



PROYECTO ECONÓMICO
Vallejos & Equipo

CORONAVIRUS

¿Quién paga la crisis?

DIRECCIÓN

Lic. Fernanda Vallejos

EQUIPO TÉCNICO

Lic. Horacio Rovelli
Lic. Federico Vaccarezza
Lic. Ricardo Rotsztein

CORONAVIRUS: ¿QUIÉN PAGA LA CRISIS?

“...deberían exasperarnos las enormes inequidades que existen entre nosotros, porque seguimos tolerando que unos se consideren más dignos que otros. Dejamos de advertir que algunos se arrastran en una degradante miseria, sin posibilidades reales de superación, mientras otros ni siquiera saben qué hacer con lo que poseen, ostentan vanidosamente una supuesta superioridad y dejan tras de sí un nivel de desperdicio que sería imposible generalizar sin destrozar el planeta. Seguimos admitiendo en la práctica que unos se sientan más humanos que otros, como si hubieran nacido con mayores derechos.”

Papa Francisco. Laudato sí

RESUMEN EJECUTIVO

- ✓ Argentina transita una crisis que preexiste a la pandemia del coronavirus: más de 16 millones de personas en la pobreza y casi 4 millones en la indigencia; alta inflación (53,8% anual en 2019); 8,9% de desocupación (3 puntos porcentuales más que en 2015); más de 20.000 empresas nacionales (netas) extintas entre 2015 y 2019.
- ✓ Los pobres, los trabajadores (cualquiera sea su condición) y las PYMES no pueden soportar mayores esfuerzos para enfrentar la crisis.
- ✓ Las previsiones internacionales estiman que estamos a las puertas de la peor depresión de la historia del capitalismo. Líderes mundiales y organismos internacionales han señalado que las consecuencias de la actual crisis superarán a las de la Segunda Guerra Mundial.
- ✓ Circunstancias excepcionales, como las grandes guerras, han tenido históricamente correlato sobre la política económica y tributaria de los países. El caso de Estado Unidos, durante la Segunda Guerra, resulta emblemático: la tasa máxima del impuesto a la renta fue elevada al 94%.
- ✓ La desigualdad ha estado en aumento en nuestro país en los últimos 4 años: la brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre, escaló de 16 a 21 veces entre 2015 y 2019.
- ✓ Además del reproche moral que supone la desigualdad, el aumento de la tasa de crecimiento de la desigualdad está asociada a la reducción de la tasa de crecimiento del PBI. Por el contrario, la mejora en la distribución promueve el crecimiento, la inversión y la productividad. Y es una política esencial para elevar los niveles de bienestar, de seguridad y de inclusión social.
- ✓ Junto con el complejo cuadro socioeconómico, Argentina acumula una deuda insostenible (el año pasado se destinó más del 15% del gasto total al pago de intereses netos, contra poco más del 3% a salud) a la que es urgente darle una solución que implique una quita sustantiva y la suspensión de los pagos durante el tiempo suficiente para recuperar la normalidad de la economía, si no la condonación de, al menos, una parte, tal como reclamó el Papa Francisco y sugirieron el FMI y el Banco Mundial.
- ✓ La estrecha vinculación entre deuda, fuga y evasión (dólares y recursos fiscales que le faltan al país), refuerza la percepción social de que los sectores que se beneficiaron del endeudamiento para financiar la fuga de sus excedentes deben hacer el mayor aporte para afrontar los costos de la crisis.
- ✓ Los impuestos directos mejoran la distribución del ingreso y la riqueza, permitiendo al Estado asignar recursos ya sea para asegurar un ingreso mínimo a los sectores sin salario formal, los

salarios de los trabajadores de empresas en dificultades o medidas de alivio para Pymes, comercios y unidades productivas. Además, reducen las tensiones inflacionarias, en la medida en que disminuyen los excedentes dolarizables y, por lo tanto, las presiones devaluatorias.

- ✓ Entre 2015 y 2019 los impuestos regresivos crecieron 5,3 puntos porcentuales, y los muy progresivos retrocedieron 1,4 puntos porcentuales, mientras la ratio de recaudación por bienes personales sobre la recaudación total cayó a prácticamente la mitad. Este sesgo regresivo sugiere que los nuevos tributos deben estar vinculados a impuestos altamente progresivos (Ganancias, Bienes Personales).
- ✓ Los países más desarrollados privilegian los impuestos progresivos, como parte del consenso nacional que exige un proyecto de desarrollo. Una mejor distribución de los recursos contribuye a un crecimiento más vigoroso de la economía, a la vez que fomenta sentimientos de pertenencia comunitaria y la vocación de participar constructivamente en los esfuerzos sociales para el desarrollo de la nación.
- ✓ En Argentina, según datos de AFIP, del total de la riqueza declarada por residentes, el 40% se encuentra fuera del país. Además, el 70% de los activos externos contabilizados por el Indec no están declarados.
- ✓ Para fines de 2019 los argentinos tenían activos en el exterior por U\$S 399.550 millones, un 47% más que al final de 2015. Durante 2015-2019, hubo una fuga de riqueza de U\$S 99.074 millones. El 84% de los activos argentinos en el exterior pertenece al sector privado no financiero que, al 31 de diciembre, poseía un stock equivalente al 75% del PIB. Estimamos que no menos de U\$S 235.000 millones no están declarados. Por eso, el Estado se estaría perdiendo de recaudar cerca de U\$S 1.200 millones de bienes personales.
- ✓ **Un gravamen extraordinario de 1% sobre las grandes riquezas en el país y en el exterior, sólo considerando** los 3 tramos superiores de ingresos –las declaraciones de apenas unas 15.000 personas- **permitiría recaudar unos U\$S 800 millones.** Naturalmente, los montos podrían ir mejorando si se aplicaran alícuotas diferenciales en sentido progresivo, elevándolas para cada tramo de ingresos. Del mismo modo, si las alícuotas fueran el doble para el caso de la riqueza exteriorizada, un impuesto del 1% (2% para bienes en el exterior) aportaría unos U\$S 1.435 millones.
- ✓ El escenario más conservador del impuesto extraordinario (1% para todos los tramos, sin escala progresiva, sin diferencial para los bienes en el exterior) permitiría incrementar casi en un 50% la asistencia a las provincias prevista en \$ 120.000 millones. Agregar 1 punto porcentual de alícuota para cada tramo de ingresos para los bienes en el país y duplicarlas en el caso de los bienes exteriorizados, permitiría recaudar algo más de U\$S 3.800 millones.

- ✓ El Estado podría constituir un Fondo Federal de Emergencia que duplique la asistencia prevista para las provincias, que podría permitir, incluso, reducir inequidades, distribuyendo los recursos de modo **que las provincias más afectadas por la pobreza y que menos ingresos por habitante recaudan y menos coparticipación por habitante reciben, se beneficien de una mayor porción de los recursos.**
- ✓ El Estado nacional seguiría disponiendo de \$135.000 millones para otras políticas. Estos recursos, sumados a los que podrían surgir, por ejemplo, de gravar los beneficios extraordinarios de las personas jurídicas, podrían complementarse con el financiamiento del Banco Central para **que el Estado garantice a todas las personas que no tengan grandes patrimonios, altos ingresos, ni salarios registrados suficientes, un Ingreso Ciudadano Garantizado que cubra los gastos necesarios para satisfacer derechos fundamentales como la alimentación, el cuidado de la salud, la vivienda y los servicios básicos.** Una medida de esas características mejoraría las condiciones macroeconómicas para la reconstrucción económica una vez superada la emergencia sanitaria.

ARGENTINA FRENTE A LA PANDEMIA

La crisis económica por la que transita nuestro país preexiste a la pandemia del coronavirus, y es consecuencia del programa económico neoliberal aplicado desde diciembre de 2015.

Argentina ha sufrido, a lo largo de los últimos 4 años, una situación de creciente deterioro social: al segundo semestre de 2019, de acuerdo a las mediciones del INDEC, la pobreza alcanzó al 35,5% de la población (unas 16.100.000 personas), mientras que la indigencia, al 8% (unas 3.628.000 personas). Estas cifras representan un aumento de 3,5 puntos porcentuales en la pobreza y de 1,3 puntos en la indigencia, respecto al mismo período del año pasado. Es importante remarcar que estos indicadores empeoran cuando se trata el caso de los niños: en el segundo semestre de 2019 la pobreza infanto-juvenil había alcanzado al 52,3%, mientras que el 12,3% de los niños eran indigentes. La tasa de indigencia en este caso (niños que no alcanzaron a cubrir la cantidad mínima de alimentos para subsistir) creció en 1,4 puntos porcentuales respecto a igual período del año anterior, por encima de la tasa general.

Estas cifras se explican particularmente porque los ingresos de los sectores más vulnerables crecieron a un ritmo mucho menor que la inflación (31,3% anual promedio para los deciles 1 y 2 durante el cuarto trimestre de 2019, con una inflación anual del 53,8% medida por IPC-INDEC) y aun que la canasta básica total y alimentaria (+52,8%).

Otra estadística preocupante en materia social, también vinculada a la caída del poder adquisitivo, es el deterioro del mercado de trabajo. En el cuarto trimestre de 2019, la tasa de desocupación abierta fue del 8,9%, 3 puntos porcentuales por encima del nivel registrado en 2015. Paralelamente, las tasas de subocupación y subocupación demandante treparon al 13,1% y 9,5%, respectivamente.

La pauperización de los ingresos de los argentinos y la fuerte retracción del consumo, en un marco de enorme incremento de costos (financiamiento, energía) amén de la apertura importadora, determinó la desaparición de más de 20.000 empresas nacionales (netas) entre 2015 y 2019.

