

La recaudación en el Papel del Estado y las finanzas públicas

Por: Julio C. Gambina

El eje de las políticas neoliberales en las últimas cuatro décadas fue la crítica al Estado, y por eso las privatizaciones y la creciente mercantilización. Claro que debe reconocerse que pese a la prédica, el Estado siempre estuvo, está y estará.

El neoliberalismo se estrenó en el Cono Sur de América hace 40 años (1973-2013), con todo el peso del terrorismo de Estado, y se generalizó como política mundial con la militarización mundial inducida por Thatcher y Reagan.

Por eso, Theotonio Dos Santos insiste que no hay vuelta del “libre mercado” con el neoliberalismo, sino “mercado monopólico”, donde resulta clave el papel del Estado para organizar la mundialización capitalista, del comercio, la industria, el agro, los servicios.

Sin el papel del Estado es impensable el desarrollo capitalista contemporáneo. Es una cuestión asumida con la crisis, incluso antes de la gran depresión de 1930 y que ahora, luego de la crisis mundial desatada en 2007/8 reaparece con intensidad y mucha fuerza.

No hay dudas del papel del Estado en la economía, siendo la cuestión fiscal uno de esos canales de participación. El Estado moderno gestiona una masa gigantesca de recursos que asigna según sea su proyecto político, plan económico o estrategia de poder.

El Estado actúa en la redistribución de la riqueza social generada con transferencias de recursos. Es el Estado quién define crecientemente la asignación de recursos. Por supuesto que hablamos del Estado capitalista, constituido históricamente para servir al capital, y en tanto relación social, tanto el capital como el Estado, son ámbitos de disputa por la apropiación de los recursos económicos.

Así, los grandes Estados del capitalismo mundial en crisis no dudan en asignar cuantiosos recursos al salvataje de bancos y empresas en problemas, y si no hay superávit fiscal acuden sin límite al endeudamiento

externo. El caso más evidente es EEUU, con una deuda mayor al 100% del PBI y en términos absolutos la mayor del mundo, captando recursos de cualquier parte del planeta. Con recursos genuinos o endeudamiento gigantesco, los Estados sostienen el funcionamiento del régimen del capital, aun con desempleo y miseria, todo al servicio de la ganancia, la acumulación y la dominación que recrea el régimen de explotación del hombre por el hombre.

Si concentramos la mirada en Nuestramérica observaremos que los Estados obtienen importantes sumas de dinero que registran en las cuentas fiscales, y consignan holgados presupuestos con superávit fiscal con destino a cancelar parte de las deudas públicas acumuladas desde los años 70', a orientar subsidios en la disputa por radicar inversiones externas, a favorecer negocios asociados al gasto y la obra pública, junto a una política social masiva, no universal, que asegure continuidad en el manejo estatal a los gobernantes y su política.

Resulta un factor común a derecha e izquierda del arco político regional, no identificables en su sentido final por la defensa del capitalismo o la emancipación social, pero común en los registros de la contabilidad nacional. Enfatizamos, que si bien en todos los países existen políticas sociales masivas, en algunos casos tienen sentido "compensatorio" y en otros se apuntan a extender derechos sociales negados en el orden capitalista, y son parte de un proceso de transición desde el capitalismo hacia otro orden socio económico.

Récord de recaudación en Argentina

De este modo, en el Norte o en el Sur, lo fiscal, la recaudación, el superávit en la contabilidad del Estado, resulta una cuestión estratégica de política económica en nuestros días.

En la Argentina ocurre algo similar y es noticia recurrente el dato de mejora de las cuentas fiscales. Una duda en el análisis de la serie histórica para el caso argentino es el componente inflacionario, y también a ello asociado la comparación de la recaudación en moneda local con las divisas.

La AFIP informa una recaudación récord para el mes de abril del 2013, que alcanzó los 67.631 millones de pesos, un 36,8% más que abril del 2012

cuando se recaudaron 49.436. (Cuadro I) Responde a una lógica de crecimiento nominal de las recaudaciones fiscales desde la salida de la convertibilidad en enero del 2002.

Cuadro I. Recaudación (millones de pesos)

Abril 2012	Abril 2013	Incremento
49.436	67.631	36,8%

Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

Claro que esta recaudación incluye 18.594 millones de pesos de seguridad social (Cuadro II), lo que hace discutible su carácter fiscal, ya que los aportes previsionales son de los propios trabajadores a los efectos de cancelar las jubilaciones y pensiones.

Cuadro II. Distribución fiscal y previsional de abril 2013 (millones de pesos)

Recaudación total	67.631	100%
Impuestos	38.376	57%
Comercio Exterior	10.660	16%
Seguridad Social	18.594	27%

Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

De la recaudación total se puede consentir, según el Cuadro II, que solo el 73% (57%+ 16%) son genuinamente recursos fiscales, y el resto, un 27%, son recursos previsionales.

