,0%	-4,6%	-6,4%	-9,6%
Gran Catamarca	-7,60%	-1,1%	-0,8%	-0,9%	-1,5%	-3,9%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-0,8%	0,5%	1,1%	1,6%	-0,8%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-1,1%	-0,8%	-0,9%	-1,5%	-3,9%
Gran Córdoba	-1,90%	-6,8%	-6,5%	-6,6%	-7,2%	-9,6%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-1,3%	0,1%	0,5%	0,2%	-1,8%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-1,5%	-0,8%	-0,9%	-1,5%	-3,9%
Resto de La Rioja	-8,65%	-1,4%	-0,3%	-0,2%	-6,6%	-2,9%
Gran Mendoza	-4,00%	-1,9%	-2,2%	-3,3%	-4,6%	-7,5%
Resto de Mendoza	-5,05%	-1,8%	-1,8%	-2,6%	-3,7%	-6,5%
Misiones – Posadas	-9,70%	-1,3%	0,1%	0,5%	0,2%	-1,8%
Gran Salta	-9,70%	-0,9%	0,1%	0,1%	0,1%	-1,8%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-1,0%	-0,3%	-0,2%	-0,6%	-2,9%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-5,7%	-5,4%	-5,6%	-6,2%	-8,6%
Gran Tucumán	-7,60%	-1,1%	-0,8%	-0,9%	-1,5%	-3,9%

Para salario de \$11.500

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-4,2%	-8,6%	-13,2%	-18,0%	-23,0%
Gran Buenos Aires	0,00%	-4,2%	-8,6%	-13,2%	-18,0%	-23,0%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-3,8%	-7,6%	-11,7%	-16,2%	-21,1%
Gran Catamarca	-7,60%	-2,7%	-4,4%	-7,1%	-10,8%	-15,4%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-2,1%	-2,7%	-4,6%	-7,6%	-12,3%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-2,7%	-4,4%	-7,1%	-10,8%	-15,4%
Gran Córdoba	-1,90%	-8,4%	-10,1%	-12,8%	-16,5%	-21,1%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-2,7%	-3,3%	-5,4%	-8,8%	-13,3%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-3,1%	-4,4%	-7,1%	-10,8%	-15,4%
Resto de La Rioja	-8,65%	-2,9%	-3,8%	-6,3%	-13,8%	-14,4%
Gran Mendoza	-4,00%	-3,8%	-6,4%	-10,0%	-14,2%	-19,0%
Resto de Mendoza	-5,05%	-3,6%	-5,8%	-9,2%	-13,2%	-18,0%
Misiones – Posadas	-9,70%	-2,7%	-3,3%	-5,4%	-8,8%	-13,3%
Gran Salta	-9,70%	-2,3%	-3,3%	-5,7%	-8,8%	-13,3%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-2,5%	-3,8%	-6,3%	-9,8%	-14,4%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-7,3%	-9,1%	-11,8%	-15,4%	-20,1%
Gran Tucumán	-7,60%	-2,7%	-4,4%	-7,1%	-10,8%	-15,4%

Reducción en contribuciones patronales – Grandes empresas del sector servicios

(con modificación progresiva en alícuota)

Para salario de \$23.000

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-4,5%	-7,4%	-10,2%	-12,9%	-15,5%
Gran Buenos Aires	0,00%	-4,5%	-7,4%	-10,2%	-12,9%	-15,5%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-4,3%	-6,6%	-9,0%	-11,3%	-13,6%
Gran Catamarca	-7,60%	-3,7%	-4,4%	-5,3%	-6,4%	-7,9%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-3,4%	-3,1%	-3,2%	-3,3%	-4,8%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-3,7%	-4,4%	-5,3%	-6,4%	-7,9%
Gran Córdoba	-1,90%	-9,4%	-10,1%	-11,0%	-12,1%	-13,6%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-5,3%	-3,5%	-3,9%	-4,7%	-5,8%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-5,5%	-4,4%	-5,3%	-6,4%	-7,9%
Resto de La Rioja	-8,65%	-5,4%	-3,9%	-4,6%	-11,2%	-6,9%
Gran Mendoza	-4,00%	-5,9%	-5,8%	-7,6%	-9,5%	-11,5%
Resto de Mendoza	-5,05%	-5,8%	-5,4%	-6,9%	-8,6%	-10,5%
Misiones – Posadas	-9,70%	-5,3%	-3,5%	-3,9%	-4,7%	-5,8%
Gran Salta	-9,70%	-3,5%	-3,5%	-4,3%	-4,8%	-5,8%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-3,6%	-3,9%	-4,6%	-5,5%	-6,9%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-8,4%	-9,0%	-9,9%	-11,1%	-12,6%
Gran Tucumán	-7,60%	-3,7%	-4,4%	-5,3%	-6,4%	-7,9%

Para salario de \$11.500

Ejemplos de Localizaciones	Deducción actual (a cuenta de IVA)	Reducción en Contribuciones Patronales				
		Deducción progresiva de nuevo proyecto, en base a MNI				
		2018	2019	2020	2021	2022
		2.300	4.600	6.900	9.200	11.500
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	0,00%	-7,5%	-13,3%	-18,9%	-24,3%	-29,5%
Gran Buenos Aires	0,00%	-7,5%	-13,3%	-18,9%	-24,3%	-29,5%
Resto de buenos Aires	-1,90%	-7,1%	-12,3%	-17,4%	-22,5%	-27,6%
Gran Catamarca	-7,60%	-6,0%	-9,1%	-12,8%	-17,1%	-21,9%
Formosa – Ciudad de Formosa	-10,75%	-5,4%	-7,4%	-10,3%	-13,9%	-18,8%
Córdoba – Sobremonte	-7,60%	-6,0%	-9,1%	-12,8%	-17,1%	-21,9%
Gran Córdoba	-1,90%	-11,7%	-14,8%	-18,5%	-22,8%	-27,6%
Jujuy – Ciudad de Jujuy	-9,70%	-9,2%	-8,0%	-11,1%	-15,1%	-19,8%
Ciudad de La Rioja	-7,60%	-9,6%	-9,1%	-12,8%	-17,1%	-21,9%
Resto de La Rioja	-8,65%	-9,4%	-8,5%	-12,0%	-20,2%	-20,9%
Gran Mendoza	-4,00%	-10,3%	-11,1%	-15,7%	-20,5%	-25,5%
Resto de Mendoza	-5,05%	-10,1%	-10,5%	-14,9%	-19,5%	-24,5%
Misiones – Posadas	-9,70%	-9,2%	-8,0%	-11,1%	-15,1%	-19,8%
Gran Salta	-9,70%	-5,6%	-8,0%	-11,4%	-15,1%	-19,8%
Santa Cruz – Río Gallegos	-8,65%	-5,8%	-8,5%	-12,0%	-16,1%	-20,9%
Santa Fe y Santo Tomé	-2,95%	-10,6%	-13,8%	-17,5%	-21,7%	-26,6%
Gran Tucumán	-7,60%	-6,0%	-9,1%	-12,8%	-17,1%	-21,9%