Del cuadro socio-económico expuesto, se puede aproximar una primera respuesta a la pregunta que guía este trabajo: **los pobres, los trabajadores (cualquiera sea su condición) y las PYMES no pueden pagar la crisis**. Al contrario, requieren ser sujetos del apoyo solidario del Estado para afrontarla.

La vulnerabilidad que afecta a millones de argentinos y argentinas se conjuga con la profundidad de la crisis sanitaria, económica y social que plantea la pandemia mundial de coronavirus. Atender y superar esa crisis aparece, sin dudas, como el mayor desafío que, como comunidad nacional, hoy enfrentamos los argentinos.

La superación de la crisis va más allá de lo sanitario -más urgente y más inmediato-. Las consecuencias ulteriores adquieren una dimensión que supera cualquier otro evento registrado durante la historia del capitalismo, por la profundidad de la depresión económica esperada y las dramáticas perspectivas mundiales en torno al aumento de la desocupación y la pobreza.

Sin ir más lejos, la CEPAL señala que, en lo que respecta a la crisis sanitaria, los sistemas de salud de la región se encuentran fragmentados, con grandes brechas en el acceso. De las personas empleadas de 15 años o más, el 57,3% de la población tiene una cobertura de salud, mientras que, entre los más pobres, tan solo el 34% tiene una cobertura de salud. Sin lugar a dudas, el sistema de salud argentino mantiene ventajas en relación con el resto de los países de la región. Sin embargo, el ajuste que mantuvo el gobierno anterior lo dejó, de todos modos, debilitado. Por ejemplo, el año pasado, mientras se destinó más del 15% del gasto total de la administración nacional al pago de intereses netos de la deuda, apenas poco más del 3% fue para salud. Es evidente, además, que el deterioro en los ingresos de los argentinos, que mermó la cantidad de personas con acceso a la salud privada, así como el avance de la desocupación, que dejó a muchos trabajadores sin cobertura de obra social, han representado una mayor presión sobre el subsistema público, sin correlato en los recursos volcados a su sostenimiento.

Gráfico 1



Por otra parte, según las estimaciones de la CEPAL, la recesión tendrá un costo de dos dígitos en los próximos dos trimestres de la economía en América Latina. Sólo calculando el impacto en China y Europa, que son dos de los principales socios comerciales de la región, los cálculos de la CEPAL arrojan que el PIB de América Latina caerá un 1,8%, pero que podría llegar al 3% de caída. Para la CEPAL, además, de producirse una caída de 1,8% (el escenario más moderado) la repercusión sobre el mercado de trabajo sería una subida del desempleo de 10 puntos porcentuales. Con esa caída del PIB y ese aumento del desempleo, el número de personas que viven bajo la línea de pobreza en la región se incrementaría de 185,9 millones a 219,1 millones. Y en pobreza extrema, aumentarían de los 67,5 millones a los 90,7 millones. Es decir, el impacto será muy fuerte en los hogares, en las personas, en las pequeñas y medianas empresas y en quienes trabajan por cuenta propia.

Se trata, entonces, de ser asertivos en las políticas implementadas para resolver, con la mayor probabilidad de éxito, la excepcional circunstancia que atravesamos.

Se sabe que responder a una circunstancia excepcional requerirá, asimismo, de medidas excepcionales. Pero, además, **la implementación de tales medidas conlleva la necesidad de disponer de los recursos necesarios para financiarlas.**

En este sentido, los líderes del G20 llamaron a “efectuar todo lo que sea necesario, y a utilizar todas las herramientas de política disponibles para minimizar el daño económico y social de la pandemia” y a “resguardar el trabajo y el ingreso de todas las personas”. Con ese espíritu Estados Unidos y luego Japón anunciaron los “planes de estímulo fiscal a gran escala” más importantes de su historia.

En el caso de EEUU, el plan equivale al 10% del PBI norteamericano y, en el caso de Japón, la medida representa el 20% de su PBI. Nuestro país, entre muchos otros, incluida China, la India o Brasil, también avanzó en un programa de medidas para proteger a diversos sectores de la sociedad, aunque hará falta mucho más.

PEOR QUE LA SEGUNDA GUERRA

En el mundo hay un consenso de que el impacto de la crisis podría ser incluso superior al sufrido por la economía global como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial.

Las alusiones a la guerra no han sido pocas. Por cierto, muchos líderes mundiales, incluido el presidente Alberto Fernández, han sostenido que estamos “librando una guerra contra un enemigo invisible”. También Alicia Bárcena, desde la CEPAL, advirtió que “esto se va a parecer mucho a una economía de guerra”.

El FMI, por su parte, afirmó que la situación que atraviesa la humanidad “parece una guerra, y en muchos sentidos lo es”.

En otros momentos de la historia, los países han, efectivamente, enfrentado guerras y catástrofes, con severas consecuencias que se prolongaron en el tiempo antes de lograr la recuperación de la economía y las condiciones de vida de la población. Son experiencias de las, probablemente, podamos extraer lecciones para el presente. En lo que respecta a este trabajo, nos interesa particularmente analizar cómo hicieron los países en el pasado para enfrentar situaciones de gravedad, como las guerras, y cuáles fueron los instrumentos utilizados para financiar la salida de las crisis.

España

En el caso de España, y en el marco de la Primera Guerra Mundial, con arreglo a criterios que recorrían a la mayor parte de los países de Europa, se estableció una “contribución directa sobre los beneficios extraordinarios obtenidos por las sociedades y los particulares”, considerando beneficio normal al “7 por 100 anual del capital de las sociedades o compañías, o del empleado por los particulares en sus operaciones”. Así, España impulsó un gravamen del 25% para la fracción de beneficios que, excediendo el considerado normal no superase el 20%; del 30% para aquella por encima del 20% pero menor al 35%; del 35%, sobre la fracción de beneficios que excediera el 35% sin superar el 50%, y del 40% para la fracción de beneficios que superara el 50%. La normativa también establecía la liquidación de oficio por parte de la administración fiscal, en caso de que los contribuyentes alcanzados por el régimen no presentaran la oportuna documentación.

En el marco de la Segunda Guerra, España volvió a establecer “una contribución excepcional a los beneficios extraordinarios” que abarcaba a “las personas naturales o jurídicas sin distinción de nacionalidad que realice o haya realizado en España negocios industriales o mercantiles”.

España sostuvo entonces que **“el beneficio obtenido por no pocos sirva a través del Estado para atenuar en lo posible los quebrantos sufridos por muchos”**, afirmando que el Estado tenía “la obligación inexcusable de

atender con una equitativa y ponderada distribución de cargas a la gran obra de la reconstrucción española”.

Estados Unidos

En vísperas de la Primera Guerra Mundial Estados Unidos reformó su Constitución y creó el primer impuesto federal sobre la renta que se aplicó en el país, sosteniendo que el sistema tributario era demasiado generoso con los ricos. Durante la Guerra, el principio de capacidad de pago fue llevado hasta sus extremos. La presión social contribuyó a que ello ocurriera, en tanto que, a medida que las tropas norteamericanas cruzaban el Atlántico y los costos de guerra subían, las demandas sociales por una mayor imposición de la renta eran cada vez más fuertes. Reclamos para que el “reclutamiento de la riqueza” equiparara el reclutamiento de hombres llenaron las páginas de los principales diarios del país, cuestionando los sacrificios financieros relativamente bajos realizados por los hombres más ricos, como los Rockefeller y los Ford, en comparación con aquellos que arriesgaban vida en el campo de batalla. En ese sentido, el senador William Borah sostuvo que “es uno de los axiomas implacables de la guerra que, a pesar de nuestros mayores esfuerzos, es imposible distribuir sus cargas, su sufrimiento y sus sacrificios por igual entre las personas. Los pobres crecerán más pobres y, a menudo, los ricos se hacen más ricos, incluso bajo las leyes más equitativas y justas que se pueden pasar.

La mayor parte de los combates es realizada por personas humildes o menos afortunadas... Ellos hacen el sacrificio supremo ... Debemos tener en cuenta que esta es nuestra guerra; que **el ciudadano debe enfrentar la situación de acuerdo a su capacidad**” | (Congressional Records, 1917, pp. 6281-6283).

En ese contexto, la Ley de Ingresos de Guerra de 1917 elevó significativamente el gravamen a los ricos, subiendo la tasa marginal superior del impuesto a la renta del 15% al 67% y, un tiempo después, la llevó al 77%. La institucionalización de la progresividad del impuesto tuvo enormes implicancias para el desarrollo del estado de bienestar, generando importantes ingresos para el fisco.

Si originalmente había sido concebido como un impuesto de élite, reservado para aquellos pocos en la cima de la pirámide de la distribución del ingreso (hasta finales de 1930, menos del 10% de los estadounidenses lo pagaban), la Segunda Guerra Mundial cambió esta concepción.

La progresividad alcanzó tal magnitud que, durante la administración de Roosevelt, la tasa marginal superior se subió a 88% y luego, a un extraordinario 94% en 1944.

Además, más del 80% de los estadounidenses pasaron a pagar el impuesto de renta en 1944.

Lecciones Históricas

Circunstancias excepcionales para la humanidad, como han sido las grandes guerras, han tenido históricamente correlato sobre la política tributaria de los países, el que ha estado determinado, en primer término, por la necesidad de contar con mayores recursos fiscales. Pero también por el clima social, en el sentido de que situaciones extremas, donde se pone en juego la vida de miles o millones de personas, implican el surgimiento de un ambiente político donde se revitalizan sentimientos de solidaridad comunitaria y sacrificio compartido. En este sentido, el consenso social para sobrellevar los impactos que estas situaciones implican, se fortalece con la percepción social de que las cargas se comparten equitativamente entre los diferentes grupos sociales.

