

10 PROPUESTAS DE POLÍTICA FISCAL PARA UNA SOCIEDAD MÁS EQUITATIVA

AGOSTO DE 2023

ARGENTINA ESTÁ DESAPROVECHANDO EL ROL IGUALADOR QUE DEBE TENER LA POLÍTICA FISCAL

A través del sistema tributario, la deuda y el presupuesto público, el Estado obtiene y asigna recursos públicos. En ese ejercicio, puede garantizar (o no) el acceso a derechos básicos de millones de personas. No da igual a qué personas o empresas exige contri-

buciones ni en qué proporción, ni cómo distribuye posteriormente la recaudación obtenida. En nuestro país la forma en que se gestiona y prioriza el gasto público no logra garantizar condiciones de vida dignas para quienes más requieren de la intervención estatal. La deuda pública restringe la posibilidad de dar prioridad a políticas esenciales para ello. Y la recaudación impositiva es ineficiente e inequitativa: por el diseño del sistema tributario, los impuestos terminan recayendo con mayor fuerza sobre la población de menores recursos y, además, se pierden muchos ingresos a causa de privilegios y mecanismos fiscales abusivos, que se sostienen gracias a la falta de transparencia y de mecanismos adecuados de control.

1 | DISTRIBUIR EQUITATIVAMENTE LA CARGA TRIBUTARIA MEJORANDO LOS IMPUESTOS EXISTENTES

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » IVA: sostener y aplicar la devolución de bienes de primera necesidad
- » Impuesto inmobiliario: actualizar la base imponible en forma automática y teniendo en cuenta los valores de mercado.
- » Impuesto a los bienes personales: ampliar la escala de alícuotas y gravar inmuebles rurales (hoy exentos). Incorporar a la base imponible la tenencia, posesión y similares de bienes indirectos, para “transparentar” las estructuras off shore (Fideicomisos, Trust, Fundaciones, etc.).
- » Impuesto a las ganancias: modificar el tramo de ingresos y ampliar la escala de alícuotas con una mayor progresividad. Incrementar la alícuota de ganancias para la distribución de dividendos.
- » Derechos de exportación: aumentar las alícuotas de los derechos de exportación que gravan commodities agropecuarias y productos vinculados al sector energético y minero.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

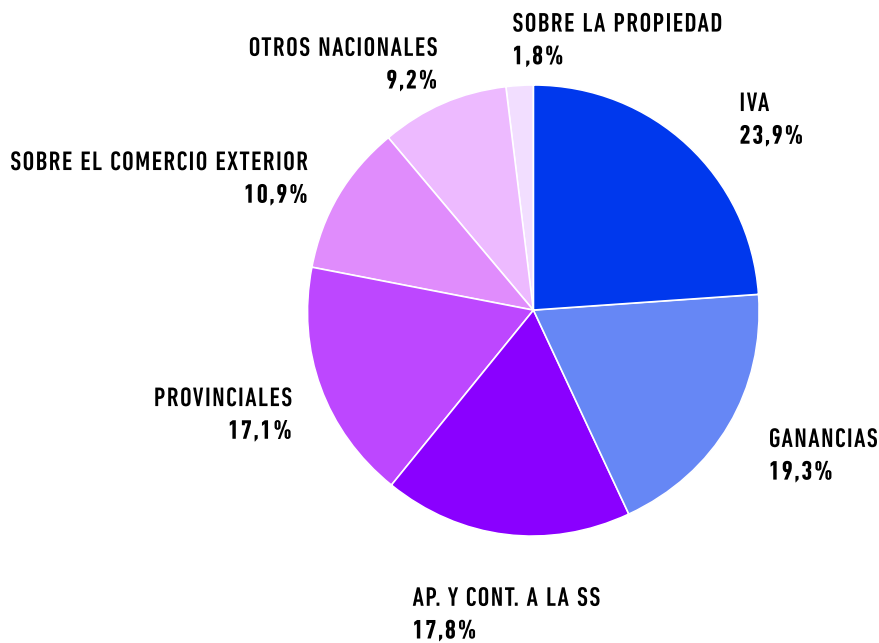
La recaudación es predominantemente regresiva: en relación a su capacidad contributiva, los sectores de menores ingresos aportan proporcionalmente más que los de mayores riquezas.

