
gestión pública

La equidad distributiva y el
sistema tributario: un análisis
para el caso argentino

Juan Carlos Gómez Sabaini
Juan José Santieri
Darío Alejandro Rossignolo

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Instituto Latinoamericano y del Caribe de
Planificación Económica y Social - ILPES

Santiago de Chile, mayo de 2002

Este documento fue preparado por los señores Juan Carlos Gómez Sabaini, ex-Subsecretario de Política Tributaria y consultor tributario; Juan José Santieri, ex-Vicepresidente del Banco Central de Argentina y consultor independiente y Darío Alejandro Rossignolo, Profesor Adjunto de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y consultor económico tributario.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1733-P

LC/IP/L203

ISBN: 92-1-322021-9

ISSN: 1680-8827

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.43

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Prólogo	9
I. Un enfoque preliminar	11
A. Importancia del tema dentro de la política fiscal.....	11
B. Fundamentos.....	12
C. Elementos que integran el análisis de la carga tributaria	13
D. Acerca del método y el concepto de bienestar	14
E. El contenido de este informe	15
II. En qué dirección y en qué medida se trasladan los impuestos	17
A. Visión general.....	17
B. Los modelos internacionales	23
C. Pautas adoptadas en otras investigaciones sobre el caso argentino.....	26
III. El ingreso y su distribución antes que actúen los impuestos	31
A. Cuantificación del Ingreso Neto Disponible	32
B. El ajuste por sub-declaración.....	34
C. Ajuste por adulto equivalente y economías de escala internas al hogar	36
D. Las dos alternativas de distribución-marco	36
E. La distribución del consumo	37
F. Conclusión.....	37

IV. La estructura tributaria se relaciona íntimamente con el tema distributivo	39
A. Régimen rentístico y asignación de fuentes de imposición por jurisdicciones.....	39
B. Las cifras del año 1997	41
C. Clasificación jurisdiccional.....	42
1. Impuestos nacionales.....	42
2. Impuestos provinciales	42
3. Impuestos municipales	42
D. Clasificación económica de los impuestos.....	44
E. Ordenamiento del sistema tributario: nación, provincias y municipios.....	46
V. La incidencia distributiva cuando se considera el total de los impuestos	49
A. Marco global del estudio y alternativas analizadas	49
B. Evaluación de los resultados	50
1. Según clasificación económica de los impuestos.....	50
2. Según clasificación jurisdiccional de los impuestos	53
VI. Síntesis de la investigación. Conclusiones y enseñanzas	57
A. Los alcances del trabajo y sus condicionamientos.....	57
B. Presentación y análisis de los resultados.....	59
C. Del análisis por agrupaciones a la particularización de cada impuesto	62
D. Comparación con otros estudios anteriores realizados en nuestro país	67
E. Comparación internacional	67
F. Resultados. Sinopsis.....	69
Bibliografía	73
Anexos	77
Serie gestión pública: números publicados	83

Índice de cuadros

Cuadro 1	Criterios para la asignación de la carga tributaria empleados en este estudio	20
Cuadro 2	Síntesis de alternativas de los criterios de incidencia. Estudios internacionales.....	25
Cuadro 3	Síntesis de alternativas de los criterios de incidencia. Estudios para la Argentina	26
Cuadro 4	Comparación de definiciones del ingreso personal disponible.....	33
Cuadro 5	Distribuciones originales para cálculos de incidencia tributaria. Alternativa A y Alternativa B.	34
Cuadro 6	Cálculo del ingreso neto disponible de las familias.....	35
Cuadro 7	Recaudación y presión tributaria nacional 1997.....	43
Cuadro 8	Sistema tributario nacional consolidado según base imponible.	44
Cuadro 9	Consolidado del sistema tributario: nación, provincias y municipios.	45
Cuadro 10	Ordenamiento del sistema tributario: nación, provincias y municipios.....	46
Cuadro 11	Síntesis de alternativas de distribución y criterios de asignación.....	50
Cuadro 12	Resumen de índices de concentración para impuestos seleccionados.	51
Cuadro 13	Resumen de índices de concentración por jurisdicción.	54
Cuadro 14	Concentración del ingreso disponible y los impuestos en deciles de población agrupados.....	60
Cuadro 15	Concentración de la carga impositiva en deciles de población agrupados. Principales impuestos.	61
Cuadro 16	Presión tributaria por conjunto de impuestos según deciles de población.	61

Cuadro 17	Carga impositiva: porcentaje del impuesto que aporta cada grupo poblacional.	62
Cuadro 18	Monto de impuesto que recae en cada grupo poblacional.....	63
Cuadro 19	Presión tributaria: porcentaje del impuesto asignado con respecto al ingreso de cada grupo poblacional.	64
Cuadro 20	Presión tributaria diferencial: diferencia porcentual entre la presión tributaria de cada grupo poblacional respecto a la presión tributaria promedio del impuesto.....	65
Cuadro 21	Presión tributaria respecto al consumo: porcentaje del impuesto asignado con relación al consumo de cada grupo poblacional.	65
Cuadro 22	Presión tributaria por niveles de ingreso en países seleccionados. Tramos no-homogéneos.....	69
Cuadro 23	Presión tributaria por niveles de ingreso en países seleccionados	69

Índice de recuadros

Recuadro 1	Análisis conceptual del factor equidad	18
Recuadro 2	Indicadores de desigualdad	50

Índice de gráficos

Gráfico 1	Presión tributaria por deciles de ingreso	52
Gráfico 2	Presión tributaria principales impuestos	52
Gráfico 3	Incidencia distributiva de los impuestos	53
Gráfico 4	Presión tributaria por deciles de ingreso por nivel jurisdiccional.....	55
Gráfico 5	Presión tributaria por deciles de ingreso. Comparación entre las alternativas A, B y B2	66

Resumen

El presente trabajo expone los resultados de una investigación sobre la asignación de la carga tributaria y la medida en que los impuestos modifican la distribución del ingreso, con referencia a la Argentina y con información del año 1997.

El estudio comienza con el tratamiento de los criterios de incidencia. Se explicitan las hipótesis de traslación utilizadas y se comparan con las empleadas en otras investigaciones sobre el tema. A continuación se efectúan consideraciones relevantes para el análisis de la distribución del ingreso. Se fundamenta la elección del indicador de bienestar, tras plantear algunas alternativas viables; y se explican las ventajas de optar por la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares.

Sigue un análisis de los impuestos, comenzando con un tratamiento sucinto de los impuestos nacionales, provinciales y municipales.

El entrecruzamiento de los datos de la distribución del ingreso con los de recaudación tributaria permite evaluar, para cada una de las alternativas de distribución utilizadas como marco de referencia, la progresividad o regresividad del sistema. Los resultados se reflejan en términos de presión tributaria y de indicadores de desigualdad.

Para apreciar la sensibilidad de las conclusiones numéricas, se incluyen dos alternativas, comprobándose cual es la influencia de diferentes criterios de incidencia sobre los resultados del estudio.

La conclusión global más significativa de la investigación pone de relieve un sistema impositivo ligeramente regresivo, a casi proporcional y que surge del coeficiente de Kakwani de -0.026, que compara la distribución de los ingresos con la concentración de los impuestos.

En forma paralela, la observación directa de las cifras de presión tributaria muestra siete deciles de población oscilando muy cerca de la presión (42.4%); con asimetrías muy regresivas en el 20% inferior (52.3%), y en el 10 % superior (39.8%).

Prólogo

El presente trabajo expone los resultados de una investigación sobre la asignación de la carga tributaria y la medida en que los impuestos modifican la distribución del ingreso, con referencia –en este caso– a la Argentina y con información del año 1997. El proyecto que dio origen a estos estudios surgió de un pedido del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de dicho país, contando con el auspicio del Banco Mundial.

En el documento original (“Impacto de los Impuestos sobre la Distribución del Ingreso en la Argentina en 1997”, en dos volúmenes, con la autoría de las mismas personas), se señalaron algunas de las motivaciones del trabajo y se dio cuenta de los organismos y funcionarios que prestaron su colaboración para el desarrollo del programa propuesto¹.

Previamente, el mismo equipo de trabajo había realizado investigaciones básicas sobre similar problemática pero con otro enfoque. Este estudio tuvo el apoyo de Naciones Unidas (PNUD) y fue incluido en forma resumida dentro del libro “Cohesión Social y Gobernabilidad Económica en la Argentina”, coordinado por el Profesor Constantino Vaitsos, y editado por Eudeba en el año 2001.

¹ El mismo se encuentra disponible en la página del Ministerio de Economía de la República Argentina, en la siguiente dirección: <http://www.mecon.gov.ar/secpro/estudios.htm>

I. Un enfoque preliminar

A. Importancia del tema dentro de la política fiscal

Las investigaciones que se ubican dentro del capítulo de la economía identificado como "política fiscal", pueden ser agrupadas en tres campos temáticos:

- i) Los estudios que se proponen analizar el papel del sistema tributario como fuente de financiamiento de los gastos públicos, su evolución a través del tiempo, y también algunos problemas de efecto global como el impacto inflacionario en las épocas en que la inestabilidad monetaria era motivo de constante preocupación.
- ii) El análisis de problemas específicos de técnica tributaria, casi siempre referidos a impuestos en particular: la cuantificación de la materia imponible, la estructura de tasas, el régimen de exenciones, etc.; en algunos casos, el abordaje del tema roza las definiciones legales y reglamentarias de la imposición, aunque siempre prima el análisis económico y la medición estadística.
- iii) Las investigaciones destinadas a clarificar los efectos de los impuestos sobre el sistema económico: la influencia de la tributación sobre el ahorro y la inversión, la brecha entre la recaudación potencial y efectiva (evasión) y sus causas, el análisis de los llamados gastos tributarios, la distribución de la carga tributaria por sectores y por niveles de ingreso, etc.

Este trabajo se encuentra encuadrado en el tercer lugar de la enumeración. Es un área que atrajo mucho interés en décadas pasadas, pero que posteriormente decayó en la consideración de los investigadores. Entronca en forma muy directa con los problemas de la equidad y la justicia distributiva, temas que quedan relegados cuando todo el énfasis se pone en el crecimiento económico, la eficiencia y –en épocas más recientes– la globalización. Sin embargo, los efectos no deseados del modelo de desarrollo impulsado en el final del siglo han revalorizado notablemente el tratamiento objetivo de los problemas distributivos, reclamándose el "desarrollo con equidad" tanto desde los foros de expresión de los agentes sociales, como desde los centros científicos y los organismos internacionales.

El informe tiene como antecedente algunos estudios anteriores realizados en el país, así como otros llevados a cabo en diferentes latitudes; tal el caso de Estados Unidos, en donde oficinas gubernamentales se encargan, en forma permanente, de realizar estimaciones relevantes a los fines de orientar la política fiscal y estimar el impacto que acompañaría a probables reformas.

B. Fundamentos

El conocimiento de las normas tributarias permite una apreciación inmediata sobre quiénes son los responsables "de jure" de cada impuesto y cuál es el monto de sus obligaciones tributarias. Pero la acción de los mecanismos de percusión, traslación e incidencia de los impuestos determina que entre los conceptos de "obligación legal" e "incidencia efectiva" se produzcan diferencias esenciales.

La "percusión legal" (es decir, quien paga materialmente el impuesto) puede resultar indicativa para algunos fines, más el conocimiento de la "incidencia efectiva" (quién soporta en última instancia la carga tributaria y qué parte toma ésta de sus ingresos) es lo que interesa en forma primordial.

Es sabido que la función de redistribución que se deriva de la política fiscal tiene dos caras: el efecto de los impuestos y el de los gastos públicos. Hay algunos casos en que ambas fases se encuentran en cierto sentido integradas, para lo que el ejemplo típico es el de los aportes al sistema de seguridad social; cuando el sistema jubilatorio se financia en gran medida con aportes y contribuciones de afiliados, puede pensarse en un modelo en que los trabajadores activos sostienen financieramente a los pasivos, y se habla entonces de una transferencia generacional; en ese caso cabe preguntarse si no debería tenerse en cuenta el resultado neto del sistema para la distribución de la carga. Sin embargo, una evaluación objetiva señala que en el análisis de los sistemas tributarios es conveniente computar la asignación de la carga en su totalidad y en conjunto, por un lado; y los beneficios producidos por el gasto, también totalizados, por el otro. Si no se procede así queda desdibujado el fenómeno observado y se dificulta su evaluación.

Corresponde dedicar al menos un breve párrafo a la discusión del papel del impuesto y del gasto en la acción redistributiva del gobierno. Un sistema tributario satisface al valor "equidad" cuando los sectores de mayor capacidad contributiva (los de mayor ingreso) pagan una cuota de impuesto más elevada relativamente a los demás sectores. Los gastos públicos sociales en general cumplen con el criterio –aunque en una medida muy diversa, que debe cuantificarse– beneficiando más a los sectores desprotegidos o de menores recursos. Entonces surge una pregunta no obvia: ¿no podría dejarse la función progresiva a los gastos sin pedir igual condición a los impuestos?. La experiencia de economías más maduras indica que el hecho de que los gastos sean progresivos no excluye que la asignación de los tributos también lo sea. Sólo actuando en los dos sentidos podrá la política fiscal contribuir eficazmente a mejorar la distribución del ingreso nacional.

C. Elementos que integran el análisis de la carga tributaria

Una investigación sobre la incidencia de los impuestos por niveles de bienestar económico requiere los siguientes insumos:

- i) Una tabulación del universo de impuestos y de sus principales componentes clasificados convenientemente.
- ii) Cuadros analíticos de la distribución del ingreso, de las fuentes del mismo y del consumo, estratificados por niveles.
- iii) Datos cuantitativos sobre la función de producción de las empresas e información desagregada sobre la estructura de mercado, las formas de distribución de bienes y servicios de peso en la economía, etc.
- iv) Datos detallados provenientes de encuestas de gastos que permitan establecer la forma de la función de consumo por tipo de bienes y la ubicación de los mismos en los correlativos estratos de ingreso.

El procedimiento es el siguiente: se comienza por definir cuál será considerado el indicador de bienestar relevante. Suponiendo –como se hizo aquí– que tal indicador es el Ingreso Corriente Per Capita de las familias –con o sin ajustes, según las alternativas– se debe asignar la recaudación generada por los distintos impuestos, a cada uno de los rangos en que se divide a la población, basándose en determinados supuestos de traslación e incidencia aplicables a cada gravámen. En el caso de los impuestos llamados directos, la percusión y la incidencia pueden recaer sobre la misma persona, operando la traslación sólo en algunos casos. Para los llamados indirectos, la traslación es la norma, estando determinada su extensión por la estructura del mercado y la forma de inserción de productores y consumidores dentro del mismo.

Una vez obtenida la información numérica básica, puede ser dispuesta estadísticamente de las maneras más diversas, evaluando los resultados de acuerdo a indicadores de concentración y desigualdad múltiples. La descripción muy general del método que se esbozó en los párrafos anteriores, tiene un desarrollo minucioso a través del curso del informe. Quizás una diferencia atribuible a esta investigación con respecto a otras anteriores, es que se ha dado gran prioridad a la explicitación de la metodología, permitiendo que cualquier investigador con conocimientos específicos pueda reconstruir cada paso del estudio para adoptarlo o mejorarlo y, a la vez, facilitando la replicación automática de todos sus pasos.

Nos interesa destacar que el uso de una matriz de insumo-producto es un plus interesante en las investigaciones sobre la carga impositiva por estratos, sobre todo en la consideración de los impuestos sobre bienes, servicios y transacciones. El año del análisis de la carga (1997) coincidía con el relevamiento de una matriz en la Argentina después de varios lustros de silencio en la materia. Sin embargo, sus resultados preliminares se conocieron hacia fin de año y no pudieron ser tenidos en cuenta integralmente. Sí se pudieron utilizar datos al interior de la matriz que nos fueron facilitados por la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales y el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) y, además, se hizo abundante uso de la información correspondiente en la elaboración referida al Impuesto al Valor Agregado.

Los análisis más detallados se hicieron justamente en el impuesto mencionado (IVA) y en el Impuesto a las Ganancias sobre las Personas Físicas; no se pretende que el método y los resultados obtenidos estén exentos de ser perfeccionados, pero creemos que señalan un camino fructífero para trabajar en materia de cálculo económico y de evasión.

D. Acerca del método y el concepto de bienestar

La metodología que constituye el meollo de los estudios de distribución de la carga ha sufrido tres críticas principales a través del tiempo: una relacionada con la variabilidad nacida de la diversidad de criterios de traslación; otra con respecto a la medición del nivel de bienestar; y una tercera que enfoca el contexto del equilibrio parcial.

Sobre los criterios de traslación, se ha dicho que los resultados de los ejercicios realizados en diversos países son muy sensibles a los criterios elegidos para contabilizar la incidencia a partir de la percusión. En nuestro informe, debido a la complejidad de los enfoques trabajados en punto al ingreso y los consumos, sólo se analizó una alternativa para los impuestos de seguridad social y el impuesto a las ganancias de sociedades. Pero en investigaciones anteriores de nuestro país citadas en la bibliografía, se llegó a confirmar la respuesta de Pechman a estas críticas: cada impuesto, cada conjunto de impuestos y el sistema en conjunto pueden ser analizados combinando diversas alternativas y, de la comparación de los resultados, se pueden sacar conclusiones que, en la mayoría de los casos, señalan una tendencia indiscutible. En nuestro caso, los testeos realizados nos sugieren que otros investigadores que utilizaran estos datos llegarían a conclusiones poco divergentes con las aquí transcriptas.

Acerca del marco en que se apoya la asignación de los impuestos –el segundo punto de discusión–, hay un reconocimiento de la propuesta teórica según la cual el efecto del impuesto debe medirse con respecto a niveles de “bienestar económico” de la población observada. Un planteo inicial otorga la representación de la función citada al “Ingreso Disponible Familiar”; sucesivos refinamientos desplazan ese concepto y se sostiene que el “bienestar” está mejor asociado al Ingreso Familiar Per Capita y seguidamente a otros ajustes del mismo según se verá en el curso de esta investigación. Pero el análisis no se detiene en esa proposición. Algunos autores señalan que todos los conceptos mencionados se refieren al Ingreso Corriente; que los niveles de bienestar están asociados más correctamente con el Ingreso Permanente; y, que a falta de datos sobre esta variable –de difícil cuantificación– su mejor proxy es el Consumo Corriente. En resumen, de ser así, los impuestos deberían distribuirse en un marco dado por el Consumo Global de las familias, con los ajustes que correspondieren. La información que proporciona este estudio permite una aproximación al uso del Consumo como marco: como es de suponer, lo que es regresivo con respecto al Ingreso tiende a ser proporcional con respecto al Consumo. No se desea agregar más sobre esta discusión, porque aún está abierta a debate en los medios académicos, pero nos inclinamos por el enfoque ortodoxo que privilegia el Ingreso y, en ese sentido, damos algunas explicaciones en un trabajo anterior.²

En relación al contexto en que se sitúan estos estudios, se critica que respondan a un enfoque de equilibrio parcial; el efecto de un cambio en un impuesto no se limita a su propio impacto sobre un sistema que permanece estático; por el contrario, ese cambio produce modificaciones en todas las variables, que a su vez se retroalimentan entre sí. Desde ese punto de vista, sería conveniente basarse en un enfoque de equilibrio general. Es indiscutible la corrección de esta crítica, pero aquí se interpone una razón pragmática: si bien los requerimientos computacionales de un modelo de equilibrio general han sido resueltos por el avance de los medios electrónicos, en cambio, la cantidad, perfección y detalle de la información que demanda lo ponen cerca de lo inabordable. Por supuesto, se han hecho valiosos esfuerzos para aproximarse al tema, pero los resultados no son hasta ahora de aplicación inmediata.

² Los impuestos y la distribución del ingreso en Argentina”. Un análisis comparativo para los años 1986, 1993 y 1997”, J. J. Santiere y J. C. Gómez Sabaini, en Vaitos, C. “Cohesión social y gobernabilidad económica en la Argentina (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Eudeba, 2000).

E. El contenido de este informe

El estudio se inicia en el Capítulo II, que trata sobre los criterios de incidencia. Allí no sólo se explicitan, aunque de manera sintética, las hipótesis de traslación utilizadas, sino que se evalúan tanto los casos de estudios internacionales como las hipótesis empleadas en otras investigaciones anteriores sobre el tema.

En el Capítulo III se efectúan todas las consideraciones relevantes para el análisis de la distribución del ingreso. Se fundamenta la elección del indicador de bienestar a utilizar en adelante, analizando las ventajas y dificultades que todo análisis de esta naturaleza trae de suyo, evaluándose en consecuencia el sustento teórico de cada una de las alternativas adoptadas como punto de partida del estudio, de acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares.

El Capítulo IV incluye un sucinto análisis acerca de las características del sistema tributario argentino: se cuantifican las magnitudes relativas de impuestos nacionales, provinciales y municipales, en su importancia relativa con respecto al total recaudado y al Producto Bruto Interno, además de referir a la estructura en sí, dada por el tipo de impuestos existente.

En el Capítulo V se reflejan los resultados globales del informe. Se agrupan las magnitudes de la asignación decílica de cada tributo, lo que permite evaluar, para cada una de las alternativas de distribución de ingresos utilizada como marco de referencia, la progresividad o regresividad del sistema, tanto en términos de presión tributaria como de indicadores de desigualdad.

Para apreciar la sensibilidad de los resultados a cambios en los criterios de asignación se incluyen dos alternativas con el fin de comprobar cuál es el peso relativo de los criterios de incidencia en los resultados del estudio.

Un resumen de los contenidos del informe se presenta en el Capítulo VI, en donde, además, se reflejan las conclusiones que pueden extraerse de los resultados, sin soslayar alguna medida de política que se derive de las mismas con el objeto de procurar una mejora en la equidad del sistema.

II. ¿En qué dirección y en qué medida se trasladan los impuestos?

A. Visión general

La necesidad de adoptar distintos supuestos sobre la traslación de la carga generada por los impuestos surge del reconocimiento de que, en la generalidad de los casos, el responsable legal del impuesto, es decir, sobre quién debería recaer el mismo, no es en definitiva quién soporta su carga. Tanto oferentes como demandantes (cuyos efectos por la colocación del impuesto, en cuanto a recaudación impositiva y pérdidas de eficiencia, son idénticos dado un mercado de competencia perfecta), pueden acomodarse a la existencia del tributo trasladándolo de acuerdo a sus diferentes elasticidades: a mayor inelasticidad de oferta o de demanda, menor será su posibilidad de traslado del impuesto y mayor será la magnitud en que soporta la carga.

En atención a lo explicitado, existen varias alternativas para intentar medir el impacto de los impuestos y estimar la incidencia tributaria. En este trabajo, como en la mayoría de los que han investigado sobre el tema, se optó por establecer una serie de criterios de traslación, partiendo de supuestos de incidencia. Si bien resulta ser éste el método más difundido, no se ignoran las dificultades que conlleva establecer hipótesis de esta naturaleza y, sobre todo, los defectos que esta formalización trae de suyo con relación a otros mecanismos de asignación. El mismo parte de un análisis de equilibrio parcial, asumiendo que cada sector es pequeño en comparación al resto de la economía; desde la imposición a varios sectores se acumulan las cargas que éstos soportan y su adición genera la recaudación total.

ANÁLISIS CONCEPTUAL DEL FACTOR EQUIDAD

Uno de los elementos más importantes para establecer el grado de madurez de una sociedad es la consideración sobre la equidad, no sólo en las relaciones interpersonales, sino también en el agregado social. El concepto de equidad se equipara al de justicia, y se relaciona, de alguna manera, con el de igualdad, inserto en el marco de la preocupación por alcanzar sus respectivos mayores niveles dentro de la sociedad.

Si bien no se duda de la relación directa entre equidad y mejora en la situación de la sociedad, las disidencias emergen al momento de considerar cuál es la mejor manera de medirla para poder evaluar la evolución de la equidad a través del tiempo, o realizar una comparación entre distintas sociedades.

Desde el trabajo de Rawls, a partir del cual se plantea que la sociedad, en su conjunto, estará mejor si lo está el individuo que se encontraba en peor situación como resultado de una determinada política: abarcando al de Bentham, que evalúa a todos los integrantes por igual y postula que la sociedad estará mejor de estarlo todos, en conjunto, considerando la felicidad de cada uno exactamente igual a la del otro; o Baumol, que revela la teoría de la ausencia de envidia (una situación es equitativa si nadie envidia la situación del otro), existen numerosas cuestiones filosóficas que se refieren a estos aspectos. A partir de ellas puede determinarse aceptar a la equidad como sinónimo de justicia, e implicando, ambas, al concepto de igualdad: equidad implica igualdad en algo; una situación puede ser igualitaria pero no equitativa pero sí a la inversa: una situación equitativa encierra una igualdad de alguna índole.

La equidad puede, entonces, clasificarse de acuerdo a la existencia o no de igualdad en restricciones o en resultados. La primera de las mencionadas se refiere a la libertad, para todos los individuos de la sociedad, de entrada en determinados conjuntos de elección, dados, por ejemplo, por la posibilidad de expresiones individuales, a la par de la posesión de libertades de acceso generalizadas a actividades tales como la educación y la capacitación. La idea de la igualdad en resultados es la de establecer bases mensurables para facilitar la comparación: se intenta dimensionar el nivel de bienestar existente en la sociedad y para ello es menester establecer una serie de parámetros que resulten significativos, estando determinados por las restricciones anteriormente señaladas.