Es por eso que las guerras han estado históricamente asociadas a mejoras en la progresividad tributaria y aumentos significativos en los impuestos a los ricos. En efecto, en *El Capital en el Siglo 21*, Thomas Piketty describe cómo los impuestos progresivos sobre la herencia, el patrimonio y la renta se crearon en medio del caos y la improvisación de la Primera y Segunda Guerra Mundial.

Los politólogos Kenneth Scheve y David Stasavage (2012) mostraron cómo la detonación de las grandes guerras provocó aumentos en la progresividad del impuesto a la herencia, confirmando que las guerras incrementaron la tasa marginal superior de este impuesto. Del mismo modo, Scheve y Stasavage (2010) analizaron el efecto que tuvo la Primera Guerra Mundial en la progresividad del impuesto a la renta en ocho países de la OCDE.

Si bien la guerra no ha sido la única vía para la imposición progresiva en los estados modernos, a la luz de evidencia empírica, es posible concluir que fue una vía crucial, tal como podría ser la circunstancia excepcional que hoy enfrenta la humanidad.

En el caso particular de nuestro país frente a los desafíos del presente, no es ilógico postular que la regresividad a la que estuvo sometida nuestra matriz tributaria en los últimos años, refuerza la necesidad de restaurar cierto grado de justicia distributiva por parte de amplios sectores de nuestra sociedad que han venido sufriendo el deterioro de sus ingresos y calidad de vida y para los cuales el

impacto, en términos de desocupación y pobreza, de la crisis del coronavirus, es insoslayablemente mayor a la de los sectores de mayores ingresos y riqueza.



También es cierto que la experiencia histórica demuestra que, en la medida en que una guerra fue financiada con deuda a ser repagada tras el fin de la misma, las presiones para incrementar los impuestos a los ricos permanecieron vigentes durante más tiempo. No es el caso de nuestro país que, lamentablemente, llega a la pandemia cargando ya con una deuda insostenible, que creció vertiginosamente durante los años anteriores. No obstante, la correlación entre la fuga de capitales que caracterizó al periodo 2015-2019 y la deuda en dólares contraída para financiarla, aporta un elemento más al debate sobre quiénes deben soportar, en mayor medida, el costo de la crisis. Como se verá más adelante, esto es así porque, cada vez más, la sociedad se hace consciente de que la carga de la deuda está vinculada con la capacidad de acumulación de excedente de las élites económicas, su dolarización y fuga, lo cual, al mismo tiempo se relaciona con la crítica escasez de divisas de la economía, así como con la insuficiente disponibilidad de recursos fiscales, toda vez que los fenómenos de fuga de capitales y evasión fiscal se hallan estrechamente relacionados. En este sentido, la crisis de la deuda, la escasez de divisas y el hecho de que Argentina se ubique tercera en el ranking mundial de evasión, refuerzan la percepción social respecto de que aquellos sectores que se apropiaron y beneficiaron de los dólares del endeudamiento -que, por cierto, resultan ser, al mismo tiempo, los de mayor capacidad contributiva- tienen un deber de contribuir para financiar la crisis sanitaria, económica y social asociada a la pandemia.

Vale la pena mencionar que, mientras las previsiones económicas sobre las consecuencias del coronavirus son alarmantes a nivel mundial, es esperable que, una vez concluida la fase de

superación de la emergencia sanitaria, persistan por algún tiempo las consecuencias globales de las aristas económica y social de la crisis.

La historia muestra que, en los países donde se operaron fuertes transformaciones progresivas en sus sistemas tributarios, una vez concluida la guerra, el estado del debate sobre la tributación progresiva no se desvaneció, mayormente debido a que la cuestión de la devolución de la deuda continuó siendo políticamente relevante. Dado que las guerras impusieron nuevas obligaciones (pagos de las pensiones de guerra, intereses de la deuda, pagos de reparación), la pregunta de quién debe pagar por la guerra persiste en el tiempo (Peacock y Wiseman, 1961).

La experiencia de la guerra deriva en cambios ideológicos e institucionales profundos frente a, por ejemplo, el nivel de carga fiscal “tolerable”, constituyendo un nuevo *status quo*, con la fundación de nuevas ideas en la posguerra.

Así, no puede desconocerse que el orden económico vigente desde la década del 70 y las instituciones sobre las que se sostuvo, han sido puestos en cuestión a partir de la actual crisis, conduciendo a la revisión de los paradigmas económicos dominantes hasta el momento. En este contexto se inscriben debates sustantivos como la necesidad de contar con un ingreso básico universal para todos los ciudadanos, la apelación a la soberanía monetaria de los Estados (cuando hasta hace poco proponer el uso de la emisión monetaria como herramienta de política económica era poco menos que una herejía), o los planteos para la condonación de las deudas soberanas de algunos países.

Pensar que esta gran crisis mundial constituya un punto de inflexión histórico -cuando hace tiempo los estudiosos vienen señalando las marcas del agotamiento del ciclo neoliberal del capitalismo- que dé paso a un nuevo estadio del desarrollo del sistema, con nuevos paradigmas, reglas de juego, patrones de producción y consumo y nuevas instituciones, no parece disparatado por estos días.

DESIGUALDAD

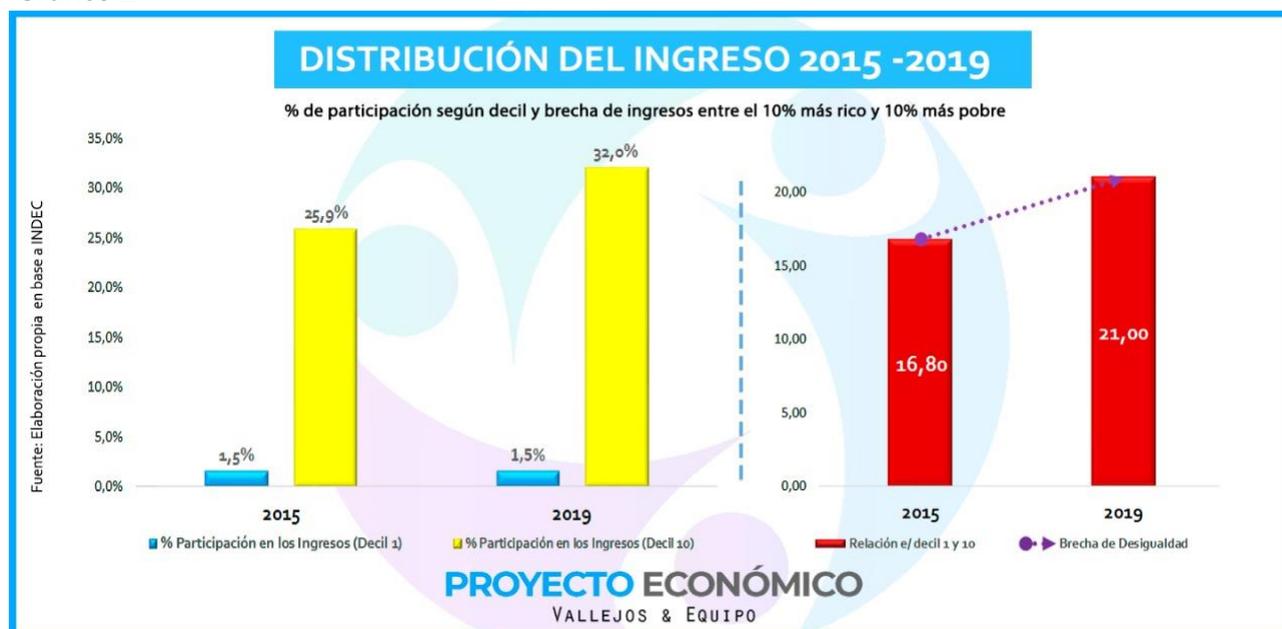
Como sostuvimos en el apartado anterior, tiempos excepcionales como el actual, que suponen grandes esfuerzos colectivos, como ser, el mantenimiento solidario de aislamiento social, preventivo y obligatorio para contener la propagación del virus, pero con mayores costos para quienes viven en situación de vulnerabilidad como los trabajadores informales, cuentapropistas, etc, suelen coincidir con el surgimiento de sentimientos de solidaridad y esfuerzo compartido. Es entonces cuando la exigencia social de una equitativa distribución de las cargas que implica la crisis se conjuga con la necesidad del Estado de disponer de los recursos extraordinarios para responder a las múltiples necesidades de la comunidad. Satisfacer ambas condiciones, partiendo del cuadro que presenta la Argentina tras 4 años de retroceso en ambas materias, implica un gran desafío político para la sociedad y para el Estado.

De acuerdo con los datos recientemente publicados por el INDEC, la desigualdad ha estado en aumento en nuestro país en los últimos 4 años.

La brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre de nuestra población, en relación con la participación de cada decil sobre el ingreso nacional, escaló de 16 a 21 veces entre 2015 y 2019.

Sin dudas, la desigualdad distributiva constituye uno de los principales problemas que aqueja a nuestra economía.

