

Dra. Claudia C. Ameriso
Becario: Javier Treboux

PRESIÓN TRIBUTARIA

**SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA
NACIONAL-PROVINCIAL ARGENTINA**

**SERIE FISCALIDAD Y GOBIERNOS LOCALES.
NRO. 3 AÑO 2021 - ISSN 2718-8922**



**CENTRO DE ESTUDIOS
INTERDISCIPLINARIOS**

UNR

**PRESIÓN TRIBUTARIA SOBRE LA
ACTIVIDAD ECONÓMICA
NACIONAL-PROVINCIAL ARGENTINA**

Dra. CPN Claudia C. Ameriso

Becario: Javier Treboux

Serie: Fiscalidad y Gobiernos locales. Nro. 3. Año 2021

Serie Fiscalidad y Gobiernos locales - ISSN 2718- 8922

Colección Perspectivas/Prospectivas – ISSN 2718- 7306

Editor responsable Prof. Darío Maiorana

Centro de Estudios Interdisciplinarios, UNR

Diseño de tapa: Luciano Duyos.

Ilustración: “Naturaleza muerta” de Eleonora Nélica Pérez realizada, dibujo realizado con tiza pastel sobre soporte entelado de 0,70 x 0,90 metros.

Coordinadora gráfica: Adriana Palma.

La serie **Fiscalidad y Gobiernos locales** perteneciente a la Colección *Perspectivas/Prospectivas* es una edición y publicación online del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario.



Dirección: Centro de Estudios Interdisciplinarios, UNR, Maipú 1065 3° piso of 309, Rosario, Argentina;
Tel: (0341) 4802781; mail: cei@unr.edu.ar

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
PRESIÓN FISCAL	3
LA PRESIÓN TRIBUTARIA PROVINCIAL	10
PRESIÓN TRIBUTARIA DEL FISCO SANTAFESINO SOBRE LA ECONOMÍA DE LA PROVINCIA	11
RECAUDACIÓN DE SANTA FE EN 2020. EVOLUCIÓN EN EL ÚLTIMO LUSTRO	12
PARTICIPACIÓN DE LOS TRIBUTOS EN EL PRODUCTO	14
COMPARACIÓN ENTRE PROVINCIAS.....	16
ALGUNAS REFLEXIONES FINALES.....	17
BIBLIOGRAFÍA	19
ANEXO 1	20

INTRODUCCIÓN

Se podría argumentar que la tributación es un componente esencial de las políticas públicas. Los impuestos son la fuente fundamental del financiamiento de los programas de gasto público. Los impuestos establecen vínculos entre los ciudadanos y sus gobiernos. Si están adecuadamente diseñados, los sistemas impositivos pueden mejorar la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas.

Señalan Bird y Otros que el sistema impositivo de un país es revelador de la estructura económica, la capacidad para administrar impuestos, la demanda por servicios públicos y el acceso a otras fuentes de recursos como el petróleo. Pero también, es determinante la cultura y la moral impositiva y el nivel de confianza de la población hacia sus gobernantes. La política impositiva no es producto de un gobierno benevolente, sino “el resultado de un complejo entramado político y social entre diferentes grupos de intereses, en un determinado contexto institucional y limitado por las capacidades administrativas del gobierno”. Cualquier intento de reforma “es un ejercicio de legitimación política”. Un aspecto central es vincular las decisiones de gasto y recaudación de la manera más transparente posible.

Si bien se reconoce que la recaudación de ingresos es un objetivo central de la política tributaria, los impuestos tienen que ver con algo más que los ingresos. Los impuestos pueden ser un poderoso instrumento para promover la equidad, apoyar la inversión y acelerar la productividad y el desarrollo económico. Reconocer que los impuestos no conforman únicamente una fuente de recursos sino que constituyen un instrumento de desarrollo constituye una declaración fundamental que debiera ser tomada en cuenta.

En el caso particular de Argentina, es usual encontrar reclamos de diversos sectores acerca de la carga impositiva. Incluso, se ha vuelto un lugar común en los medios de comunicación afirmar que a causa de la presión impositiva las inversiones se ven afectadas y últimamente, hemos leído que muchas personas buscan cambiar su residencia fiscal.

Expertos¹ indican que si se busca en Google “impuestos Argentina 2018 o impuestos Argentina 2017” se arriba a un dato poco alentador: la Argentina es el país donde más impuestos se pagan, o sea, con mayor presión fiscal a nivel global, según el informe “Doing Business” elaborado por el Banco Mundial² y “Paying Taxes” (PWC-2018). Indican que el índice de impuestos y contribuciones que aplican en la Argentina asciende al 106%, si se consideran todos los impuestos (los nacionales, provinciales y municipales), además de las cargas sociales de los trabajadores en relación de dependencia. A modo especular -agregan- que en Chile el índice arroja un 33%, cerca del 40% en Uruguay y cerca del 70% en Brasil. De esta forma, cuando se pregunta “qué impuestos pagan los argentinos”, hay que decir que la Argentina es el país donde más impuestos se pagan en el mundo entero. Pero al mismo tiempo, la Argentina aparece entre los países en los cuales hay mayor evasión. Así, los pocos que pagan, deben pagar mucho; agregan que los impuestos no solamente son altos, sino que son muchos y que la presión fiscal la sienten los particulares, las empresas, pero también el Estado.

Kanenguiser³, por su parte, más recientemente informa que en un seminario de expertos en materia tributaria se enfatizó que Argentina ocupa el lugar más alto en el ranking de presión impositiva real; advirtiendo que presenta la mayor carga impositiva mundial sobre la economía formal, lo que se traduce en un aumento de los precios al consumidor y un bajo nivel de inversión. Agrega que cuando se le preguntó al Dr. Fernando Guntern -gerente corporativo de impuestos de Arcor y presidente del departamento de política tributaria de COPAL- qué impuestos se deberían eliminar, explicó que el 90% de la carga impositiva se concentra sobre 11 tributos, aunque en los tres niveles del estado hay más de 100.