Surgen, entonces, distintas maneras de evaluar el bienestar de la sociedad. La más aceptada resulta ser el nivel de ingreso, ya sea a través del nivel corriente o del permanente, ambos de acuerdo a las restricciones de liquidez que enfrente el individuo, o a la intertemporalidad en el horizonte de decisión o, en su defecto, del consumo, al utilizarse éste como aproximación al concepto de ingreso permanente por el lado de los usos y en la inteligencia de utilizarlo de acuerdo a la teoría de suavización del consumo a través del tiempo. Todas estas variables intentan acercarse a la evaluación de la utilidad social y toman a estos parámetros como aproximaciones relevantes, dada la dificultad de establecer una medición concreta del nivel de utilidad social.

Existen entonces varias maneras de influir sobre la misma en aras de alcanzar un mayor grado de equidad social. Es aquí donde surgen las políticas presupuestarias: el efecto conjunto de impuestos y gastos públicos asume el papel redistributivo y su efecto final reflejará la influencia sobre el estado de situación anterior. La política impositiva genera efectos en los ingresos de los individuos de la sociedad que son mensurados en términos de carga tributaria; el concepto de equidad dentro de ésta se determina a través de dos principios rectores: el del beneficio y el de la capacidad de pago. El primero mira a los impuestos como el precio que los individuos deben pagar por el uso de los bienes públicos; deben estar relacionados con la utilidad marginal que cada persona obtiene por el uso de los bienes públicos, reflejándose la disposición máxima a pagar por cada uno de ellos. El segundo, el de la capacidad de pago, sólo considera el aspecto de los impuestos y está relacionado con los conceptos de equidad tanto horizontal como vertical.

Recuadro 1 (conclusión)

La equidad horizontal significa que similares unidades pagadoras de impuestos deban abonar similares cantidades del gravamen (es decir, que individuos similares sean objeto de tratamiento similar), para lo cual es menester determinar las unidades y el criterio de similitud. Una vez definidos ambos, el principio rector de la equidad horizontal hace que aquellos individuos con idéntica capacidad de pago deban pagar una magnitud similar del impuesto, o soportar una carga tributaria similar. La equidad vertical, entretanto, determina que exista un tratamiento distinto para distintos contribuyentes, es decir, que los individuos de mayores ingresos deban soportar una carga tributaria mayor que los de menores ingresos, simplemente por tener una mayor capacidad de pago. Esto hace que se determine, de acuerdo a la estructura impositiva, y a su impacto sobre la distribución de los ingresos, la progresividad o regresividad de la carga tributaria, de acuerdo al hecho de cumplimentar, o no, en forma satisfactoria, el requisito de equidad vertical: un impuesto progresivo es aquel que recae en forma proporcionalmente mayor sobre los estratos de ingreso más elevado y ayuda, haciendo abstracción del destino de los fondos por él generados, a cumplir con la tarea redistributiva. Mientras que lo contrario ocurre con un tributo que se determine como regresivo, ya que impactará, en una mayor magnitud, sobre los estratos de ingresos inferiores; un impuesto proporcional recaería con igual fuerza sobre todos los niveles de ingresos.

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. Cit.

Por supuesto, esta forma de cálculo comprende tanto el hecho de que los compradores estén afectados por el lado de los usos, como que los individuos lo estén por el lado de las fuentes, abarcando tanto al consumo de los bienes producidos como a los factores que generan esa producción, con lo cual la agregación de los efectos revela una cierta inconsistencia con la hipótesis de equilibrio parcial asumida anteriormente al suponerse que los afectados por el tributo no reaccionan cambiando su conducta, además de establecer que el sector afectado es importante como para poder distribuir la carga del tributo.

Asimismo, se soslayan efectos de segundo orden que la introducción del impuesto en la economía genera; la acumulación de la carga de cada uno de los impuestos, para llevar a la recaudación total, ignora los efectos antedichos que redundan en pérdidas de eficiencia global, considerando los excedentes del productor y consumidor y determinándose el exceso de carga. Todos estos efectos serían, sin embargo, efectivamente calculados en un modelo de equilibrio general que no escaparían a la necesidad de asumir múltiples supuestos y cálculos de parámetros relevantes para la consistencia global del modelo.

Pese a lo antedicho, y en razón no sólo de su simplicidad, sino, como fue expresado en un principio, de su mayor divulgación en aras de facilitar análisis comparativos, es que se ha decidido utilizar como criterio básico el enfoque de los supuestos de traslación, que comprende, implícitamente, evaluaciones sobre las elasticidades de demanda de los bienes gravados y no gravados, la elasticidad de sustitución entre capital y trabajo, la proporción en que los factores intervienen en la función de producción, y la propensión marginal a consumir.

En líneas generales, la aplicación de los criterios de traslación para analizar la incidencia de los impuestos sobre la distribución del ingreso en este estudio se llevó a cabo tomando como marco de referencia a los trabajos existentes en la materia, a la par de efectuar otros supuestos que se estimaron convenientes, debidos a la disponibilidad de información y a la posible mayor sustentación empírica con la que se pudo contar partiendo de la información sobre recaudación efectiva proporcionada por las Direcciones Nacionales de Investigación y Análisis Fiscal (DNIAF), de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP), y de Programación del Gasto Social (DNP GS). En el Cuadro 1 se presenta un resumen de los criterios empleados, si bien, se explicitarán con una profundidad ligeramente mayor las metodologías utilizadas para el análisis de los impuestos más relevantes³.

³ En el trabajo original ya mencionado se realiza una muy exhaustiva descripción de los métodos empleados que incluye una reseña normativa, un análisis cuantitativo y consideraciones distributivas.

Cuadro 1

**CRITERIOS PARA LA ASIGNACIÓN DE LA
CARGA TRIBUTARIA EMPLEADOS EN ESTE ESTUDIO**

Impuestos considerados	Supuestos de incidencia final	Asignación
Impuestos a las ganancias Ganancias de personas físicas Ganancias de sociedades de capital y beneficiarios del exterior	Responsable legal A. Sobre el consumo de los bienes de las empresas gravadas (50%) B. Distribución del capital (50%)	Según tramos de ingreso Según consumo global Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Impuestos al trabajo Aportes y contribuciones a la seguridad social	A. Sobre los asalariados (75%) B. Sobre los consumidores (25%)	Distribución de asalariados Según consumo global
Impuestos al patrimonio Bienes personales y patrimonio neto Capitales y activos	Responsable legal A. Sobre el consumo de los bienes de las empresas gravadas (50%) B. Distribución del capital (50%)	Según tramos de ingreso Según consumo global Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Inmobiliario Provincial Vivienda	Sobre los usuarios o habitantes (64.58%)	Según rubro gastos comunes y reparaciones de la vivienda Según consumo global Distribución de cuentapropistas
Sectorial urbano Rural Municipal Vivienda	Sobre los consumidores (18.75%) Sobre los propietarios (16.67%) Sobre los usuarios o habitantes (77.50%)	Según rubro gastos comunes y reparaciones de la vivienda Según consumo global Según rubro gastos comunes y reparaciones de la vivienda Según consumo global
Sectorial urbano Automotores Provincial Automóviles	Sobre los consumidores (22.50%) A. Familias (51.57%) B. Sectores (12.89%)	Según rubro compra-venta de vehículos particulares Según consumo global Según rubro transporte público Según consumo global Según consumo global Según consumo global Según rubro transporte público
Automóviles-taxis Utilitarios livianos	Transporte de pasajeros (3.56%) A. Transporte de carga (10.19%) B. Sectores (6.79%)	Según consumo global Según consumo global Según consumo global
Camiones	A. Transporte de carga (10.95%) B. Sectores (1.93%)	Según consumo global Según consumo global
Colectivos Municipal Automóviles	Transporte de pasajeros (2.11%) A. Familias (51.57%) B. Sectores (12.89%)	Según rubro transporte público Según rubro compra-venta de vehículos particulares Según consumo global Según rubro transporte público Según consumo global Según consumo global Según consumo global
Automóviles-taxis Utilitarios livianos	Transporte de pasajeros (3.56%) A. Transporte de carga (10.19%) B. Sectores (6.79%)	Según rubro transporte público Según consumo global Según consumo global Según consumo global
Camiones	A. Transporte de carga (10.95%) B. Sectores (1.93%)	Según consumo global Según consumo global
Colectivos Impuestos a los bienes y servicios Al valor agregado Agricultura, ganadería, caza y silvicultura Pesca	Transporte de pasajeros (2.11%) Consumidores de bienes que se originan en la actividad agropecuaria Consumidores de bienes que se originan en la actividad pesquera	Según rubro transporte público Según rubros particulares del general alimentos y bebidas Según rubro pescados frescos o congelados
Industrias manufactureras	Consumidores de bienes que se originan en la actividad manufacturera	Según rubros particulares y compatibles de la ENGH con la clasificación CIU a 5 dígitos
Suministro de electricidad, gas y agua	Usuarios de energía (familias y sectores)	Según rubros agua y electricidad y combustibles
Reparaciones	Usuarios o propietarios de viviendas y vehículos	Según rubros accesorios, repuestos y reparaciones del vehículo, y reparación y mantenimiento de la vivienda y el hogar

Cuadro 1 (continuación)

Impuestos considerados	Supuestos de incidencia final	Asignación
Comercio, restaurantes y hoteles	Consumidores de servicios de hotelería y comidas fuera del hogar	Según rubros comidas y bebidas fuera del hogar, y gastos varios en hotelería
Transporte y almacenamiento	Usuarios del transporte automotor	Según rubro transporte público
Comunicaciones	Usuarios de los servicios de correo, teléfonos y telecomunicaciones varias	Según rubro correo y teléfono
Intermediación financiera	Usuarios de los servicios bancarios y de intermediación financiera	Según rubro bienes y servicios diversos
Actividades inmobiliarias	Habitantes o propietarios de viviendas	Según rubros particulares de los generales vivienda y esparcimiento
Enseñanza	Beneficiarios de los servicios educativos	Según rubros particulares del general educación
Servicios sociales y de salud	Beneficiarios de los servicios sociales y de salud	Según rubros particulares del general atención médica y gastos para la salud
Otras actividades de servicios comunales	Consumidores de servicios varios	Según rubros de servicios: recreativos y culturales, deportivos, cuidado personal, y diversos
Hogares privados con servicios Internos	Usuarios del servicio doméstico	Según rubro servicio doméstico y otros
Alcoholes	Usuarios residenciales e industriales	Según rubro funcionamiento y mantenimiento de vehículos
Bebidas alcohólicas	Consumo de bebidas alcohólicas	Según rubro bebidas alcohólicas
Cervezas	Consumo de bebidas alcohólicas	Según rubro bebidas alcohólicas
Vinos	Consumo de bebidas alcohólicas	Según rubro bebidas alcohólicas
Artículos de tocador	Consumo de artículos de tocador	Según rubro artículos de tocador
Objetos suntuarios	Propietarios de objetos suntuarios	Según rubro funcionamiento y mantenimiento de vehículos
Bebidas analcohólicas	Consumo de bebidas analcohólicas	Según rubro bebidas analcohólicas
Adicional a los aceites lubricantes	Propietarios de vehículos	Según rubro funcionamiento y mantenimiento de vehículos
Cubiertas	Propietarios de vehículos	Según rubro funcionamiento y mantenimiento de vehículos
Otros	Sobre los consumidores	Según consumo global
Cigarrillos	Consumo de tabaco y cigarrillos	Según rubro cigarrillos y tabaco
No definido	Sobre los consumidores	Según consumo global
Internos nacionales-aduana	Sobre los consumidores	Según consumo global
Automotores a gasolina	Propietarios de vehículos	Según rubro compra-venta de vehículos particulares
Seguros	Propietarios de seguros	Según rubro seguro y otros gastos
A los combustibles		
Nafta común	a. Vehículos comerciales (20%) b. Automóviles particulares (80%)	Según consumo global Según rubro combustibles, lubricantes, lavado y engrase
Nafta súper	a. Vehículos comerciales (20%) b. Automóviles particulares (80%)	Según consumo global Según rubro combustibles, lubricantes, lavado y engrase
Gas oil y diesel oil	a. Vehículos familiares (6%) b. Transporte colectivo (66%) c. Agro (28%) c.1. Sobre los asalariados (2/3) c.2. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (1/3)	Según consumo global Según rubro combustibles, lubricantes, lavado y engrase Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Kerosene	a. Usuarios residenciales (24%) b. Transporte colectivo (76%)	Según rubro combustibles, lubricantes, lavado y engrase Según rubro transporte público
Otros	a. Vehículos comerciales (20%) b. Automóviles particulares (80%)	Según consumo global Según rubro combustibles, lubricantes, lavado y engrase
Energía eléctrica	a. Usuarios residenciales (29.2%) b. Sectores (71.8%)	Según rubro agua y electricidad Según consumo global
Ingresos brutos		
Agricultura, ganadería, caza y pesca	a. Sobre los asalariados (2/3) b. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (1/3)	Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Explotación de minas y canteras	a. Sobre los asalariados (2/3) b. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (1/3)	Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores)

Cuadro 1 (conclusión)

Impuestos considerados	Supuestos de incidencia final	Asignación
Industria manufacturera	a. Sobre los asalariados (2/3) b. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (1/3)	Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Construcción	Sobre los consumidores	Según consumo global
Electricidad, gas y agua	Sobre los consumidores	Según consumo global
Comercio, restaurantes y hoteles	Sobre los consumidores	Según consumo global
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Sobre los consumidores	Según consumo global
Servicios financieros, seguros e inmuebles	Sobre los consumidores	Según consumo global
Servicios comunales, sociales y personales	Sobre los consumidores	Según consumo global
Otros	a. Sobre los asalariados (2/3) b. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (1/3)	Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores)
Inspección, seguridad e higiene	a. Sobre los asalariados (15.68%) b. Sobre los propietarios del capital (empleadores) (7.85%) c. Sobre los consumidores (76.47%)	Distribución de asalariados Distribución de propietarios del capital (empleadores) Según consumo global
Impuestos al comercio exterior		
Derechos de importación		
Bienes de consumo		
Alimentos y bebidas	Consumidores de alimentos y bebidas	Según rubros particulares del general alimentos y bebidas
Indumentaria y calzado	Consumidores de indumentaria y calzado	Según rubros particulares del general indumentaria y calzado
Equipamiento y funcionamiento	Sobre los propietarios de viviendas	Según rubros particulares del general equipamiento y funcionamiento del hogar
Atención médica y gastos de salud	Sobre los usuarios de servicios y consumidores de productos medicinales	Según rubro productos medicinales y accesorios terapéuticos
Transporte y comunicaciones	Sobre los usuarios de transporte y servicios de comunicaciones	Según rubros particulares del general transporte y comunicaciones
Esparcimiento	Sobre los consumidores de bienes y servicios para esparcimiento	Según rubros particulares del general esparcimiento
Educación	Sobre los usuarios de servicios educativos	Según rubro textos y útiles escolares
Bienes y servicios diversos	Consumidores de bienes y servicios diversos	Según rubros particulares del general bienes y servicios diversos
Otros	Sobre los consumidores	Según consumo global
Automotores de pasajeros	Sobre los propietarios de automóviles de pasajeros	Según rubro compra-venta de vehículos particulares
Bienes intermedios y de capital	Sobre los consumidores	Según consumo global
Estadística de importación	Sobre los consumidores	Según promedio de los asignadores de derechos de importación
Impuestos restantes y otros	Sobre los consumidores	Según consumo global

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

Para el impuesto a las Ganancias de personas físicas, por ejemplo, se separaron de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH), las cuatro categorías ocupacionales que brindaban información consistente, focalizando el monto total de ingreso correspondiente a las familias de cada decil, para las cuatro categorías elegidas (asalariados, jubilado o pensionado, cuentapropista y empleador). Seguidamente se calcula el ingreso neto imponible de las familias, una vez consideradas en su totalidad, y por categoría ocupacional, las deducciones que permite la legislación vigente.

Para el impuesto a las ganancias de Sociedades de capital y beneficiarios del exterior se decidió distribuir la carga del impuesto en forma conjunta: el 50% del monto recaudado, según el Consumo Global de la ENGH, en la idea de que el impuesto se difunde a todo el capital por igual, y

que las empresas trasladan a los precios de todos los bienes consumidos la mitad de lo que deben pagar ante la introducción del impuesto; la magnitud restante (50%) sería soportada por el capital, en este caso sintetizada por la distribución funcional de los empleadores en la ENGH, siempre para cada una de las alternativas consideradas, utilizando las diferentes distribuciones. La alternativa B2 adopta la hipótesis de que toda la recaudación generada por este tributo se traslada a los consumidores.

Para el caso de los genéricamente denominados como impuestos al trabajo, o relacionados con la seguridad social, la determinación sobre el sector en quién, en definitiva, recae la carga está dada por, entre otros, las diferentes elasticidades de oferta de los factores, o el grado de apertura de la economía que permita trasladar el tributo a los precios de los productos que utilicen como insumo al factor trabajo. Como criterio de traslación, en este estudio, se decidió adoptar la hipótesis de que los trabajadores soporten las $\frac{3}{4}$ partes de la carga, mientras que el restante 25% se traslade al consumo final; en la denominada Alternativa B2, se decidió imitar el criterio que, respecto a esta variante, se adoptara para el impuesto a las Ganancias de Sociedades de Capital, es decir, la asignación de la carga en su totalidad al consumo global.

El tratamiento del IVA en este trabajo, al haber tenido acceso a la reestimación de las Cuentas Nacionales de Argentina y a los cálculos preliminares para la Matriz de Insumo Producto 1997, se basa en un enfoque de "demanda". Las estructuras de producción y de demanda final vigentes en 1993 (con variables desagregadas por ramas a partir de cuadros de flujos de bienes a nivel de CIIU a cinco dígitos), se aplicaron a la recaudación de 1997.

En primer lugar se tomó la recaudación efectiva del impuesto correspondiente a 1997 (\$ 20 473 9 millones). Con el apoyo de cifras preliminares de Cuentas Nacionales, se calcularon las compras de bienes y servicios no personales por parte del Gobierno, la inversión pública y la inversión privada en vivienda del sector formal. Esos valores se multiplicaron por la tasa que en cada caso correspondía; la suma de los tres términos representaba la recaudación de IVA estimada para los rubros que llamaremos "no-consumo familiar". La diferencia entre la recaudación total y el no-consumo determina el IVA cuya fuente es el Consumo del Sector Familias.

La estructura del Consumo por ramas Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) de origen se aplicó a la recaudación atribuida al Consumo de las Familias (85,89%). Esa cifra, a su vez, se forma en un 91,92% por bienes y servicios gravados. Los parciales por ramas procedentes de uno y otro cuadro (gravados y exentos) se acumulan para conocer el total del impuesto pagado en cada rama: a partir de lo cual, se entra en la etapa de conciliación con los rubros de la encuesta ENGH y en la solución de los problemas distributivos. Por último, cada uno de los rubros (CIIU) se asimila a cada ítem de la Encuesta de Gastos para aproximar al patrón de consumo, considerando su traslado a cada uno de los rubros específicos del precio de los productos.

B. Los modelos internacionales

Las referencias a estudios internacionales se basan en un análisis comparativo que postula la manera en que las asignaciones de los impuestos han sido llevadas a cabo por los mismos, siempre salvando las distancias al cotejar entre los sistemas tributarios de los distintos países y considerando también estudios teóricos sobre los alcances de una hipotética introducción de un nuevo impuesto. El Cuadro 2 provee una síntesis comparativa de algunos de los criterios mencionados en el caso de los estudios internacionales.

Se evaluarán, en términos comparativos, los criterios de incidencia aplicados, para el caso de los Estados Unidos, por parte del Congressional Budget Office (CBO)⁴, el Joint Committee on Taxation (JCT)⁵, y el Treasury Department's Office of Tax Analysis (OTA)⁶, además del estudio de Pechman sobre incidencia distributiva, considerando también otros sobre probables imposiciones realizados por Caspersen y Metcalf. También se tomó en cuenta el estudio efectuado para Chile por Engel, Galetovic y Raddatz⁷.

En términos generales, para el caso de los impuestos sobre salarios, tanto para los aportes personales de los asalariados como de los empleadores, los organismos de Estados Unidos los hacen recaer sobre los trabajadores, lo que es parcialmente compartido por Pechman y en su totalidad por Engel, Galetovic y Raddatz para Chile. Tampoco existen disidencias en el tratamiento al impuesto a la renta de las personas, para el cual todos los análisis lo hacen recaer en las personas que lo pagan. Sin embargo, los distintos análisis difieren en el modo de asignar los demás impuestos: el impuesto a la renta de las sociedades es considerado, por el CBO, como soportado en partes iguales entre la distribución del capital y la de los asalariados; la OTA asume que sólo recae sobre todos los capitalistas, a la vez de que la JCT supone que incide sobre los accionistas de las empresas sobre las que recae el tributo, al igual que para Chile. Pechman utiliza diversas variantes, haciéndolo recaer, sucesivamente, sobre la distribución de los dividendos o la de los capitalistas o propietarios de bienes de capital en general.

Para los impuestos al consumo y sobre bienes específicos, mientras tanto, OTA y CBO asumen que la carga es soportada por los consumidores en proporción a su gasto en los bienes alcanzados por la imposición, JCT transforma la imposición a los consumos en un tributo equivalente a la renta y atribuye la carga a la distribución de los asalariados y la de los rentistas, ponderadas por los gastos en los bienes de consumo gravados. Pechman los hace recaer, en su totalidad, en el consumo de los bienes gravados, al igual que Engel, Galetovic y Raddatz. Debido a la inexistencia, para los EEUU, de un impuesto general sobre las ventas para el ámbito federal o, en su defecto, un Value Added Tax, Caspersen y Metcalf analizan su introducción para evaluar su progresividad o regresividad (aunque sobre el concepto de ingreso permanente) y, como en los casos típicos, lo hacen recaer sobre el consumo.

Pechman utiliza distintas alternativas para los impuestos inmobiliarios: en el caso de aquellos sobre la tierra, se supone inciden sobre sus propietarios o sobre los propietarios de bienes de capital en general, mientras que en el caso de los tributos sobre inmuebles, específicamente, los hace recaer sobre el consumo, sobre la distribución de capitalistas o propietarios. Para Chile, los autores hacen incidir las tarifas sobre el comercio exterior a la distribución del consumo de los bienes gravados.

⁴ "Distributional Analysis of Tax Policy", editado por David Bradford (American Enterprise Institute, 1995).

⁵ "Who paid the taxes 1966-1985?", Joseph Pechman (Studies of Government Finance, The Brookings Institution, 1985).

⁶ "Is a Value Added Tax Regressive? Annual Versus Lifetime Incidence Measures", Erik Caspersen and Gilbert Metcalf (National Tax Journal, 1995).

⁷ "Taxes and Income Distribution in Chile: Some Unpleasant Redistributive Arithmetic", Eduardo Engel, Alexander Galetovic and Claudio Raddatz (CEA, Chile, 1997).

Cuadro 2

**SÍNTESIS DE ALTERNATIVAS DE LOS CRITERIOS DE INCIDENCIA.
ESTUDIOS INTERNACIONALES**

Autor	Bradford-Graetz-Hubbard EEUU- 1995 Congressional Budget Office	Bradford-Graetz-Hubbard EEUU- 1995 Joint Committee Of Taxation	Slemrod-Kasten-Sammartino EEUU- 1996 Office Of Tax Analysis	J. Pechman EEUU –1985	Engel, Galetovic, Raddatz Chile-1997
Impuesto					
A las ganancias personas físicas	Se imputa al responsable legal.	Se imputa al responsable legal.	Se imputa al responsable legal.	Se imputa al responsable legal.	Se imputa al responsable legal.
A las ganancias sociedades de capital	Es soportado en partes iguales entre la distribución del capital y de los asalariados.	Recae sobre todos los capitalistas.	Incide sobre los accionistas de las empresas sobre las que recae el tributo.	Utiliza diversas variantes: recae sobre la distribución de los dividendos, sobre la de capitalistas; sobre ambas por partes iguales; ½ sobre accionistas, ¼ sobre consumo y ¼ sobre asalariados; o ½ sobre capitalistas en general y ½ sobre consumo general.	Supone que la incidencia del gravamen recae sobre los accionistas.
Al trabajo aporte personal Al trabajo contribución patronal	Tanto el aporte del afiliado como la contribución patronal recaen íntegramente sobre los asalariados.	Tanto el aporte del afiliado como la contribución patronal recaen íntegramente sobre los asalariados.	Tanto el aporte del afiliado como la contribución patronal recaen íntegramente sobre los asalariados.	Tanto el aporte del afiliado como la contribución patronal recaen íntegramente sobre los asalariados. Utiliza una variante en la cual hace recaer la contribución patronal en partes iguales sobre el consumo y la distribución de asalariados.	Tanto el aporte del afiliado como la contribución patronal recaen íntegramente sobre los asalariados, dado un mercado de competencia perfecta.
Al valor agregado	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Se traslada íntegramente al consumidor.
Consumo y bienes específicos	La carga es soportada por los consumidores en relación en proporción a su gasto en los bienes pasibles de impuesto.	Transforma la imposición a los consumos en un tributo equivalente a la renta y asigna la carga según la distribución de los asalariados y los rentistas, ponderadas por los gastos en los bienes de consumo gravados.	La carga es soportada por los consumidores en relación en proporción a su gasto en los bienes pasibles de impuesto.	Se traslada íntegramente al consumidor de los bienes gravados.	Se traslada íntegramente al consumidor de los bienes gravados.
Derechos de importación	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Se imputa a los consumidores de los bienes gravados.
Inmobiliario rural	No menciona	No menciona	No menciona	Sobre sus propietarios, o sobre los de bienes de capital en general.	No menciona
Inmobiliario vivienda	No menciona	No menciona	No menciona	Recae sobre el consumo, sobre la distribución de capitalistas, o sobre ambos.	No menciona

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

C. Pautas adoptadas en otras investigaciones sobre el caso argentino

Para la Argentina, los estudios a comparar resultan ser el trabajo pionero de Federico Herschel y colaboradores⁸, el de Juan José Santiere⁹, el de Leonardo Gasparini¹⁰, y el más reciente de Santiere y Gómez Sabaini¹¹.

