

Opinión

En el año que termina, marcado en lo económico por la recuperación frente al derrumbe que se vivió en 2020, la recaudación tributaria nacional se ubica como uno de los logros que puede mostrar el Gobierno, por el lado de las cuentas públicas.

Luego del piso de abril de 2020, fruto de la pandemia y las restricciones asociadas a la movilidad y a la actividad económica, la recaudación quedó siempre por debajo de la inflación en todo el período que fue desde mayo hasta agosto del año pasado. Pero empezó a crecer por encima de la inflación desde septiembre de 2020.

El dato de noviembre pasado confirmó la tendencia a una recaudación mensual promedio de un billón de pesos, y una estabilización del crecimiento mensual real en alrededor de un cinco por ciento. Restando solamente computar diciembre, la recaudación de los tributos a nivel nacional, incluyendo todos los impuestos cobrados internamente, los cobrados al comercio exterior y los aportes y las contribuciones a la seguridad social, se encamina a cerrar 2021 por encima de 10,9 billones de pesos y creciendo 11 por ciento por encima de la inflación.

Este nivel de ingresos anuales superaría al del período prepandemia (será superior al de 2019 y cercano al de 2018, lógicamente medido en moneda constante).

La cifra incluso se encontraría por encima del cierre esperado oficialmente para este año, al momento de presentar el proyecto de Presupuesto 2022, que se podría aprobar la semana que viene.

Esto, junto con el fuerte ajuste del gasto en jubilaciones y en salarios públicos de la primera mitad del año, permitirá que el resultado primario nacional sea deficitario por el equivalente a un 3,5 por ciento del producto interno bruto (PIB), que es casi uno por ciento del producto menos del rojo que inicialmente se esperaba.

En realidad, las cuentas mostrarán casi un 2,5 por ciento del PIB de déficit, ya que se incluyeron como ingresos el envío extraordinario de derechos especiales de giro que realizó en agosto el Fondo Monetario Internacional (FMI) entre sus países socios, que en el caso de Argentina fue por un monto equivalente al uno por ciento del PIB.

Precisamente, uno de los elementos que el Gobierno nacional podría esgrimir como positivo en la negociación para alcanzar un acuerdo con el mencionado organismo internacional es la evolución de sus ingresos tributarios. Se trata de un desempeño que en 2021 resultó "aliviador" en cierto modo de la estrechez de recursos frente al gasto que decidió llevar a cabo.

Una estrechez que genera una elevada emisión de pesos para cubrir el bache frente al cierre de los mercados internacionales de deuda.

Claramente, un acuerdo con el FMI sigue siendo vital en el contexto de vencimientos en los próximos meses, ya que no pareciera haber sostenibilidad fiscal posible sin el mismo.

Pero un elemento clave para esta sostenibilidad es poder mantener un elevado nivel de recaudación propia que permita mostrar un trayecto hacia el equilibrio fiscal, sobre todo si la deci-

LA ECONOMÍA

Las cartas fiscales que puede jugar el Gobierno de cara a 2022



Ariel Barraud
Economista del Iaraf, profesor en la UNC

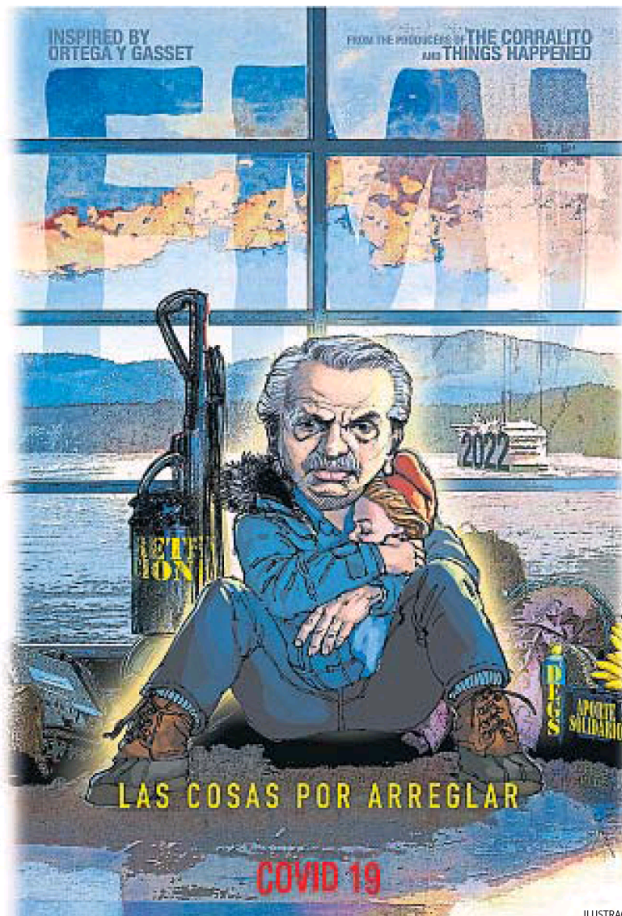


ILUSTRACIÓN DE ERIC ZAMPERI

sión es no tocar el gasto.