Gráfico 2



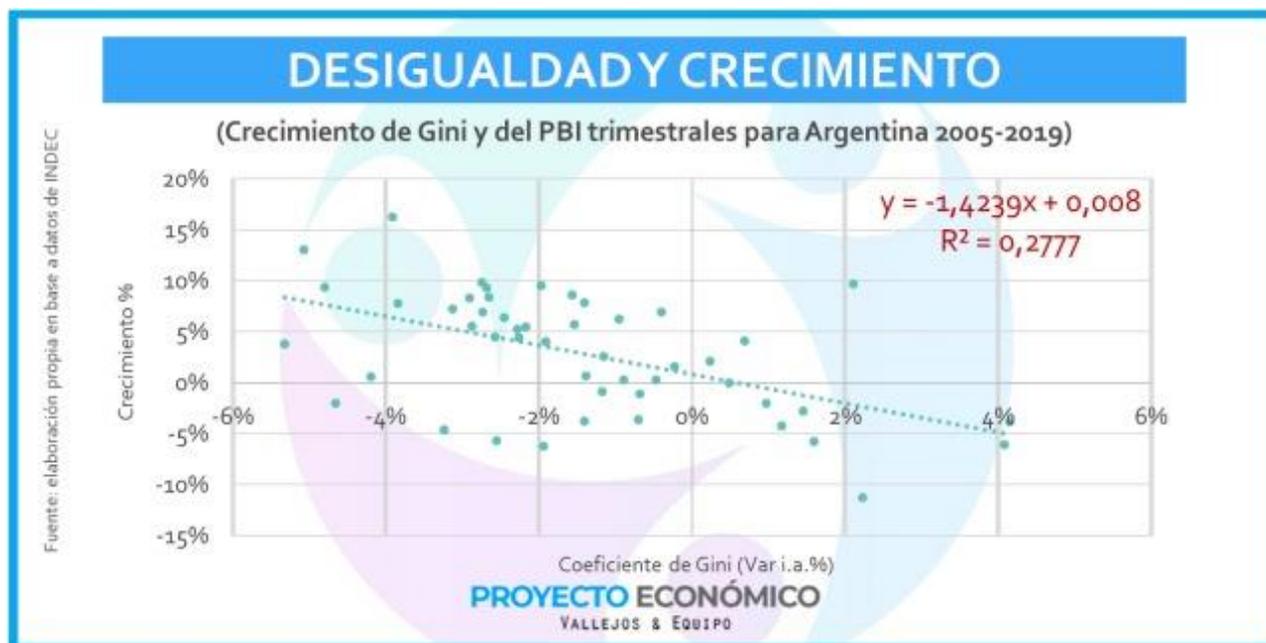
Seguido de lo anterior, la primera pregunta que deberíamos formularnos es: ¿genera nuestra economía suficientes recursos para enfrentar seriamente estas problemáticas? Los ingresos por argentino (PBI pc) alcanzaban en diciembre de 2019 los \$ 40.000 mensuales, mientras que la canasta necesaria para que un adulto no sea indigente era, según INDEC, de \$ 5.043 por mes. En la misma línea, para no ser pobre un argentino necesitaba \$ 12.608,5 por mes. Los datos confirman que la producción argentina per cápita supera holgadamente las necesidades básicas de nuestra población. La conclusión que se sigue es evidente: que tantos argentinos estén sufriendo la pobreza o la indigencia responde no a la insuficiencia de la producción, más allá del retroceso sufrido por el producto en el cuatrienio 2015-2019, sino a una injusta distribución de los recursos.

Además del reproche moral que supone la desigualdad y de estar reñida con el respeto por los derechos humanos -especialmente, con el derecho a la vida y a la salud, en este contexto más claramente que nunca-, merece señalarse que, desde una perspectiva estricta de análisis económico, la evidencia indica que el aumento de la tasa de crecimiento de la desigualdad está asociada a la reducción de la tasa de crecimiento del PBI.

Mientras que la ortodoxia económica, hoy severamente cuestionada incluso en los países que la parieron, parece desconocer cómo se genera la “torta” en una economía de mercado, donde sobran recursos como el capital y el trabajo (es decir, donde hay desempleo), la teoría económica ha probado que para que la “torta” se produzca, es necesario que alguien la demande, y ello puede ser porque la compran los trabajadores, los empresarios, el Estado (gasto público) o el resto del mundo (exportaciones).

Dada la mayor propensión a consumir de los trabajadores y los sectores más vulnerables en relación con los empresarios, aumentar los salarios y otros ingresos no salariales de las personas más pobres asegura, primero, que la “torta” se distribuya mejor pero también que se agrande en el tiempo. Podríamos sintetizar lo anterior, afirmando **la importancia de distribuir para crecer.**

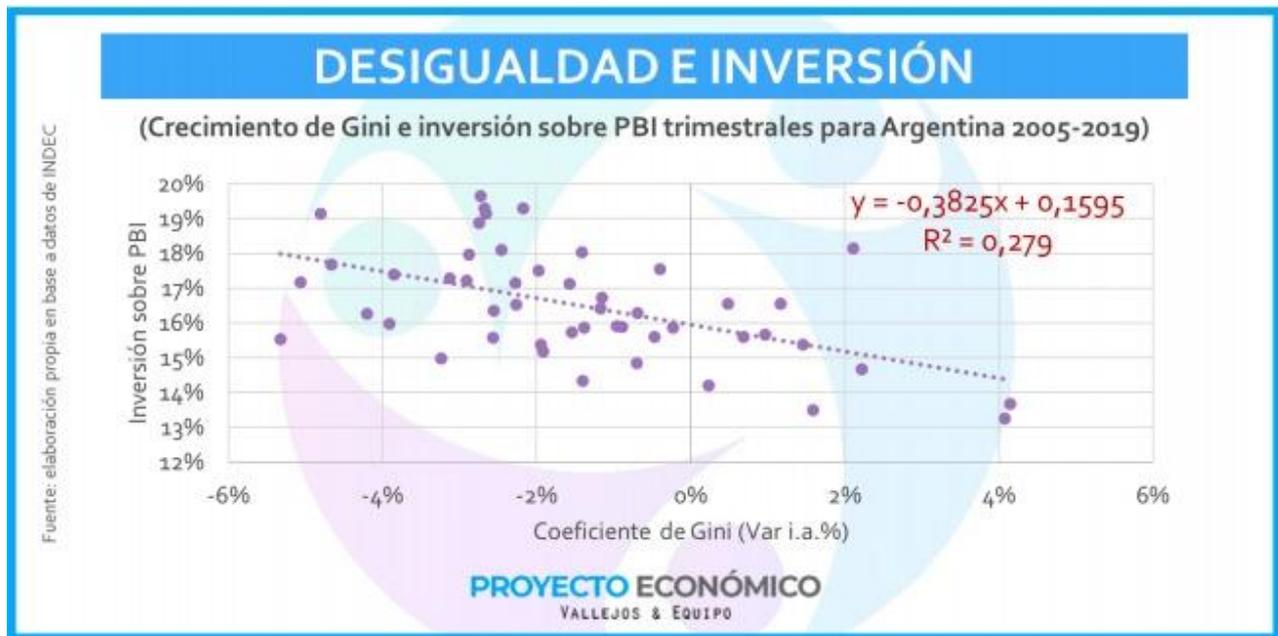
Gráfico 3



En las actuales circunstancias, estas conclusiones, son doblemente significativas. Dado que la parálisis económica que implican las necesarias medidas de contención de la propagación del virus, deriva en niveles sin precedentes de capacidad instalada ociosa y trabajadores parados. Asimismo, el cierre de las fronteras y la interrupción del comercio entre países supone un golpe duro sobre las exportaciones. Por lo tanto, los recursos públicos volcados a la economía adquieren una importancia vital para el sostenimiento y la posterior recuperación de la actividad y el empleo. En el mismo sentido, los recursos destinados a mejorar, de manera directa, los ingresos de los trabajadores desocupados, informales y pasivos, en primer término, y de los trabajadores del sector público, en segundo término, y, de manera indirecta, la de los trabajadores del sector privado, implicarán un impacto significativo sobre el consumo y, por ende, constituyen un elemento sustantivo para sentar bases firmes para recuperar los niveles de actividad económica, sumergidos tras la crisis.

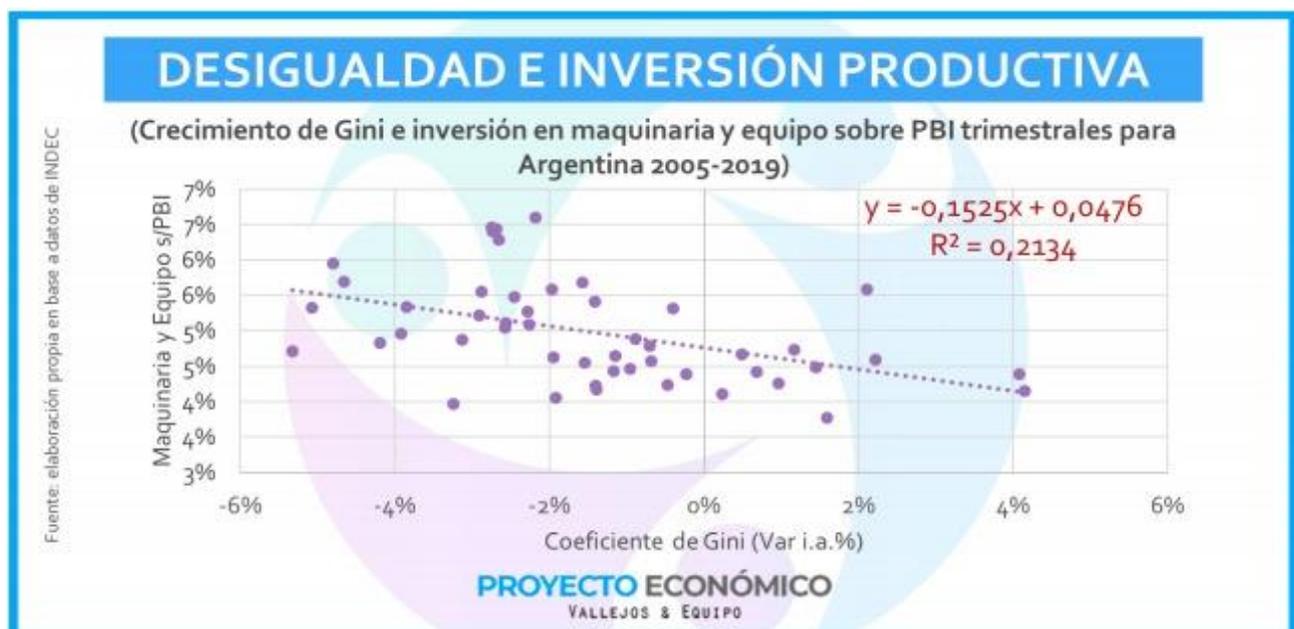
No pocos han argumentado en el pasado que, si mejoran los salarios, ello perjudicará las inversiones, beneficiando el consumo de corto plazo por sobre los beneficios de largo plazo de mejor tecnología y productividad. Sin embargo, la evidencia muestra que **es el aumento de la desigualdad el que está relacionado con una caída de la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) en relación con el PBI.**