Si bien resultaría extenso enumerar aquí cada uno de los criterios empleados, el análisis comparativo de los mismos puede llevarse a cabo a partir de la evaluación de la información proveniente del Cuadro 3, en el cual se presentan en forma detallada los supuestos de traslación utilizados por cada uno de los estudios.

Cuadro 3

**SÍNTESIS DE ALTERNATIVAS DE LOS CRITERIOS DE INCIDENCIA.
ESTUDIOS PARA LA ARGENTINA**

Autor	J. J. Santiere - J. C. Gómez Sabaini PNUD- 1999	Leonardo Gasparini FIEL- 1998	Juan José Santiere Banco Mundial- 1989	Federico Herschel OEA- BID- 1963
Impuesto				
A las ganancias personas físicas	Se llevó a cabo una estimación de la recaudación potencial del impuesto, a partir de efectuar una liquidación para el contribuyente típico de cada decil. Se anualizaron, inicialmente, los datos provenientes de la EPH, que registra el ingreso mensual por decil, para luego ajustarlos por subdeclaración. Al ingreso así constituido se le deducen las cargas por jubilaciones (17%), y el mínimo no imponible, cargas de familia y deducción especial por relación de dependencia, lo cual lleva al monto imponible. El monto a pagar se calcula mediante las tablas de acuerdo a la legislación vigente en cada período; el porcentaje que paga cada decil en relación al total resulta ser el asignador decílico para la recaudación del impuesto correspondiente.	Se imputa al responsable legal. Evalúa dos alternativas: para la primera, en base a la información agregada de la ENGH, se calcula el ingreso y la estructura promedio familiar de cada decil y se computa el impuesto potencial del contribuyente típico. La segunda es en base a la información desagregada de la EPH: cálculo del impuesto potencial a partir de los registros individuales, usando la información de las DDJJ. Se le aplica a la base imponible de los preceptores identificados la escala de alícuotas vigente; la diferencia entre las DDJJ potenciales y las reales corresponde a los evasores, que se eliminan del cómputo, para luego ajustar a través del coeficiente de subdeclaración que surge de la diferencia entre el ingreso de la EPH y el reportado en las DDJJ del impuesto.	Se imputa al responsable legal. A partir del ingreso de cada hogar registrado en la distribución, se eliminan todos los estratos bajo el mínimo no imponible y se liquida para los restantes tramos, con las deducciones y tasas pertinentes, obteniendo un impuesto potencial cuya atribución por escala de ingreso se comporta, por hipótesis, en forma similar al impuesto efectivamente pagado.	Se imputa al responsable legal. Supone que el impuesto recae sobre la persona que inicialmente lo paga.
A las ganancias sociedades de capital	En forma conjunta con beneficiarios del exterior, el criterio es asignar el 50% de la recaudación por ambos conceptos según los coeficientes del consumo total de la ENGH; el restante 50% se asignó de acuerdo al rubro patrones de la distribución funcional del ingreso que surge de cruzar la información de la EPH, para aproximar a la distribución del capital.	En las distintas alternativas, se establece que el impuesto se distribuye entre el capital, el trabajo y el consumo de los bienes de las firmas gravadas: primeramente en partes iguales, luego, en 1/5, 2/5 y 2/5, y, por último, en 2/5, 2/5 y 1/5, respectivamente.	Se mantiene la carga sobre los accionistas. Presupone que las utilidades percibidas por los empresarios se distribuyen por escala de ingresos en forma similar a las ganancias de las sociedades de capital asignadas a los accionistas.	Se supone que la incidencia del gravamen se produce sobre los accionistas.

⁸ “Estudio sobre Política Fiscal en la Argentina”, Federico Herschel y otros (Programa conjunto de Tributación OEA-BID, 1963).

⁹ “Distribución de la carga tributaria por niveles de ingreso”, Juan José Santiere (Programa de asistencia técnica para la gestión del sector público argentino, Banco Mundial, 1989).

¹⁰ “Incidencia distributiva del sistema impositivo argentino”, Leonardo Gasparini (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, 1998).

¹¹ Santiere J. J. y Gómez Sabaini, J.C.: “Los impuestos y la distribución del ingreso en la Argentina”, preparado para el PNUD, Bs. As., op. cit.

Cuadro 3 (continuación)

Autor	J. J. Santiere - J. C. Gómez Sabaini PNUD- 1999	Leonardo Gasparini FIEL- 1998	Juan José Santiere Banco Mundial- 1989	Federico Herschel OEA- BID- 1963
Impuesto				
Al trabajo aporte personal	El total de seguridad social de la recaudación, incluyendo aportes y contribuciones a previsión social, al PAMI, al ANSSAL, los regímenes de facilidad de pago y otros, se atribuyó, en un 75%, según la distribución decilica de asalariados que surge de la EPH, mientras que el restante 25% se asignó según el consumo global de la ENGH.	Se imputa a los trabajadores, calculando la distribución decilica de los ingresos por trabajo. Para investigar la sensibilidad de los resultados se decidió imputar parte de los impuestos al trabajo (2/3) y parte al consumo (1/3), asignando según la distribución del consumo total como reemplazo de la intensidad de uso del trabajo en cada bien. No discrimina entre aportes y contribuciones y excluye el monto destinado a las AFJP.	Se imputa a los trabajadores. El responsable legal es también quien lo soporta.	Recae sobre los asalariados, dado un mercado de competencia perfecta.
Al trabajo contribución patronal			La distribución del monto recaudado por contribuciones a cada escala de renta se basó en una curva de distribución del consumo.	Recae íntegramente sobre los asalariados, con el supuesto anterior. También se emplea la alternativa de que el aporte patronal se traslade a los consumidores.
Bienes personales y patrimonio neto	La asignación decilica se llevó a cabo mediante los coeficientes resultantes del Impuesto a las ganancias de personas físicas, por constituir, ambos, impuestos asimilables.	Se asignó el 98% del impuesto al decil 10 del ordenamiento por ingreso per cápita, y el 2% restante, al decil 9.	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Impuesto inexistente en el período del análisis.
Capitales y activos	La asignación decilica se llevó a cabo mediante los coeficientes resultantes del impuesto a las ganancias de sociedades y beneficiarios del exterior, por constituir, ambos, impuestos asimilables.	Impuesto inexistente en el período del análisis.	Los titulares del capital serían quienes cargan con el peso del impuesto y los prorrateadores (distribución de empresarios de la EPH) son los mismos del impuesto a las ganancias de sociedades.	Impuesto inexistente en el período del análisis.
Al valor agregado	Se llevó a cabo una desagregación de los rubros de la ENGH de acuerdo al grado en que cada bien compatible con ellos esté o no gravado. Los bienes exentos se detrajeron del cálculo y, para armar el asignador, se tomaron en cuenta los coeficientes de los bienes gravados, en un 100%, y el 75% de los exentos por estar éstos, de acuerdo a la legislación imperante, no gravados sólo en su etapa final de comercialización (estimada en un 25% de su valor agregado).	Se pondera la recaudación del impuesto por el gasto de cada decil en bienes no exentos sobre el total del gasto en los mismos bienes. Se asignan los montos en millones a cada decil y, para calcular en términos comparativos, sobre el total del impuesto se establece el porcentaje soportado por cada decil (carga).	Se identificaron los consumos individuales de cada bien y servicio por escala de ingreso; se le aplicaron las alícuotas correspondientes al año 1986, entonces la sumatoria de los impuestos calculados representa la carga impositiva potencial.	Se traslada íntegramente al consumidor.
Internos tabaco y cigarrillos	La proporción de la recaudación generada por este apartado del impuesto se atribuyó según el rubro correspondiente de la ENGH, tabaco y cigarrillos	El tributo recae sobre aquellos individuos que consumen los bienes gravados. Se pondera el impuesto por su recaudación.	Se atribuyó el impuesto proporcionalmente al gasto en tabaco para cada estrato.	Se traslada íntegramente al consumidor de los bienes gravados.
Internos bebidas alcohólicas	Se asignó según el rubro correspondiente de la ENGH, bebidas alcohólicas, e incluye, además, a cervezas y vinos.	El tributo recae sobre aquellos individuos que consumen los bienes gravados. Se pondera el impuesto por su recaudación.	Se atribuyó el impuesto proporcionalmente al gasto en resto de bienes para cada estrato.	
Internos bebidas no alcohólicas	Se atribuyó según el rubro respectivo de la ENGH, bebidas no alcohólicas, e incluye, además, a jarabes y extractos.			
Internos artículos de tocador	Se atribuyó según el rubro correspondiente de la ENGH, artículos de tocador.			
Internos vehículos automotores y motores	Se asignó según el rubro correspondiente de la ENGH, vehículos automotores y motores, e involucra, también, a automotores gasoleros			

Cuadro 3 (continuación)

Autor	J. J. Santiere - J. C. Gómez Sabaini PNUD- 1999	Leonardo Gasparini FIEL- 1998	Juan José Santiere Banco Mundial- 1989	Federico Herschel OEA- BID- 1963
Impuesto				
Internos funcionamiento y mantenimiento	Se atribuyó según el rubro correspondiente de la ENGH, funcionamiento y mantenimiento.			
Internos Otros	Agregando los ítems restantes de la recaudación del impuesto, se asignaron según el consumo global de la ENGH.			
A los combustibles uso familiar	A partir de los datos de recaudación, y de estimaciones que surgen del balance energético y del stock de automotores, se le asigna el 20% de la recaudación total de naftas, más el 5% del total de gas oil, y el total de kerosene y otros, distribuyéndose según el consumo global de la ENGH.	Se asume que la carga recae sobre los consumidores de los productos que los utilizan.	Según valores de la EGIH. Cálculo similar al IVA mediante interpolaciones lineales para adaptar la propensión consumo/ingreso.	Se traslada íntegramente al consumidor.
A los combustibles Automotores particulares	Se le asigna el 80% de la recaudación total de naftas, distribuyéndose según el rubro funcionamiento y mantenimiento de la ENGH.			
A los combustibles transporte de pasajeros	Se le asigna el 4% del 95% de la recaudación total de gas oil y otros, distribuyéndose según el rubro transporte de pasajeros de la ENGH.	Para imputar el impuesto a los sectores intermedios, se decidió hacerlo en un 20% sobre el consumo total.	Se aplicaron coeficientes elaborados a partir del consumo global de la EGIH. Se supone que los impuestos que gravan procesos intermedios se trasladan al precio final del producto.	Mediante coeficientes que surgen de la matriz insumo-producto.
A los combustibles Industria y otros usos sectoriales	Se le asigna el 96% del 95% de la recaudación total de gas oil y otros, distribuyéndose según el consumo global de la ENGH.		Se aplicaron coeficientes elaborados a partir del consumo global de la EGIH. Se supone que los impuestos que gravan procesos intermedios se trasladan al precio final del producto.	
Derechos de importación	Discriminación del total recaudado en tres rubros: bienes de consumo, automotores de pasajeros y bienes intermedios y de capital. La asignación decílica, según la ENGH, se llevó a cabo atribuyendo el segundo de acuerdo a la sección compraventa de automotores particulares; el tercero, según el consumo global, mientras que, para el primero, se asignó cada ítem importado de acuerdo a su rubro compatible de la encuesta.	Los aranceles recaen sobre los individuos que consumen los bienes importados, directamente o a través del consumo de los bienes y servicios que utilizan los insumos gravados. La carga de los aranceles se establece según la distribución del consumo total.	Asignado de acuerdo a elaboraciones que parten del consumo global de la EGIH.	Se imputa a los consumidores de los bienes gravados.
Estadística de importación	Se aplica el porcentaje que surge del asignador global de Derechos de importación, como ponderación de los asignadores utilizados para cada rubro.	No menciona	No menciona	No menciona
Derechos de exportación	El impuesto tendría escasa importancia cuantitativa.	El impuesto tendría escasa importancia cuantitativa.	El impacto del impuesto a la exportación de productos agropecuarios es soportado por el productor rural. Para la asignación por escalas de renta, se aplicaron parámetros elaborados en base a la distribución del impuesto inmobiliario rural.	La retención es absorbida por el consumidor y reduce el perjuicio sobre el consumidor interno.

Cuadro 3 (conclusión)

Autor	J. J. Santiere - J. C. Gómez Sabaini PNUD- 1999	Leonardo Gasparini FIEL- 1998	Juan José Santiere Banco Mundial- 1989	Federico Herschel OEA- BID- 1963
Impuesto				
Inspección, seguridad e higiene municipal	Recaudación distribuida según los asignadores globales del impuesto a los ingresos brutos provinciales.	No menciona.	No menciona.	No menciona.
Ingresos brutos provincial	Se compatibilizaron los sectores de actividad económica con una clasificación entre productores de bienes o servicios transables o no transables: los primeros fueron asignados en 2/3 según la distribución de asalariados de la EPH, y en 1/3 según la de patrones (capital); el resto, no transable, según el consumo global de la ENGH.	Se decidió imputar a los impuestos que gravan las ventas en sectores transables sobre el consumo, y a aquellos que gravan los sectores no transables, en partes iguales sobre el trabajo y el capital.	Se distribuyó de acuerdo al consumo global de la EGIH.	No menciona.
Inmobiliario vivienda urbana provincial y municipal	A partir del estudio sobre stock de capital en Argentina, se detrae lo que corresponde a inversión pública y se establece una ponderación: el 57,36% se asume como vivienda y se asigna según el rubro gastos comunes y reparaciones de la vivienda de la ENGH para el provincial; para el municipal, al deducirse el rural, la proporción es del 74,21% y se asigna de igual forma.	Los individuos que sufren la carga son los que ocupan la propiedad (propietarios o inquilinos). Se asigna según la información de la ENGH, que registra los pagos de impuestos sobre los inmuebles no destinados a la actividad económica.	El impuesto recae sobre los propietarios de inmuebles. Cálculo a través de un prorrateador que aproxime a una pauta de propiedad de inmuebles, combinando los parámetros de distribución de ingresos y propiedad de automóviles.	No menciona.
Inmobiliario comercial urbano provincial y municipal	Se establece una ponderación: el 19,93% se asume como sectorial urbano y se asigna según el consumo global de la ENGH, para el municipal, la proporción es del 25,79%.	Se asume que son absorbidos, en parte, por el capital, y, en parte, trasladados al precio de los productos.	Se supone que el gravamen se paga y se traslada al precio de los bienes y servicios vendidos. Asignación en base al consumo.	No menciona.
Inmobiliario rural provincial	El porcentaje de 22,71% surge de evaluar, en promedio, los porcentajes de impuesto recaudado por las provincias, asignándose de acuerdo al consumo global de la ENGH.	El propietario, al momento de hacerse público el impuesto, es quien soporta la carga del mismo. Para la asignación, se utiliza la distribución de los ingresos por rentas.	Se reconoce la incidencia sobre los productores del agro.	No menciona.
Consumo de energía eléctrica	Se atribuye la recaudación según los datos que surgen del Balance Energético Nacional: el 29,2% se asigna al rubro agua y electricidad de la ENGH, mientras que, el resto, según el consumo global de la ENGH.	No menciona.	No menciona.	No menciona.
Automotor provincial y municipal	Cálculo de porcentajes a partir del total del parque automotor, llevado a proporciones de automóviles y transporte de pasajeros y carga sobre el total del stock existente, que se aplican sobre el total de la recaudación obtenida para aproximar al origen del pago. Se asigna el 80% de la recaudación por automóviles según funcionamiento y mantenimiento de la ENGH, en el rubro uso particular; el 20% de la misma, además de lo referente al resto de vehículos, según el consumo global, determinando la sección uso comercial.	Se asume que repercute sobre los propietarios de automóviles de acuerdo a su valor.	No menciona.	No menciona.
Otros impuestos	Suma del total de los impuestos no incluidos en los casos anteriores y distribución según el consumo global de la ENGH.	No menciona	Suma del total de los impuestos no incluidos en los casos anteriores y distribución según el consumo global de la EGIH.	No menciona.

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

III. El ingreso y su distribución antes que actúen los impuestos

En un enfoque esquemático, la determinación del perfil de la carga tributaria por niveles, desemboca –en última instancia– en la comparación de la distribución de los ingresos antes y después de considerar los impuestos y sus efectos.

Esta sola aseveración demuestra la importancia del conocimiento sobre la concentración del ingreso en un estudio de esta naturaleza. Pero su relevancia va más allá: una investigación sobre la incidencia de los impuestos por estratos no contaría con el apoyo estadístico y conceptual suficiente sin el marco que le suministra la distribución de los ingresos del país o el área analizada.

Comenzaremos describiendo la fuente de nuestros datos, su cobertura y los totales de población implícitos en los cuadros.

Fuente: En estudios realizados anteriormente y referidos a Argentina, se determinaron los ingresos a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC) y la estructura de los consumos en base a la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares. En el presente trabajo se tuvo en cuenta la necesidad de uniformar objetivos y métodos con otra investigación paralela destinada a conocer el comportamiento del gasto social y realizada en otra área del gobierno. Con ese propósito se adoptaron los resultados de la encuesta ENGH tanto para ingresos como para gastos.

La ENGH es una encuesta de gran tamaño que obtiene respuestas detalladas de 27 000 familias a nivel nacional; la releva también el INDEC, hasta ahora cada diez años aproximadamente. La

encuesta, que se realizó en el período febrero 1996 a marzo 1997, brindaba una base no desaprovechable para este tipo de estudios.

Cobertura: La ENGH constituye una muestra representativa del 96% de la población urbana (excluía sólo a las poblaciones de menos de 5 000 habitantes). Para alcanzar el total de la población del país, debe tenerse en cuenta un 4% de población urbana que está fuera del marco muestral; y aproximadamente 13% de población rural, no representada de ninguna manera. Dada la importancia minoritaria del 17% acumulativo referido, el asignarle las pautas del ingreso y el consumo encuestado es una decisión obligada pero que de todas maneras, no puede perturbar los resultados globales.

Datos demográficos: Los hogares expandidos a partir de la muestra de ENGH son: 8 157 269 y las personas: 29 397 441. Los hogares en el total nacional se pueden estimar en 9 625 580 mientras el número de habitantes en 1997 se aproximaba estimativamente a 35 700 000. Las cifras de mayor relevancia para el cálculo pueden encontrarse en los totales del Cuadro 5. En él, se expone la distribución con posterioridad a los ajustes, pero debe señalarse que la corrección de los ingresos absorbe tanto la adecuación en el número de familias como en el ingreso medio de las mismas.

A. Cuantificación del ingreso neto disponible (IND)

La información reunida en el recálculo de las Cuentas Nacionales permitió realizar una detallada enumeración de los conceptos que forman parte del Ingreso Disponible y de aquellos que deben excluirse en su estimación. Se inicia con el valor del PBI a precios de mercado y se suman y restan conceptos hasta arribar al Ingreso Neto Disponible del sector Familias. Ese procedimiento llevó los 292 859 millones de pesos del PBI a 169 891 millones del Ingreso Disponible, reduciendo la segunda cifra a sólo 58,0% de la primera.

La inclusión de conceptos en esta clase de estimaciones está sujeta a algún grado de controversia, tal como surge del Cuadro 4 incluido más adelante y titulado: "Comparación de definiciones del Ingreso Personal Disponible"; a pesar de lo laborioso de la búsqueda, se quiso poner alguna sistematización respecto a las variables incluidas o excluidas del Ingreso.

Personal Disponible en nueve investigaciones sobre distribución de la carga tributaria realizadas en el exterior y en nuestro país. Podría decirse que existe una aproximación restrictiva y otra amplia a la determinación del Ingreso Personal Disponible, inclinándose los investigadores hacia una u otra definición según sea su sujeción a las normas de las Cuentas Nacionales, o la necesidad de acercarse a las definiciones de la encuesta-base o aún a la propia concepción teórica de la distribución y el uso de los ingresos.

En el trabajo que presentamos, debemos reconocer que el criterio sobre el cual debimos compatibilizar opiniones es especialmente restrictivo. Los rubros de mayor importancia excluidos del Ingreso Neto Disponible son: los Impuestos Indirectos (40 867 millones), las Amortizaciones del Capital Fijo (23 429), los Impuestos Directos (22 845), el Excedente de Explotación no distribuido (27 664) y el Servicio de la Vivienda imputado (20 706 millones). Desde la óptica de un criterio amplio debería discutirse la detracción de los Impuestos Directos y las Utilidades no distribuidas de empresa. Por supuesto, al flujo de ingresos se sumaron las transferencias que benefician al sector Familias, dentro de las cuales las Jubilaciones y Pensiones representan la mayor parte. Esto se refleja en el Cuadro 6.

Cuadro 4

COMPARACIÓN DE DEFINICIONES DEL INGRESO PERSONAL DISPONIBLE

Estudios	Bradford (1995); Slemrod (1996)			J. Pechman (1985 – EEUU- Brookings Institution)	L. Gasparini (1998- Argentina- FIEL)	Engel –Galetovic- Raddatz (1997-Chile-NBER)	J. J. Santiere (1989-Argentina- Banco Mundial)	J. J. Santiere- J. C. Gómez Sabaini (1999-Argentina- PNUD)	J. J. Santiere- J. C. Gómez Sabaini- D. Rossignolo (2000-Argentina- Banco Mundial)
	Graetz-Hubbard (1995); Kasten-Sammartino-Toder (1996); (EEUU)								
	Congressiona l Budget Office	Joint Committe e of Taxation	Office of Tax Analysis						
Conceptos incorporados									
1	Ingresos de asalariados	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
2	Ingresos por trabajo por cuenta propia	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
3	Ingresos del patrón, empleador o empresario	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
4	Jubilaciones y pensiones	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
5	Intereses percibidos, libres de impuestos	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
6	Dividendos pagados por las firmas	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
7	Depreciación por consumo de capital físico	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	Excluye	Excluye
8	Impuestos indirectos	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	No menciona	Excluye	Excluye	Excluye
9	Valoración de la producción para autoconsumo	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye	No menciona	Incluye	No menciona
10	Transferencias privadas en dinero	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	No menciona	Incluye	Incluye
11	Renta imputada por el uso de bienes durables	No menciona	No menciona	Incluye	Incluye	Debería incluirse	Incluye	No menciona	Excluye
12	Ganancias no distribuidas de las empresas	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye	Debería incluirse	Debería incluirse	Incluye	Excluye
13	Transferencias y subsidios del Gobierno	Incluye	Excluye	Incluye	Incluye	No menciona	Debería incluirse	No menciona	Incluye
14	Ganancias de capital realizadas	Incluye	Excluye	Incluye	Debería incluirse	Debería incluirse	Debería incluirse	Excluye	Excluye
15	Contribuciones patronales a la seguridad social	No menciona	Excluye	Excluye	Incluye	No menciona	Incluye	Incluye	Incluye
16	Impuesto a las ganancias pagados por las empresas	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	No menciona	Debería incluirse	Debería incluirse	Excluye
17	Transferencias en especie de las empresas	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona
18	Aportes personales a la seguridad social	No menciona	Excluye	No menciona	Incluye	No menciona	Incluye	Incluye	Excluye
19	Alquileres cobrados por las firmas	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	Excluye	Excluye
20	Ganancias de empresas públicas	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	Excluye	Excluye
21	Alquileres cobrados por las firmas	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye	Incluye	Incluye
22	Ingreso neto de los factores; giro de utilidades y divisas al exterior	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	Excluye
23	Impuestos directos (excepto Impuesto a las Ganancias pagados por las firmas)	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye	Excluye	Incluye	Incluye
24	Servicios de intermediación financiera consum. por el Gobierno	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye
25	Servicios de intermediación financiera consum. por las familias	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye
26	Asignaciones familiares	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye
27	Herencias y regalos	No menciona	No menciona	No menciona	Debería incluirse	Debería incluirse	No menciona	Excluye	Excluye
28	Adicionales a la retribución (servicios sociales)	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye	No menciona	Incluye	Incluye	Excluye
29	Ganancias de capital devengadas	Incluye	Excluye	Excluye	Debería incluirse	Debería incluirse	Debería incluirse	Excluye	Excluye
30	Ajuste por ingreso sub o no declarado	Incluye	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye	Incluye	Incluye	Incluye
31	Ajuste de ganancias y pérdidas por inflación	Incluye	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye
32	Seguros de vida	Incluye	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	Excluye
33	Ganancias de organizaciones sin fines de lucro	No menciona	No menciona	No menciona	Debería incluirse	No menciona	No menciona	No menciona	Incluye

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

B. El ajuste por subdeclaración

El Cuadro 5 está construido en base a cifras mensuales. El ingreso de la encuesta ENGH original es de \$ 8 817 35 millones de pesos mensuales (total expandido). Ese total se eleva a \$ 14 157 59 millones mensuales cuando se computa el ajuste por subdeclaración. El equivalente anual de la cifra ajustada es de \$ 169 891 millones.