PRESIÓN FISCAL

Dino Jarach enseña que al cálculo de la presión tributaria o, más en general, de la presión financiera se le asignan múltiples funciones tales como: conocer en un

¹ <https://www.inversorglobal.com>; “Qué impuestos pagan los argentinos: todos los detalles de 2018 y 2019”; Inversor Global; 15 agosto de 2018.

² <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/10/24/doing-business-2020>

³ <https://www.infobae.com/economia/2021/06/30>

momento dado el sacrificio que las finanzas imponen a la economía de un país; estudiar los aumentos y las dimensiones de ese sacrificio a través del tiempo; confrontar los sacrificios financieros de diversas categorías económicas o de diversas regiones en el interior de un país, o los sacrificios financieros de países diferentes. Muchas tentativas de efectuar tales cálculos y confrontaciones se han llevado a cabo -alega- y se han hecho muchas críticas a ellas o a las tentativas de cálculo y de confrontación en general. Con ese sentido, propone esclarecer el concepto mismo de presión tributaria o financiera, afirmando que su significado más simple en finanzas apunta a partir de la concepción de que el tributo o el complejo de tributos constituye un peso que gravita sobre las varias economías individuales o sobre su conjunto, y entonces se habla de “presión tributaria” para indicar la relación entre la suma de los tributos y la riqueza nacional.

Piffano (2007) dice que la presión tributaria “es la relación o cociente entre el monto recaudado por el gobierno por impuestos cuyo contribuyente de jure es el sujeto de referencia u objeto de la medición (persona/ sector/ región) -el numerador- y el ingreso o valor agregado generado por ese mismo contribuyente (persona/ sector/ región) -el denominador-.

Otros Especialistas aportan que la presión tributaria o presión fiscal es un término económico para referirse al porcentaje de los ingresos que los particulares y empresas aportan efectivamente al Estado en concepto de tributos en relación al producto bruto interno. De ese modo, la presión tributaria de un país es el porcentaje del PIB recaudado por el Estado por impuestos, tasas y otros tributos; siendo que los impuestos constituyen la principal fuente de los ingresos públicos de un Estado.

López Accotto y Otros distinguen el significado conceptual de la presión tributaria, considerando que mide las obligaciones a las que deben responder los distintos agentes económicos (el aspecto microeconómico), cuyo cálculo surge del análisis de la legislación tributaria, y su medición empírica, que se realiza a partir de lo efectivamente recaudado (la expresión macroeconómica) entre el producto total de los tributos y la renta nacional (PBI). Agregan que este indicador permite cuantificar el peso de la carga de los tributos sobre la renta nacional y medir el esfuerzo tributario real que realiza el conjunto de la sociedad.

Simonella y Otros dicen que la presión tributaria efectiva es un factor clave en la toma de decisiones para todos los actores de la economía dado que influye en la determinación de los precios de bienes y servicios, afectando la competitividad tanto a nivel internacional, nacional, provincial y municipal. Resulta importante para los agentes económicos a la hora de la toma de decisiones en materia de producción, inversión, empleo, importación y exportación, dado que una estructura tributaria sesgada y volátil, determinada por cargas tributarias de jurisdicción nacional, provincial y municipal, juega un papel decisivo en lo que respecta a la definición de la localización de la inversión productiva. Por último, no es menos importante para los diferentes niveles de gobierno, ya que su estimación aporta claridad en cuanto a la carga tributaria que soportan los actores económicos, proporcionando así información valiosa a la hora de diseñar cambios impositivos que puedan afectar las distintas actividades económicas.

En definitiva, hace referencia al “peso” que ejerce el Estado sobre una economía al detraer recursos de manera coercitiva para el financiamiento de sus actividades.

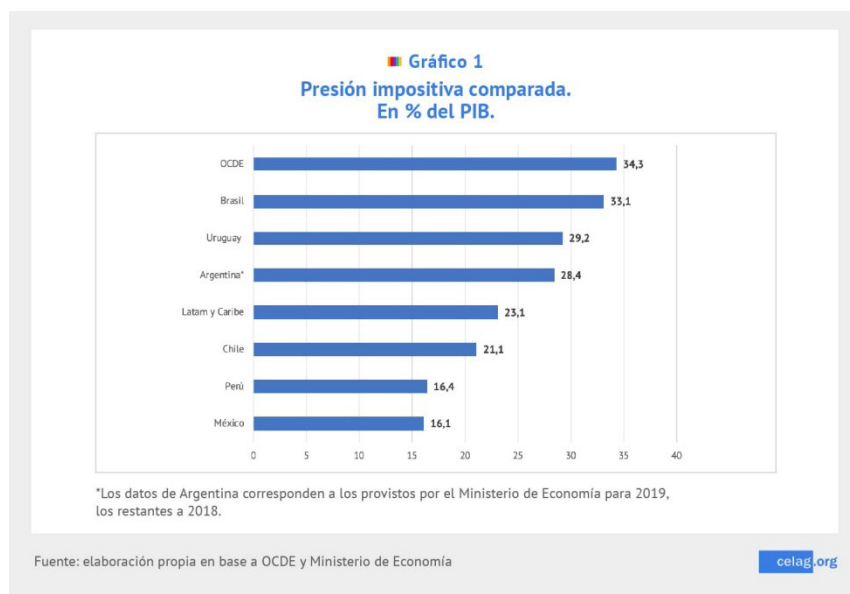
Este indicador, comúnmente utilizado, al considerar en su medición la recaudación tributaria deja de lado otras cuestiones, como la evasión o incumplimiento, puesto que está midiendo lo que se recauda efectivamente, pero no lo que se debería pagar según la normativa. Expertos indican que un concepto alternativo es el de “presión tributaria legal”, que surge de analizar la legislación tributaria y cuantificar lo que verdaderamente deberían afrontar los contribuyentes.