Gráfico 4



Esto se debe a que la inversión se encuentra fuertemente correlacionada con la demanda. En una economía de mercado, si no se demanda la “torta”, no hay incentivos para que el empresario la produzca y, en ese caso, no invertirá para expandir su capacidad productiva. Al contrario de lo que ha sostenido la teoría convencional que considera que, sin inversión, no hay posibilidad de consumo, la evidencia indica otra cosa: sin consumo, no hay incentivos a invertir. En ese sentido, se observa una correlación inversa entre la tasa de crecimiento de la desigualdad y la inversión en maquinaria productiva.

Gráfico 5



Muchos autores han sostenido, también, que una mejora distributiva implica un aumento de los “costos” laborales y tributarios, y, por lo tanto, aprecia el tipo de cambio real vis a vis el resto del mundo. En ese caso, se reducirían las exportaciones y se agravaría la escasez de divisas. Siguiendo este razonamiento, para mejorar la abundancia de dólares, sería necesario mantener un tipo de cambio alto y una distribución del ingreso muy desigual. Sin embargo, lo que se observa es que un aumento de la desigualdad reduce las exportaciones en función del PBI. Esta evidencia no es aislada, sino que refiere a la “paradoja de Kaldor”, en referencia a Nicholas Kaldor (1978), que sostiene que una depreciación del tipo de cambio, o una baja de los costos laborales unitarios en dólares, tienen una relación levemente negativa con las exportaciones.

Gráfico 6



Estos datos desmienten la necesidad de devaluar, mantener salarios bajos o defender un reparto inequitativo de los ingresos.

La mejora en la distribución de los ingresos promueve el crecimiento, la inversión y la productividad, sin reducir las exportaciones. Y es una política esencial para elevar los niveles de bienestar, de seguridad y de inclusión social. Mucho más en momentos como el presente.

Cuando aún no podemos siquiera mensurar la magnitud del hundimiento de la economía, **sostener, primero, y mejorar, después, los ingresos de los trabajadores y, especialmente, de los más vulnerables, no sólo es un imperativo moral, sino que es macroeconómicamente indispensable.**

DEUDA Y FUGA

Junto con el complejo cuadro socioeconómico que presenta la Argentina, es preciso considerar que la economía acumula, además, una deuda insostenible (92% del PBI, 80% nominada en dólares, con vencimientos condensados entre 2020 y 2023) que suma un elemento adicional de tensión al escenario actual.

Pocos días atrás el ministerio de economía difirió vencimientos de la deuda en dólares bajo ley nacional. Es lógico. **El Estado no tiene las divisas para seguir soportando la carga de la deuda**, máxime en una circunstancia como la actual donde los recursos deben estar disponibles para el cuidado de la vida y la salud de los argentinos. Si ya el año pasado fue un escándalo que se destinase el 15,23% del gasto del gobierno para el pago de intereses netos de la deuda cuando 4 años atrás esa carga representaba sólo el 7%, este año, sería directamente inadmisible.

Por su parte, las negociaciones en desarrollo para restaurar la sostenibilidad de la deuda bajo ley extranjera también fueron víctimas de la pandemia, con las restricciones de movimiento y las malas perspectivas económicas mundiales que estrechan el sendero de sostenibilidad de la deuda argentina. No obstante, **el país deberá alcanzar una solución urgente al problema de la deuda, dada la escasez de divisas y la extraordinaria necesidad de ellas para hacer frente a la crisis y sus consecuencias presentes y futuras, por lo que la solución debería implicar, en la práctica, junto con una quita sustantiva sobre el capital y los intereses, la suspensión de todos los pagos durante el tiempo suficiente para recuperar la normalidad de la economía, restaurar el crecimiento y reconstruir la capacidad de pago, si no la condonación de, al menos, una parte de la deuda tal como ha reclamado el Papa Francisco y han sugerido el propio FMI y el Banco Mundial.**

A los efectos que persigue este trabajo, no puede dejar de subrayarse que la deuda externa contraída tuvo como principal finalidad el financiamiento de la fuga de capitales. Sólo contabilizando la formación de activos externos de residentes, la fuga alcanzó la friolera de U\$S 88.300 millones entre diciembre de 2015 y noviembre de 2019. Para la contabilidad nacional, la fuga, medida como incremento de los activos en el exterior mantenidos por el sector privado no financiero argentino, superó los U\$S 99.000 millones entre 2015 y 2019.

Si antes del coronavirus, una conclusión era que los sectores que se beneficiaron de los dólares conseguidos mediante el endeudamiento tenían una responsabilidad superior a la hora de pagar los compromisos derivados de esa deuda insostenible que se contrajo en los años anteriores, ahora, como ya se adelantó en apartados anteriores, **la estrecha vinculación entre la fuga y la deuda, refuerza la percepción social sobre quiénes deben hacer el mayor aporte para afrontar los costos de la crisis.**

Según los datos que surgen de la Posición de Inversión Internacional relevada por el INDEC, existe un enorme cúmulo de activos de argentinos en el exterior por casi USD 400.000 millones, mientras que ese número crece hasta USD 500.000 millones o más, de acuerdo con estimaciones internacionales y de especialistas argentinos. La acumulación de esa riqueza offshore está en la raíz de la toma de deuda externa y, también, de la falta de dólares que sufre la economía, así como de la insuficiencia de ingresos fiscales, en tanto los activos en el exterior declarados ante la AFIP, como se mostrará más adelante, representan apenas una pequeña fracción del patrimonio registrado por el INDEC.

Se sigue de lo anterior, la importancia de generar incentivos y oportunidades para repatriar esos activos en el exterior, así como para desestimular la decisión de mantenerlos afuera.

Por otro lado, **resulta inevitable reconocer la asimetría que existe entre quienes evitan cumplir con las obligaciones tributarias que les corresponden en función del stock de riqueza que poseen y quienes, sin tener altos ingresos ni patrimonios, pagan los impuestos más regresivos, como IVA e Ingresos Brutos, o impuestos a los servicios públicos, tasas municipales, etc., o incluso las contribuciones a la seguridad social de los trabajadores.** Si bien esos tributos colaboran en la recaudación y permiten el sostenimiento del Estado, no es razonable pensar que deban financiar las necesidades extraordinarias que exige la lucha contra el coronavirus.

SOLIDARIDAD Y ESFUERZO COMPARTIDO

Los impuestos directos, que son progresivos, permiten mejorar la igualdad en la distribución del ingreso y la riqueza, robusteciendo la recaudación y la capacidad del Estado de redistribuir los recursos para garantizar ya sea un ingreso mínimo a los sectores sin salario formal, los salarios de los trabajadores de empresas en dificultades por el parate de la producción o diferentes medidas de alivio para pequeñas y medianas empresas, comercios y unidades productivas en pos de la preservación del trabajo y el tejido productivo, bases indispensables para la recuperación posterior.

Además, este tipo de tributos, al recaer sobre sobre los contribuyentes más ricos y de más altos ingresos, colaboran en la contención de las tensiones inflacionarias propias de nuestra economía, en la medida en que disminuyen los excedentes dolarizables si no a través del Mercado Único y Libre de Cambios, por medio de operaciones financieras y bursátiles o, incluso, en el mercado ilegal y, por lo tanto, reducen las presiones devaluatorias.

Un tributo sobre la riqueza aparece, en este sentido, como indicado para atender las demandas del presente, sobre la base de un criterio de esfuerzo compartido y distribución equitativa de las cargas. En ese marco, un impuesto extraordinario que recaiga sobre los mayores patrimonios, puede ser un aporte justo y valioso a fin de contribuir con el esfuerzo social que implica la lucha contra la pandemia del coronavirus.

Impuestos a la riqueza en Argentina

El impuesto a los bienes personales es el tributo que grava la riqueza de los individuos. Esto lo torna no sólo un impuesto sumamente progresivo -ya que lo pagan quienes poseen riqueza por más de determinado monto (mínimo no imponible)- sino que evita su traslación, haciéndolo mucho más eficiente y evitando las distorsiones que generan los impuestos indirectos.

Es importante considerar que la macroeconomía impacta de forma directa en la recaudación: Ganancias e Ingresos Brutos reaccionan ante la inflación y el crecimiento; Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social responden al empleo, los salarios y la formalización laboral; y los tributos al Comercio Exterior se encuentran influidos por el tipo de cambio, los precios de las commodities y las buenas o malas cosechas. Uno de los pocos impuestos que permanece relativamente invariable al ciclo económico es el de Bienes Personales, por lo que, además, es un buen impuesto contracíclico. Esta es una característica muy importante de este tributo y cualquier otro que se propusiera gravar los patrimonios en la medida que, en las circunstancias actuales, la actividad, el empleo, los precios de los commodities, son todas variables que están sufriendo el impacto de la crisis y lo seguirán haciendo.