Cuadro 5

DISTRIBUCIONES ORIGINALES PARA CÁLCULOS DE INCIDENCIA TRIBUTARIA ALTERNATIVA A: DATOS BÁSICOS DE LOS DECILES DE HOGARES DE INGRESO POR FUENTE PER CÁPITA SIN CORREGIR

(En base al ingreso total familiar sin corregir)

	Deciles de hogares en base al ingreso por fuente per cápita sin corregir										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Hogares sin expandir	3,280	3,182	2,863	2,880	2,682	2,660	2,632	2,455	2,432	2,194	27,260
Hogares expandidos	816,683	815,555	815,668	815,551	815,830	815,174	816,929	814,692	815,609	815,578	8,157,269
Personas sin expandir	18,490	15,150	12,203	11,437	9,436	9,103	8,494	7,213	6,828	5,504	103,858
Personas expandidas	4,528,922	3,806,822	3,336,828	3,116,732	2,816,718	2,683,143	2,576,332	2,309,597	2,208,195	2,014,152	29,397,441
Ingreso medio por hogar (\$)	274.75	452.87	553.52	671.36	759.29	899.26	1,086.11	1,260.30	1,693.59	3,159.44	1,080.92
Ingreso total decil (miles \$)	224,381.0	369,337.1	451,487.1	547,526.7	619,454.7	733,050.2	887,277.0	1,026,758.1	1,381,306.3	2,576,772.0	8,817,350.3
% del ingreso total	2.54	4.19	5.12	6.21	7.03	8.31	10.06	11.64	15.67	29.22	100.00
Coeficiente de GINI											0.4827275

ALTERNATIVA B: (DATOS BÁSICOS DE LOS DECILES INDIVIDUALES DE INGRESO POR FUENTE POR ADULTO EQUIVALENTE Y ECONOMÍAS DE ESCALA CORREGIDOS POR SUBDECLARACIÓN

(En base al ingreso per cápita familiar corregido por subdeclaración, ajustado por ingreso disponible de 1997)

	Decil individual en base al ingreso por fuente por adulto equivalente, economías de escala y subdeclaración										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Hogares sin expandir	2,329	2,457	2,476	2,684	2,770	2,775	3,014	2,952	2,921	2,882	27,260
Hogares expandidos	575,573	620,931	692,001	738,163	803,353	864,782	891,183	944,583	998,089	1,028,611	8,157,269
Personas sin expandir	12,161	11,845	11,040	10,992	10,688	9,846	10,313	9,638	8,913	8,422	103,858
Personas expandidas	2,942,292	2,938,737	2,939,203	2,938,871	2,939,770	2,950,963	2,928,900	2,941,632	2,938,669	2,938,404	29,397,441
Ingreso medio individual (\$)	50.36	97.74	136.37	176.17	229.37	290.04	376.28	505.76	781.43	2,173.69	481.59
Ingreso medio por hogar (\$)	257.43	462.60	579.23	701.40	839.35	989.71	1,236.66	1,575.06	2,300.75	6,209.53	1,735.58
Ingreso total decil (miles \$)	148,171.2	287,245.4	400,827.5	517,750.8	674,295.7	855,886.7	1,102,093.5	1,487,772.7	2,296,356.5	6,387,193.9	14,157,594
% del ingreso total	1.05	2.03	2.83	3.66	4.76	6.05	7.78	10.51	16.22	45.11	100.00
Coeficiente de GINI											0.5508415

Fuente: DNP GS, en base a datos de la ENGH

El monto global del ajuste por subregistro del ingreso medio y por otros conceptos surge de la comparación entre los totales derivados de las Cuentas Nacionales y los niveles provenientes de la ENGH original. Falta explicar cómo se desagregó el ajuste global entre los distintos niveles de la distribución. Esta tarea puede acometerse en dos formas: corrigiendo las cifras agregadas de acuerdo a la fuente de ingresos en cada decil; o puede ajustarse a partir de cada microficha (vale decir, de cada unidad de la muestra). Esto último hizo la Dirección de Programación del Gasto Social para su uso en el presente informe.

Cuadro 6

CÁLCULO DEL INGRESO NETO DISPONIBLE DE LAS FAMILIAS

(En millones de pesos)

	1997
1. PBI a precios de mercado	292,859
Menos	
2. Impuestos indirectos	40,867
2.1. De jurisdicción nacional	29,970
2.1.1. Internos s/bienes, servicios y transacciones	27,066
2.1.2. Comercio y transacciones internacionales	2,904
2.2. De jurisdicción provincial	10,897
2.2.1. Ingresos brutos	6,011
2.2.2. Inmobiliario	1,812
2.2.3. Automotores	943
2.2.4. Sellos	925
2.2.5. Otros	1,206
3. Amortizaciones (8% del PBI)	23,429
4. PNI a costo de factores	228,563
Menos	
5. Impuestos directos	22,845
5.1. De jurisdicción nacional	19,472
5.1.1. Ingresos, beneficios y ganancias de capital	8,509
5.1.2. Patrimonios	555
5.1.3. Salarios y contribuciones a seguridad social	11,062
5.1.4. Deducciones	-654
5.2. De jurisdicción provincial	3,373
5.2.1. Salarios y contribuciones a seguridad social (1)	3,373
Menos	
6. Servicios de intermediación financiera consumidos por el gobierno (1)	1,274
7. Servicios de intermediación financiera consumidos por las familias (1)	1,250
8. Excedente no distribuido (1)	27,664
Más	
9. Subsidios monetarios	24,187
9.1. Jubilaciones y pensiones (1)	21,906
9.2. Asignaciones familiares (1)	1,671
9.3. Subsidios para empleo (1)	610
10. Ingreso neto de los factores (1)	-9,556
11. Transferencias corrientes (1)	436
12. Ingreso neto disponible de las familias según cuentas nacionales	190,597
Menos	
13. Servicio de la vivienda imputada (1)	20,706
14. Ingreso neto disponible de las familias según encuesta	169,891

Fuente: En base a datos de la DNPGS, DNCN, DNCI, DNIAF, DNCFP y AFIP, del Ministerio de Economía

Los coeficientes de ajuste, según el tipo de ingreso de cada receptor, se tomaron de una investigación de Heber Camelo¹² que –aunque algo distanciada en el tiempo– sigue mostrando resultados plausibles en punto al diferencial de ajuste entre los distintos tipos de remuneración ocupacional (asalariados, autónomos, jubilados, patrones, rentas del capital).

Como se procedió a partir de los microdatos, la agregación posterior produjo los totales del Cuadro 5 en la Alternativa B. En definitiva, interesa la distribución porcentual que asigna desde 1.05% al primer decil hasta 45.11% al décimo decil, pero debe enfatizarse que estos resultados encapsulan varios efectos:

- a) El subregistro del ingreso medio captado por la encuesta.

¹² Camelo, Heber: “Subdeclaración de ingresos medios en la encuesta de hogares”, CEPAL-INDEC, Bs. As., 1998.

- b) La extensión de la cobertura de la encuesta al total de la población urbana y rural del país (explicado anteriormente).
- c) Los ajustes por equivalencia demográfica y escala, que se tratarán a continuación.

Se explicó con prioridad el ajuste por subregistro, debido a que es el que produce mayores cambios diferenciales entre deciles, pero la corrección señalada en c) tiene también un fundamento interesante.

C. Ajuste por adulto equivalente y economía de escala. Otras consideraciones sobre las transformaciones de los datos originales

Volvemos a recordar que el procedimiento de escalonar los ingresos de la distribución responde –como una aproximación– al intento de medir los distintos grados de bienestar del grupo poblacional analizado. Varios economistas han destacado la necesidad de transformar los datos originales de las encuestas para refinar el concepto de "bienestar" que constituye la base de los estudios de incidencia de impuestos y gastos sociales¹³.

La ENGH 96/97 (INDEC) publicó dos versiones del gasto familiar. En una, las familias se ordenan por su ingreso familiar (la sumatoria de todos sus miembros perceptores), tras lo cual se realizan cortes de 10% de familias para formar tramos homogéneos. En otra, las familias se ordenan por su ingreso per capita (el total de la familia dividido por el número de componentes) y se hacen cortes en la forma indicada. Los gastos o los ingresos que figuran en todas las celdillas de los cuadros se refieren a consumos o ingresos de las familias.

La DNPGRS cuenta con los datos básicos de cada unidad muestral y respecto a su organización distingue dos bases de datos: el archivo de personas o individuos; y el archivo de familias u hogares. En general se los cita como "personas" y "familias". En la mayoría de los casos se trabaja con "deciles de personas" y para algunos fines específicos con "deciles de familias".

Finalmente, los datos reciben el ajuste demográfico por adulto equivalente y economía de escala al interior de la familia. El ajuste por adulto equivalente tiende a homogeneizar la unidad "familia", distinguiendo su composición según la edad de sus componentes. El ajuste por economía de escala toma en cuenta el tamaño de la familia al postular que, cuando aumenta el número de miembros dentro del hogar, crece la posibilidad de compartir bienes y correlativamente el bienestar.

D. Las dos alternativas de distribución-marco

Los procesos y transformaciones explicados antes, crean una gran cantidad de alternativas de distribución. La lectura analítica de las mismas es ilustrativa, entre otras cosas, para medir la sensibilidad con que cada cambio de variable afecta la curva de concentración. Pero a efectos de crear una distribución-marco para la asignación de los impuestos, esta tarea excedía los objetivos del trabajo y complicaba la interpretación de los resultados. Por ese motivo se eligieron dos distribuciones que, en cierta forma, polarizaban una serie de curvas afines: la primera respondía a la información de la encuesta, prácticamente en su forma original; y la segunda había sido sometida a todos los ajustes comentados antes. Se citan de aquí en adelante como A y B; y tienen las siguientes características:

¹³ En nuestro país, Leonardo Gasparini ha dado impulso teórico y empírico a las transformaciones a que nos estamos refiriendo. Véase por ejemplo su artículo en la publicación: FIEL, "La Reforma Tributaria en la Argentina", 1998.

la Alternativa A define a la distribución de ingresos de las familias, según el ordenamiento (ranking) por el ingreso familiar per capita, en agrupación decílica de hogares y sin ajuste de ninguna naturaleza (o sea, en base a los datos originales de la encuesta ENGH, con algunas transformaciones que no alteran en forma sustancial el perfil de la distribución).

la Alternativa B define a la distribución de ingresos de las personas, en agrupación decílica de los individuos, con corrección por adulto equivalente y economías de escala internas al hogar y con ajuste por subdeclaración de ingresos no captados por la encuesta. El ordenamiento de las unidades muestrales se basó en el ingreso con todos los ajustes mencionados.

En esta investigación vamos a centrar el análisis y especialmente la publicación de los resultados, en la Alternativa B que –por sus características– es la que mejor describe la realidad económica. Para facilitar la comprensión de las conclusiones principales, la Alternativa A y la B2 (que introduce cambios en los criterios de traslación) serán tratadas en un segundo plano.

E. La distribución del consumo

La asignación de los impuestos que gravan bienes y servicios relacionados directa o indirectamente con el Consumo, fue posible realizarla por contarse con la encuesta ENGH 1996/97 (INDEC). Además de los datos publicados, se dispuso de tabulados de mayor detalle, que constituyen una fuente de información muy rica para varios fines. Cuando la variable tributaria no coincidía exactamente con el rubro de la encuesta, se hicieron inferencias sobre el mejor "proxy" o se elaboraron índices combinados de dos o más rubros.

Una observación fundamental: la encuesta no permite un ajuste de los gastos similar a la que se realizó con los ingresos; cualquier transformación o ajuste por subdeclaración de un consumo en particular hubiera sido arbitrario, además de las dificultades operativas que demandaría. Pero, por otra parte, sería poco aceptable que los grupos decílicos ajustaran sus ingresos diferencialmente por subdeclaración sin que se incrementaran en alguna medida sus consumos.

Sostener lo contrario equivaldría a decir que la masa de ingreso adicionado al original de la encuesta, fue ahorrado en su totalidad. Para abordar este problema, se decidió tomar de la ENGH las propensiones a consumir (consumo/ingreso) vigentes para cada bien y para cada tramo de la distribución, con lo que se llevó la estructura de gastos de lo registrado en la encuesta, al total que incluye lo no registrado¹⁴.

F. Conclusión

En este capítulo se pasó revista a los principales problemas que se relacionan con la distribución-marco de los ingresos. Se definieron dos alternativas básicas: La A, que prescinde de todo ajuste y clasifica a las familias; y la B, que suma el efecto de todos los ajustes calculados y clasifica a los individuos. Las distribuciones resultantes se incluyen en el Cuadro 5 y una condensación de sus características cuantitativas se hace en el Capítulo VIII.

También en el capítulo final se hacen algunas reflexiones sobre la inconveniencia de tomar las elaboraciones múltiples que se desarrollaron en el trabajo como expresiones de la distribución de ingresos "per se"; es necesario verlas como aproximaciones a los niveles de bienestar para distintos grupos de la sociedad, debidamente ordenados.

¹⁴ En el diseño de la encuesta se decidió no incluir preguntas sobre el valor locativo de las viviendas ocupadas por sus dueños. Lo mismo sucede con el valor de uso de otros bienes durables. La estimación integral del rubro mencionado presenta problemas específicos y se dejó de lado en esta oportunidad.

De los ajustes potencialmente realizables, en las series de la DNPGS se concretaron los siguientes: a) corrección del subregistro detectado en la ENGH; b) expansión de los datos para contemplar la población urbana y rural no incluida en la ENGH; c) corrección por adulto equivalente y economía de escala. En cambio, las series no se ajustaron para contemplar la renta imputada de las viviendas.

La subdeclaración de ingresos y consumos en la encuesta es un factor de gran importancia, tanto en la corrección global como en la diferencial por estratos, y en la concentración del ingreso por deciles. Se puede afirmar que la distribución original y la ajustada por subregistro representan dos mundos, dos enfoques netamente disociados entre sí. Llach y Montoya (1999)¹⁵ llegan a afirmar que a los fines del análisis distributivo, es imprescindible corregir los datos originales. Estas consideraciones nos hacen pensar que a efectos de mensurar la curva de "bienestar", reviste poco interés la Alternativa A que presenta al décimo decil captando 29.2% del ingreso; y adquiere una prioridad incontrastable la Alternativa B, que atribuye a ese decil el 45.1% del ingreso¹⁶.

El material reunido en las elaboraciones señaladas en los puntos anteriores es muy extenso. Puede generalizarse lo siguiente: a) la distribución del ingreso de los individuos es más concentrada (capta más ingresos en los estratos altos) que la de las familias; b) la corrección por adulto equivalente y economías de escala no altera en forma sensible el grado de concentración; c) la renta imputada de la vivienda –a juzgar por algunas constancias preliminares– tampoco modifica claramente el perfil distributivo; d) por el contrario, el ajuste por subdeclaración eleva en medida fundamental la captación del ingreso por el decil de mayores recursos (6, 7 u 8 puntos porcentuales, según los casos). Los factores a), b) y d) actuando en forma acumulativa, producen el sustancial bache entre las curvas de las Alternativas A y B.

¹⁵ Llach, J. J. y Montoya, S.: "En pos de la equidad", 1999

¹⁶ Para evaluar las distribuciones, damos una importancia empírica importante al comportamiento del decil superior, como concentrador del ingreso. En el informe de los autores preparado para el PNUD se realiza un análisis de regresión para demostrar la asociación estadística que en esta materia existe entre el porcentaje de ingreso captado por el último decil y los índices de concentración. Sus conclusiones, por supuesto, no son extensibles a distribuciones de otras variables.

IV. La estructura tributaria se relaciona íntimamente con el tema distributivo.

En este capítulo se presentan las cifras de recaudación tributaria tomadas como base para el estudio, siguiendo las explicitaciones estándares.

Además del interés analítico que presenta por si misma, la estructura tributaria es un elemento determinante en el momento de definir la equidad global del sistema. Es así, porque la predominancia de impuestos sobre los consumos, en principio aporta regresividad al conjunto de tributos; mientras que los impuestos directos (personales o reales) inclinan la balanza hacia la progresividad del sistema que integran. Esta es una pauta general que tiene muchas excepciones pero que permite una cruda aproximación al concepto de justicia distributiva de los tributos.

A. Régimen rentístico y asignación de fuentes de imposición por jurisdicciones

El régimen rentístico de la República Argentina ha sido reglado por la Constitución Nacional, que establece la asignación de fuentes de imposición a los distintos niveles de gobierno: Nacional, Provincial y Municipal.

La Constitución Nacional establece las bases en cuanto al poder tributario de los distintos niveles de gobierno y en conjunción con las Constituciones Provinciales y el régimen federal de coparticipación de impuestos nacionales, integra el plexo normativo que deriva en un sistema en el que predomina la separación de fuentes de imposición.

Las normas constitucionales federales en materia tributaria establecen:

- Exclusividad federal en materia de tributos sobre el comercio exterior
- Concurrencia con las provincias en la aplicación de imposición indirecta.
- Potestad de las provincias en cuanto a impuestos directos.
- Facultad de la nación de aplicar impuestos directos por tiempo determinado, cuando la defensa, seguridad común y bien general lo exijan (situaciones de emergencia).
- Los impuestos federales, directos e indirectos, son coparticipables a las provincias, salvo que su recaudación esté afectada específicamente.
- Las normas de la coparticipación, instrumento previsto en la Constitución desde la reforma de 1994, deberán responder a criterios objetivos de distribución sobre bases redistributivas.
- Se incorporó en 1994 la autonomía municipal, debiendo las provincias fijar sus alcances en materia económica-financiera.
- Los municipios no poseen potestades impositivas originarias.
- Las provincias poseen poderes tributarios originarios, no pudiendo ejercer el poder delegado a la nación.

La actual Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, constituye un régimen transitorio de distribución entre la Nación y las Provincias de la recaudación de tributos nacionales.

Se excluyen de este régimen los tributos que gravan el comercio exterior, los que poseen otro sistema de distribución, los que tienen afectación específica, en la medida que se cumpla con los objetivos de la afectación, y los que se afecten a fines de interés nacional en acuerdo con las provincias.

El régimen requiere la adhesión de las provincias a través de Ley provincial que acepte el mismo sin reservas, y el compromiso de no aplicar en el ámbito provincial y municipal impuestos análogos a los coparticipados, reglando las normas del régimen el alcance de la analogía.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994, incorporó por primera vez con ese rango normativo a este instrumento, contemplando la posibilidad de limitarlo a través de decisión unilateral del gobierno federal en función de afectación específica que se disponga. En dicha reforma se incorporó un mandato a los legisladores nacionales en cuanto a la necesidad de adecuar el régimen a las pautas constitucionales ya reseñadas, pues, como puede observarse, el mismo, utilizando porcentajes fijos de distribución, no responde a “criterios objetivos de reparto”.

Respecto de los municipios, la Carta Fundamental, en su parte dogmática, garantiza su existencia, y a través de la reforma de 1994 incorpora la condición de autonomía, debiendo las provincias regular el alcance de la misma.

El proceso de cambio normativo en las Constituciones Provinciales del Régimen Municipal autárquico al “autónomo” se inició en 1957; en la actualidad dieciocho de las veintitrés provincias Argentinas han adoptado la autonomía como modelo municipal (Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego).

En general estas provincias han incorporado una forma mixta, pues salvo excepciones en que todos sus municipios son autónomos (p.e.: La Rioja), prevén en sus Constituciones la autonomía como régimen municipal obligatorio para los municipios o departamentos que superen determinada cantidad de habitantes (15.000 ó 20.000 según el caso) y el autárquico para los de menor población, existiendo casos en que se contempla en forma optativa una u otra forma de gobierno, dependiendo del rango de población (p.e.: Corrientes, para municipios de entre 4 000 y 15 000 habitantes).

En el caso de municipios autárquicos, su funcionamiento está reglado por las Leyes Orgánicas de Municipalidades (provinciales), en el de los autónomos por sus propias Cartas Orgánicas o Estatutos Municipales. Las Constituciones Provinciales regulan las potestades tributarias delegadas a los municipios, no pudiendo exceder las potestades originarias de las provincias.

La condición autonómica municipal habilita a estos gobiernos locales, dentro del marco de potestades delegadas por las provincias a aplicar tributos, aspecto que en general ha sido restringido a tasas retributivas de servicios y contribuciones especiales y de mejoras. En algunos casos (p.e.: Córdoba) la delegación ha sido amplia pudiendo los municipios aplicar los mismos tributos que la provincia, aspecto que en la actualidad no se verifica.

La potestad de imponer tributos por parte de los gobiernos locales se ve limitada además por la Ley Federal de Coparticipación de Impuestos, que condiciona las transferencias financieras verticales a la ausencia de analogía.

Téngase presente que los recursos coparticipados a las provincias, también lo son en parte a los municipios a través de regímenes sistemáticos o discrecionales de coparticipación provincial de la recaudación impositiva.

También está limitada dicha potestad por el “Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento”, que es un acuerdo suscripto por el Poder Ejecutivo Nacional con los Poderes Ejecutivos Provinciales en 1993, y tiene por objetivo la eliminación de tributos distorsivos aplicados por los gobiernos provinciales y municipales.

B. Las cifras del año 1997

La recaudación tributaria total correspondiente al año 1997 alcanzó a 72 021 46 millones de pesos, abarcando los tres niveles jurisdiccionales: Nación, Provincias y Municipios. Sobre un PBI, a precios de mercado, de 292 860 millones de pesos, aquélla representa una presión tributaria del 24.59%, compuesta en un 19.68% por el nivel sólo nacional, un 3.68% del nivel provincial, y un 1.23% del municipal, todos con relación al PBI.

Dentro de los impuestos nacionales, en conjunto, los tributos sobre los Ingresos alcanzan el 11.81% del total de la recaudación nacional; los denominados como Internos sobre bienes, servicios y transacciones se llevan el 37.57% de la recaudación, siendo el IVA el tributo individual de mayor magnitud (casi el 7% del PBI), mientras que, para cerrar el segmento de los rubros más relevantes puede destacarse el de Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, que reúne el 26.74% del total recaudado, lo que equivale al 6.58% del PBI. Estos tres rubros representan el 76% de la recaudación total de la nación, y el 95.1% de lo generado por impuestos a nivel exclusivamente nacional; con relación al PBI, la suma de los mismos lleva al 18.75% de la presión tributaria total.

En cuanto a los impuestos provinciales, el más importante del rubro es el impuesto a los Ingresos Brutos (2.05% en términos del PBI), mientras que los impuestos municipales presentan

como relevantes, entre los individualizables, al impuesto Inmobiliario Urbano (que incluye la tasa de alumbrado, barrido y limpieza) y a la tasa de Inspección, Seguridad e Higiene.

Dada la naturaleza de los impuestos sobre la seguridad social, se incluyen también dentro de la recaudación tributaria nacional, y en adición a los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, las obras sociales nacionales y provinciales, además de las cajas provinciales no transferidas.

A continuación se presentarán las cifras en clasificaciones: jurisdiccional y económica, tanto para relacionar al origen geográfico de la recaudación como para aproximar a la materia imponible de cada uno de los tributos. En los Cuadros 7 y 8 se muestran los valores.

C. Clasificación jurisdiccional

1. Impuestos nacionales

Dentro del rubro Ingresos, Beneficios y Ganancias de Capital, se efectuó una discriminación en el Impuesto a las Ganancias, entre Personas Físicas, y Sociedades de Capital y Beneficiarios del Exterior: de los 8 333 78 millones de pesos generados por el impuesto, el 31.18% corresponde al primero, y el 68.82%, al segundo; en términos del PBI, significan el 0.89% y el 1.96%, respectivamente.

Por otra parte, se llevó a cabo un reordenamiento de los rubros de impuestos que involucra a la ubicación de los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social entre rubros más acordes con su materia imponible (en realidad constituyen un impuesto sobre los ingresos), a la vez de asimilar los componentes del sector denominado como Otros recursos tributarios a aquellos impuestos que les dieron origen. Tal es el caso de las Regularizaciones tributarias, ahora dentro del rubro de Internos sobre Bienes, Servicios y Transacciones, que hace incrementar en una y en tres centésimas, respectivamente, la importancia del rubro en relación con el PBI y con el total de la recaudación, respectivamente. Lo propio ocurre con la recaudación residual generada por Ahorro Obligatorio y Contribución Solidaria, entre otros recursos cuasi-tributarios, de relevancia cuantitativa aún menor que el caso anterior, y que se incluye, ahora, dentro del rubro Ingresos, Beneficios y Ganancias de Capital.

2. Impuestos provinciales

Como quedara especificado con anterioridad, la información brindada por la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias permite advertir que Ingresos Brutos representa el impuesto de mayor magnitud dentro de los tributos provinciales. En orden de importancia, dentro de esta jurisdicción, le siguen el impuesto Inmobiliario, tanto urbano como rural, con un 2.52% del PBI; el rubro Otros impuestos, que engloba varios conceptos (10.38% del total de la jurisdicción), y Automotores, que junto a Sellos representan, cada uno, un 0.30% del PBI, aproximadamente.

3. Impuestos municipales

Con relación a los impuestos o tasas municipales, la DNCFP permite discriminar entre recursos tributarios y no tributarios, los cuales llevan, en forma agregada, a una recaudación de 3 717 47 millones de pesos, de los cuales, los primeros significan 199 59 millones, y los segundos, 3 517 89. Los denominados como recursos tributarios comprenden el Impuesto a los Automotores y el Impuesto Inmobiliario Urbano como rubros más relevantes, mientras que los recursos no tributarios engloban a Tasas, Derechos y Contribuciones municipales, rentas de la propiedad, venta de bienes y servicios e intereses cobrados (principalmente bancarios).