LOS IMPUESTOS EN ARGENTINA

Chiesa⁴ aporta que Argentina tiene más de 140 impuestos y que muchos de ellos llegaron en un momento determinado para una ocasión específica y nunca se fueron del sistema y que más allá de ese número, sólo tres sirven para solventar el país, generando el 90% de la recaudación del Tesoro Nacional: IVA, Ganancias y Seguridad Social, siendo el resto repetitivos y progresivos.

⁴ Chiesa, Juan Pablo; “¿Cuántos impuestos se pagan en Argentina y cuántos solventan al país?”; 28/11/2020; <https://www.iprofesional.com/impuestos/328528>

Por su parte el CELAG⁵ contribuye informando que la presión impositiva argentina (recaudación sobre PIB) alcanzó el 28,4% en 2019, y se pregunta si ¿eso es mucho o poco? Para dar una respuesta, pone la mirada en la perspectiva internacional: en promedio, en los países de la OCDE este ratio asciende a 34,2%. En el punto más alto se destacan los países europeos, como Francia y Dinamarca con guarismos de 46,1% y 44,9%, respectivamente. Por lo tanto, en relación a los países más ricos la presión impositiva argentina luce baja; mientras que el panorama cambia al realizar la comparación regional ya que, en promedio, América Latina alcanza el 23,9%, lo que resulta inferior a la Argentina. Sin embargo, países como Brasil y Uruguay presentan ratios superiores de 33,1% y 29,2% respectivamente.



Las discrepancias respecto a los niveles de presión tributaria entre países, no sólo están vinculadas a las cualidades de la economía de que se trate, sino también a la existencia de estructuras tributarias disímiles conformadas por impuestos distintos, con alícuotas y bases imponibles diferentes, al nivel y grado de informalidad de las actividades, a la cultura tributaria de los contribuyentes y a las características que adopte la administración tributaria, entre otros.

⁵ Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica.

Expertos de FIEL (2006) aportan que siendo la presión tributaria el cociente entre los ingresos tributarios que percibe el gobierno y el nivel de actividad económica, es un indicador del promedio de la economía. En el caso de países con elevada informalidad, como la Argentina, ese promedio esconde realidades muy diferentes, ya que coexisten sectores y agentes económicos que tienen escasas posibilidades de evadir la carga de los impuestos y otros que difícilmente sean auditados por la administración tributaria. El margen para avanzar en una reducción de la presión tributaria que recae sobre el sector formal depende de la prudencia por el lado del gasto público y de la capacidad del Estado para reducir la evasión y la elusión.

Al respecto el Secretario de Política Tributaria -Roberto Arias- en una entrevista que mantuvo con el diario “El Cronista” expresó que “...El problema de la brecha tributaria es que la recaudación en la Argentina no es más alta que en otros países del mismo nivel de desarrollo. Es más baja que en países vecinos y europeos. No tenemos una presión tributaria muy alta, pero como hay una diferencia grande entre lo que está legislado y lo que efectivamente se paga, el que está 100% en blanco, está al nivel europeo. Necesitamos mantener y mejorar la presión tributaria -los países que tienen el mismo PBI que el nuestro tienen mayor presión tributaria pero no tenemos margen para aumentar más los impuestos. Tenemos que reducir la brecha contra la evasión tributaria, la elusión, y la simplificación para las empresas. Ahí hay una agenda fuerte que estamos trabajando, que es la agenda federal...”⁶

No existe un sistema óptimo único de esquema tributario, sino que depende de las particularidades de cada país, tales como el diseño y funcionamiento de las instituciones, el nivel de desarrollo económico, el grado de apertura y el federalismo fiscal. A su vez, pueden existir diferencias notorias entre el diseño propiamente dicho y la implementación de facto. Esta última depende, entre otras cosas, de cómo responden los agentes económicos y cómo funcionan las instituciones del país en cuestión, aspectos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de diseñar el sistema impositivo.

⁶ <https://www.cronista.com/economia-politica/roberto-arias-futuro-impuestos-hay-que-mantener-y-mejorar-la-presion-tributaria/>; 08/08/2021.

Es importante considerar cómo se componen los impuestos en Argentina y cuál ha sido su comportamiento en los últimos años⁷:

Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal – Ministerio de Hacienda

PRESION TRIBUTARIA (1) REPUBLICA ARGENTINA - En % del PIB (Año base 2004)							
CONCEPTO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital	5,89	6,46	5,31	5,26	5,11	5,14	5,55
Sobre la propiedad	0,32	0,31	0,24	0,21	0,10	0,15	0,79
Internos sobre bienes y servicios	10,53	10,56	10,36	10,64	10,67	10,17	10,44
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	2,52	1,90	1,58	1,33	1,56	2,66	2,74
Otros Impuestos	0,12	0,12	1,43	0,53	0,05	0,09	0,13
Aportes y contribuciones a la Seguridad Social	6,72	6,98	6,76	6,89	6,26	5,71	5,84
RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	26,10	26,32	25,68	24,87	23,76	23,93	25,49
Deducciones	0,24	0,15	0,18	0,23	0,24	0,14	0,12
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	25,86	26,17	25,50	24,63	23,52	23,79	25,37
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	5,26	5,29	5,16	5,46	5,26	4,87	5,11
RECAUDACION BRUTA TOTAL	31,37	31,60	30,84	30,32	29,02	28,80	30,60
RECAUDACION NETA TOTAL	31,12	31,45	30,66	30,09	28,78	28,66	30,48

(1): Incluye los impuestos nacionales no recaudados por la AFIP.

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, MH, en base a datos de la AFIP, ANSES, Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, Oficina Nacional de Presupuesto y otros organismos.

Lo que se observa en la evolución que muestra la información, es una caída de la presión tributaria neta desde 2016 a 2019 y un repunte en 2020, con un origen que se refleja en la reducción de la presión fiscal en los impuestos nacionales principalmente, ya que la recaudación de los impuestos provinciales se muestra oscilante, en términos generales.

⁷ Ver Anexo 1: Cuadro desagregado por impuestos.