Esto se explica principalmente por la excesiva participación de la recaudación de impuestos regresivos nacionales y subnacionales, como IVA e IIBB (que representan el 50% de la recaudación total consolidada), el bajo nivel de participación de los impuestos patrimoniales en el total de recaudación (en 2022, los impuestos sobre la propiedad representaron el 2,1% de la recaudación nacional y el 19% de los impuestos provinciales)¹ y el elevado gasto tributario (2,5% del PBI).

¹ Subsecretaría de Ingresos Públicos, Ministerio de Economía de la Nación. Recaudación Tributaria Anual: Nominal y en % del PIB. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/recaudaciontributaria>

COMPOSICIÓN DE LA RECAUDACIÓN SEGÚN TIPO DE IMPUESTO (2022)

Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Ingresos Públicos (Ministerio de Hacienda).



2 | ALCANZAR NUEVOS ESPACIOS FISCALES

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Restablecer un impuesto sobre los activos de las empresas (antes ganancia mínima presunta).
- » Establecer un impuesto a la herencia o a la transmisión gratuita de bienes de carácter nacional.
- » Gravar todas las formas de renta financiera (bonos, títulos, acciones, monedas digitales, compra-venta de inmuebles exceptuada la casa habitación) con similares alícuotas al régimen general.
- » Establecer para las personas jurídicas una sobretasa adicional para las superrentas o ganancias extraordinarias.
- » Gravar adecuadamente la economía digital:
 - » Modificando la ley de impuesto a las ganancias en lo referido a las retenciones a beneficiarios del exterior y establecimiento permanente.
 - » Incorporando a los convenios internacionales el artículo 12B del Modelo ONU para permitir la tributación de los ingresos de servicios digitales automatizados sin requisito de presencia física o la presencia del agente.
 - » Instrumentando un registro de proveedores del exterior.
 - » Unificando alícuotas provinciales de los IIBB.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Espacios de alta capacidad contributiva no están tributando adecuadamente, como la economía digital, las superrentas o ganancias extraordinarias, entre otras.

La economía digital ha crecido exponencialmente y no está adecuadamente gravada. En Argentina, durante 2020, la economía digital registró ventas por más de 500 millones de dólares anuales y la recaudación del IVA por estas ventas fue del orden de los 110 millones de dólares (0,03% del PIB). La aplicación del impuesto a la renta sobre ese volumen de operaciones, daría lugar a una recaudación de entre 0,004% y 0,021% del PIB.

TRANSPARENCIA Y CONTROL DE LOS ABUSOS FISCALES

3 | FORTALECER LA COOPERACIÓN FISCAL INTERNACIONAL Y REGULAR LOS MECANISMOS DE ELUSIÓN TRIBUTARIA MEJORANDO INSTRUMENTOS EXISTENTES

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Sostener y profundizar el intercambio de información con otros países en lo relativo a plataformas digitales, criptoactivos y bienes muebles e inmuebles.
- » Establecer una definición de los distritos no cooperantes o de baja o nula tributación.
 - » De manera que permita hacer efectiva la prohibición por parte del Estado de contratar empresas o designar funcionarios con patrimonio en dichas jurisdicciones.
- » Fortalecer las capacidades técnicas de la AFIP para la detección de maniobras de manipulación de precios de transferencia.
- » Reducir el plazo de un año que se les concede a las cerealeras entre la Declaración Jurada de Venta al Exterior (DJVE) y el embarque efectivo de la mercadería.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Una parte importante de las grandes empresas y de la población más rica llevan a cabo mecanismos de evasión, elusión y fraude fiscal mediante desvíos de precios de transferencia, sociedades offshore en guaridas fiscales, "empresas cáscara", etc. Argentina aparece hoy como el tercer país con mayor cantidad de personas beneficiarias de sociedades offshore en paraísos fiscales. Se estima que, debido al desvío de ganancias de empresas multinacionales, se pierde el 4.4% del PBI por año.

4 | IMPLEMENTAR NUEVAS MEDIDAS DE TRANSPARENCIA FISCAL

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Crear y hacer público un registro centralizado de beneficiarios finales.
- » Armonizar la normativa de secreto fiscal, bancario y bursátil a los paradigmas de transparencia y acceso a la información pública.
- » Limitar la participación en futuros blanqueos de capitales a personas que ya se han acogido a amnistías fiscales.
- » Legislar un impuesto de salida o de extensión de residencia fiscal.
 - » Con el objetivo de continuar gravando el patrimonio mundial de las personas humanas que trasladan su residencia hacia jurisdicciones que otorgan beneficios impositivos.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Argentina cuenta con dos grandes sistemas normativos y gubernamentales para obligar y fiscalizar el cumplimiento de la identificación de los beneficiarios finales (el de la AFIP y el de la UIF), pero ninguno es público.