Por otra parte, en lo que refiere a la evolución reciente de la matriz tributaria argentina, partiendo

de la taxonomía propuesta por el Centro de Investigación en Economía Política y Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata (CIEPYC), es posible discriminar los impuestos entre muy progresivos, progresivos, poco progresivos, poco regresivos y regresivos, y, sabiendo que toda medida tributaria tiene impacto en la recaudación de cada impuesto y en el total, no puede dejar de llamarse la atención sobre el sesgo regresivo que imprimió el gobierno anterior sobre del sistema, al tomar una serie de medidas que limitaron el alcance de los tributos igualitarios, fomentaron los desigualitarios y redujeron aquellos que financian gastos progresivos como la seguridad social.

Cuadro 1

Muy Progresivos	Impuestos a la renta de las personas y de capital, al Patrimonio, a las Herencias
Progresivos	Impuestos a las exportaciones y operaciones de cambio, sobre los intereses bancarios, sellos
Poco Progresivos	A los débitos y créditos en cuenta corriente, impuestos específicos sobre los servicios
Poco Regresivos	Combustibles, aportes y contribuciones a la seguridad social, régimen simplificado de pequeños contribuyentes
Regresivos	IVA neto, internos específicos, derechos de importación

Fuente: CIEPYC en base a datos de Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal

Teniendo en cuenta dicha clasificación, podemos ver que, durante el periodo 2003-2015, mejoraron los indicadores tributarios más progresivos, mientras que, hasta 2011 se incrementaron los poco regresivos, mayoritariamente por el incremento en el empleo y los salarios reales, que contribuyen a la Seguridad Social. Los tributos regresivos, por su parte, decrecieron 5 puntos porcentuales respecto del total del ingreso entre 2003-2007 y 2011-2015. Los impuestos progresivos en el período 2011-2015 decrecieron por las retenciones a las exportaciones, vinculadas a los precios de las commodities y las cosechas, que fueron de menor cuantía en ese período. En cambio, durante el gobierno de Cambiemos, los impuestos regresivos crecieron 5,3 puntos porcentuales, y los muy progresivos retrocedieron 1,4 puntos porcentuales; los progresivos, cayeron unos 1,3 puntos porcentuales, mientras que los poco regresivos se redujeron levemente por la caída en el empleo y los salarios reales.

Cuadro 2

	2003-2007	2007-2011	2011-2015	2015-2019
Muy progresivos	19,9%	19,2%	22,1%	20,7%
Progresivos	10,2%	10,1%	6,0%	4,7%
Poco progresivos	5,7%	6,6%	6,2%	7,7%
Poco regresivos	16,1%	26,2%	27,6%	26,8%
Regresivos	35,4%	31,6%	30,4%	35,7%

Durante el periodo 2003-2015 la ratio de recaudación por bienes personales sobre la recaudación total promedió una tasa de 1.36%, mientras que, tras la fortísima baja en las alícuotas promovida por el gobierno anterior, esta misma medida alcanzó un 0,74%, prácticamente la mitad que 4 años atrás. Estos resultados, conjuntamente con todo el resto del programa de políticas aplicadas por el gobierno de Mauricio Macri, son consistentes con la mayor concentración del ingreso y empeoramiento de la desigualdad distributiva.

Dado el sesgo regresivo del periodo 2015-2019, resulta relevante que, en momentos de complejidad y enormes desafíos económicos y sociales, los nuevos tributos estén vinculados a impuestos altamente progresivos (Ganancias, Bienes Personales).

Gráfico 7



Comparación internacional

No pocos “expertos” economistas y tributaristas suelen sostener que los impuestos a los patrimonios se han reducido en todo el mundo, y que la tendencia mundial es a reemplazar tributos a la riqueza y a las corporaciones por otros a los ingresos de las personas y el IVA. Sin embargo, la evidencia empírica indica lo contrario. Si observamos la evolución del peso de Bienes Personales respecto del PBI, podemos ver que la Argentina, con 0,83% del PBI recaudado por impuestos a la riqueza, se encuentra por encima del promedio simple de América Latina (0,58%), pero por debajo del promedio de los países desarrollados de la OCDE (1,89%).

Gráfico 8



Sin embargo, la serie en los últimos 30 años es creciente tanto para América Latina como para la OCDE, a diferencia de la Argentina. Algunos podrían verse tentados a argumentar, tal vez, que los países de la OCDE pueden “darse el lujo” de cobrar mayores impuestos a la riqueza que los latinoamericanos, y que nosotros estamos “excedidos”. Sin embargo, este razonamiento surge de promediar muchos países pequeños y muy pobres. En un análisis más certero, surge que nuestro país se encuentra quinto en recaudación, por debajo de Uruguay, Brasil, Costa Rica y Colombia.

Gráfico 9



Partiendo de esta foto de la realidad, la conclusión es que existe margen, en la Argentina, para mejorar la recaudación por impuestos a la riqueza.

Otro dato, sin dudas relevante, es que estos países con alta presión fiscal progresiva, han tenido tendencia creciente en las últimas décadas. A diferencia de la Argentina, todos esos países, incluso Chile y Paraguay, han incrementado la presión fiscal en tributos a la riqueza.

Gráfico 10



En los países de la OCDE, por su parte, el peso de dichos impuestos es muy superior. En algunos países, como Francia, Inglaterra y Canadá, el tributo a la riqueza ronda el 4% del PBI, una cifra que más que cuadruplica el equivalente argentino.

Gráfico 11



Asimismo, la tendencia en la mayoría de los países es al alza. En muchos países, como Israel, Grecia, Bélgica, Italia, Gran Bretaña, Luxemburgo, Francia, Letonia, España, incrementaron el peso del tributo en alrededor de 1 punto del PBI o más en los últimos 30 años.

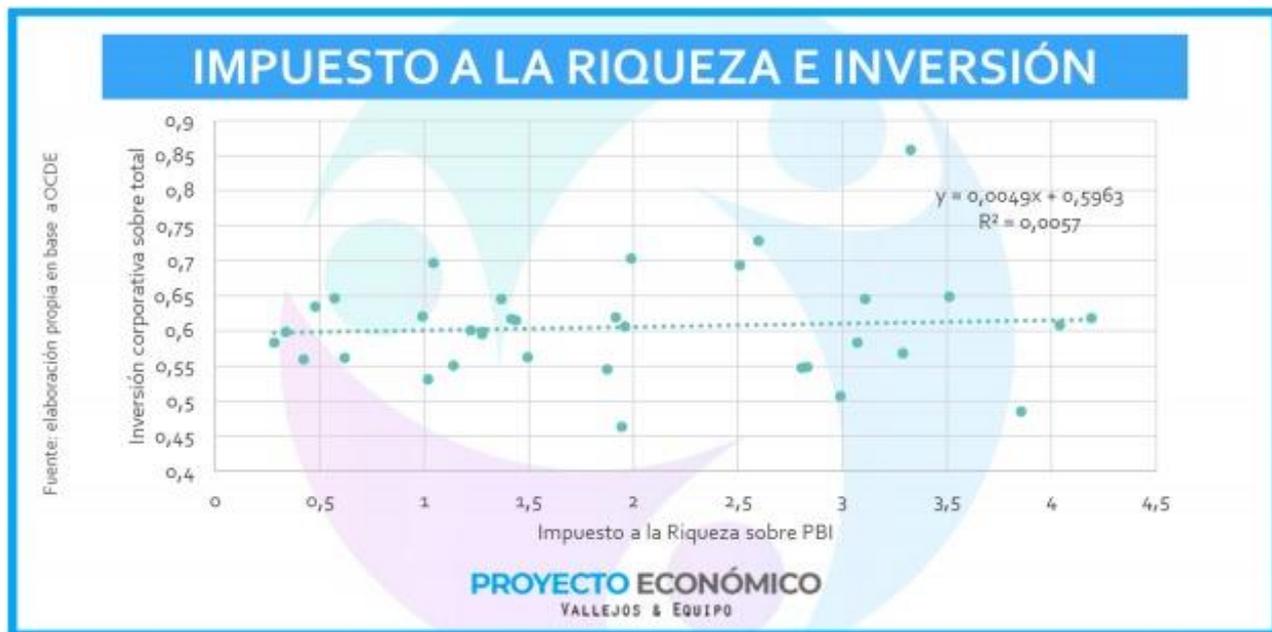
Gráfico 12



A pesar de las ventajas que tienen este tipo de tributos, no es poco frecuente que algunos “especialistas” argumenten que la suba de este tipo de impuestos progresivos fomentaría la desinversión de la economía privada. El argumento sostiene es que altos impuestos al patrimonio, reducen la expectativa de rentabilidad de la riqueza, con lo cual desincentivan el ahorro, la inversión, y, por lo tanto, el crecimiento. Reforzando el análisis de apartados anteriores, debemos señalar que atender la situación fiscal con impuestos regresivos quita capacidad de consumo a los sectores de menores ingresos y mayor propensión a consumir, lo cual reduce la demanda, la producción, y los incentivos a invertir de las empresas. Que el peso recaiga con mayor fuerza sobre los impuestos progresivos, permite pensar que se puede financiar la política fiscal expansiva que genera demanda, crecimiento, e inversión.