El secretario de Política Tributaria de la Nación, Roberto Arias, explicó⁸ que no se evalúa una baja de impuestos, por lo que la presión impositiva continuará elevada y aseguró que el Gobierno Nacional quiere "un sistema tributario que apoye el proceso de reactivación económica, de inclusión y de justicia social". Asimismo agregó: "Como dijo el ministro (de Economía, Martín) Guzmán ante empresarios, no pensamos que haya que reducir los impuestos y el gasto público; sí consideramos que hay que mejorar la eficiencia de ese gasto".

Por su parte Argañaraz⁹ -presidente del IARAF- indicó que la carga tributaria sobre el consumo -impuestos indirectos-, son aquéllos que se pagan (o que el Estado cobra) cuando se adquieren los diferentes bienes o servicios y que son de fácil recaudación para el Estado y acotan el poder de compra de los salarios, además de potenciar la informalidad. Según una investigación realizada por esa consultora, por cada asalariado que recibe de bolsillo entre 50 mil y 240 mil pesos de ingresos, los impuestos indirectos se llevan entre el 24% y el 15% del sueldo. Agrega que los principales impuestos al consumo en Argentina son IVA e impuestos internos (de origen nacional), Ingresos Brutos (de origen provincial) y las tasas municipales de seguridad e higiene y también las que recaen sobre los servicios públicos, en especial en las boletas del gas natural y de la energía eléctrica; en el rubro se los conoce como "impuestos invisibles", ya que son aquéllos que vienen incluidos en los precios de los bienes y servicios, sin que el consumidor conozca su detalle y su peso sobre el valor final.

A modo de ejemplo dice que cada vez que un argentino hace su compra de alimentos y bebidas en un comercio paga, sin saberlo de modo específico, un 41% del total de su cuenta en concepto de un sinnúmero de impuestos municipales, provinciales y nacionales, cuya participación ha ido in crescendo en los últimos años. Ese no es el único caso, pero sí uno de los más ilustrativos del fenómeno, concluye.

⁸ I-Profesional; 30/06/2021; <https://www.iprofesional.com/impuestos/342398>

⁹ Ver nota 8.

LA PRESIÓN TRIBUTARIA PROVINCIAL

La presión tributaria efectiva del consolidado de provincias argentinas ha aumentado a lo largo de los últimos 20 años, pasando la recaudación de representar un 3,6% del PIB en el año 1998, a un 5,6% del PIB en 2018, un incremento del 54% en todo el período analizado, indicó la Oficina Técnica de Presupuesto de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, a través de un informe de Febrero de 2019¹⁰.

Este resultado -explican- surge principalmente de una combinación de dos factores: por un lado, en ciertos períodos y jurisdicciones, se fueron aplicando subas legales de los principales impuestos para poder hacer frente a las mayores necesidades de recursos que tuvieron las provincias, debido a la descentralización de servicios como educación y salud, entre otros; y por otro lado, también gracias a los avances de la tecnología y a la modernización de la gestión pública de muchos gobiernos, fue posible ir reduciendo gradualmente los niveles de incumplimiento tributario, lo cual tiene importantes implicancias no solo sobre la recaudación sino también en materia de equidad tributaria.

La evolución de la presión tributaria por provincias fue dispar, con casos como las jurisdicciones patagónicas con subas superiores al 200% en todo el período, y en el otro extremo las provincias de Santiago del Estero y Santa Fe, con subas del 25% y 30%, respectivamente. La Provincia de Córdoba se ubicó en un lugar intermedio, con una suba del 67% acumulada entre el 1998 y 2018.

El Impuesto sobre los Ingresos Brutos -IIBB- fue el que explicó gran parte de la suba en la presión tributaria de todas las provincias (en promedio, se duplicó a lo largo de los últimos 20 años) y particularmente en 2018, y a raíz del compromiso de la reducción asumida en el Consenso Fiscal, en varias provincias (incluida Córdoba) se redujo la presión efectiva de ese impuesto.

Por su parte, tomando como base la clasificación de impuestos del FMI, la Secretaría de Ingresos Públicos de la Nación a través de su Informe de Política Fiscal informa:

¹⁰ “La presión tributaria en las provincias argentinas. Evolución en las últimas décadas y situación relativa de la Provincia de Córdoba”.

PRESION TRIBUTARIA

En % del PIB (Año base 2004)

CONCEPTO	2014	2015	2016	2017	2018(*)
PRESION IMPUESTOS PROVINCIALES	5,26	5,29	5,16	5,45	5,28
Sobre la propiedad	1,06	1,11	1,15	1,30	1,20
Impuestos permanentes sobre la propiedad inmueble	0,38	0,37	0,40	0,42	0,40
Imp. sobre las transacciones financieras y de capital	0,42	0,46	0,46	0,56	0,51
Otros impuestos permanentes sobre la propiedad	0,26	0,29	0,29	0,32	0,29
Internos sobre bienes y servicios	4,03	4,00	3,87	3,97	3,89
Impuestos generales sobre bienes y servicios	4,03	4,00	3,87	3,97	3,89
Otros	0,17	0,18	0,14	0,19	0,18
(*) Provisorio					

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, MH, en base a datos de la AFIP, ANSES, Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, Oficina Nacional de Presupuesto y otros organismos.

Por su parte, analizar la presión tributaria efectiva desagregada por provincias, plantea una dificultad por la inexistencia de un indicador homogéneo de nivel de actividad por provincia, que permita expresar la recaudación en términos de la economía regional. Si bien varias provincias poseen cálculos propios del Producto Bruto Geográfico¹¹ -PBG-, siendo dichas mediciones realizadas por las Direcciones de Estadística de cada jurisdicción no siguen una metodología unificada, razón por la cual las comparaciones de la presión tributaria entre provincias, realizadas a partir de este indicador pueden arrojar conclusiones erróneas.

Por ese motivo nos centraremos en la **provincia de Santa Fe**.

PRESIÓN TRIBUTARIA DEL FISCO SANTAFESINO SOBRE LA ECONOMÍA DE LA PROVINCIA

Como fuera expresado el término presión tributaria refiere a la carga o el peso que ejerce el Estado sobre el sector privado de la economía, al detraer recursos de manera coercitiva para el financiamiento de sus actividades.