Las políticas existentes no son suficientes para revertir la magnitud de los mecanismos fiscales abusivos.

DEUDA PÚBLICA CON ENFOQUE DE DERECHOS

5 | ALIVIAR EL PESO DE LA DEUDA

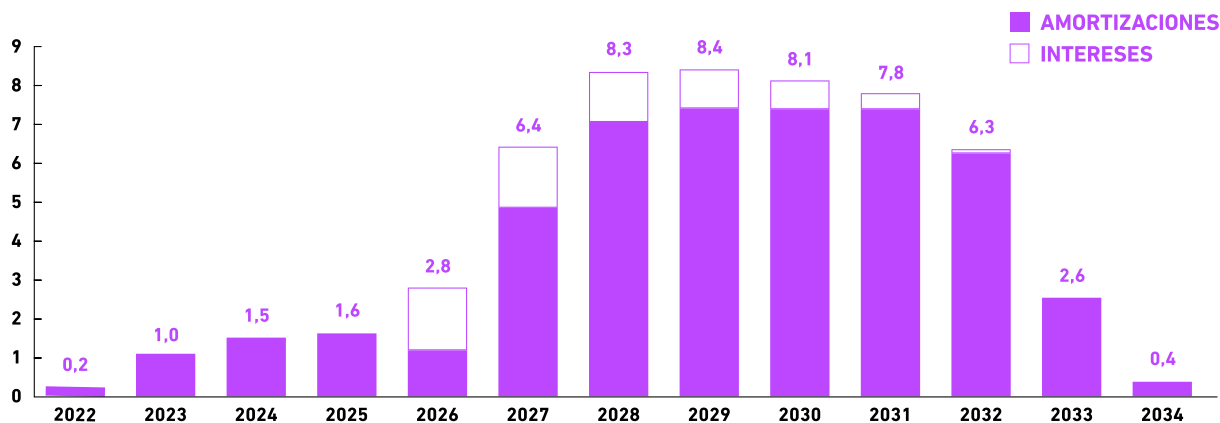
¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Exigir la eliminación de los sobrecargos del FMI.
- » Impulsar una renegociación que contemple la reducción de la deuda en una medida proporcional a la necesidad fiscal.
- » Negociar un canje de deuda por acción climática.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Argentina está pagando la deuda más grande de su historia y de la del FMI. El Estado deberá enfrentar los mayores vencimientos entre 2026 y 2032. Es improbable que pueda hacerlo sin refinanciamiento o alivio, o caer en default. Sin embargo, el Estado no está evaluando el impacto del endeudamiento público sobre la vida de las personas.

PERFIL DE VENCIMIENTOS en miles de millones de usd



Nota: se asume que se desembolsa el monto total del programa en las fechas previstas.

Fuente: OPC, en base a documentos del programa EFF 2022.

6 | FORTALECER LA POSICIÓN NEGOCIADORA DE ARGENTINA

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Incorporar la perspectiva de Derechos Humanos a la política de deuda.
- » A través de la reinterpretación del principio *pacta sunt servanda* (que establece que los acuerdos deben honrarse).
- » Negociar de manera coordinada y conjunta con otros Estados deudores.

¿DE DÓNDE PARTIMOS? / ¿QUÉ VEMOS HOY? / ¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

En las decisiones sobre la deuda pública, el derecho de cobro de los acreedores se presenta por encima de otros derechos con mayor jerarquía normativa: los derechos humanos de la población.

7 | APORTAR TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN EN LAS DECISIONES

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Realizar una auditoría participativa, integral e independiente de la deuda.
- » Realizar evaluaciones de impacto

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Aunque las decisiones sobre la deuda pública afectan enormemente la vida de las personas, la población no participa en los debates sobre la toma y renegociación de la deuda pública. La auditoría podría aportar a visibilizar el vínculo entre el endeudamiento y las condiciones de vida y contribuir a que la población participe en los debates de políticas.