Dado que, por cierto, estos últimos tres conceptos no constituyen impuestos ni tasas per se, se ha decidido eliminarlos del universo de tributos considerados (lo que disminuye la recaudación anteriormente mencionada en 114 4 millones); entonces, pudieron individualizarse, dentro del rubro de Tasas, Derechos y Contribuciones municipales a la de Alumbrado, Barrido y Limpieza; Inspección, Seguridad e Higiene; y un resto de tributos. La primera de las mencionadas se consideró como una sobretasa del Impuesto Inmobiliario Urbano anteriormente referido, y constituye una de las cuatro categorías en que se subdividieron los recursos de jurisdicción municipal; las restantes son el Impuesto a los Automotores; la tasa de Inspección, Seguridad e Higiene, y Otros (englobando a los impuestos o tasas anteriormente clasificados como tributarios o no tributarios).

Cuadro 7
RECAUDACIÓN Y PRESIÓN TRIBUTARIA NACIONAL 1997

Concepto	Recaudación valores corrientes	En porcentaje del PBI	En porcentaje del total recaudación	En porcentaje del total por concepto
Ingresos, beneficios y ganancias de capital	8 514 54	2.91	11.82	100.00
Ganancias personas físicas	2 598 47	0.89	3.61	30.52
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	5 735 31	1.96	7.96	67.36
Premios juegos de azar y concursos deportivos	106 32	0.04	0.15	1.25
Otros sobre ingresos, beneficios y ganancias de capital	68 98	0.02	0.10	0.81
Cuasitributarios (incluye ahorro oblig. y contrib. solidaria)	5 46	0.00	0.01	0.06
Aportes y contribuciones a la seguridad social	19 258 91	6.58	26.74	100.00
Aportes y contribuciones previsionales	6 438 88	2.20	8.94	33.43
Aportes y contribuciones al ANSSAL	334 26	0.11	0.46	1.74
Aportes y contribuciones al PAMI	1 868 07	0.64	2.59	9.70
Regímenes de facilidades de pago	407 62	0.14	0.57	2.12
Otros sobre salario, mano de obra y seguridad social	2 013 48	0.69	2.80	10.45
Obras sociales nacionales	3 422 08	1.17	4.75	17.77
Obras sociales provinciales	1 387 34	0.47	1.93	7.20
Cajas provinciales no transferidas	3 387 18	1.16	4.70	17.59
Patrimonios	554 92	0.19	0.77	100.00
Capitales y activos	45 35	0.02	0.06	8.17
Bienes personales y patrimonio neto	488 69	0.17	0.68	88.06
Otros sobre el patrimonio	20 88	0.01	0.03	3.76
Internos sobre bienes, servicios y transacciones	27 077 14	9.25	37.60	100.00
IVA bruto	20 473 87	6.99	28.43	75.61
Internos unificados	1 901 10	0.65	2.64	7.02
Combustibles líquidos	3 927 08	1.34	5.45	14.50
Consumo de energía eléctrica	164 77	0.06	0.23	0.61
Sellos	46 89	0.02	0.07	0.17
Otros internos sobre bienes, servicios y transacciones	544 71	0.19	0.76	2.01
Regularizaciones tributarias	18 72	0.01	0.03	0.07
Comercio exterior y transacciones internacionales	2 892 50	0.99	4.02	100.00
Derechos de importación	2 435 11	0.83	3.38	84.19
Estadística de importación	391 91	0.13	0.54	13.55
Derechos de exportación	6 47	0.00	0.01	0.22
Otros sobre comercio y transacciones internacionales	59 01	0.02	0.08	2.04
Deducciones	653 50	0.22	0.91	100.00
Reintegros a la exportación	593 19	0.20	0.82	90.77
Otros reintegros	60 31	0.02	0.08	9.23
Total recaudación tributaria neta nacional	57 644 51	19.68	80.04	100.00
Impuestos provinciales	10 773 87	3.68	14.96	100.00
Ingresos brutos	6 009 07	2.05	8.34	55.77
Inmobiliario	1 811 78	0.62	2.52	16.82
Automotores	909 07	0.31	1.26	8.44
Sellos	925 25	0.32	1.28	8.59
Otros	1 118 71	0.38	1.55	10.38
Impuestos municipales	3 603 07	1.23	5.00	100.00
Automotores	136 41	0.05	0.19	3.79
Inmobiliario urbano (incluye alumbrado, barrido y limpieza)	1 413 83	0.48	1.96	39.24
Inspección, seguridad e higiene	808 85	0.28	1.12	22.45
Otros	1 243 8	0.42	1.73	34.53
Total recaudación tributaria neta	72 021 46	24.59	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DNIAF, DNCFP, DNPGRS, AFIP, ANSES y Oficina Nacional de Presupuesto.

D. Clasificación económica de los impuestos

El Cuadro 8 reemplaza la clasificación jurisdiccional anteriormente realizada, por otra en la que se agrupan los impuestos de acuerdo a su concepto: el consolidado del sistema tributario significa la colocación de cada gravamen, sin importar la jurisdicción de la que provenga, dentro del rubro genérico correspondiente.

Es así como puede verificarse el hecho de que, ahora, los impuestos a los patrimonios elevan su importancia a un 1.65% del PBI, al incorporar los impuestos a los Automotores y los inmobiliarios, tanto provinciales como municipales, convirtiéndose éstos en los de mayor importancia dentro del rubro.

Lo propio ocurre con el rubro Internos sobre bienes, servicios y transacciones, que arroja ahora un 51.84% del total de la recaudación tributaria nacional. Esto significa que el hecho de agrupar a los impuestos según su clasificación jurisdiccional hace soslayar que más de la mitad de la recaudación tributaria nacional está compuesta por impuestos sobre los bienes y servicios, dato que surge de agregar, dentro de esta nueva clasificación, a los impuestos a los Ingresos Brutos, Sellos e Inspección, Seguridad e Higiene, entre otros tributos de menor significación. Este sector alcanza, ahora, una recaudación de más de 37 000 millones de pesos, o, en términos del PBI, un 12.75%.

El Cuadro 9 sintetiza toda esta información a nivel de rubros agregados. Puede, por ejemplo, compararse cuánto aporta cada jurisdicción a la recaudación del rubro: así, puede verificarse que, en el rubro de Impuestos al Patrimonio, los tributos provinciales son los más relevantes, superando a los municipales y a los nacionales, en ese orden (0.93%, 0.48% y 0.19% del PBI, respectivamente), mientras que en el rubro Internos sobre Bienes, Servicios y Transacciones, los nacionales contribuyen con un 37.60%; los provinciales, con un 11.18%, y los municipales, con un 2.85% al total de la recaudación nacional.

Cuadro 8

SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL CONSOLIDADO SEGÚN BASE IMPONIBLE

Concepto	Recaudación valores corrientes	En porcentaje del PBI %	En porcentaje del total recaudación %	En porcentaje del total por concepto
Ingresos, beneficios y ganancias de capital	8 514 54	2.91	11.82	100.00
Ganancias personas físicas	2 598 47	0.89	3.61	30.52
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	5 735 31	1.96	7.96	67.36
Premios juegos de azar y concursos deportivos	106 32	0.04	0.15	1.25
Otros sobre ingresos, beneficios y ganancias de capital	68 98	0.02	0.10	0.81
Quasitributarios (incluye ahorro obligatorio y contribución solidaria)	5 46	0.00	0.01	0.06
Aportes y contribuciones a la seguridad social	19 258 91	6.58	26.74	100.00
Aportes y contribuciones previsionales	6 438 88	2.20	8.94	33.43
Aportes y contribuciones al ANSSAL	334 26	0.11	0.46	1.74
Aportes y contribuciones al PAMI	1 868 07	0.64	2.59	9.70
Regímenes de facilidades de pago	407 62	0.14	0.57	2.12
Otros sobre salario, mano de obra y seguridad social	2 013 48	0.69	2.80	10.45
Obras sociales nacionales	3 422 08	1.17	4.75	17.77
Obras sociales provinciales	1 387 34	0.47	1.93	7.20
Cajas provinciales no transferidas	3 387 18	1.16	4.70	17.59
Patrimonios	4 826. 0	1.65	6.70	100.00
Capitales y activos	45 35	0.02	0.06	0.94
Bienes personales y patrimonio neto	488 69	0.17	0.68	10.13
Otros sobre el patrimonio	20 88	0.01	0.03	0.45
Inmobiliario provincial	1 811 78	0.62	2.52	37.54
Automotores provincial	909 07	0.31	1.26	18.84
Automotores municipal	136 41	0.05	0.19	2.83
Inmobiliario urbano municipal (incluye ABL)	1 413 83	0.48	1.96	29.30

Cuadro 8 (conclusión)

Concepto	Recaudación valores corrientes	En porcentaje del PBI	En porcentaje del total recaudación	En porcentaje del total por concepto
	%	%	%	%
Internos sobre bienes, servicios y transacciones	37 183 00	12.75	51.84	100.00
IVA bruto	20 473 87	6.99	28.43	55.06
Internos unificados	1 901 10	0.65	2.64	5.11
Combustibles líquidos	3 927 08	1.34	5.45	10.56
Consumo de energía eléctrica	164 77	0.06	0.23	0.44
Sellos	46 89	0.02	0.07	0.13
Otros internos sobre bienes, servicios y transacciones	544 71	0.19	0.76	1.46
Regularizaciones tributarias	18 72	0.01	0.03	0.05
Ingresos brutos	6 009 07	2.05	8.34	16.16
Otros internos provinciales	1 118 71	0.38	1.55	3.01
Sellos provincial	925 25	0.32	1.28	2.49
Inspección, seguridad e higiene	808 85	0.28	1.12	2.18
Otros municipales	1 243 98	0.42	1.73	3.35
Comercio exterior y transacciones internacionales	2 892 50	0.99	4.02	100.00
Derechos de importación	2 435 11	0.83	3.38	84.19
Estadística de importación	391 91	0.13	0.54	13.55
Derechos de exportación	6 47	0.00	0.01	0.22
Otros sobre comercio y transacciones internacionales	59 01	0.02	0.08	2.04
Deducciones	653 50	0.22	0.91	100.00
Reintegros a la exportación	593 19	0.20	0.82	90.77
Otros reintegros	60 31	0.02	0.08	9.23
Total recaudación tributaria neta	72 021 46	24.59	100.00	100.00
PIB pm valores corrientes (millones de \$ corrientes.)		292860		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DNI AF, DNCFP, DNP GS, AFIP, ANSeS y Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro 9

CONSOLIDADO DEL SISTEMA TRIBUTARIO: NACIÓN, PROVINCIAS Y MUNICIPIOS

Concepto	Recaudación valores corrientes				Presión tributaria				Estructura			
	En millones de pesos				En proporción sobre el PBI				En proporción sobre total recaudación			
	Impuestos nacionales	Impuestos provinciales	Impuestos municipales	Total	Impuestos nacionales	Impuestos provinciales	Impuestos municipales	Total	Impuestos nacionales	Impuestos provinciales	Impuestos municipales	Total
Ingresos, beneficios y ganancias de capital	8514.54	0.00	0.00	8514.54	2.91%	0.00%	0.00%	2.91%	11.82%	0.00%	0.00%	11.82%
Aportes y contribuciones a la seguridad social	19258.91	0.00	0.00	19258.91	6.58%	0.00%	0.00%	6.58%	26.74%	0.00%	0.00%	26.74%
Patrimonios Internos sobre bienes, servicios y transacciones	554.92	2720.84	1550.24	4826.00	0.19%	0.93%	0.48%	1.60%	0.77%	3.78%	2.15%	6.70%
Comercio exterior y transacciones internacionales	27077.14	8053.03	2052.83	37183.00	9.25%	2.75%	0.70%	12.70%	37.60%	11.18%	2.85%	51.63%
Deducciones	-653.50	0.00	0.00	-653.50	-0.22%	0.00%	0.00%	-0.22%	-0.91%	0.00%	0.00%	-0.91%
Total recaudación tributaria neta	57644.51	10773.87	3603.07	72021.46	19.68%	3.68%	1.23%	24.59%	80.04%	14.96%	5.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNI AF, DNCFP, DNP GS, AFIP, ANSeS y Oficina Nacional de Presupuesto.

E. Ordenamiento del sistema tributario: Nación, Provincias y Municipios

En el Cuadro 10 se presenta, en valores absolutos, un ranking por importancia cuantitativa de los tributos, considerados ahora en forma individual y desprovistos de sus clasificaciones previas, tanto jurisdiccional como económica.

De la lectura del mismo surge claramente que el Impuesto al Valor Agregado resulta ser el de mayor importancia, llevando para sí más de la cuarta parte de la recaudación (casi el 30%), representando el 7% del PBI. Los Aportes y Contribuciones previsionales resultan ser los segundos en importancia, con casi un 9% del PBI, siendo, sin embargo, más que triplicado por el IVA en magnitud; el tercer lugar está ocupado por los Ingresos Brutos Provinciales, con 6 009 millones de pesos de recaudación, y, en porcentaje, muy cerca del anterior.

Los impuestos a las Ganancias aparecen recién en el cuarto lugar, como es el caso del referido a Sociedades y Beneficiarios del Exterior, y en el noveno, para Personas Físicas (en este caso, con menos del 1% del PBI); considerando a ambos en conjunto, ascenderían, aunque por muy escaso margen, al segundo lugar (2.85% del PBI, según surge de los cuadros anteriores). Esto refleja, entonces, la sustancia del sistema tributario argentino: gran importancia relativa de la imposición a los consumos en detrimento de la referida a los ingresos.

De allí la importancia del comentario anterior: al agrupar a los tributos en una clasificación económica, crece significativamente la importancia de los impuestos denominados como Internos sobre Bienes y Servicios, al incorporar los que, pese a estar bajo jurisdicción provincial o municipal, refieren al mismo concepto.

Cuadro 10

ORDENAMIENTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO: NACIÓN, PROVINCIAS Y MUNICIPIOS

Concepto	Recaudación valores corrientes	En porcentaje del PBI	En porcentaje del total recaudación
IVA bruto	20473.87	6.99	28.43
Aportes y contribuciones previsionales	6438.88	2.20	8.94
Ingresos brutos	6009.07	2.05	8.34
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	5735.31	1.96	7.96
Combustibles líquidos	3927.08	1.34	5.45
Obras sociales nacionales	3422.08	1.17	4.75
Cajas provinciales no transferidas	3387.18	1.16	4.70
Ganancias personas físicas	2598.47	0.89	3.61
Derechos de importación	2435.11	0.83	3.38
Otros sobre salario, mano de obra y seguridad social	2013.48	0.69	2.80
Internos unificados	1901.10	0.65	2.64
Aportes y contribuciones al PAMI	1868.07	0.64	2.59
Inmobiliario provincial	1811.78	0.62	2.52
Inmobiliario urbano municipal (incluye alumbrado, barrido y limpieza)	1413.83	0.48	1.96
Obras sociales provinciales	1387.34	0.47	1.93
Otros municipales	1243.98	0.42	1.73
Otros internos provinciales	1118.71	0.38	1.55
Sellos provincial	925.25	0.32	1.28
Automotores provincial	909.07	0.31	1.26
Inspección, seguridad e higiene	808.85	0.28	1.12
Reintegros a la exportación	-593.19	-0.20	-0.82
Otros internos sobre bienes, servicios y transacciones	544.71	0.19	0.76
Bienes personales y patrimonio neto	488.69	0.17	0.68
Regímenes de facilidades de pago	407.62	0.14	0.57
Estadística de importación	391.91	0.13	0.54
Aportes y contribuciones al ANSSAL	334.26	0.11	0.46

Cuadro 10 (conclusión)

Concepto	Recaudación valores corrientes	En porcentaje del PBI	En porcentaje del total recaudación
Consumo de energía eléctrica	164.77	0.06	0.23
Automotores municipal	136.41	0.05	0.19
Premios juegos de azar y concursos deportivos	106.32	0.04	0.15
Otros sobre ingresos, beneficios y ganancias de capital	68.98	0.02	0.10
Otros reintegros	-60.31	-0.02	-0.08
Otros sobre comercio y transacciones internacionales	59.01	0.02	0.08
Sellos	46.89	0.02	0.07
Capitales y activos	45.35	0.02	0.06
Otros sobre el patrimonio	20.88	0.01	0.03
Regularizaciones tributarias	18.72	0.01	0.03
Derechos de exportación	6.47	0.00	0.01
Cuasitributarios (incluye ahorro obligatorio y contribución solidaria)	5.46	0.00	0.01
Total recaudación tributaria neta	72 021.46	24.59	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DNIAF, DNCFP, AFIP, ANSES y Oficina Nacional de Presupuesto.

V. La incidencia distributiva cuando se considera el total de los impuestos

En este apartado del trabajo se evalúan los efectos del sistema impositivo, en términos agregados, sobre la distribución del ingreso para cada una de las alternativas tomadas como base, tanto en lo que concierne a la propia distribución como en lo que respecta a los criterios de asignación que involucra el análisis.

A. Marco global del estudio y alternativas analizadas

El Cuadro 11 que figura a continuación distingue las características de las tres alternativas consideradas en el análisis. En el Capítulo III punto D se adelantó una primera definición de estas alternativas, por lo que sólo cabe reafirmar una vez más que la investigación se centraliza en la Alternativa B a la cual nos referiremos más frecuentemente, y sólo presenta a título comparativo los resultados de los casos A y B2.

SÍNTESIS DE ALTERNATIVAS DE DISTRIBUCIÓN Y CRITERIOS DE ASIGNACIÓN

	Distribución de Ingresos		Criterios de incidencia	Consumos
	Deciles	Ingreso por fuente		
Alternativa A	Hogares	IPCF sin corregir	Según Cuadro 1	Sin ajustar
Alternativa B	Personas	IPAEED corregido	Según Cuadro 1	Ajustados
Alternativa B2	Personas	IPAEED corregido	Modificados	Ajustados

Fuente: Elaboración propia

B. Evaluación de los resultados**1. Según clasificación económica de los impuestos**

Los gráficos y cuadros subsiguientes presentan los efectos del conjunto de impuestos según la Alternativa B. En ellos pueden apreciarse, respectivamente, la evolución por decil de la presión tributaria de los tres impuestos más relevantes en términos cuantitativos, la incidencia distributiva del sistema, comparando las curvas de Lorenz de antes y después de la acción estatal, y la comparación de la presión tributaria por decil en las tres alternativas analizadas.¹⁷ En el Cuadro 12 se reflejan los índices de concentración, tanto del ingreso pre-impuestos (Gini), como de los tributos, la diferencia entre ambos (Kakwani), y el índice del ingreso post-impuestos.

Recuadro 2**INDICADORES DE DESIGUALDAD**

El indicador más utilizado en las comparaciones es el denominado índice de Gini mide el área que se encuentra por debajo de la curva de Lorenz, es decir, entre el gráfico de esta y la línea de perfecta desigualdad; dicho de otro modo el Gini compara las áreas por encima y por debajo de la curva. Los valores extremos para este índice son uno, para perfecta desigualdad, y cero para la perfecta igualdad.

La asignación por deciles de los montos de impuestos por ellos pagados genera una carga tributaria, al computar el cociente que recae en cada uno sobre el total recaudado. A partir de ello surge una Curva de Concentración de impuestos, que grafica la proporción acumulada de tributos que paga un determinado porcentaje acumulado de la población. Esta curva, por definición compatible a la de Lorenz, genera el índice asimilable al Gini para la distribución del ingreso: el índice de Concentración de impuestos.

La comparación entre ambas gráficas determina el grado de progresividad o regresividad, tanto de cada impuesto en particular como del sistema tributario en general. Si la curva de concentración de impuestos se encuentra por encima de la de Lorenz, y por ende, más próxima a la línea de perfecta igualdad, implica que se acerca al caso en que todos los individuos, independientemente del ingreso que detenten, pagan la misma cantidad de impuestos, con lo cual el sistema se torna regresivo, y a la inversa, de situarse por debajo de la antedicha, se acerca a la desigualdad en el pago, por lo cual estarían soportando más los de mayores ingresos, lo cual sería progresivo e influiría en la distribución del ingreso tornándola más igualitaria.

Por similitud con el índice de Gini, entonces, se construye el de Concentración de impuestos sobre la curva análoga. El efecto final sobre la distribución del ingreso se refleja, entonces, en la curva de Concentración de ingreso post-impuestos, que proviene de la diferencia entre ambas curvas, determinándose el índice de Kakwani, en donde un signo negativo señala que el índice de Gini es mayor al de Concentración. En ese caso es más desigual la distribución del ingreso que la de la carga tributaria y el sistema en su conjunto es regresivo. A la inversa, un Kakwani positivo demuestra que la curva de concentración de impuestos esta por debajo de la de Lorenz, generando los impuestos un efecto de mejora en la distribución del ingreso.

Fuente: Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

¹⁷ Se derivan al Anexo los cuadros completos que muestran la denominada carga o concentración impositiva; el monto, en millones de pesos, de impuestos que recae en cada decil; y la presión tributaria, es decir, el porcentaje del tributo asignado con respecto al ingreso de cada decil: en el Capítulo VII se muestran en términos agregados.

En términos generales, el sistema resulta ser regresivo, aunque muy próximo a la proporcionalidad. Esto puede verificarse al evaluar los índices: partiendo de un Gini, para el ingreso pre-impuestos de 0.4801, el índice de concentración de impuestos es mayor (0.47), lo que determina que el Kakwani arroje valores negativos (-0.01). Esto hace que el índice de Gini, una vez incluidos en los ingresos los efectos de los impuestos, llegue a una cifra mayor (0.488), reflejando una mayor desigualdad en la distribución (Cuadro 12).

Cuadro 12
RESUMEN DE ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN PARA IMPUESTOS SELECCIONADOS

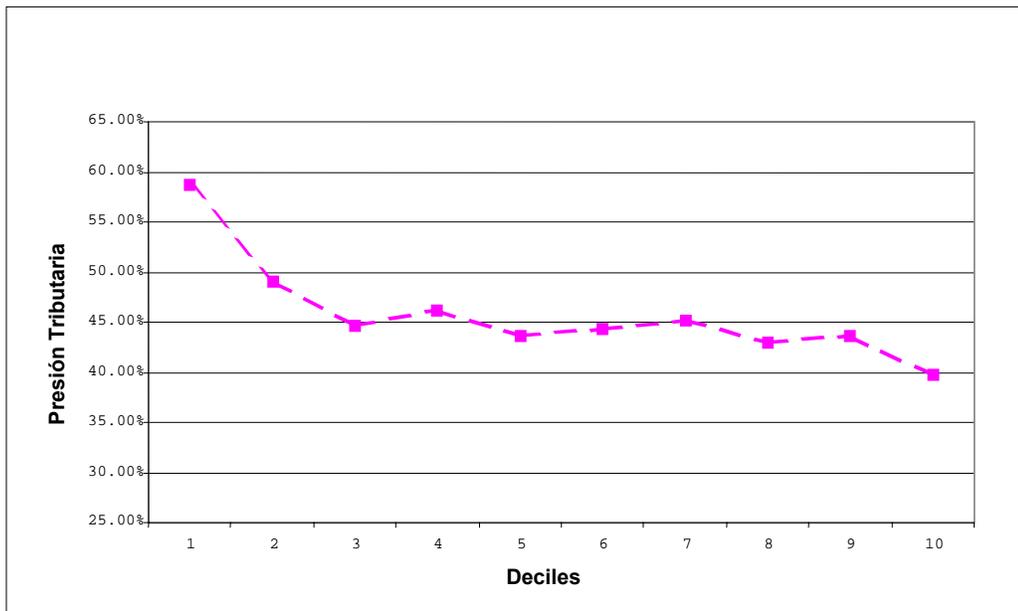
Impuestos	Índices			
	Gini Distribución del Ingreso	Concentración Impuestos	Kakwani	Gini Post-impuestos
Ganancias personas físicas	0.54812	0.80264	0.25452	0.54417
Ganancias sociedades	0.54812	0.67556	0.12744	0.54367
Total ganancias	0.54812	0.71518	0.16706	0.53950
Seguridad social	0.54812	0.44422	-0.10390	0.56140
Bienes personales y patrimonio neto	0.54812	0.80264	0.25452	0.54739
Inmobiliario	0.54812	0.62463	0.07651	0.54664
Automotores	0.54812	0.58810	0.03998	0.54787
Total patrimonios	0.54812	0.63526	0.08714	0.54558
Valor agregado	0.54812	0.50530	-0.04282	0.55399
Internos	0.54812	0.44977	-0.09835	0.54923
Ingresos brutos provinciales	0.54812	0.50848	-0.03964	0.54957
Combustibles	0.54812	0.54022	-0.00790	0.54831
Total sistema impositivo	0.54812	0.52165	-0.02647	0.56760

Fuente: Cálculos propios en base a cuadros anteriores.

Nota: Los índices fueron calculados sobre datos de deciles de ingreso, corregidos por adulto equivalente, economías de escala y subdeclaración.

En los gráficos subsiguientes puede visualizarse el efecto de los impuestos sobre la distribución del ingreso. En el Gráfico 1 aparece la evolución de la presión tributaria por deciles de ingreso para el conjunto de los tributos considerados: los primeros deciles soportan una presión tributaria muy superior al promedio del sistema (42.39%); los deciles intermedios se encuentran cerca del promedio, mientras que los de ingresos más elevados soportan una proporción de los tributos que es inferior a la de todos los deciles anteriores.