Además –y esto es especialmente significativo para países como el nuestro que sufren recurrentes crisis del sector externo debido a la escasez de divisas- una matriz tributaria regresiva, habilita un redistribución inversa de los ingresos, desde los asalariados y los sectores populares hacia aquellos que se ubican en la cima de la pirámide de ingresos, facilitando la concentración y acumulación de excedentes extraordinarios en manos de sectores con “alta propensión a la fuga” que dolarizan dichos excedentes y, como ya hemos sostenido, acaban por sustraer la riqueza producida en el país fugándola fuera del sistema productivo nacional, debilitando la inversión agregada y las posibilidades de sostener un sendero de desarrollo productivo.

Gráfico 13



Como puede observarse en el gráfico precedente, prácticamente no hay relación entre impuestos a la riqueza para países de la OCDE y participación de la inversión corporativa (empresas) sobre el total, y si la hubiera sería positiva. No existe evidencia, por lo tanto, que sustente razones para preocuparse por el impacto en la inversión de dicho impuesto.

UN IMPUESTO EXTRAORDINARIO PARA UNA CIRCUNSTANCIA EXTRAORDINARIA

La experiencia internacional muestra claramente que los países más desarrolladas se han volcado a privilegiar los impuestos progresivos dentro de sus estructuras tributarias. Es parte del consenso nacional que exige la consolidación de un proyecto de desarrollo para cualquier país que aspire a ello. Como se explicó, una mejor distribución de los recursos contribuye a un crecimiento más vigoroso de la economía, a la vez que fomenta sentimientos de pertenencia comunitaria y la vocación de participar constructivamente en los esfuerzos sociales para el desarrollo de la nación, en la medida que tienden a favorecer un disfrute colectivo de los beneficios del crecimiento y el progreso.

No obstante las ventajas de los impuestos progresivos bajo escenarios de normalidad, las excepcionales circunstancias que nos toca atravesar generan nuevas razones, apoyadas en la necesidad de fortalecer la solidaridad y el esfuerzo compartido (en base a la capacidad de cada quien) frente a la crisis del coronavirus, para impulsar este tipo de impuestos. Mientras el conjunto de la comunidad nacional está haciendo una contribución para sostener solidariamente las medidas sanitarias y el aislamiento social, es razonable que los sectores de mayor capacidad contributiva hagan un aporte adicional para financiar las múltiples necesidades que surgen en medio de la pandemia.

La utilización de impuestos extraordinarios para financiar circunstancias extremas, como las guerras, han sido una herramienta eficaz en el pasado, que permitió a los Estados no sólo atravesar situaciones de catástrofe bélica, sino también disponer de recursos para la reconstrucción posterior de las naciones. El presente de la humanidad no es demasiado diferente a aquellas experiencias, como han reconocido diferentes líderes mundiales y organismos internacionales, aunque seguramente el alcance global de esta pandemia, coloque a esta crisis por encima de cualquier otra conocida a lo largo del desarrollo capitalista.

En el caso de nuestro país, en particular, cuya economía, tras 4 años de aplicación de un programa neoliberal, estaba signada por una fragilidad que antecede a la irrupción del coronavirus, no sólo es razonable que los sectores más favorecidos contribuyan con más fuerza, sino que es evidentemente imposible exigirles mayores esfuerzos a trabajadores, jubilados, pequeñas y medianas empresas, a la vista del deterioro de sus ingresos y sus condiciones de vida, entre 2015 y 2019. El ensanchamiento de la brecha de desigualdad, en ese mismo periodo, toda vez que quienes se posicionan en la cima de la pirámide de ingresos han mejorado su participación relativa, capturando, en 2019, 6 puntos porcentuales más del ingreso nacional que lo que capturaban en 2015, permite pensar también que los más ricos son los que han acumulado capacidad para una mayor contribución en estos tiempos de necesidad excepcional.

Por todo lo anterior, como se ha mostrado en este informe, resulta justo y razonable instrumentar

un impuesto extraordinario que recaiga sobre aquellos argentinos que concentran las mayores riquezas, con el objeto de afrontar los impactos de la crisis sanitaria, económica y social de la pandemia.

La riqueza criolla

En nuestro país, según los registros de AFIP, para 2017 (últimos disponibles) había poco más de 1 millón de declaraciones de bienes personales. Las que manifestaban tenencia de riqueza en la Argentina eran 1.033.308, que acumulaban un total de \$ 3.763.144 millones (casi 4 billones de pesos) mientras que unas 107.047 reconocían tenencia de bienes en el exterior, por un total de \$ 1.475.560 millones (casi 1 billón y medio), un monto cercano a los U\$S 80.000 millones al tipo de cambio de 2017.

Según la estructura que surge de los datos de AFIP, del total de la riqueza declarada por residentes, el 40% se encuentra fuera de la Argentina. Entre los que tienen bienes en el exterior, el 5,5% (ubicados en el tramo superior de ingresos) concentran el 60,4% de los activos externos declarados, mientras que, entre las declaraciones de bienes en el país, en el tramo superior sólo un 0,6% concentra el 10,7% de la riqueza declarada en territorio argentino.

Cuadro 3

BIENES PERSONALES (2017)									
TRAMO DE BIENES SUJETOS A IMPUESTO (pesos)	PRESENTACIONES		TOTAL DE BIENES		BIENES SITUADOS EL PAIS		BIENES SITUADOS EN EL EXTERIOR		
	Más de	Hasta	Casos	Importe	Casos	Importe	Casos	Importe	
TOTAL			1.040.259	1.033.308	3.783.144	1.031.792	2.287.585	107.047	1.475.560
0	0	6.951	0	0	0	0	0	0	0
0	950.000	443.988	443.988	237.253	443.483	235.511	6.999	1.743	1.743
950.000	1.050.000	36.773	36.773	36.802	36.680	36.235	1.306	567	567
1.050.000	1.250.000	68.610	68.610	78.704	68.533	77.377	2.782	1.327	1.327
1.250.000	1.500.000	69.278	69.278	94.888	69.219	92.984	3.467	1.914	1.914
1.500.000	2.000.000	98.739	98.739	170.945	98.658	166.549	6.241	4.396	4.396
2.000.000	3.000.000	108.704	108.704	285.220	108.585	253.911	10.683	11.308	11.308
3.000.000	4.000.000	56.533	56.533	195.297	56.427	181.354	8.813	13.943	13.943
4.000.000	5.000.000	34.066	34.066	151.987	33.997	136.136	7.322	15.850	15.850
5.000.000	6.000.000	22.294	22.294	121.928	22.254	105.220	6.111	16.708	16.708
6.000.000	7.000.000	15.553	15.553	100.591	15.509	83.547	5.196	17.044	17.044
7.000.000	8.000.000	11.299	11.299	84.469	11.270	67.844	4.253	16.625	16.625
8.000.000	9.000.000	8.823	8.823	74.802	8.788	57.822	3.703	16.981	16.981
9.000.000	10.000.000	6.668	6.668	63.185	6.645	46.983	3.139	16.203	16.203
10.000.000	15.000.000	19.496	19.496	236.797	19.415	161.025	10.979	75.772	75.772
15.000.000	30.000.000	18.044	18.044	372.550	17.971	202.965	13.025	169.586	169.586
30.000.000	45.000.000	5.631	5.631	205.494	5.603	87.231	4.812	118.283	118.283
45.000.000	60.000.000	2.612	2.612	135.819	2.601	50.158	2.346	85.661	85.661
60.000.000	y más	6.197	6.197	1.136.402	6.174	244.732	5.870	891.670	891.670

Fuente: Elaboración propia en base a AFIP

PROYECTO ECONÓMICO
VALLEJOS & EQUIPO

Al 31 de diciembre de 2017, según datos de INDEC, los argentinos mantenían activos en el exterior por US\$ 334.839 millones. De ese total, 79% era propiedad del sector privado no financiero, es decir unos US\$ 264.523 millones.

De la diferencia entre el stock de activos en el exterior y lo declarado ante AFIP, surge que el 70% de los activos externos contabilizados por el Indec no habían sido reconocidos ante la administración fiscal argentina. Los argentinos no habían declarado ni una tercera parte de su riqueza en el exterior.

Para fines de 2019 los residentes argentinos habían incrementado sus activos en el exterior un 19,3% en relación con 2017, alcanzando los US\$ 399.550 millones. Ese total representa un 47% más que el registrado al final de 2015. Durante el periodo 2015-2019, INDEC arroja oficialmente una acumulación de dólares fuera del país (o “fuga”) de US\$ 99.074 millones, más del doble que lo registrado durante, al menos, cada uno de los dos períodos de gobierno anteriores (2008-2015).

Gráfico 14



Descontando lo que pertenece al Banco Central, al Gobierno general y a tenencias de bancos comerciales, el 84% (5 puntos porcentuales más que 2 años atrás) de los activos argentinos en el exterior en 2019 correspondía a sociedades no financieras y hogares que, al 31 de diciembre, poseían un stock de U\$S 335.622 millones, equivalente al 75% del PIB.

El 56,7% de los activos externos totales está compuesto por efectivo, mientras que, de este volumen, el 83,9% (unos U\$S 190.073 millones) pertenece al sector privado y sólo el 16,1% al Banco Central, como parte de sus activos de reserva.

Si consideramos las relaciones entre los datos suministrados por la contabilidad nacional y las declaraciones a la AFIP sobre riqueza nacional exteriorizada de 2017 y las proyectamos para 2019, podemos afirmar que existen no menos de U\$S 235.000 millones en el exterior que no se encuentran declarados en el país.

Si tomamos las alícuotas vigentes del impuesto a los bienes personales situados en el exterior y las aplicamos a la estimación del stock de bienes no declarados para fines de 2019, debemos concluir que **el Estado argentino se estaría perdiendo de recaudar cerca de U\$S 1.200 millones del impuesto sobre los bienes personales.**

La potencialidad de un impuesto extraordinario a las grandes riquezas

Pero, aun considerando el daño que sufre el fisco a raíz de las prácticas de fuga y evasión que practican las élites económicas, ¿cuáles serían los beneficios de un impuesto extraordinario que se aplicara a las grandes fortunas de la Argentina en base a las declaraciones patrimoniales existentes?