¹¹ Mide el valor de la producción (a precios de mercado) de bienes y servicios finales, atribuible a factores de producción físicamente ubicados en el país, o sea, factores suministrados por residentes.

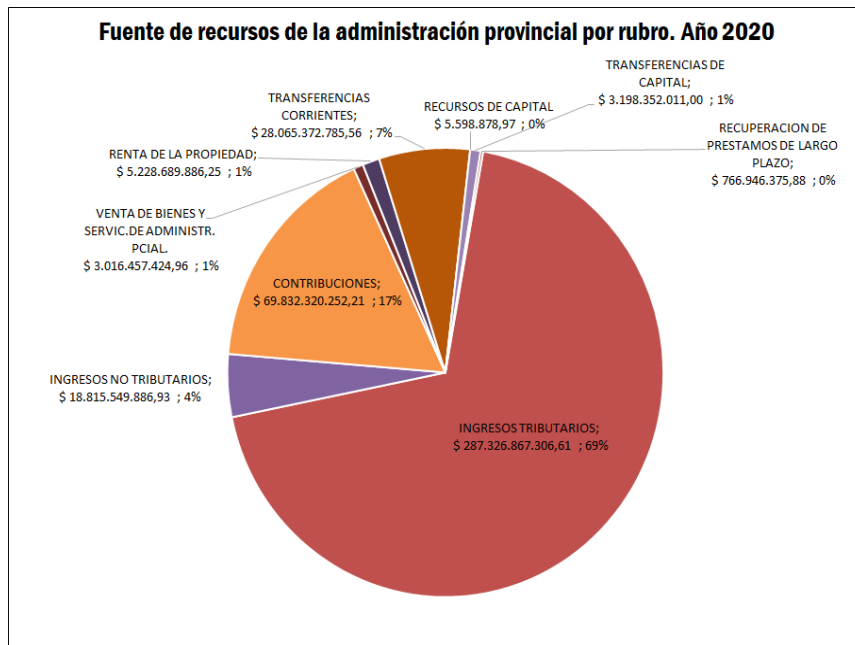
Una forma usual de medir esta “participación” del Estado en la economía es el ratio de lo recaudado o de los recursos totales del mismo sobre el Producto Bruto de esa economía. Este cálculo puede llevarse a cabo para distintos niveles de gobierno, estimando el peso sobre su población afectada respectiva. Aquí nos centraremos en el peso que ejerce la financiación de las actividades del estado de la Provincia de Santa Fe sobre el Producto Bruto Geográfico de la misma.

Para ello, se precisarán ciertos conceptos sobre algunos términos que se utilizarán en adelante:

- Producto Bruto Geográfico (PBG) representa el valor de la producción de bienes y servicios finales obtenidos por los residentes de un determinado territorio, en nuestro caso de estudio la provincia de Santa Fe, en un período de tiempo determinado.
- Recaudación Tributaria (RT) se define como la suma de todos los tributos cobrados por el organismo recaudador en un determinado período.
- Presión Tributaria (PT) relaciona el monto de la imposición fiscal que recae sobre un determinado grupo, y la renta que dispone. Este indicador se puede calcular para distintos niveles de gobierno, y se puede calcular también para determinadas actividad económica.
- En términos matemáticos tenemos que la presión tributaria (PT) para un período se calcula de la siguiente manera: $PT = RT/PBG$, para un determinado período, generalmente un año.

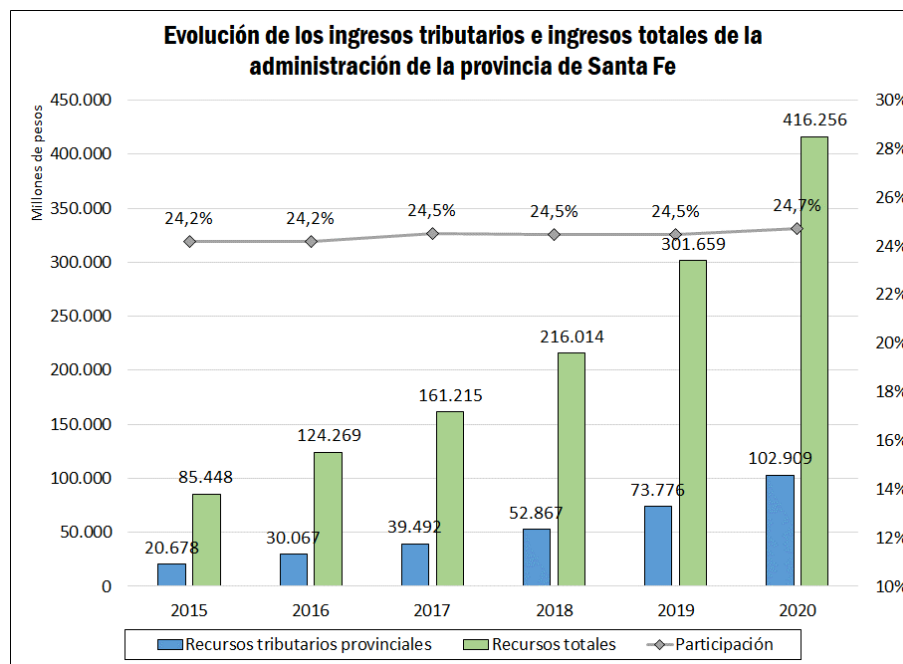
RECAUDACIÓN DE SANTA FE EN 2020. EVOLUCIÓN EN EL ÚLTIMO LUSTRO

En el año 2020, la Provincia de Santa Fe contó con recursos por \$ 416.256.154.808 considerando todas las fuentes, ya sean propias, nacionales, tributarias y no tributarias. Entre los ingresos tributarios se cuentan \$ 287.326.867.306, de los cuales \$ 102.909.101.345 son recursos tributarios propios (impuestos provinciales), un 24,7% de los recursos totales con los que contó.