Las evaluaciones de impacto de la deuda y de las políticas y reformas económicas asociadas a ella sobre los derechos humanos permitirían escoger alternativas que no impliquen retrocesos en la garantía de los derechos de la población.

GASTO PÚBLICO EQUITATIVO

8 | MEJORAR LA EQUIDAD EN POLÍTICAS SOCIALES EXISTENTES

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Asegurar una protección social suficiente para las infancias y adolescencias unificando los sistemas de transferencias de ingresos a las familias a través de la incorporación de la Prestación Alimentar a la AUH.
- » Fortalecer la universalidad y equidad del sistema previsional a través de:
 - » La incorporación de un porcentual por año de servicio variable, que sea mayor cuanto menor sea el salario de base.
 - » La realización de evaluaciones sobre la existencia del "doble beneficio" (jubilación y pensión) y el desempeño de los Regímenes Especiales y Diferenciales.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El 54,6% de los niños, niñas y adolescentes son pobres y el 12,2% crecen en situación de indigencia.

La principal política pública destinada a reducir la pobreza y la indigencia infantil consiste en transferencias de ingresos a las familias. La política de transferencias se divide en tres subsistemas: AUH, Asignaciones Familiares y deducciones del impuesto a las ganancias. Si bien la mayoría de NNA están incluidas/os en algún subsistema, dichas transferencias no son equitativas ya que, en muchos casos, este sistema no asegura que los que menos tengan reciban más.

En diciembre de 2022, el 63% de los beneficios del sistema previsional alcanzaban el haber mínimo, el 21% entre uno y dos y el 16% por encima de dos. El haber previsional mínimo en junio de 2023 es de \$70.938

Nuestro sistema previsional es complejo e inequitativo, con haberes que resultan insuficientes para garantizar los derechos de las personas mayores. A la vez, mantiene una lógica de acceso contributivo en una sociedad con un mercado de trabajo en el que hay un avance enorme de la informalidad. Entre 2019 y 2022, la cantidad de personas jubiladas permaneció estable, mientras que las que accedían a la Pensión Universal para el Adulto Mayor se duplicaron.

9 | CREAR POLÍTICAS QUE GARANTICEN CONDICIONES DE VIDA DIGNAS E IGUALDAD DE GÉNERO

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Crear un sistema integral de cuidados que desarrolle, articule y promueva políticas, servicios y prestaciones de cuidado universales. Para ello se requiere:
 - » Ampliar las licencias de manera escalonada hasta alcanzar la igualdad entre progenitores/as.
 - » Cumplir con el compromiso de destinar 8,5% del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas a la ampliación de la infraestructura pública de cuidados.
 - » Asegurar el reconocimiento salarial para las cocineras comunitarias.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

La provisión de servicios de cuidados (en guarderías, residencias para adultos mayores, etc.) es deficiente, de mala calidad y con grandes disparidades territoriales.

A su vez, el cuidado se encuentra feminizado. En los hogares, las mujeres dedican en promedio 6,4 horas por día al trabajo doméstico mientras que los varones 3,4 horas diarias. En comedores de todo el país, 35 mil cocineras trabajan sin remuneración o con remuneraciones precarias.

10 | ELIMINAR LOS GASTOS TRIBUTARIOS INJUSTIFICADOS

¿QUÉ HAY QUE HACER PARA LOGRARLO?

- » Revisar las exenciones en normas de impuestos y regímenes de promoción económica vigentes, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.
 - » Especialmente el régimen de promoción de la minería y la exención de ganancias que se aplica a magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, las provincias y el Ministerio Público de la Nación nombrados antes de 2017.
- » Regular buenas prácticas para la aprobación de gastos tributarios mediante procesos transparentes, con criterios claros, objetivos y medibles que permitan su posterior evaluación.
- » Hacer pública la información sobre beneficiarios de regímenes promocionales.
 - » De esta forma se aplicaría el mismo estándar a los datos de todas las transferencias de recursos, las directas y las indirectas.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Actualmente, el 2.5% del PBI se destina anualmente a sostener gastos tributarios que, a diferencia de los gastos directos, no se revisan, evalúan ni justifican.

Estos privilegios fiscales perduran en el tiempo sin ser revisados, mientras se postergan políticas públicas urgentes bajo el argumento de falta de recursos para financiarlas.

elfe

Espacio
de Trabajo
Fiscal para
la Equidad