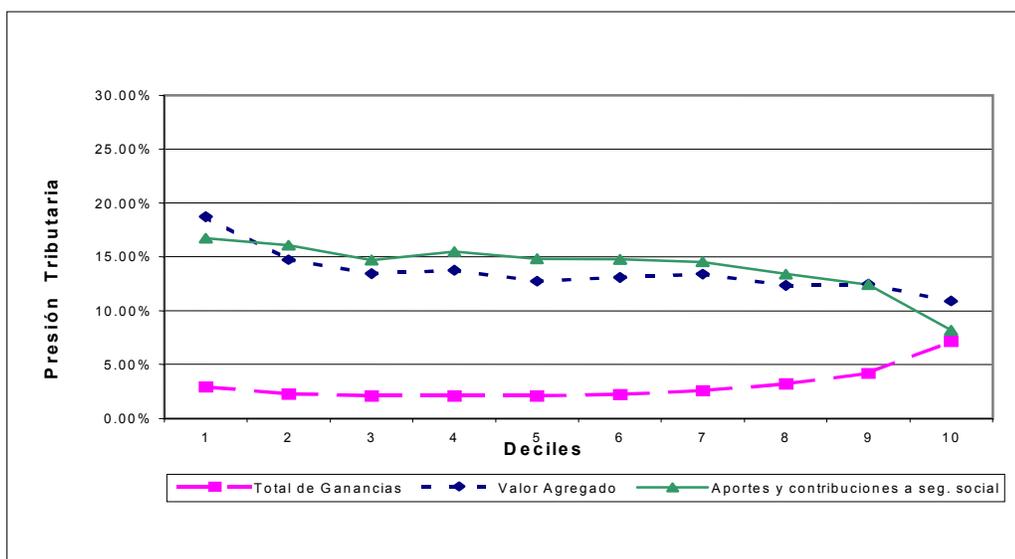
Gráfico 1
PRESIÓN TRIBUTARIA POR DECILES DE INGRESO



Fuente: Elaboración propia, en base a Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit.

Las razones para este comportamiento pueden apreciarse en forma sintética, en el Gráfico 2. Allí puede verse la evolución de la presión tributaria a través de los deciles de renta para los tres tributos de mayor significación cuantitativa, a saber: el impuesto al valor agregado, el impuesto a las ganancias, y los tributos relacionados con la seguridad social. Como puede verse, el segundo de los mencionados es el único cuya presión crece con el ingreso, reflejando su progresividad; los demás muestran un comportamiento inverso, con el siguiente detalle: la curva del IVA prácticamente replica la trayectoria de la reflejada en el gráfico de todo el sistema, sólo que en niveles inferiores.

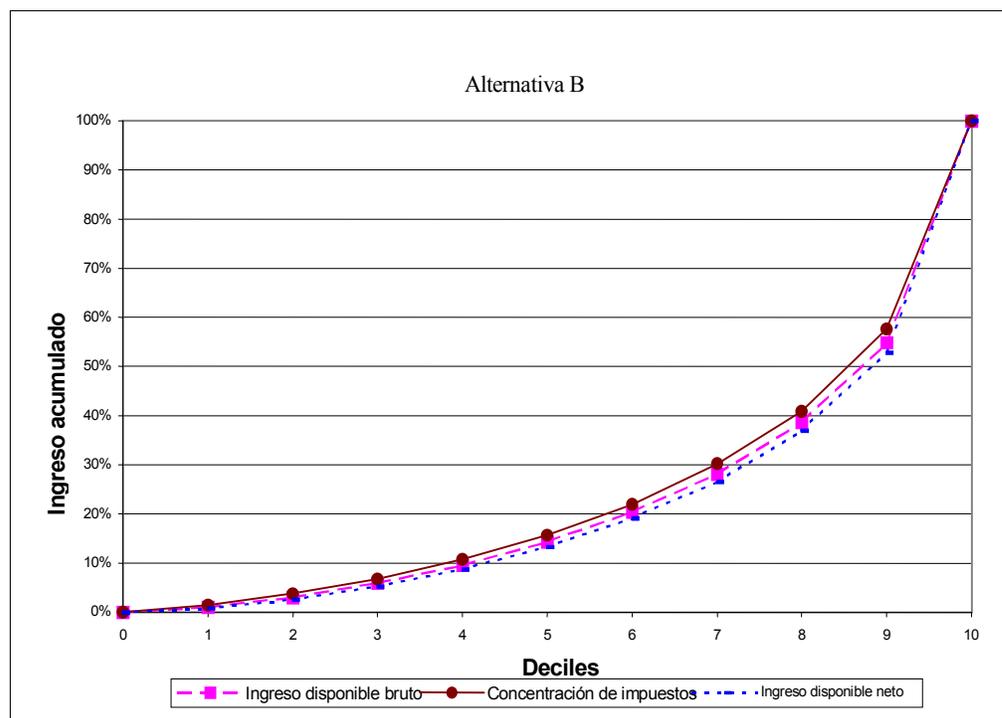
Gráfico 2
PRESIÓN TRIBUTARIA PRINCIPALES IMPUESTOS



Fuente: Elaboración propia, en base a Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit

De esto se desprende que el sistema tributario argentino, en su conjunto, se comporta en forma similar al IVA, y, de manera más general, a los impuestos sobre el consumo. Dada la mayor importancia relativa de éstos sobre el total, el resultado es el de regresividad. En el Gráfico 3 se muestra, en términos de curvas de Lorenz, el impacto agregado sobre la desigualdad de la política tributaria: la curva queda más alejada de la línea diagonal del gráfico, con lo cual se incrementa la desigualdad del sistema post-acción estatal.

Gráfico 3
INCIDENCIA DISTRIBUTIVA DE LOS IMPUESTOS



Fuente: Elaboración propia, en base a Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit

El efecto regresivo, si bien leve, puede evaluarse a partir de considerar el comportamiento de cada impuesto en particular, para cada una de las alternativas.

En el cuadro de índices referidos con anterioridad se muestra, para los tributos más relevantes, y siempre de acuerdo a los criterios de incidencia aplicados, cuáles pueden considerarse como regresivos y cuáles como progresivos: allí se establece que los impuestos a las ganancias, tanto personas físicas como sociedades de capital, y los impuestos al patrimonio (inmobiliario, bienes personales, automotores, etc.), pueden calificarse como progresivos, mientras que los referidos a la seguridad social y a los consumos, como IVA, Internos, Ingresos Brutos y Combustibles, entre otros, son regresivos, en una magnitud que más que compensa la progresividad de los anteriormente referidos.

2. Según clasificación jurisdiccional de los tributos

En el Cuadro 13 siguiente se efectúa el análisis clasificando a los gravámenes desde un punto de vista jurisdiccional: es decir, se agrupan los impuestos de acuerdo a su correspondencia con el nivel nacional, provincial y municipal. Esto se lleva a cabo con el fin de poder establecer cuál es la jurisdicción que incide de manera más regresiva en la distribución del ingreso, y cuál coloca impuestos que procuren mejorar el bienestar.

RESUMEN DE ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN POR JURISDICCIÓN

Impuestos	Índices			
	Gini-Distribución del Ingreso	Concentración de Impuestos	Kakwani	Gini Post-impuestos
Impuestos nacionales	0.54812	0.51815	-0.02997	0.56351
Impuestos provinciales	0.54812	0.53022	-0.01790	0.54933
Impuestos municipales	0.54812	0.55218	0.00406	0.54803
Total sistema impositivo	0.54812	0.52165	-0.02647	0.56760

Fuente: Cálculos propios en base a cuadros anteriores

Nota: Los índices fueron calculados sobre datos de deciles de ingreso, corregidos por adulto equivalente, economías de escala y subdeclaración.

Puede notarse una ligera regresividad de los sistemas tributarios nacional y provincial; el municipal resulta ser, en cambio, mínimamente progresivo, casi proporcional. Ello se refleja en los indicadores de bienestar: el índice de Kakwani es negativo para los primeros niveles jurisdiccionales, y positivo para el tercero.

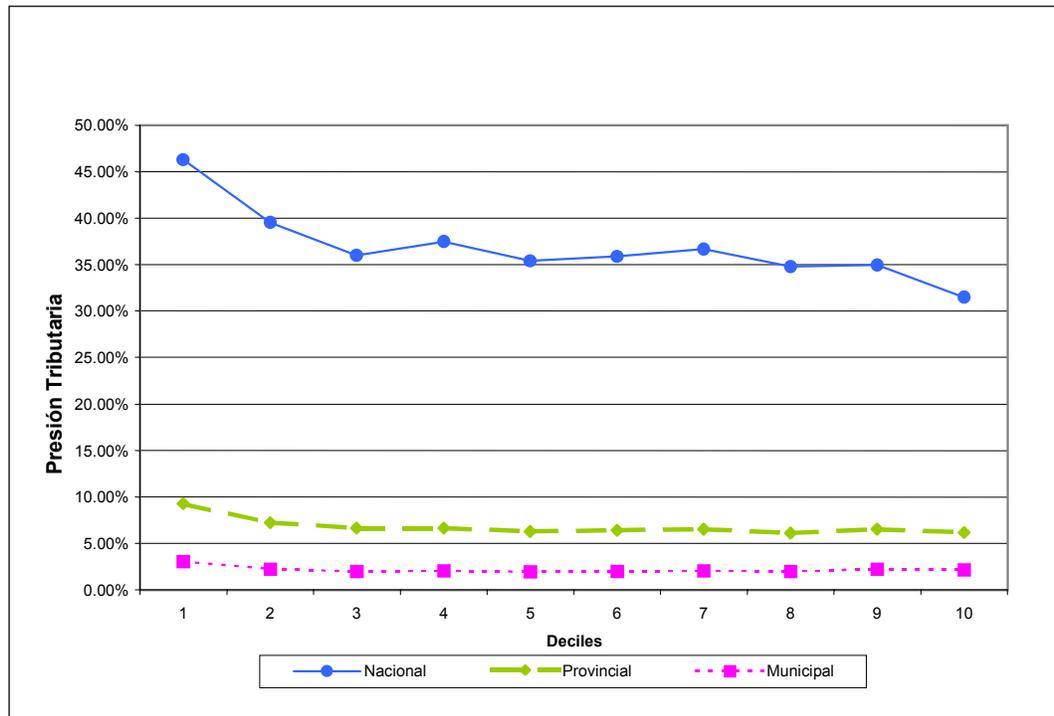
El comportamiento que se observa puede deberse a varias razones: la base imponible, la estructura de los gravámenes, los criterios de incidencia y la distribución de ingresos utilizada como base deben tomarse en consideración.

Así, puede verificarse, para el caso de los impuestos municipales, que de la comparación entre la carga tributaria que soporta cada decil y el ingreso que detenta, surge que la primera excede a la segunda a partir del quinto decil: la presión tributaria es, por consiguiente, creciente, dada la importancia relativa de los tributos inmobiliario y a los automotores, cuya incidencia se estimara progresiva oportunamente.

Para los provinciales, en cambio, si bien su estructura tributaria incluye tanto al gravamen sobre los automotores como al inmobiliario, es proporcionalmente mucho más relevante el impuesto a los Ingresos Brutos, y su regresividad influye fuertemente sobre el comportamiento del conjunto de los gravámenes de este nivel jurisdiccional.

Similares apreciaciones pueden llevarse a cabo con relación a los impuestos nacionales: si bien existen tributos marcadamente progresivos (como es el caso del Impuesto a las Ganancias, tanto para Personas Físicas como para Sociedades de Capital), la importancia relativa, tanto del Impuesto al Valor Agregado (28% de la recaudación total), como del resto de los gravámenes sobre los consumos en general, o de los tributos sobre Seguridad Social, hacen que, en conjunto, este nivel jurisdiccional posea un sistema regresivo. En el Gráfico 4 se refleja la presión tributaria por deciles y por jurisdicción.

Gráfico 4
PRESIÓN TRIBUTARIA POR DECILES DE INGRESO
POR NIVEL JURISDICCIONAL



Fuente: Elaboración propia, en base a Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit

VI. Síntesis de la investigación. Conclusiones y enseñanzas.

A. Los alcances del trabajo y sus condicionamientos

La investigación contenida en este informe pretende mostrar la asignación de los impuestos consolidados del sistema vigente en Argentina en el año 1997 (considerados en forma integral y con la cobertura de los tres niveles jurisdiccionales) sobre grupos de población de diferente nivel de ingreso.

Puede decirse que el universo de impuestos estudiado responde a un concepto más amplio que el utilizado en investigaciones anteriores realizadas en la Argentina. Esto es particularmente notable en el caso de los tributos municipales que, por falta de información, no se consideran o se los toma sólo en forma parcial en otras ocasiones; y también en los aportes a las Cajas Provinciales de Previsión y a las Obras Sociales de origen nacional y provincial.

Como resultado del límite abarcativo a que nos referimos y de la reducción producida en 1999 tras el recálculo del Producto Bruto Interno, la presión tributaria entendida como el cociente entre el monto de impuestos y el PBI redondea en el año 1997 la cifra de 24.6%, nivel superior al que se había aceptado hasta ahora.

Una característica esencial del informe es que, entre los objetivos que se deseaba cubrir, figuraba en forma muy preponderante el de compatibilizar las definiciones y métodos con los utilizados por la Dirección Nacional de Programación del Gasto Social (dependiente del Ministerio de Economía de la Nación) en sus elaboraciones sobre la asignación del gasto social por niveles de ingreso. Se buscaba ajustar la metodología permitiendo el análisis conjunto de los ingresos y los gastos públicos para, en un paso siguiente, mensurar el efecto neto de la acción fiscal en el área social. Este esfuerzo de compatibilización se cristaliza, por ejemplo, en la elección del ingreso ajustado por adulto equivalente y economías de escala internas al hogar como variable representativa de los distintos niveles de bienestar, dejando a un lado el criterio del ingreso total de las familias. De la misma manera, la utilización de la Encuesta de Gastos de los Hogares (ENGH) se adaptó a las definiciones, los ajustes y las rutinas de trabajo que mejor se ensamblaban con las necesidades de quienes debían distribuir el gasto social.

La descripción que hacemos en esta parte del informe se limita a sintetizar las explicaciones que encaramos con más detalle en las secciones específicas.

Por ejemplo, en lo que hace a la distribución de ingresos que enmarca la asignación de los impuestos, debe destacarse que se analizaron numerosas alternativas. Cada una de ella respondía a un cambio en alguna de las variables clasificatorias, donde si bien la base empírica estaba siempre determinada por los datos de la encuesta ENGH, se la sometía luego a transformaciones que modificaban los valores de las microfichas y daban lugar a curvas de distribución diferenciadas de las originales.

En última instancia hubo que seleccionar dos alternativas básicas, pues era imposible realizar el trabajo largo y poco productivo de asignar los impuestos para cada distribución transformada. La elección tendió a perfilar dos casos extremos y característicos, que representan a una constelación de casos centrados en los mismos. Se trata de las Alternativas A y B que utilizamos a lo largo de todo el trabajo.

En los cuadros numéricos, el total anual del Ingreso Disponible en el año 1997, compatibilizado con el marco de Cuentas Nacionales, es de 169 891 millones de pesos corrientes. A la cifra conceptualmente comparable originada en la encuesta debería sumársele 60.5% para arribar al nivel de Cuentas Nacionales; este porcentaje puede atribuirse, en una tercera parte, a la expansión de la ENGH al total de la población nacional, mientras que el resto corresponde al ingreso no captado.

Los impuestos se introdujeron en el marco de las dos distribuciones de ingresos preindicadas, de acuerdo a los análisis cuantitativos y los criterios de traslación que se presentan en el curso del trabajo.

Como variante respecto a otros estudios de los autores, reiteramos que al universo de los impuestos se sumaron en este caso: a) Los aportes y contribuciones previsionales de provincias; b) Los aportes y contribuciones a las Obras Sociales Nacionales y Provinciales.

- **Presión Tributaria**

En la medición que surge de este estudio, la relación más general entre los tributos y el PBI es –como se dijo y tal cual surge del Cuadro 7– de 24.59%. El componente de origen nacional representa cuatro quintas partes de ese total (19.68%), completándose con 3.68% recaudado por las provincias y 1.23% del PBI recaudado por los Municipios.

- **Distribución de Ingresos**

Para una visualización más clara del perfil distributivo, separaremos tres estratos (el 20% de la población con menores recursos; el 70% de ingresos intermedios; y el 10% de mayores ingresos).

En primer término, definiremos el perfil de las alternativas A y B. La Alternativa A fue definida como la que clasifica el ingreso total familiar y no sufrió ningún tipo de ajuste. Es la que más se acerca a la distribución original de la encuesta. Varios factores contribuyen a hacer más igualitaria (menos concentrada) a esta distribución. Por ejemplo, la subdeclaración resta comparativamente más ingresos a los deciles altos; los ingresos de las familias se distribuyen casi siempre en forma más igualitaria que los ingresos de los individuos; etc.

La Alternativa B recepta todos los ajustes encarados en la investigación (corrección del sub-registro, equivalencia de componentes de la familia en términos de adulto, economía de escala interna a la familia). Además, se trata de individuos y no de familias. Cada uno de estos factores "desplaza" en alguna medida la curva distributiva, lo que lleva a los valores de la segunda línea del cuadro. Si en la primera alternativa, sólo el 29.22% era absorbido por el decil más rico; en la Alternativa B éste último capta el 45.11%. El índice de Gini es 0.48 en el primer caso y 0.55 en el segundo.

Conviene aclarar que las distribuciones de ingreso fueron estimadas teniendo en vista una aproximación a la función de bienestar; pero los valores no deben compararse en forma directa con otras distribuciones (como la de la Encuesta Permanente de Hogares, por ejemplo), sin antes discutir las bases de una y otra serie estadística.

B. Presentación y análisis de los resultados

La Presión Tributaria Promedio del sistema es de 42.39%, cifra particularmente elevada, como consecuencia de varios factores, entre los cuales señalamos, sin que su orden indique el grado de importancia relativa de cada ítem:

- i) El concepto de impuestos adoptado es más amplio que el habitual en otras investigaciones
- ii) El PBI sufrió una reducción en la estimación de las Cuentas Nacionales
- iii) La definición del Ingreso Neto Disponible de las Familias es sensiblemente más restringida que el que se privilegió en investigaciones anteriores
- iv) En todos los casos, el Ingreso Disponible es una cifra que registra valores mucho más bajos que el PBI y, por lo tanto, la presión de los tributos respecto al PBI (presión tributaria convencional) tiene que ser inferior al cociente entre la misma masa de impuestos y el Ingreso Disponible

La Presión Tributaria Diferencial de cada grupo de ingreso debe oscilar alrededor del 42.39% promedio; y resulta así visible que los deciles 3 a 9 (señalados en sentido creciente del ingreso) registran valores cercanos al promedio, en una meseta de suave continuidad. En cambio, los dos deciles de menor ingreso sufren una presión tributaria mucha más alta (58.66 y 49.01%).

La primera de esas cifras es elevada para cualquier apreciación aunque responde en parte a una característica común a la mayoría de las encuestas de gastos: los sectores de menores recursos declaran consumos que exceden su ingreso monetario corriente, provocando que los gravámenes ligados a esos gastos –con mayor razón en sistemas basados en impuestos a los consumos– aparezcan con fuerte peso en dichos grupos desprotegidos.

Por su parte, el 10% de población de superior capacidad económica rompe la continuidad proporcional en el otro extremo y recibe una presión tributaria menor (39.80%) respecto a sus ingresos.

El esquema que se expone a continuación (Cuadro 14) señala la concentración del Ingreso antes y después de actuar los impuestos. Se verifica que la desigualdad originada en los ingresos monetarios se amplifica después de considerar el efecto de los tributos. Esta condición, que surge en forma intuitiva de la lectura de las cifras, está corroborada por el cálculo de los índices de concentración, los que se omiten en este resumen pero se exhiben en todo el curso del estudio.

Cuadro 14
CONCENTRACIÓN DEL INGRESO DISPONIBLE Y LOS
IMPUESTOS EN DECILES DE POBLACIÓN AGRUPADOS

Tipología	Porcentaje de casos		
	20% de menor ingreso	70% de ingreso medio	10% de mayor ingreso
	Porcentaje correspondiente a cada agrupación		
Ingreso disponible antes de impuestos	3.08	51.81	45.11
Impuestos consolidados	3.79	53.85	42.36
Ingreso disponible después de impuestos	2.55	50.31	47.14

Fuente: Elaboración propia

Los datos reunidos permiten definir un **sistema impositivo algo regresivo, con tendencia a la proporcionalidad**. Esta definición es confirmada por la estimación de los índices de desigualdad que, en el caso del de Gini, aumenta su valor cuando la desigualdad es creciente. La condición de proporcionalidad no es positiva desde el punto de vista de la equidad, pues se espera que un sistema impositivo evolucionado cumpla con el requisito de equidad vertical, según el cual los que reciben mayores ingresos deberían afrontar una presión tributaria mayor que los grupos de menores ingresos. Dicho en otros términos: Ante determinada relación promedio de “impuestos /ingresos” debería esperarse que dicho cociente fuera inferior al promedio en los sectores de menores recursos y superior al promedio en los grupos de mayor capacidad económica. Esa condición no se cumplía en Argentina en 1997.

El Cuadro 15 entra directamente en el área impositiva, mostrando en forma abreviada la tendencia de los tributos a concentrarse en determinados estratos de población. Las conclusiones son coincidentes con la teoría y la realidad económica. El Impuesto a las Ganancias de Personas Físicas es el elemento más progresivo del sistema, pues recae con mayor énfasis en el decil superior y no aparece gravando al quintil más bajo. El Impuesto a las Ganancias de Sociedades se concentra en forma parecida pero con menor fuerza, dado las razones de incidencia que se explican en el informe. Los Aportes y Contribuciones de Seguridad Social recaen sobre los sectores medios y bajos en mayor medida que el ingreso que éstos captan, debido a que en esas capas tiene mayor intensidad el empleo asalariado. El IVA se comporta en forma paralela al consumo de las familias y, por su importancia cuantitativa en la recaudación, influencia la pauta de concentración del Total de Impuestos.

Cuadro 15

**CONCENTRACIÓN DE LA CARGA IMPOSITIVA EN DECILES DE POBLACIÓN AGRUPADOS.
PRINCIPALES IMPUESTOS**

Tipología	Porcentaje de casos		
	20% de menor ingreso	70% de ingreso medio	10% de mayor ingreso
	Porcentaje correspondiente a cada agrupación		
Ganancias personas físicas	0	29.43	70.57
Ganancias sociedades	2.29	33.90	63.81
Aportes y contribuciones a la seguridad social	4.43	62.99	32.58
IVA	4.11	55.15	40.74
Total de impuestos	3.79	53.85	42.36
Ingreso disponible	3.08	51.81	45.11
Consumo	4.57	56.98	38.45

Fuente: Elaboración propia

El próximo cuadro abandona la óptica de la concentración y pone el acento en la relación “impuestos /ingreso disponible” (presión tributaria). Las cifras son interesantes en cuanto muestran el porcentaje de impuestos que paga cada estrato y, además la presión parcial de cada tipo de impuesto; el acumulado de las mismas integra la presión tributaria global correspondiente a cada columna. Es visible que la alta cuota impositiva que recae sobre el quintil más bajo, está alimentada por la fuerte presión de los impuestos sobre Bienes, Servicios y Transacciones (incluyen el IVA), que castigan a aquellos que consumen todos sus ingresos. Exactamente el efecto contrario se experimenta en el decil superior de la escala de bienestar. Los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social tienen una incidencia descendente, que se hace muy aguda en el último decil. Las restantes agrupaciones de impuestos no producen un efecto diferencial marcado, en especial por su baja participación (Patrimonio, Comercio Exterior, Impuestos menores).

Cuadro 16

**PRESIÓN TRIBUTARIA POR CONJUNTO DE IMPUESTOS
SEGÚN DECILES DE POBLACIÓN**

Clasificación económica de los impuestos	Promedio general	Porcentaje de casos		
		20% de menor ingreso	70% de ingreso medio	10% de mayor ingreso
		Porcentaje correspondiente a cada agrupación		
Sobre ingresos	4.91	2.52	3.08	7.17
Aportes y contribuciones a la seguridad social	11.34	16.30	13.78	8.19
Patrimonios	2.83	2.21	2.41	3.36
Bienes y servicios	19.59	25.93	20.81	17.76
Comercio exterior	1.66	2.30	1.76	1.51
Impuestos restantes	2.07	3.03	2.23	1.81
Total	42.39	52.29	44.06	39.80

Fuente: Elaboración propia

C. Del análisis por agrupaciones a la particularización de cada impuesto.

El método desarrollado permite observar el comportamiento distributivo de cada impuesto y ubicarlo dentro de su agrupación y del conjunto de gravámenes.

El Cuadro 17 presenta el porcentaje de impuesto que aporta cada decil de población, ordenado por su ingreso creciente. Al incluir una línea final con los valores del ingreso disponible puede compararse la captación de ingreso de determinado decil, con el aporte a la recaudación de ese mismo decil.