Si consideramos los 3 tramos superiores de ingresos (ver Cuadro 3) –las declaraciones de apenas unas 15.000 personas-, cada punto porcentual de impuesto extraordinario a las grandes riquezas aportaría, al tipo de cambio actual, para el caso de los bienes declarados en Argentina, unos U\$S 40 millones para el tramo alto - inferior, unos U\$S 25 millones en el tramo alto – medio y unos U\$S 115 millones en el tramo alto – superior. Para el caso de la riqueza declarada fuera del país, cada punto porcentual de impuesto extraordinario a las grandes riquezas aportaría, en el tramo alto – inferior unos U\$S 70 millones, en el tramo alto – medio, unos U\$S 50 millones y en el tramo alto – superior, unos U\$S 500 millones.

Considerados en conjunto, **un gravamen extraordinario de 1% sobre las grandes riquezas en el país y en el exterior permitiría recaudar unos U\$S 800 millones**. Naturalmente, sobre la base de este piso de recaudación, los montos podrían ir mejorando en la medida en que las alícuotas fueran más elevadas y mejorar aún más si se aplicaran alícuotas diferenciales en sentido progresivo, elevándolas para cada tramo de ingresos.

Del mismo modo, en base al espíritu que ya refleja la estructura alícuotaria vigente del impuesto a los bienes personales, si las alícuotas de este impuesto extraordinario fueran el doble para el caso de la riqueza exteriorizada, un impuesto del 1% (2% para bienes en el exterior) aportaría unos U\$S 1.435 millones. Sin dudas, este esquema presenta ventajas en relación con el anterior, ya que sería consistente con el objetivo de desalentar la fuga de capitales fuera del país. Igual que en el caso anterior, tanto la recaudación como la progresividad se verían fortalecidas con alícuotas diferenciales que aumenten a medida que escalan los tramos de ingresos.

Para tener una dimensión de la potencialidad del impuesto en materia recaudatoria, nótese que la asistencia del gobierno nacional a las provincias, se prevé que alcanzará los \$120.000 millones. El escenario más conservador que se planteó (1% para todos los tramos, sin escala progresiva, sin diferencial para los bienes en el exterior) permitiría incrementar casi en un 50% la asistencia a las provincias. Los alcances podrían mejorar, naturalmente, con un esquema más progresivo.

En el caso de agregar 1 punto porcentual de alícuota para cada tramo de ingresos para los bienes en el país y, al mismo tiempo, duplicar las alícuotas para cada tramo en el caso de los bienes exteriorizados, el Estado Nacional podría recaudar algo más de U\$S 3.800 millones.

Cuadro 4

IMPUESTO EXTRAORDINARIO A LAS GRANDES FORTUNAS			
Valores expresados en millones de pesos			
IMPUESTO EXTRAORDINARIO A LAS GRANDES RIQUEZAS	BIENES EN EL PAÍS	BIENES EN EL EXTERIOR	
Tramo de ingresos/alícuota	1%	1%	2%
Alto - inferior	2.801	4.531	9.061
Alto - medio	1.611	3.282	6.563
Alto - superior	7.859	34.160	68.320

Fuente: Elaboración propia en base a AFIP e INDEC

PROYECTO ECONÓMICO
VALLEJOS & EQUIPO

Con este esquema, el Estado podría constituir un fondo federal de emergencia que duplique la asistencia prevista para las provincias.

Un Fondo Federal de estas características podría permitir, incluso, reducir las inequidades entre argentinos según la provincia donde viven, distribuyendo los recursos en base a un criterio que pondere la cantidad de ciudadanos por debajo de la línea de pobreza, e inversamente la recaudación per cápita y la coparticipación per cápita de cada provincia, de modo **que las provincias más afectadas por la pobreza y que menos ingresos por habitante recaudan y menos coparticipación por habitante reciben, se beneficiarían de una mayor porción de los recursos.**

Aun implementando un fondo federal como el sugerido, el Estado nacional seguiría disponiendo de \$135.000 millones para otras políticas redistributivas instrumentadas directamente desde la

administración central.

Estos recursos, que sólo contemplan una potencial recaudación sobre las grandes fortunas personales, sumados a los que podrían surgir, por ejemplo, de gravar los beneficios extraordinarios de las personas jurídicas, podrían complementarse con el financiamiento del Banco Central para perfeccionar el ingreso familiar de emergencia, de modo **que el Estado garantice a todas las personas que no tengan grandes patrimonios, altos ingresos, ni salarios registrados suficientes, un Ingreso Ciudadano Garantizado que cubra los gastos necesarios para satisfacer derechos fundamentales como la alimentación, el cuidado de la salud, la vivienda y los servicios básicos.**

Una medida de esas características, sin dudas, le ahorraría a la sociedad y al Estado la deseconomía derivada del exceso de requisitos para el acceso a los beneficios (la información disponible en AFIP torna viable definir por default el universo de beneficiarios), favoreciendo una rápida, transparente y ágil puesta en marcha ante la emergencia, evitaría incurrir en exclusiones indebidas por falta de actualización de la información sobre la situación patrimonial o de ingresos de las personas, y constituiría una base robusta de demanda que mejoraría las condiciones macroeconómicas de partida para la reconstrucción económica una vez superada la emergencia sanitaria.

CONCLUSIONES

La propuesta de gravar a las grandes fortunas con un impuesto extraordinario no sólo reconoce antecedentes históricos en la mayor parte de los países desarrollados que han debido afrontar circunstancias excepcionales en el pasado, como fueron las experiencias bélicas, sino que resulta oportuno en términos económicos y políticos. Dado el avance de la desigualdad en los últimos 4 años, junto con el avance del desempleo y la pobreza y, en general, el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de los argentinos, es indudable **que las élites económicas, que se beneficiaron con una mayor concentración del ingreso nacional en detrimento de la pérdida sufrida por las grandes mayorías, se encuentran en condiciones de aportar al financiamiento de la multiplicidad de respuestas que exige la crisis sanitaria, económica y social, derivada de la pandemia del coronavirus**. Por otra parte, junto con las ventajas de este tipo de tributos progresivos en cualesquiera circunstancias, en este momento excepcional un impuesto sobre las mayores riquezas es percibido por el conjunto de la comunidad, como un acto de justicia y esfuerzo compartido, donde más aportan quienes más tienen. Este impuesto contribuiría a aliviar la carga, material y simbólica, para aquellos sectores más vulnerables para quienes el impacto de la crisis y de las necesarias medidas adoptadas para controlar la pandemia es indudablemente más fuerte que para el resto, y sería un aliciente para el estricto cumplimiento del indispensable aislamiento social preventivo y obligatorio.

Reforzando lo anterior, es deseable que la estructura alicuotaria de un impuesto de estas características, sea lo más progresiva posible, con **tasas diferenciales que vayan escalando en la medida que nos acercamos más a la cima de la pirámide de riqueza**.

En el mismo sentido, y habida cuenta del daño económico y la limitación al crecimiento y el desarrollo que provoca la fuga de capitales en nuestro país, teniendo en cuenta que el 40% de la riqueza declarada se encuentra fuera de la Argentina, es recomendable que **la riqueza exteriorizada sea gravada en una proporción mayor en relación con aquella que permanece en el país**, estimulando, al mismo tiempo, el mantenimiento de la riqueza dentro del territorio nacional.

Al mismo tiempo, es posible pensar, para reforzar la progresividad de la medida, que los usos de los recursos obtenidos mediante el gravamen extraordinario podrían aplicarse de manera tal que ayuden a resolver algunas de las dimensiones de las inequidades que sufren los argentinos. En este documento **hemos propuesto como alternativa la constitución de un Fondo Federal de Emergencia que se distribuya de tal manera entre las provincias que permita acortar las enormes brechas entre los recursos por habitante con que cada provincia cuenta, privilegiando a aquellas que concentran mayores niveles de pobreza**. En el mismo sentido, hemos propuesto la implementación de un Ingreso Ciudadano Garantizado que asegure a todas las personas que no tengan grandes patrimonios, altos ingresos, ni salarios registrados suficientes, los recursos necesarios para cubrir los gastos de satisfacer derechos fundamentales como la alimentación, el

cuidado de la salud, la vivienda y los servicios básicos.

Por último, no podemos dejar de resaltar el enorme costo que tiene, para el conjunto de la comunidad nacional, la descomunal fuga de capitales, con casi 340.000 millones de dólares del sector privado no financiero en el exterior, según registra el Indec y, asociado a ello, la enorme pérdida de recaudación debida a la evasión fiscal. El hecho de que la riqueza fugada por argentinos alcance al 75% del PBI, sumado a que dos terceras partes de esos activos no se declaren, sigue representado una fuerte restricción para los esfuerzos de reconstrucción económica que requerirá la salida de la que ya se prevé como la mayor depresión de la historia del capitalismo. Pero también para aprovechar las oportunidades que podría abrir la crisis, de cara al futuro, dados los bruscos cambios de paradigma que ya se observan a escala sistémica.

Vale la pena, entonces, dejar planteada una pregunta, en el entendimiento de que ella puede ser una guía de los esfuerzos políticos y sociales presentes y futuros: **¿Qué lugar en el tablero del desarrollo podría ocupar la Argentina en el mundo que emerja después de la pandemia, si los dólares fugados, que hoy están fuera de nuestro sistema, encontraran como nuevo destino el financiamiento del desarrollo socio-productivo y eco-sustentable de nuestra Nación?**