Estos últimos son demandados por los movimientos de jubilados para una gestión directa por los trabajadores activos y pasivos, y en todo caso adicionar control estatal. En el caso argentino, la Administración Nacional de Seguridad Social, ANSES, gestiona esos recursos como propios desde la reforma fiscal organizada en los 90' y constituyen una fuente de financiamiento de la política pública.

Cuadro III. Participación de cada impuesto y los derechos del comercio exterior en el total de la recaudación a abril 2013 (millones de pesos)

Recaudación total	67.631	Porcentaje s/total
Impuestos	38.376	
IVA	18.509	27
Ganancias	11.046	16
Débitos y Créditos	4.030	6
Otros	4.791	7
Derechos de Comercio Exterior	10.660	
Por importaciones	1.851	3
Por exportaciones	8.809	13
Seguridad Social	18.594	

Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

En el Cuadro III puede consignarse como el IVA es la principal fuente de recaudación registrada en la AFIP, con un 27% del total, seguido del impuesto a las ganancias con 16% y luego las retenciones por exportaciones con el 13%.

Recordemos que el IVA es un impuesto regresivo que castiga a los sectores de menores ingresos, quienes deben tributar por igual, vía precios al consumo, que sectores de elevados ingresos. Otra aclaración es que las retenciones no son coparticipables y su distribución federal se asocia al Fondo sojero y decisiones de política del Estado nacional.

Impuestos y Derechos de importación y exportación

Vale la pena considerar la composición de la recaudación fiscal propiamente dicha, la tributaria, ya que por impuestos derivados de actividades al interior del país (IVA, Ganancias, Débitos y Créditos, Combustibles, Bienes Personales, otros) se recaudan 38.376 millones de pesos. A ello deben sumarse 10.661 millones provenientes del comercio exterior, sumando por ambos conceptos unos 49.037 millones. (Cuadro IV)

Cuadro IV. Impuestos y Derechos de Comercio exterior (millones de pesos)

Total Impuestos y Comercio exterior	49.037	100%
Impuestos	38.376	78%
IVA	18.509	
Ganancias	11.046	
Débitos y créditos	4.030	
Otros (*)	4.791	
Derechos de comercio exterior	10.660	22%
Derechos x importaciones	1.851	
Derechos x exportaciones	8.809	

(*) Internos, Combustibles Líquidos y GNC, Bienes Personales. Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

Por lo tanto, un 78% de la recaudación impositiva está motivada en la actividad económica interna, y un 22% remite a importaciones y exportaciones (Cuadro IV), donde lo principal son las retenciones por ventas al extranjero, especialmente la agricultura, entre otras producciones: la soja.

Cuadro V. Impuestos a abril 2013 (millones de pesos)

Impuestos	38.376	100%
IVA	18.509	48%
Ganancias	11.046	29%
Débitos y créditos	4.030	11%
Otros (*)	4.791	12%

Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

Cuadro VI. Derechos del comercio exterior a abril 2013 (millones de pesos)

Derechos de comercio exterior	10.660	100%
Derechos x importaciones	1.851	17%
Derechos x exportaciones	8.809	83%

Fuente: AFIP: www.afip.gov.ar (consultada el 3/5/2013)

Las exportaciones aportan el 83% de la recaudación por derechos del comercio exterior, contra un 17% proveniente de las importaciones (Cuadro VI).

Ese crecimiento operado en la recaudación es ampliamente superior a la inflación del último año, que fue levemente superior al 10%. Esta comparación tiene dos problemas. Por un lado la verosimilitud de los datos del Indec, y por otro, la comparación en términos del tipo de cambio con las divisas.

Respecto de la inflación, el asunto es que el IVA es el 27% de la recaudación total y el 48% de la captura impositiva, siendo el impuesto más importante sobre el conjunto de la recaudación fiscal.

Es por lo tanto un impuesto de gravitación importante en la ponderación total del dato general. Si aumentó tanto la recaudación total, y el IVA es el más importante impuesto, al tiempo que el año 2012 es uno de los de más bajo crecimiento en la década (solo superado en el 2009) en evolución económica, algo que se mantiene en la actualidad del primer cuatrimestre del año 2013, resulta difícil explicar el aumento en los ingresos tributarios derivados del consumo, salvo que las recaudaciones se asocien a crecimientos de los precios por encima del valor índice de la inflación desde hace un año.