Fuente: Elaboración propia.

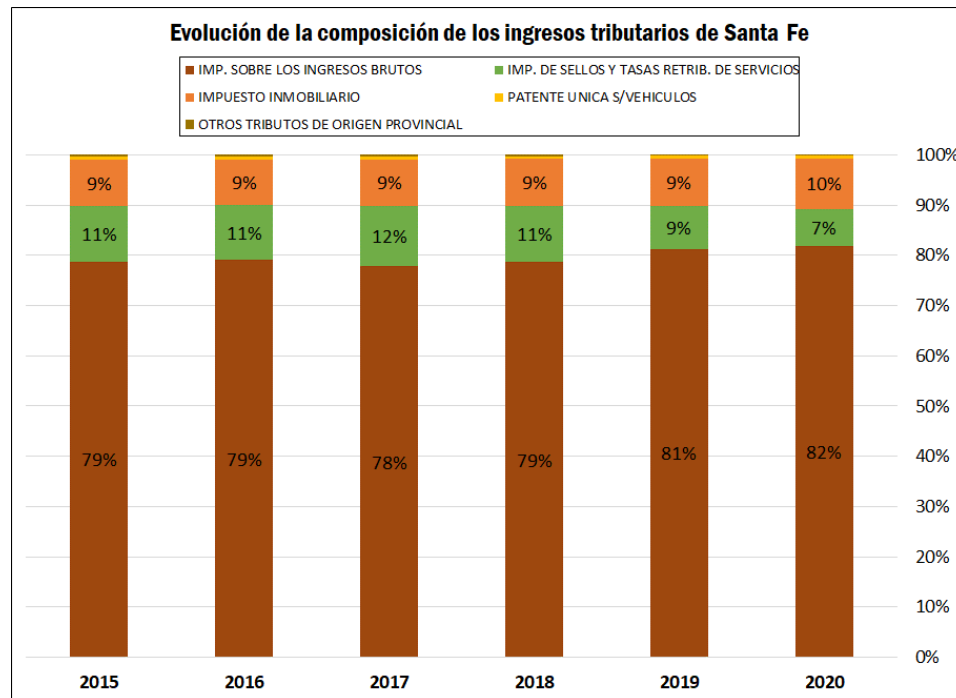
En el período 2015-2020, la participación de los ingresos tributarios propios se ha mantenido sumamente estable entre el 24,2 y el 24,7% del total de los ingresos con los que contó la provincia. En el período, estos ingresos totales se incrementaron en un 387%, contra 398% que crecieron los ingresos tributarios propios.



Fuente: Elaboración propia.

Entre los impuestos provinciales, el que explica la mayor parte de los recursos propios de Santa Fe es el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, que explicó el 82% de los ingresos tributarios totales provinciales en 2020, permitiendo al fisco recaudar \$ 84.233.079.834 en dicho año.

En el período analizado, la participación del impuesto a los Ingresos Brutos varió entre el 78% y el 82% de los ingresos tributarios provinciales totales. El impuesto que le siguió en participación en el año 2020 fue el impuesto Inmobiliario, con \$ 10.302.574.027, representando el 10% de los ingresos. Una participación algo menor concentró el Impuesto a los Sellos, que permitió recaudar \$ 7.643.262.229, que significó el 7% de los ingresos tributarios propios, con una participación marcadamente descendente en el período analizado.



Fuente: Elaboración propia.

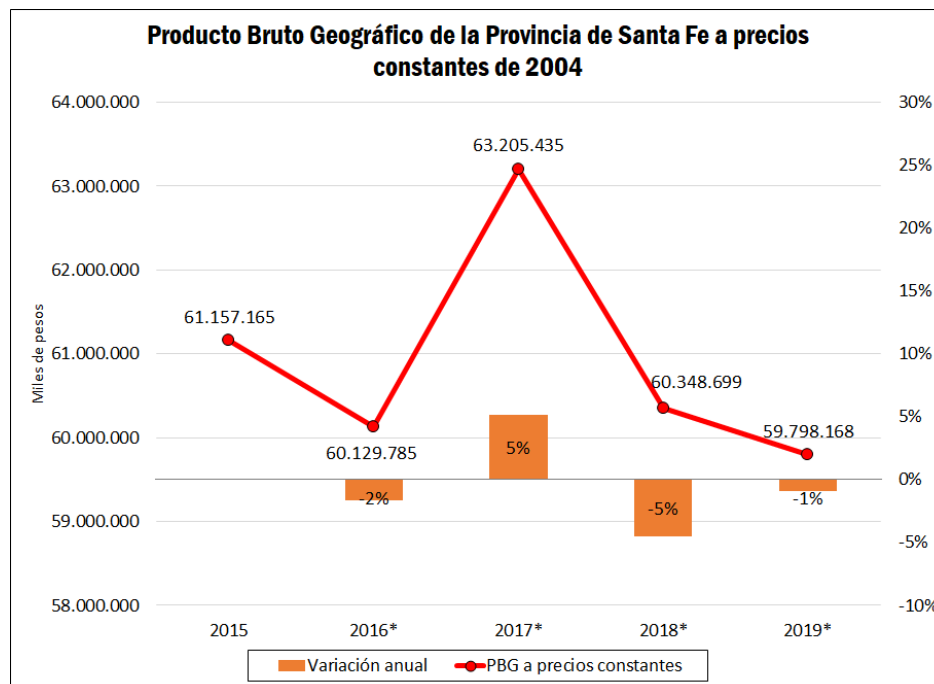
PARTICIPACIÓN DE LOS TRIBUTOS EN EL PRODUCTO

Como fuera expresado, para mensurar el “peso” de esta recaudación sobre la actividad económica, el planteo se formula en relación con el ingreso de la población de la provincia.

En el año 2019, el Producto Bruto Geográfico de la provincia de Santa Fe -medido a precios corrientes- fue de \$ 1.831.470.122 miles de pesos.