Razones del crecimiento

Ahora bien, ¿qué nos dice la estructura de los ingresos de 2021 respecto a la posibilidad de replicarse en el futuro?

Se puede partir del número agregado de la recaudación total nacional como porcentaje del producto argentino, concepto que corresponde al de presión fiscal efectiva. La reforma tributaria de la gestión anterior la había reducido gradualmente del 25,8 por ciento del PIB en 2015 hasta el 23 por ciento en 2019.

En 2021, cerrará en 25,3 por ciento. Y oficialmente se espera que en 2022 se alcance el récord histórico del 25,9 por

ciento del producto.

El aumento en la recaudación de 2021 se apoyó en elementos particulares. Primero, cabe decir que no hubo modificaciones sustanciales en la legislación impositiva nacional.

En este sentido, el principal cambio fue la creación del aporte solidario extraordinario o impuesto a las grandes fortunas, que sumó 0,5 por ciento del PIB a los ingresos, aunque se ató a gastos específicos.

El principal empuje de la recaudación habitual lo dieron este año las retenciones a las exportaciones, que fruto de la combinación de buenos precios internacionales y el aumento del tipo de cambio aportaron pesos a las

arcas públicas nacionales por 2,2 por ciento del PIB. Eso representó 0,8 puntos del producto por encima de lo recaudado el año pasado.

Si bien no se proyecta que pueda repetirse tal explosión en 2022, si se mantienen las condiciones favorables estos recursos seguirán aportando alrededor de un dos por ciento del PIB, según el Presupuesto.

¿Dónde está, entonces, fundamentado el aumento esperado en la recaudación para el año que viene? La proyección descansa básicamente en el sostenimiento de la recuperación económica de este año, y que el mismo venga acompañado de un aumento en el empleo formal.*

Esto último podría empujar la recaudación de aportes y de contribuciones a la seguridad social para que muestre un 0,6 por ciento del PIB de aumento. Esos recursos arrancaron el primer trimestre de 2021 con caídas, reflejo de la mala situación del mercado laboral, pero al cierre del año están mostrando subas que superan a la inflación.

Por el lado de la recuperación de la actividad, se espera que el Impuesto a las Ganancias y el IVA también repitan un crecimiento en línea con lo mostrado en 2021, cuando el primero acumuló a noviembre un crecimiento del ocho por ciento, mientras que el IVA crece al 14 por ciento, ambos en términos reales.

Estos dos tributos aportarían en 2022 lo necesario para el aumento de los recursos esperado (cabe recordar que ambos se comparten con las provincias por la vía de la coparticipación).

¿Y la presión fiscal?

En síntesis, el crecimiento de los ingresos nacionales de 2021 contó con un aporte clave de recursos extraordinarios como el aporte solidario y las retenciones, más la recuperación de la actividad (este año, la economía crecerá cerca del 10 por ciento, compensando la caída de igual cuantía en 2020).

No se repetirán en 2022 los aportes extraordinarios en los niveles de este año, por lo que sólo quedaría la recuperación de la actividad de la economía como sustento del aumento de la recaudación.

Aquí surge un elemento clave en el debate: cómo se relacionan los niveles y la estructura de la presión fiscal con el desempeño económico. En particular, si luego de cierto umbral la carga tributaria puede erosionar la actividad económica generadora de los recursos públicos.

En Argentina, la presión sobre los contribuyentes formales es alta. La estructura de impuestos nacionales tiene un fuerte basamento en impuestos a las transacciones como IVA, cheque, impuestos internos y al comercio exterior, que dan cuenta de aproximadamente el 50 por ciento de la recaudación.

Mientras que impuestos progresivos, como ganancias y bienes personales, junto con los aportes y las contribuciones a la seguridad social, son la otra mitad.

Quedan sin mencionar aquí las provincias y los municipios, que tienen una estructura de imposición basada fuertemente en ingresos brutos y en tasas que funcionan como ingresos brutos, es decir, impuestos a las transacciones distorsivos que se acumulan en las cadenas productivas.

Para estos tributos tampoco habrá cambios el año próximo, en el que seguramente se seguirá con las alícuotas congeladas al nivel de 2019, fruto de la suspensión del consenso fiscal de 2017, que las redujo gradualmente, exceptuando de ingresos brutos a varios sectores desde 2020.

No se difundió un programa tributario específico para los próximos años.

Más bien, el plan pareciera ser el mantenimiento del *status quo* tributario, analizando con modificaciones que tengan como objetivo extraer una mayor porción de recursos sobre algún estamento de la sociedad.