El impuesto a las ganancias es el 29% del total de impuestos, segundo rubro en la recaudación impositiva, influido con los datos derivados de los aportes de los trabajadores sujetos a este impuesto. Por definición los trabajadores no perciben ganancias sino salarios, pero la necesidad de ingresos tributarios hace que el mínimo no imponible no se ajuste regularmente, y mucho menos se elimine el tributo tal como demandan las organizaciones sindicales en defensa de los ingresos salariales.

La recaudación medida en divisas

Además de las consideraciones inflacionarias mencionábamos la relación de la recaudación con las divisas. En ese sentido, si se analiza una serie larga de cotizaciones del dólar contra la recaudación total, nos encontraremos que la baja recaudación derivada de la crisis del 2001 fue muy importante en los años siguientes y que solo se recupera y crece la recaudación medida en

dólares a partir del 2007, en el último año del gobierno de Néstor Kirchner (Cuadro VII).

Cuadro VII. Paridad cambiaria con el dólar y recaudación en millones de pesos

Fecha mes/año	Cotización oficial tipo vendedor*	Recaudación AFIP en millones de \$	Conversión a dólares a tipo de cambio oficial
04/01	1	3.538	3.538
04/02	2,99	2.884	964
04/03	2,85	5.453	1.913
04/04	2,88	7.044	2.445
04/05	2,93	9.282	3.167
04/06	3,07	10.013	3.337
04/07	3,10	13.279	4.283
04/08	3,21	20.241	6.305
04/09	3,70	23.047	7.682
04/10	3,90	30.128	7.725
04/11	4,11	39.738	9.668
04/12	4,40	49.436	11.235
04/13	5,20	67.630	13.005

*pesos por dólar. Fuente: AFIP Y BCRA

Desde entonces (2007), medida en dólares al cambio oficial, la recaudación crece sistemáticamente, aún en el difícil año 2009, caracterizado por una importante desaceleración de la economía, lo que puede llevarnos nuevamente al argumento de la inflación contenida vía índices del INDEC, intervenido, precisamente desde el 2006, y por ende cuestionadas sus mediciones estadísticas.

Es el tiempo en que comienzan a perder confiabilidad los indicadores oficiales, por lo que las comparaciones anuales son discutibles, incluidas las comparaciones con la moneda estadounidense.

El sostenimiento de la política cambiaria de administración regulada y la pesificación creciente de los compromisos externos facilita la utilización vía política económica del crecimiento notable de la recaudación. Es lo que permite al Estado un marco para el gasto público que contrarresta las tendencias recesivas de la economía mundial, en sintonía con el accionar de los principales gestores de política mundial, especialmente EEUU.

Un gran interrogante remite a la sostenibilidad de este escenario de política económica, presionado en la coyuntura por demandas para una devaluación empujada por grandes empresas de la producción y la exportación. El asunto es que esa presión induce políticas públicas de control de precios, entre ellos el de la fuerza de trabajo, con secuelas creciente de conflictividad y descontento social.

Puede soportarse la presión de sectores de las clases dominantes manteniendo la política cambiaria, pero transfiriendo el costo a los trabajadores y sectores de ingresos fijos. Una política alternativa apuntaría a mejorar los ingresos de los sectores de menores recursos y transferir el costo a los sectores dominantes. Algo discutible cuando la lógica de la hegemonía política en el gobierno se resuelve en el campo de lo “posible”, siempre adjudicado a una correlación de fuerzas de dudosa modificación.

Producción y distribución

La discusión es cuál es la orientación de ese mayor gasto público, destacándose en la coyuntura las cancelaciones de deuda pública, los subsidios al sector empresario y claro, la política social masiva.

En la ponderación de las proporciones que cada una representa está la evaluación sobre la orientación del gasto.

Los datos aportados por la AFIP sirven para pensar de donde salen los recursos que financian al Estado argentino y al mismo tiempo nos convoca a discutir como usa esos recursos el Estado, quiénes son los destinatarios de las transferencias públicas, algo que define la redistribución del ingreso.

Convengamos que la distribución primaria es favorable a los propietarios de medios de producción, 60 a 40 según la discutible estadística oficial. La distribución secundaria o redistribución mantiene el privilegio al capital.

Es que, como hemos sostenido en varias ocasiones, la distribución es resultado de las relaciones privadas capitalistas de producción, por lo tanto, de un modelo productivo hegemónico de inserción transnacional, que promueve un modelo de desarrollo dependiente de la mundialización capitalista.

Discutir la distribución o la redistribución supone discutir el capitalismo y su modelo productivo y de desarrollo, tanto como el Estado capitalista, sus fuentes de financiamiento y el destino del gasto.

A partir de esa discusión puede pensarse en propuestas alternativas, más allá de la crítica, y en la transición desde el capitalismo a una sociedad no capitalista, anticapitalista e incluso socialista.

Buenos Aires, 4 de mayo de 2013.