Cuadro 17

CARGA IMPOSITIVA: PORCENTAJE DEL IMPUESTO QUE APORTA CADA GRUPO POBLACIONAL
(En porcentaje)

Denominación	Total	20% inferior	70% intermedio	10% superior
Ganancias de personas físicas	100.0	0.0	29.4	70.6
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	100.0	2.3	33.9	63.8
Total de ganancias	100.0	1.6	32.5	65.9
Aportes y contribuciones a seguridad social	100.0	4.4	63.0	32.6
Bienes personales y patrimonio neto	100.0	0.0	29.4	70.6
Capitales y activos	100.0	2.3	33.9	63.8
Inmobiliario provincial	100.0	2.7	45.2	52.2
Inmobiliario municipal	100.0	2.7	43.9	53.4
Automotores provincial y municipal	100.0	2.7	49.6	47.6
Total de patrimonios	100.0	2.4	44.1	53.5
Valor agregado	100.0	4.1	55.1	40.7
Internos unificados	100.0	5.2	58.7	36.1
Combustibles líquidos	100.0	3.1	54.3	42.6
Energía eléctrica	100.0	5.5	58.8	35.8
Ingresos brutos provincial	100.0	4.1	53.9	41.9
Inspección, seguridad e higiene municipal	100.0	4.1	53.9	41.9
Total bienes y servicios	100.0	4.1	55.0	40.9
Derechos de importación	100.0	4.2	54.7	41.1
Estadística de importación	100.0	4.2	54.7	41.1
Total comercio exterior	100.0	4.2	54.7	41.1
Impuestos restantes y otros	100.0	4.5	55.9	39.6
Recaudación tributaria neta	100.0	3.8	53.8	42.4
Ingreso disponible	100.0	3.1	51.8	45.1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

Como era de esperar el 70% de población de ingreso intermedio capta 51.8 % del Ingreso y aporta (según nuestros cálculos de incidencia) 53.8 % de los Impuestos. Como una aproximación a lo que luego surgirá de los restantes cuadros se ve claramente que los sectores bajos contribuyen en mayor medida de lo que captan (3.8% de los tributos y 3.1 % del ingreso respectivamente). El decil más rico se halla en la situación inversa: capta 45.1 % y contribuye con 42.4 % de los Impuestos.

El Cuadro 18 exhibe los montos absolutos en pesos de cada variable, en vez de las cifras relativas. Permite conciliar los valores finales de la asignación con los guarismos de recaudación, expresados en la forma en que habitualmente aparecen en las planillas de la contabilidad pública. Este formato pone de relieve la ponderación de cada impuesto y agrupación en el total del sistema.

Cuadro 18
MONTO DE IMPUESTO QUE RECAE EN CADA GRUPO POBLACIONAL
(En millones de pesos corrientes)

Denominación	Total	20% inferior	70% intermedio	10% superior
Ganancias de personas físicas	2,598.47	0.00	764.62	1,833.85
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	5,735.31	131.42	1,943.96	3,659.93
Total de ganancias	8,333.78	131.42	2,708.58	5,493.78
Aportes y contribuciones a seguridad social	19,258.91	851.90	12,132.25	6,274.76
Bienes personales y patrimonio neto	488.69	0.00	143.80	344.89
Capitales y activos	45.35	1.04	15.37	28.94
Inmobiliario provincial	1,811.78	48.23	818.44	945.11
Inmobiliario municipal	1,413.83	37.79	620.88	755.16
Automotores provincial y municipal	1,045.48	28.40	519.03	498.05
Total de patrimonios	4,805.12	115.46	2,117.52	2,572.15
Valor agregado	20,473.87	842.04	11,290.75	8,341.08
Internos unificados	1,901.11	98.70	1,116.78	685.62
Combustibles líquidos	3,927.08	122.53	2,133.07	1,671.49
Energía eléctrica	164.77	9.02	96.83	58.92
Ingresos brutos provincial	6,009.07	249.16	3,240.42	2,519.49
Inspección, seguridad e higiene municipal	808.85	33.54	436.18	339.14
Total bienes y servicios	33,284.75	1,354.99	18,314.03	13,615.73
Derechos de importación	2,435.11	103.34	1,331.55	1,000.21
Estadística de importación	391.91	16.63	214.30	160.98
Total comercio exterior	2,827.02	119.97	1,545.86	1,161.19
Impuestos restantes y otros	3,511.88	158.52	1,962.75	1,390.61
Recaudación tributaria neta	72,021.47	2,732.26	38,780.99	30,508.22
Ingreso disponible	169,891.12	5,225.00	88,019.80	76,646.33

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGS e INDEC (ENGH)

La presentación siguiente entra en la cuantificación de la presión tributaria, que relaciona el monto de los impuestos asignado a cada decil, con el ingreso correspondiente al mismo segmento de población. Así, dado un valor 100 al ingreso disponible, el impuesto a las ganancias de Sociedades representa 3.38 % sobre aquel ingreso; la agrupación Impuestos sobre Bienes y Servicios acumula 19.59 % y el total de gravámenes alcanza a 42.39 %. Si nos referimos al decil de mayor ingreso, se estimaría para iguales rubros: 4.78 %; 17.76 % y 39.80 %.

Cuadro 19

**PRESIÓN TRIBUTARIA: PORCENTAJE DEL IMPUESTO ASIGNADO CON RESPECTO AL
INGRESO DE CADA GRUPO POBLACIONAL**

(En porcentaje)

Denominación	Total	20% inferior	70% intermedio	10% superior
Ganancias de personas físicas	1.53	0.00	0.87	2.39
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	3.38	2.52	2.21	4.78
Total de ganancias	4.91	2.52	3.08	7.17
Aportes y contribuciones a seguridad social	11.34	16.30	13.78	8.19
Bienes personales y patrimonio neto	0.29	0.00	0.16	0.45
Capitales y activos	0.03	0.02	0.02	0.04
Inmobiliario provincial	1.07	0.92	0.93	1.23
Inmobiliario municipal	0.83	0.72	0.71	0.99
Automotores provincial y municipal	0.62	0.54	0.59	0.65
Total de patrimonios	2.83	2.21	2.41	3.36
Valor agregado	12.05	16.12	12.83	10.88
Internos unificados	1.12	1.89	1.27	0.89
Combustibles líquidos	2.31	2.35	2.42	2.18
Energía eléctrica	0.10	0.17	0.11	0.08
Ingresos brutos provincial	3.54	4.77	3.68	3.29
Inspección, seguridad e higiene municipal	0.48	0.64	0.50	0.44
Total bienes y servicios	19.59	25.93	20.81	17.76
Derechos de importación	1.43	1.98	1.51	1.30
Estadística de importación	0.23	0.32	0.24	0.21
Total comercio exterior	1.66	2.30	1.76	1.51
Impuestos restantes y otros	2.07	3.03	2.23	1.81
Recaudación tributaria neta	42.39	52.29	44.06	39.80

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

En el Cuadro 20 se especifica la llamada presión tributaria diferencial. Si todo el sistema respondiera a una pauta impositiva proporcional, cada decil registraría una cifra de 100 % respecto al promedio (sea de un impuesto en particular o de un acumulado cualquiera). Esta forma de mostrar los resultados pone de relieve en forma muy clara el comportamiento regresivo o progresivo de cada elemento. Véase, por ejemplo, que en todos los impuestos de la segunda mitad del listado (comúnmente definidos como indirectos), la presión del sector de ingresos intermedios se acerca a la presión promedio de la línea respectiva; mientras el quintil más pobre soporta una proporción mayor (dado su alto coeficiente de consumos básicos) y el decil más afluente aparece con una presión más baja.

Cuadro 20

PRESIÓN TRIBUTARIA DIFERENCIAL: DIFERENCIA PORCENTUAL ENTRE LA PRESIÓN TRIBUTARIA DE CADA GRUPO POBLACIONAL RESPECTO A LA PRESIÓN TRIBUTARIA PROMEDIO DEL IMPUESTO

(En porcentaje)

Denominación	Total	20% inferior	70% intermedio	10% superior
Ganancias de personas físicas	100.00	0.00	56.80	156.43
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	100.00	74.50	65.42	141.45
Total de ganancias	100.00	51.27	62.73	146.12
Aportes y contribuciones a seg. social	100.00	143.83	121.59	72.22
Bienes personales y patrimonio neto	100.00	0.00	56.80	156.43
Capitales y activos	100.00	74.50	65.42	141.45
Inmobiliario provincial	100.00	86.55	87.19	115.63
Inmobiliario municipal	100.00	86.91	84.76	118.39
Automotores provincial y municipal	100.00	88.32	95.82	105.59
Total de patrimonios	100.00	78.13	85.06	118.65
Valor agregado	100.00	133.73	106.44	90.30
Internos unificados	100.00	168.81	113.38	79.94
Combustibles líquidos	100.00	101.45	104.84	94.34
Energía eléctrica	100.00	178.00	113.43	79.26
Ingresos brutos provincial	100.00	134.82	104.08	92.94
Inspección, seguridad e higiene municipal	100.00	134.82	104.08	92.94
Total bienes y servicios	100.00	132.37	106.20	90.67
Derechos de importación	100.00	137.99	105.54	91.04
Estadística de importación	100.00	137.99	105.54	91.04
Total comercio exterior	100.00	137.99	105.54	91.04
Impuestos restantes y otros	100.00	146.77	107.87	87.77
Recaudación tributaria neta	100.00	123.35	103.93	93.89

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

Finalmente, en el Cuadro 21 se han resumido los resultados de la investigación, tal como resultan cuando se toma como base para el análisis el consumo promedio de los deciles de ingresos referidos con anterioridad. El dato relevante es la presión tributaria (en este caso, el cociente entre el monto de impuesto asignado y el Consumo del decil correlativo).

Cuadro 21

PRESIÓN TRIBUTARIA RESPECTO AL CONSUMO: PORCENTAJE DEL IMPUESTO ASIGNADO CON RELACIÓN AL CONSUMO DE CADA GRUPO POBLACIONAL

(En porcentaje)

Denominación	Total	20% Inferior	70% Intermedio	10% Superior
Ganancias de personas físicas	2.04	0.00	1.05	3.74
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	4.49	2.25	2.67	7.45
Total de ganancias	6.53	2.25	3.72	11.19
Aportes y contribuciones a seguridad social	15.08	14.61	16.68	12.78
Bienes personales y patrimonio neto	0.38	0.00	0.20	0.70
Capitales y activos	0.04	0.02	0.02	0.06
Inmobiliario provincial	1.42	0.83	1.13	1.92
Inmobiliario municipal	1.11	0.65	0.85	1.54
Automotores provincial y municipal	0.82	0.49	0.71	1.01
Total de patrimonios	3.76	1.98	2.91	5.24
Valor agregado	16.04	14.44	15.52	16.99
Internos unificados	1.49	1.69	1.54	1.40
Combustibles líquidos	3.08	2.10	2.93	3.40

Cuadro 21(conclusión)

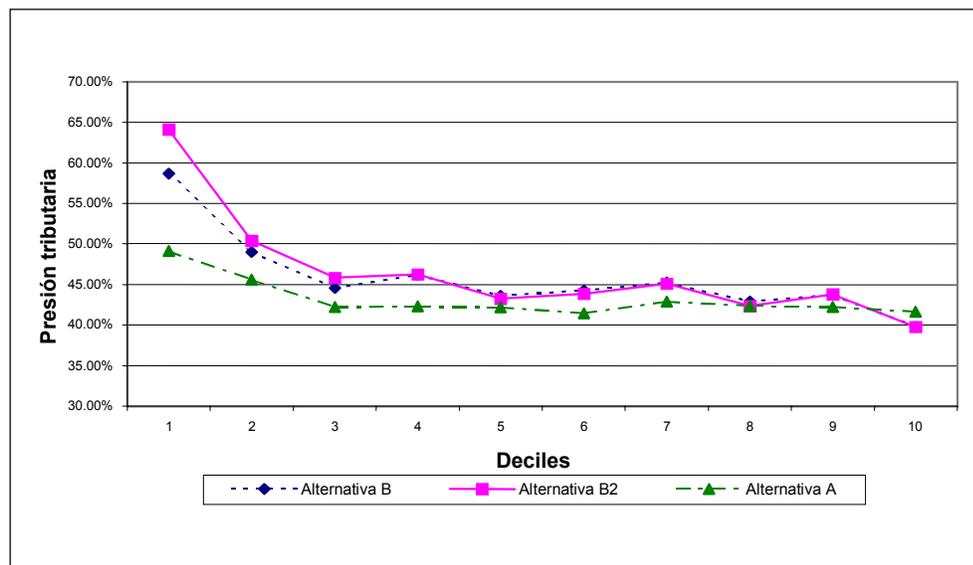
Denominación	Total	20% inferior	70% intermedio	10% superior
Energía eléctrica	0.13	0.15	0.13	0.12
Ingresos brutos provincial	4.71	4.27	4.45	5.13
Inspección, seguridad e higiene municipal	0.63	0.58	0.60	0.69
Total bienes y servicios	26.07	23.23	25.17	27.73
Derechos de importación	1.91	1.77	1.83	2.04
Estadística de importación	0.31	0.29	0.29	0.33
Total comercio exterior	2.21	2.06	2.12	2.37
Impuestos restantes y otros	2.75	2.72	2.70	2.83
Recaudación tributaria neta	56.41	46.85	53.31	62.14
Monto de consumo del hogar	127678.30	5832.00	72748.58	49097.72

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGE e INDEC (ENGH)

Siempre la presión del sector central de población es cercana a la presión promedio. Pero, al usar como parámetro al Consumo, el 20 % de menores recursos aparece soportando una proporción menor que la asignada antes (ahora 46.85 %) y al decil superior se le asigna una proporción superior (ahora 62.14 %). La comparación debe hacerse con el Cuadro 19.

En el Gráfico 5 se muestran los resultados en términos comparativos entre la Alternativa B y la Alternativa A en lo que respecta a la presión tributaria. También se refleja la Alternativa B2, en donde se modifican ligeramente los criterios de incidencia pero sobre la base de la distribución del ingreso de la Alternativa B, incrementando su regresividad¹⁸

Gráfico 5
PRESIÓN TRIBUTARIA POR DECILES DE INGRESO
COMPARACIÓN ENTRE LAS ALTERNATIVAS A, B Y B2



Fuente: Elaboración propia, en base a Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) op. cit

¹⁸ La alternativa B2 hace recaer sobre el consumo global a los impuestos a las ganancias de sociedades y a los tributos sobre la seguridad social.

D. Comparación con estudios anteriores realizados en nuestro país

Dentro de este volumen, ya sea en la introducción como en la reseña sobre criterios de traslación, se mencionaron investigaciones sobre la materia tributario-distributiva encarados en la Argentina. En realidad, varias estimaciones se han limitado a la evaluación de determinados impuestos (IVA, Ganancias, etc.), pero el primer esfuerzo totalizador data de 1965 y formó parte de un análisis integral de la tributación en el país (Herschel y colaboradores, 1963). La presión tributaria promedio (impuestos /ingreso familiar) era de 19.5% y particularizada por tramos mostraba una relativa proporcionalidad alrededor de la media, con un pequeño crecimiento en el último tramo. La curva descripta guarda similitud con la estimada antes para Chile (Foxler y otros, 1980), referida al año 1969.

El segundo estudio toma datos centrados en el año 1986 (Santiere, 1989). La distribución responde al criterio más comúnmente utilizado en la investigación actual, por el cual la población se divide en deciles homogéneos de ingreso promedio creciente. En 1999, los autores del presente estudio recalcularon el año 1986 para compatibilizar en todo lo posible la metodología empleada y permitir la comparación dinámica con el fenómeno estudiado, en 1993 y 1997¹⁹

En el período de once años analizado, queda demostrada la regresividad del sistema tributario argentino respecto al indicador de bienestar elegido, que es el ingreso total familiar. La tendencia es más marcada en 1993 y 1997.

A fines de 1998 se publicó una investigación de Leonardo Gasparini²⁰ que, después de elaborar una extensa serie de alternativas, presenta un sistema netamente regresivo si se lo refiere al ingreso per capita familiar pero ligeramente progresivo si el patrón de bienestar adoptado es el Consumo Global de las familias o de las personas.

También al concluir 1998, llegó a nuestro conocimiento una investigación publicada un año antes por Arnaldo Bocco²¹ y otros autores asociados, en la que utilizando las hipótesis de Santiere para 1986, demuestran que la regresividad ha aumentado como consecuencia de la mayor participación de los impuestos al consumo en el total de la recaudación.

Los esfuerzos mencionados y sus resultados presentan un panorama bastante coherente, no dejando duda sobre la regresividad del conjunto de impuestos vigentes en nuestro país siempre que la variable de contraste sea el ingreso disponible.

Finalmente, los últimos antecedentes señalados confirman el interés renovado por los aspectos distributivos y de equidad, después de un período de relegamiento del tema frente a la avidez por observar los fenómenos del desarrollo automático de la economía, la globalización y otros puntos conexos de la política económica.

E. Comparación internacional

En estudios como el presente, donde la temática está muy ligada a la política económica y en los cuáles entran en consideración juicios de valor sobre situaciones de desigualdad, criterios de eficiencia y neutralidad, resulta muy valioso –casi imprescindible– establecer comparaciones con

¹⁹ Santiere y Gómez Sabaini, PNUD, op. Cit.

²⁰ En FIEL, "La Reforma Tributaria en la Argentina", Bs. As., Nov. 1998.

²¹ Bocco, Golonbek, Repetto, Rojze, Scirica, "Regresividad Tributaria y Distribución del Ingreso", Edit. UNICEF/Losada, Bs.As., 1997.

investigaciones similares realizadas en otros países. En muchos casos, tales comparaciones ayudan a situar la materia en los justos términos entre lo deseable y lo posible.

La necesidad de comparar tropieza, sin embargo, con algunas limitaciones, que podríamos resumir en los siguientes puntos:

- a) la diferente calidad de la información y la variedad de supuestos utilizados obliga a mantener cierta cautela en la observación de datos de distinto origen
- b) los estudios con que se cuenta se refieren a una gama de años muy extensa
- c) no siempre se dispone de la presión tributaria promedio del sistema, parámetro importante para analizar los distintos comportamientos por estrato
- d) los cálculos en moneda de cada país no admiten a veces una satisfactoria reducción a dólares comparables con otras naciones
- e) no en todos los casos se cuenta con la distribución de la población por deciles.

La última limitación mencionada nos ha llevado a presentar los cuadros comparativos en dos grupos: los análisis basados en tramos de ingreso no-homogéneos y –separadamente– los que se apoyan en distribuciones homogéneas por deciles o quintiles de población.

Dada la cantidad de países y de datos expuestos, se hace necesario sugerir algunas pautas que faciliten el análisis:

- a) Dentro de cada país conviene observar la oscilación de las presiones tributarias específicas alrededor de la presión promedio.
- b) En el cuadro 22, que resume los casos de tramos no-homogéneos debe tenerse en cuenta que –por ejemplo– los tres primeros estratos pueden nuclear en alguna investigación al 79% de la población, como en Chile (1969); o a concentraciones mucho más bajas en otros países. Esto sugiere dar mayor énfasis a la observación intra-país y analizar con reservas las comparaciones verticales, tramo a tramo.
- c) Las diferencias de estructura tributaria entre países y las variaciones metodológicas de las investigaciones, obligan a recomendar una lectura de los antecedentes de cada estudio, antes que una comparación limitada a los datos numéricos.

Las enseñanzas que deja esta síntesis comparativa son:

- a) No se encuentran pautas claras en el comportamiento de la presión tributaria por estratos de ingreso. Cada investigación muestra perfiles propios y aún dentro de cada país, distintos estudios difieren en los resultados según el año en que fueron elaborados, la cobertura jurisdiccional u otras variables.
- b) Se observa una relativa proporcionalidad en algunos países, pero prevalecen los sistemas tributarios progresivos en mayor o menor grado (véase, por ejemplo el caso paradigmático de Canadá). Son escasos los ejemplos de regresividad absoluta. Estas características ya habían sido señaladas en la reseña más amplia realizada hasta el presente sobre el tema (De Wulf, 1975).
- c) La tendencia a la regresividad que exhibe el sistema argentino –agudizado en los extremos con un eje central proporcional– es bastante excepcional, aunque es posible que un sesgo similar se esté insinuando en los últimos años, entre otros países en desarrollo.

En los Cuadros 22 y 23 se muestran, en términos comparativos, los resultados a los que hacemos referencia en los párrafos anteriores.

Cuadro 22

**PRESIÓN TRIBUTARIA POR NIVELES DE INGRESO EN PAÍSES SELECCIONADOS.
TRAMOS NO-HOMOGÉNEOS**

País	Año	Presión tributaria promedio	Presión tributaria en tramos correlativos (de menor a mayor ingreso)									
1. Brasil	1962	-	5,2	7,8	10,6	14,3	17,0	18,7	15,3	14,8		
2. Colombia	1970	12,8	11,2	8,3	9,9	10,9	11,7	12,9	25,9			
3. Chile	1969	20,3	18,5	16,6	16,9	15,8	16,2	18,2	18,0	20,2	26,7	
4. Perú	1969	20,3	4,8	5,5	6,3	9,2	13,3	14,6	17,6	18,7	21,3	26,9
5. Canadá	1972	-	27,5	32,7	35,2	36,1	35,7	35,7	37,8	37,1	37,4	43,0

Fuentes: Brasil, Colombia y Perú: mencionados en De Wulf (1975). Chile: Foxley, Aninat y Arellano (1980). Canadá: Whalley (1984).

Cuadro 23

PRESIÓN TRIBUTARIA POR NIVELES DE INGRESO EN PAÍSES SELECCIONADOS

País	Presión tributaria promedio	Deciles o quintiles de población según ingreso medio creciente									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1. E. Unidos (1980)	25,3	20,6	20,4	20,6	21,9	22,8	23,3	23,6	25,0	25,7	27,3
2. Chile (1997)	--	16,4	18,5	17,5	17,0	16,5	16,2	15,5	15,0	14,1	15,0
3. Panamá (1985)	25,5	24,6	29,1	33,2	32,7	31,0	28,3	25,7	25,3	25,1	23,0
4. Honduras (1989)	21,7	17,6	18,1	18,9	19,7	19,9	20,9	22,3	22,9	24,1	21,3
6. E. Unidos (1989)	22,5	9,3	15,7	19,4	22,0	25,5					
7. E. Unidos (1994)	22,8	7,0	15,0	19,3	22,1	26,2					

Fuentes: E. Unidos 1: Pechman (1985). Chile: Engel, Galetovic y Raddatz (1997). Panamá: Goldberg (1985). Honduras: Goldberg y Santiere (1989). E. Unidos 6/7: Barthold, Nunns y Toder en Bradford Comp. (1995).

F. Resultados: Sinopsis

En los puntos desarrollados a continuación se condensaran aquellos resultados cuantitativos que revisten más importancia, a nuestro criterio.

- a) La relación entre los impuestos consolidados a los tres niveles de gobierno y el PBI era de 24.59% en 1997. Esta cifra es más alta que la citada habitualmente, por efecto de la amplia cobertura de los impuestos y por la reestimación de las Cuentas Nacionales, que provocó una reducción del nivel del PBI (Cuadro 7).
- b) **El Ingreso Disponible del sector familias** se estima en esta ocasión en sólo el 58% del PBI a precios de mercado. Los impuestos se fijaron en \$ 72 021 millones; el PBI a precios de mercado alcanza a 292 860 millones; y el Ingreso Disponible se estima en \$ 169 891 millones. Por lo tanto, la presión tributaria global calculada en este estudio, relacionando los impuestos con el Ingreso Disponible, se eleva a 42.39% (Cuadro 19).
- c) Desde el punto de vista jurisdiccional, el Gobierno Nacional recauda el 80.04% del total de recursos tributarios; las provincias, el 14.96%, y los municipios, el 5.0% restante (Cuadro 7).
- d) Dentro de los Impuestos Nacionales, los que concentran la mayor recaudación son: el IVA (\$ 20 474 millones y 28.43% del consolidado), Aportes y Contribuciones

- previsionales (\$ 6 439 millones y 8.94%); Ganancias (\$ 8 334 millones y 11.57%), y Combustibles líquidos (\$ 3 927 millones y 5.45%), (Cuadro 7).
- e) Entre los Impuestos Provinciales, los de mayor producido son Ingresos Brutos (\$ 6 009 millones y 8.34% del consolidado), e Inmobiliario (\$ 1 812 millones y 2.52%).
 - f) De los Impuestos Municipales se destacan: el Impuesto Inmobiliario Urbano, incluyendo Alumbrado, Barrido y Limpieza (\$ 1 414 millones y 1.96%), y la llamada tasa de Inspección, Seguridad e Higiene (\$ 809 millones y 1.12% del consolidado), (Cuadro 7).
 - g) Si se ordenan los impuestos de todo el sistema, sin discriminación jurisdiccional, el ranking destaca a los mismos impuestos nacionales antes nombrados, con la excepción de Ingresos Brutos Provincial, que se intercala después de los Aportes Previsionales de la Nación (Cuadro 10).
 - h) Se estimó que la población del país (urbana y rural) estaba compuesta por 35 700 000 personas, que constituían 9 625 580 familias, de diferente tamaño en cuanto a número de componentes.
 - i) Los ingresos captados por la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares –a través de la muestra expandida– se calculaban en \$ 105 808 millones en el año 1997. El subregistro representa aproximadamente 60.5% de aquel nivel, por lo que el ingreso corregido para el total del país se estima en \$ 169 891 millones (ver punto b). Este bache no es el mismo para toda la población, pues cada fuente de ingresos tiene su coeficiente propio de corrección, menor que el promedio para salarios, jubilaciones y pensiones, y considerablemente mayor para las rentas no derivadas del trabajo.
 - j) La distribución del Ingreso Disponible muestra una pauta de marcada desigualdad; su estimación tuvo como propósito enmarcar la distribución posterior de los impuestos y, en el caso de la Alternativa A (ingreso de la ENGH con transformaciones menores y distribución entre familias), el quintil de menores recursos capta el 6.63% del ingreso; el 70% intermedio concentra el 64.15% del ingreso, y el decil de mayor capacidad económica retiene el 29.22%. En la Alternativa B (ingresos ajustados principalmente por subregistro de la encuesta, y distribución de individuos), los porcentajes para los mismos segmentos antes señalados son 3.08%, 51.81% y 45.11% (Cuadro 14).
 - k) La distribución de los impuestos tiene su propia pauta: el 20% de ingreso inferior paga, en forma directa o a través de la traslación a los precios de los productos que consume, el 3.79% de los tributos; el 70% intermedio desembolsa el 53.85% de los impuestos, y el 10% superior de la población, el 42.36% (Cuadro 15).
 - l) La interacción de las distribuciones presentadas en j) y k) determina la presión tributaria por estratos: 44.06% (cerca a la presión promedio) para los siete deciles centrales; 52.29% para el 20% de población de menos recursos, y 39.80% para el decil de mayor capacidad contributiva.
 - m) Son varias las causas de esta poco equitativa distribución de la carga, pero no cabe duda de que la regresividad ínsita en el IVA y la creciente participación de este impuesto en el espectro tributario tienen mucho que ver con dicha explicación.
 - n) La utilización de los índices de desigualdad (sintetizados, en este informe, en los coeficientes de Gini y Kakwani) hacen arribar a la conclusión de que el sistema tributario en su conjunto es levemente regresivo, casi proporcional; el valor de -0.0265 (apenas distanciado del valor cero de proporcionalidad) contrasta con la regresividad

- constatada en los deciles 1, 2 y 10 considerando la presión tributaria que soportan (Cuadro 12).
- o) De ordenarse los principales impuestos de acuerdo a su regresividad, se escalonarían así: impuestos para la Seguridad Social (valor del índice de Kakwani de -0.1039), impuestos internos ($K = -0.0984$), IVA ($K = -0.0428$), e Ingresos Brutos ($K = -0.0396$). Los más progresivos son Ganancias Personas Físicas ($K = 0.2545$), Ganancias Sociedades ($K = 0.1274$), e Inmobiliario, tanto Provincial como Municipal ($K = 0.0765$) (Cuadro 12).
 - p) Es interesante comparar la equidad en cada división jurisdiccional: los impuestos nacionales ($K = -0.02997$) y los provinciales ($K = -0.0179$) aparecen como regresivos, mientras que los municipales ($K = 0.0041$) son levemente progresivos (Cuadro 13).
 - q) Debido a que hay experiencia acumulada en estudios anteriores, en este caso se simuló una alteración de los supuestos de traslación, tanto para el caso del impuesto a las Ganancias de Sociedades como para los aportes y contribuciones a la Seguridad Social. El sistema resultaría aquí más regresivo ($K = -0.0296$).
 - r) En resumen, la conclusión global más significativa de la investigación –hipótesis básica según Alternativa B– pone de relieve un índice de Kakwani de -0.0265 (ligeramente regresivo, casi proporcional), lo que determina el empeoramiento de la distribución del ingreso, una vez considerada la acción de los impuestos (el índice de Gini asciende de 0.548 a 0.568). En forma paralela, la observación directa de las cifras de presión tributaria muestra siete deciles aproximadamente proporcionales (44.06%) y cercanos a la media (42.39%), con asimetrías muy regresivas en el 20% inferior (52.29%) y en el 10% superior (39.80%).