Para evaluar el desempeño de la economía a lo largo de un período de tiempo, se plantea el producto en precios constantes, con el fin de eliminar el efecto inflacionario y el cambio relativo en los precios. No obstante se utilizará el valor nominal a la hora de comparar el peso relativo de los impuestos, ya que siempre se expresan en valores corrientes.

En los últimos 5 años, el Producto Bruto de la Provincia de Santa Fe experimentó un marcado estancamiento, si se considera la variación entre puntas, el período marca una caída en el producto del 2,2%, con tres años de recesión, la más marcada en 2018 (-5%) y un solo año de crecimiento, el 2017 con 5%.



Fuente: Elaboración propia.

El sector de la economía que experimentó un mayor crecimiento relativo en el período fue el de la Pesca, que creció en un 89% en los cinco años, mientras que el sector de peor desempeño relativo fue el sector de Servicios Domésticos, con una caída del 11%.

En consecuencia, la presión tributaria provincial, en términos globales, los recursos totales de la provincia representaron el 16,5% del Producto Bruto Geográfico de Santa Fe. Sin embargo, al analizar la presión efectiva de la financiación de la actividad de la

administración provincial sobre la actividad económica, este dato presenta una distorsión, ya que incluye recursos recaudados a nivel nacional, de los que no se puede distinguir la localización geográfica de la base imponible.

Entonces, si solo se toma el peso de la recaudación de impuestos provinciales sobre el producto de la provincia en el año 2019, éstos equivalieron al 4% del Producto Bruto Geográfico Provincial.

La serie para el período bajo análisis resulta de la siguiente forma:

Presión tributaria en la provincia de Santa Fe

	2015	2016	2017	2018	2019
PBG a precios corrientes (1)	465.158.601.535	647.513.224.083	851.166.083.294	1.208.539.584.916	1.831.470.122.413
Recursos tributarios provinciales (2)	20.678.269.162	30.067.427.682	39.491.938.874	52.866.589.296	73.775.829.885
Recursos totales (3)	85.448.436.413	124.268.991.431	161.215.109.827	216.013.563.891	301.659.029.018
(2) / (3)	4,4%	4,6%	4,6%	4,4%	4,0%
(3) / (1)	18,4%	19,2%	18,9%	17,9%	16,5%

Fuente: Elaboración propia.

Tanto si se consideran los recursos totales, como si se toman los recursos tributarios provinciales, la presión tributaria descendió en el período, aunque no representó una tendencia homogénea. Para los recursos totales la caída entre puntas fue de 1,9 puntos porcentuales, mientras que para la recaudación de impuestos de la provincia, la caída fue de 0,4 p.p.

COMPARACIÓN ENTRE PROVINCIAS

Se presenta a continuación un análisis comparativo de los resultados obtenidos para Santa Fe con otras provincias, para medir la presión sobre la actividad del sector privado de la administración de la provincia de Santa Fe en términos comparativos. Esta labor se dificultó por la escasa disponibilidad de datos de Producto Bruto Geográfico de las diferentes provincias. En consecuencia:

Presión fiscal por provincia

Provincias	Producto Bruto Geográfico	Impuestos provinciales	Presión Fiscal
MENDOZA	28.824.450	396.248.370	7,3%
NEUQUÉN	23.586.885	341.148.197	6,9%
C.A.B.A.	174.495.536	2.582.160.898	6,8%
ENTRE RÍOS	18.853.030	291.916.580	6,5%
TUCUMÁN	19.480.187	353.970.000	5,5%
BUENOS AIRES	276.461.399	5.060.008.389	5,5%
CÓRDOBA	56.351.459	1.040.767.679	5,4%
LA RIOJA	2.267.656	43.091.480	5,3%
CORRIENTES	6.542.288	145.000.000	4,5%
SANTA FE	52.679.460	1.208.539.585	4,4%
CHUBUT	10.872.092	251.152.837	4,3%
SAN JUAN	6.006.661	175.447.000	3,4%
MISIONES	13.258.397	445.381.140	3,0%

Datos al año 2018. Provincias seleccionadas en base a disposición de información pública en relación a su Producto Bruto Geográfico.

Fuente: Elaboración propia.

Para el año 2018, se dispuso de datos de 12 de las 23 provincias analizadas, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La que muestra un mayor ratio de recaudación de impuestos provinciales sobre PBG para el año de referencia es la provincia de Mendoza, con un 7,3%, seguido por Neuquén (6,9%), y C.A.B.A. (6,8%). La de menor presión fiscal en el listado es la provincia de Misiones con un 3%.

Sobre estos 13 distritos, la provincia de Santa Fe se encuentra décima, lo que muestra una presión baja en términos comparativos. La provincia se ubica por debajo del 5,3% promedio de las provincias cuya información se encuentra disponible, y del 5,28% que representan la suma del agregado de los impuestos provinciales de todos los distritos sobre el producto bruto interno nacional.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La política fiscal es uno de los instrumentos más adecuados con que cuentan los gobiernos para mejorar la distribución personal del bienestar, ya que tanto los impuestos como los gastos públicos modifican el nivel de vida de los ciudadanos, y por ende esa distribución de bienestar entre ellos.

Un desempeño eficaz de la política fiscal promueve el desarrollo, produciendo efectos positivos sobre la calidad de vida de los ciudadanos, posibilitando el aumento

de mejoras en la oferta de bienes y servicios públicos para apuntalar el crecimiento y optimizar la equidad.

Una vez determinadas las actividades a cargo del Estado y, en consecuencia, el nivel y composición del gasto público, el sistema tributario debe encargarse de reunir los recursos necesarios para asegurar su financiamiento.

El monitoreo de cerca de la gestión pública, colabora con el uso adecuado de los recursos públicos e induce un mejor desempeño del Estado y, desde la óptica de los ciudadanos, motiva a los contribuyentes a pagar sus impuestos promoviendo un “círculo virtuoso” entre “impuestos-participación y control de la población sobre las decisiones presupuestarias, de gobernabilidad y calidad de las políticas públicas”, transparentando así, el costo de la provisión de los bienes y servicios públicos, fomentando la eficiencia y promoviendo un desarrollo equitativo.

Por ello preguntarse y evaluar si ¿son tan altos los impuestos en Argentina? ¿sobre quiénes recae la mayor carga tributaria? ¿cuáles son los niveles de evasión y a qué se deben? son algunas de las premisas que requieren aproximar respuestas que contribuyan al debate sobre cómo lograr un verdadero sistema tributario federal equitativo y eficaz.

BIBLIOGRAFÍA

BARBERIS, Julián; “Presión tributaria nacional y provincial. La evolución desigual”; Entrelíneas de la Política Económica N° 21, Año 3 / Agosto de 2009; <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream>

BIRD, R., MARTINEZ-VAZQUEZ, J. y TORGLER, B.; “Tax Effort in Developing Countries and High Income Countries: The Impact of Corruption, Voice and Accountability”; Economic Analysis & Policy, Vol. 38 N° 1, March 2008.

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL); “La presión tributaria sobre el sector formal de la economía”; 1a ed.; Buenos Aires, 2006.

GARRIGA, M., ROSALES, W. y MANGIACONE, N.; “Presión Tributaria Efectiva y Potencial en Argentina”; Centro de Estudios de Finanzas Públicas, 50º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas-FCE-UNC; Universidad Nacional de La Plata; Agosto de 2017.

JARACH, Dino; “Concepto de presión tributaria y de presión financiera”; Revista de Economía y Estadística, Primera Época, Vol. 3, No. 2 (1941): 2º Trimestre, pp. 15-39. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3099>

LÓPEZ ACCOTTO, A.; MARTÍNEZ, C.; MANGAS, M. y PAPARAS, R.; “Finanzas públicas y política fiscal. Conceptos e interpretaciones desde una visión argentina”; 1a ed.; Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2016.

SIMONELLA, José y Otros; “Observatorio de la Presión Tributaria que enfrentan los distintos sectores productivos en la ciudad de Córdoba”; Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Córdoba; 2018.

“Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo”; CORBACHO A., FRETES CIBILS V., LORA E. Editores; Banco Interamericano de Desarrollo, 2012.

WAHREN, Pablo; “Radiografía del sistema tributario argentino”; 20/10/2020; <https://www.celag.org/radiografia-del-sistema-tributario-argentino>

ANEXO 1

DIRECCIÓN NACIONAL DE INVESTIGACIONES Y ANALISIS FISCAL REPUBLICA ARGENTINA – PRESION TRIBUTARIA (1) En % del PIB (Año base 2004)							
CONCEPTO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital	5,89	6,46	5,31	5,26	5,11	5,14	5,55
Ganancias	5,83	6,41	5,26	5,21	5,08	5,11	5,53
Activos / Ganancia Mínima Presunta (2)	0,05	0,04	0,04	0,02	0,01	0,01	(:)
Premios Juegos de Azar y Concursos Deportivos	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01
Otros	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Sobre la propiedad	0,32	0,31	0,24	0,21	0,10	0,15	0,79
Bienes Personales	0,31	0,31	0,24	0,21	0,10	0,15	0,78
Otros	(:)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Internos sobre bienes y servicios	10,53	10,56	10,36	10,64	10,67	10,17	10,44
Al valor agregado	7,23	7,27	7,09	7,19	7,56	7,15	7,19
Internos Unificados	0,49	0,52	0,57	0,65	0,52	0,45	0,62
Combustibles líquidos	0,97	0,95	0,92	0,97	0,80	0,75	0,74
Consumo de Energía Eléctrica	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,04	0,03
Créditos y Débitos en Cuenta Corriente	1,68	1,64	1,60	1,62	1,60	1,63	1,71
Otros	0,15	0,17	0,17	0,20	0,18	0,15	0,16
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	2,52	1,90	1,58	1,33	1,56	2,66	2,74
Derechos de Importación	0,64	0,58	0,67	0,65	0,72	0,62	0,62
Estadística de Importación	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,14	0,13
Derechos de Exportación	1,84	1,28	0,87	0,62	0,78	1,86	1,46
Otros	0,02	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,52
Otros Impuestos	0,12	0,12	1,43	0,53	0,05	0,09	0,13
Regularizaciones tributarias no asignadas a impuestos	0,03	0,02	1,35	0,43	***	***	0,02
Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes	0,09	0,09	0,08	0,10	0,11	0,10	0,11
Recursos cuasi-tributarios y otros	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Aportes contribuciones a la Seguridad Social	6,72	6,98	6,76	6,89	6,26	5,71	5,84
Empleados	2,65	2,75	2,67	2,71	2,49	2,24	2,36
Empleadores	3,82	3,95	3,82	3,88	3,51	3,26	3,26
Autónomos	0,25	0,27	0,27	0,29	0,26	0,21	0,22

RECAUDACION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	26,10	26,32	25,68	24,87	23,76	23,93	25,49
Deducciones	0,24	0,15	0,18	0,23	0,24	0,14	0,12
Reintegros a la exportación	0,24	0,15	0,18	0,23	0,24	0,14	0,12
RECAUDACION NETA IMPUESTOS NACIONALES	25,86	26,17	25,50	24,63	23,52	23,79	25,37
RECAUDACION IMPUESTOS PROVINCIALES	5,26	5,29	5,16	5,46	5,26	4,87	5,11
RECAUDACION BRUTA TOTAL	31,37	31,60	30,84	30,32	29,02	28,80	30,60
RECAUDACION NETA TOTAL	31,12	31,45	30,66	30,09	28,78	28,66	30,48

(1): Incluye los impuestos nacionales no recaudados por la AFIP.

(2): Se clasifican en esta categoría por ser computados como pago a cuenta del impuesto a las Ganancias.

(:): El número es, en valor absoluto, distinto de cero, pero menor que la mitad del último dígito utilizado.

***: Cociente entre un número negativo y uno positivo o ambos negativos

(*) Provisorio.

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, MH, en base a datos de la AFIP, ANSES, Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, Oficina Nacional de Presupuesto y otros organismos.