Bibliografía

- Altimir, O. (1992): "Cambio en las desigualdades de ingresos y en la pobreza en América Latina". Paper presented at the 5th Interamerican Congress on Economics, Buenos Aires.
- Altimir, O. y Beccaria, L. (1999): "Distribución del ingreso en la Argentina", mimeo CEPAL, Santiago de Chile, Abril.
- Banco Central de la Republica Argentina: Publicaciones oficiales sobre Cuentas Nacionales y series de Producto e Ingreso.
- Barthold, T. (1995): "Distributional Analysis at the Joint Committee on Taxation", en Bradford (comp.).
- Barthold, T.; Nunns, J. & Toder, E. (1995): "A Comparison of Distribution Methodologies", en Bradford (comp.).
- Baumol, W. (1986): "Superfairness: Application and Theory". MIT Press.
- Beccaria, L. (1979): "El impacto de los impuestos indirectos sobre la distribución del ingreso", CIE, Instituto Di Tella (mimeo).
- Bird, R. M. y De Wulf, L. H. (1973): "Taxation and Income Distribution in Latin America: A Critical Review of Empirical Studies", International Monetary Fund Staff Papers, Nov.
- Bradford, D. (comp.) (1995): "Distributional analysis of tax policy", Washington, AEI Press, D.C.
- Camelo, H. (1998): "Subdeclaración de ingresos medios en la encuesta de hogares". Segundo taller de medición del ingreso en las Encuestas de Hogares, CEPAL-INDEC, Buenos Aires.
- Caspersen, E, and Metcalf, G. (1995): "Is a Value Added Tax Regressive? Annual Versus Lifetime Incidence Measures". National Tax Journal XLVII (4), diciembre.
- Cowell, F. (1995): "Measuring inequality", LSE Handbooks in Economic Series, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Departamento Estadística de la Dirección Estudios de la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) Marzo 1998/9: "Estadísticas Tributarias Año 1997/8".

- Dirección Nacional de Programación del Gasto Social; Dirección de Gastos Sociales Consolidados* (1999): “Caracterización y evolución del gasto social 1980-1998/9”, Secretaría de Programación Económica y Regional, Ministerio de Economía.
- Engel, E.; Galetovic, A. y Raddatz, C.* (1997): “Taxes and Income Distribution in Chile: an Unpleasant Redistributive Arithmetic”, NBER 10th Annual Inter-American Seminar on Economics, Chile.
- FIEL (comp.)* (1999): “La distribución del ingreso en la Argentina”
- FIEL (comp.)* (1998): “La reforma tributaria en la Argentina”
- Fullerton, D. y Rogers, D.* (1993): “Who bears the lifetime tax burden?” The Brookings Institution, Washington D.C.
- Fullerton, D. y Rogers, D.* (1994): “Lifetime versus Annual Perspectives on Tax Incidence”. National Tax Journal, XLIV-3.
- Gasparini, L.* (1998): “Incidencia distributiva del sistema impositivo argentino”, en “La reforma tributaria en la Argentina”, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.
- Gasparini, L.* (1999): “Incidencia distributiva del gasto público social y de la política tributaria argentina”, en *FIEL*: “La distribución del ingreso en la Argentina”, op. cit.
- Gasparini, L.* (1999): “Desigualdad en la distribución del ingreso y bienestar”, en *FIEL*: “La distribución del ingreso en la Argentina”, op. cit.
- Goldberg, S.* (1990): “El stock de capital en la Argentina: actualización estadística y síntesis metodológica”. Secretaría de Planificación de la Presidencia de la Nación.
- Gómez Sabaini, J. C. y Santiere, J. J.* (1993): “¿Quién paga los impuestos en Argentina?, Buenos Aires”, Doc. CIET/OEA N°1073.
- Gómez Sabaini, J. C. y Rossignolo, Darío A.* (2001): “Análisis de la incidencia de los impuestos y de la política fiscal sobre la distribución del ingreso en Argentina”, Noveno Congreso Tributario del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires.
- Herschel, F. J. y colaboradores* (1963): “Política fiscal en la Argentina”, Programa Conjunto de Tributación OEA/ BID, editado por Consejo Nacional de Desarrollo, Buenos Aires (Vol. VI).
- Hubbard, R.* (1995): “Distributional Tables and Tax Policy”, en Bradford, D. (ed.; op. cit.).
- INDEC*: Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 1996/7. Región Metropolitana del Gran Buenos Aires. Resultados provisorios. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, Buenos Aires, 1998.
- INDEC*: “Encuesta permanente de hogares”, informes periódicos.
- Joint Committee on Taxation (JCT)* (1993): “Methodology and issues in measuring changes in the distribution of tax burdens”. JCT, Washington D.C.
- Kasten, R., Sammartino, F. y Toder, E.* (1996): “Trends in Federal Tax Progressivity”, en *Slemrod, J. (ed.)*: “Tax Progressivity and Income Inequality”, Cambridge University Press.
- Kasten, R. y Toder, E.* (1995): “Distributional analysis at the Congressional Budget Office”, en Bradford (comp.).
- Lambert, P.* (1993): “The Distribution and Redistribution of Income”. Manchester University Press.
- Le Grand, J.* (1991): “Equity and Choice: an Essay in Economics and Applied Philosophy”. Harper Collins Academic.
- Llach, J. J., y Montoya, S.* (1999): “En pos de la equidad. La pobreza y la distribución del ingreso en el Área Metropolitana de Buenos Aires: diagnóstico y políticas”. Fundación Mediterránea.
- Metcalf, G.* (1996): “The Lifetime Incidence of State and Local Taxes: Measuring Changes During the 1980’s”, en *J. Slemrod* (op. cit.).
- Okner, B & J. Pechman* (1974): “Who Bears the Tax Burden”, The Brookings Institution, Washington.
- Pechman, J.A.* (1985): “Who paid the Taxes, 1966-85”, The Brookings Institution, Washington D.C., U.S.A.
- Pechman, J.*: Who paid the taxes, 1996-85, The Brookings Institution, Washington D.C., 1995.
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (1997): Informe Sobre Desarrollo Humano, Washington D. C.
- Poterba, J.* (1989): “Lifetime Incidence and the Distributional Burden of Excise Taxes”. American Economic Review, 79-2.
- Rawls, J.* (1971): “A Theory of Justice”, Harvard University Press.
- Rossignolo, Darío A., y Santiere, J. J.* (2001): “Medición de la incidencia del sistema impositivo sobre la distribución del ingreso”, XXXV Reunión Anual del la Asociación Argentina de Economía Política, Buenos Aires.

- Santiere, J. J.* (1992): “Distribución de la carga tributaria por niveles de ingreso”. Documento de Investigación del Programa de Estudios sobre Política Tributaria, Gobierno Argentino, Banco Mundial, Buenos Aires.
- Santiere, J. J., y Gómez Sabaini, J. C.* (2001): “Los impuestos y la distribución del ingreso en la Argentina”, en *Vaitsos, C.*: (2001): “Cohesión social y gobernabilidad política en Argentina”. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Santiere, J. J., Gómez Sabaini, J. C., Rossignolo, Darío A.* (2000): “Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en Argentina en 1997”, Banco Mundial, SPE y R, Ministerio de Economía.
- Santiere, J. J., Gómez Sabaini, J. C., Rossignolo, Darío A.* (2000): “Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en Argentina en 1997”, paper presentado en las Primeras Jornadas sobre Pobreza y Distribución del Ingreso, UTDT-Banco Mundial, Buenos Aires.
- Shah, A. & Whalley, J.* (1991): “Tax Incidence Analysis of Developing Countries: An Alternative View”, *The World Bank Economic Review*, vol. 5, No. 3, Septiembre.
- Shah, A. y Whalley, J.* (1990): “An alternative view of tax incidence analysis for developing countries”, Documento de trabajo NBER 3375.
- Slemrod, J.* (1996): “Tax Progressivity and Income Inequality”. Cambridge University Press.
- Subsecretaria de Programación del Desarrollo. Dirección Nacional de Análisis y Planificación Global* (1990): “Stock de Capital en la Argentina”, Noviembre.

Anexos

Cuadro A

CARGA IMPOSITIVA: PORCENTAJE DEL IMPUESTO QUE APORTA CADA GRUPO POBLACIONAL AÑO 1997. ALTERNATIVA B

Denominación	Total	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Ganancias de personas físicas	100.00	0.00	0.00	0.00	0.16	0.40	1.05	2.78	8.16	16.87	70.57
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	100.00	0.92	1.37	1.76	2.23	2.79	3.50	4.69	6.32	12.59	63.81
Total de ganancias	100.00	0.63	0.95	1.21	1.59	2.05	2.73	4.09	6.90	13.93	65.92
Aportes y contribuciones a seguridad social	100.00	1.55	2.88	3.67	5.00	6.22	7.89	10.00	12.45	17.76	32.58
Bienes personales y patrimonio neto	100.00	0.00	0.00	0.00	0.16	0.40	1.05	2.78	8.16	16.87	70.57
Capitales y activos	100.00	0.92	1.37	1.76	2.23	2.79	3.50	4.69	6.32	12.59	63.81
Inmobiliario provincial	100.00	1.19	1.47	1.83	2.53	3.18	4.64	6.25	9.37	17.37	52.16
Inmobiliario municipal	100.00	1.25	1.42	1.65	2.41	3.04	4.53	5.91	9.03	17.34	53.41
Automotores provincial y municipal	100.00	1.14	1.57	2.12	3.06	3.62	5.22	7.91	9.51	18.21	47.64
Total de patrimonios	100.00	1.07	1.33	1.65	2.37	2.95	4.36	6.14	9.15	17.45	53.53
Valor agregado	100.00	1.63	2.48	3.16	4.17	5.04	6.56	8.65	10.78	16.78	40.74
Internos unificados	100.00	2.17	3.02	3.68	5.01	5.55	7.72	9.59	11.09	16.12	36.06
Combustibles líquidos	100.00	1.09	2.03	2.56	3.70	4.88	5.94	8.60	11.19	17.45	42.56
Energía eléctrica	100.00	2.24	3.23	4.19	5.03	6.04	7.24	9.14	10.87	16.27	35.76
Ingresos brutos provincial	100.00	1.60	2.54	3.24	4.17	5.12	6.44	8.34	10.33	16.28	41.93
Inspección, seguridad e higiene municipal	100.00	1.60	2.54	3.24	4.17	5.12	6.44	8.34	10.33	16.28	41.93
Total bienes y servicios	100.00	1.59	2.48	3.14	4.17	5.07	6.53	8.64	10.76	16.72	40.91
Derechos de importación	100.00	1.67	2.57	3.25	4.19	5.06	6.46	8.49	10.45	16.78	41.07
Estadística de importación	100.00	1.67	2.57	3.25	4.19	5.06	6.46	8.49	10.45	16.78	41.07
Total comercio exterior	100.00	1.67	2.57	3.25	4.19	5.06	6.46	8.49	10.45	16.78	41.07
Impuestos restantes y otros	100.00	1.79	2.72	3.47	4.38	5.32	6.69	8.70	10.63	16.70	39.60
Recaudación tributaria neta	100.00	1.45	2.35	2.98	3.98	4.90	6.32	8.31	10.64	16.72	42.36
Ingreso disponible	100.00	1.05	2.03	2.83	3.66	4.76	6.05	7.78	10.51	16.22	45.11
Consumo del hogar	100.00	1.72	2.85	3.59	4.48	5.56	6.80	8.66	11.43	16.45	38.45

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

Nota: Deciles individuales de ingreso corregido por adulto equivalente y economías de escala ajustado por subdeclaración

Cuadro B

MONTO DE IMPUESTO QUE RECAE EN CADA GRUPO POBLACIONAL AÑO 1997. ALTERNATIVA B

(En millones de pesos corrientes)

Denominación	Total	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Ganancias de personas físicas	2598.47	0.00	0.00	0.00	4.27	10.48	27.21	72.15	212.14	438.36	1833.85
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	5735.31	52.56	78.86	101.19	128.01	160.30	200.62	269.01	362.69	722.15	3659.93
Total de ganancias	8333.78	52.56	78.86	101.19	132.28	170.78	227.83	341.17	574.83	1160.51	5493.78
Aportes y contribuciones a seguridad social	19258.91	297.80	554.09	706.57	963.45	1198.14	1519.27	1926.35	2397.35	3421.13	6274.76
Bienes personales y patrimonio neto	488.69	0.00	0.00	0.00	0.80	1.97	5.12	13.57	39.90	82.44	344.89
Capitales y activos	45.35	0.42	0.62	0.80	1.01	1.27	1.59	2.13	2.87	5.71	28.94
Inmobiliario provincial	1811.78	21.55	26.68	33.08	45.87	57.61	84.15	113.15	169.84	314.73	945.11
Inmobiliario municipal	1413.83	17.65	20.14	23.34	34.03	43.05	64.08	83.51	127.72	245.15	755.16
Automotores provincial y municipal	1045.48	11.93	16.46	22.18	32.01	37.81	54.58	82.65	99.45	190.35	498.05
Total de patrimonios	4805.12	51.55	63.91	79.40	113.73	141.70	209.51	295.01	439.77	838.39	2572.15
Valor agregado	20473.87	333.58	508.47	646.04	854.64	1031.36	1343.58	1771.83	2207.85	3435.43	8341.08
Internos unificados	1901.11	41.34	57.36	69.97	95.17	105.51	146.71	182.29	210.74	306.39	685.62
Combustibles líquidos	3927.08	42.83	79.69	100.56	145.12	191.83	233.22	337.57	439.55	685.22	1671.49
Energía eléctrica	164.77	3.70	5.32	6.90	8.28	9.95	11.92	15.06	17.92	26.80	58.92
Ingresos brutos provincial	6009.07	96.36	152.80	194.80	250.72	307.37	387.17	501.30	620.96	978.10	2519.49
Inspección, seguridad e higiene municipal	808.85	12.97	20.57	26.22	33.75	41.37	52.11	67.48	83.58	131.66	339.14
Total bienes y servicios	33284.75	530.78	824.21	1044.48	1387.69	1687.40	2174.72	2875.53	3580.60	5563.61	13615.73
Derechos de importación	2435.11	40.79	62.56	79.06	102.06	123.33	157.21	206.79	254.43	408.68	1000.21
Estadística de importación	391.91	6.56	10.07	12.72	16.43	19.85	25.30	33.28	40.95	65.77	160.98
Total comercio exterior	2827.02	47.35	72.62	91.78	118.49	143.18	182.51	240.07	295.38	474.45	1161.19
Impuestos restantes y otros	3511.88	62.95	95.58	121.73	153.77	186.98	235.11	305.47	373.25	586.43	1390.61
Recaudación tributaria neta	72021.47	1042.99	1689.27	2145.15	2869.41	3528.18	4548.95	5983.59	7661.18	12044.52	30508.22
Ingreso disponible	169891.12	1778.05	3446.95	4809.93	6213.01	8091.55	10270.64	13225.12	17853.27	27556.28	76646.33

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

Nota: Deciles individuales de ingreso corregido por adulto equivalente y economías de escala ajustado por subdeclaración

Cuadro C

**PRESIÓN TRIBUTARIA: PORCENTAJE DEL IMPUESTO ASIGNADO CON RESPECTO AL INGRESO DE CADA GRUPO POBLACIONAL AÑO 1997.
ALTERNATIVA B**

Denominación	Total	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Ganancias de personas físicas	1.53	0.00	0.00	0.00	0.07	0.13	0.26	0.55	1.19	1.59	2.39
Ganancias sociedades y beneficiarios del exterior	3.38	2.96	2.29	2.10	2.06	1.98	1.95	2.03	2.03	2.62	4.78
Total de ganancias	4.91	2.96	2.29	2.10	2.13	2.11	2.22	2.58	3.22	4.21	7.17
Aportes y contribuciones a seguridad social	11.34	16.75	16.07	14.69	15.51	14.81	14.79	14.57	13.43	12.42	8.19
Bienes personales y patrimonio neto	0.29	0.00	0.00	0.00	0.01	0.02	0.05	0.10	0.22	0.30	0.45
Capitales y activos	0.03	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.04
Inmobiliario provincial	1.07	1.21	0.77	0.69	0.74	0.71	0.82	0.86	0.95	1.14	1.23
Inmobiliario municipal	0.83	0.99	0.58	0.49	0.55	0.53	0.62	0.63	0.72	0.89	0.99
Automotores provincial y municipal	0.62	0.67	0.48	0.46	0.52	0.47	0.53	0.62	0.56	0.69	0.65
Total de patrimonios	2.83	2.90	1.85	1.65	1.83	1.75	2.04	2.23	2.46	3.04	3.36
Valor agregado	12.05	18.76	14.75	13.43	13.76	12.75	13.08	13.40	12.37	12.47	10.88
Internos unificados	1.12	2.32	1.66	1.45	1.53	1.30	1.43	1.38	1.18	1.11	0.89
Combustibles líquidos	2.31	2.41	2.31	2.09	2.34	2.37	2.27	2.55	2.46	2.49	2.18
Energía eléctrica	0.10	0.21	0.15	0.14	0.13	0.12	0.12	0.11	0.10	0.10	0.08
Ingresos brutos provincial	3.54	5.42	4.43	4.05	4.04	3.80	3.77	3.79	3.48	3.55	3.29
Inspección, seguridad e higiene municipal	0.48	0.73	0.60	0.55	0.54	0.51	0.51	0.51	0.47	0.48	0.44
Total bienes y servicios	19.59	29.85	23.91	21.72	22.34	20.85	21.17	21.74	20.06	20.19	17.76
Derechos de importación	1.43	2.29	1.81	1.64	1.64	1.52	1.53	1.56	1.43	1.48	1.30
Estadística de importación	0.23	0.37	0.29	0.26	0.26	0.25	0.25	0.25	0.23	0.24	0.21
Total comercio exterior	1.66	2.66	2.11	1.91	1.91	1.77	1.78	1.82	1.65	1.72	1.51
Impuestos restantes y otros	2.07	3.54	2.77	2.53	2.47	2.31	2.29	2.31	2.09	2.13	1.81
Recaudación tributaria neta	42.39	58.66	49.01	44.60	46.18	43.60	44.29	45.24	42.91	43.71	39.80
Ingreso disponible	100.00										

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNIAF, DNCFP, AFIP, DNPGRS e INDEC (ENGH)

Nota: Deciles individuales de ingreso corregido por adulto equivalente y economías de escala ajustado por subdeclaración

I L P E S



Serie

C E P A L

gestión pública

Números publicados

- 1 Función de coordinación de planes y políticas, Leonardo Garnier, (LC/L.1329-P; LC/IP/L.172) N° de venta: S.00.II.G.37 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 2 Costo económico de los delitos, niveles de vigilancia y políticas de seguridad ciudadana en las comunas del Gran Santiago, Iván Silva, (LC/L.1328-P; LC/IP/L.171) N° de venta: S.00.II.G.14 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 3 Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, Marcos Makon, (LC/L.1343-P; LC/IP/L.173) N° de venta: S.00.II.G.33 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 4 Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos, Eduardo Wiesner, (LC/L.1370-P; LC/IP/L.175) N° de venta: S.00.II.G.49 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 5 Función de pensamiento de largo plazo: acción y redimensionamiento institucional, Javier Medina, (LC/L.1385-P; LC/IP/L.176), N° de venta: S.00.II.58 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 6 Gestión pública y programación plurianual. Desafíos y experiencias recientes, Ricardo Martner, (LC/L.1394-P; LC/IP/L.177), N° de venta: S.00.II.G.67 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 7 La reestructuración de los espacios nacionales (LC/L.1418-P, LC/IP/L.178) N° de venta: S.00.II.G.90 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
- 8 Industria y territorio: un análisis para la provincia de Buenos Aires, Dante Sica, (LC/L.1464-P; LC/IP/L.185), N° de venta S.01.II.G.52, (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 9 Policy and programme evaluation in the english-speaking Caribbean: conceptual and practical issues, Deryck R. Brown (LC/L.1437-P; LC/IP/L.179) Sales number: E.00.II.G.119 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 10 Long-term planning: institutional action and restructuring in the Caribbean, Andrew S. Downes, (LC/L.1438-P; LC/IP/L.180) Sales number: E.00.II.G.120 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 11 The British Virgin Islands national integrated development strategy, Otto O'Neal, (LC/L.1440-P; LC/IP/L.181) Sales number E.00.II.121 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 12 Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Iván Finot, (LC/L. 1521-P; LC/IP/L. 188), N° de venta: S.01.II.G.64 (US\$ 10.00), 2001 [www](#)
- 13 Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial, Edgard Moncayo Jiménez, (LC/L. 1587-P; LC/IP/L.190), N° de venta, S.01.II.G.129, (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 14 Perú: gestión del Estado en el período 1990-2000, Carlos Otero, (LC/L. 1603-P; LC/IP/L.193), N° de venta, S.01.II.G.143, (US\$ 10.00), 2001 [www](#)
- 15 Desempeño de las industrias de electricidad y gas natural después de las reformas: el caso de Argentina; Héctor Pistonesi; (LC/L. 1659-P; LC/IP/L. 196); N° de venta; S.01.II.G.193 (US\$10.00);2001 [www](#)
- 16 Políticas de concesión vial: análisis de las experiencias de Chile, Colombia y Perú, Dolores María Rufián Lizana, (LC/L. 1701-P; LC/IP/L. 199), N° de venta, S.02.II.G.12 (US\$10.00), 2002 [www](#)
- 17 El sistema presupuestario en el Perú, Rossana Mostajo, (LC/L.1714-P; LC/IP/L.200), N° de venta, S.02.II.G.24 (US\$10.00), 2002 [www](#)

- 18 Competitividad, eficiencia energética y derechos del consumidor en la economía chilena, Patricio Rozas Balbontín, (LC/L.1718-P; LC/IP/L.201), N° de venta, S.02.II.G.29 (US\$10.00), 2002. **www**
- 19 Perú: el Estado como promotor de la inversión y el empleo, Juan Carlos Lam, (LC/L.1727-P; LC/IP/L.202), N° de venta, S.02.II.G.37 (US\$10.00), 2002. **www**
- 20 La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino, Juan Carlos Gómez Sabaini, Juan José Santieri y Darío Alejandro Rossignolo, (LC/L.1733-P; LC/IP/L.203), N° de venta, S.02.II.G.43 (US\$10.00), 2002

-
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

www. Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.: Fax: E.mail: