



Centro de Estudios Tributarios (CET)

Performance del sistema tributario argentino

Autores: Diego Rivas y Lucio Cardinale

Serie: Sistema Tributario, Informe n° 3, marzo, 2024.

Centro de Estudios Tributarios

Dirección:

Diego Rivas

Lucio Cardinale

Asesores:

Juan José Llach

Adriana Raffaelli

Dolores Del Río

Contenido

Resumen Ejecutivo	4
A. Introducción	6
B. Descripción del sistema tributario argentino	6
B.1. Presión tributaria: evolución, estructura y análisis comparado	6
B.3. El impuesto inflacionario	17
B.4. Complejidad del sistema	20
C. Indicador sobre la performance del sistema tributario	22
C.1. Conceptualización y operacionalización	22
C.2. Resultados	23
E. Conclusiones	26
Anexo	28
Bibliografía	33

Resumen Ejecutivo

El objetivo de este informe es dar continuidad al indicador de performance del sistema tributario argentino expuesto por primera vez por el Centro de Estudios Tributarios de la Universidad Austral en abril de 2022: el indicador para 2022 no presenta modificaciones respecto de la performance de 2021, manteniéndose en una puntuación alrededor de 4 (de 10).

Esto ocurre ya sea con la composición anterior del índice como con la nueva, ya que esta edición cambia el indicador de complejidad tributaria utilizado en el índice: reemplaza el índice paying taxes del Banco Mundial (que se dejó de publicar), por el costo de recaudación en términos de la recaudación neta.

Con el nuevo indicador de complejidad, Argentina -comparado con los países de la OCDE- se ubica entre los 8 países de la OCDE con sistemas más complejos y teniendo la alícuota más alta de impuesto a las ganancias de las empresas. Esto mejora la posición de Argentina (ocupaba el último lugar) en lo que tiene que ver con la complejidad -producto de la utilización de un nuevo indicador distinto al anterior-, y es lo que explica el nivel más alto del nuevo indicador. El déficit fiscal explica las principales variaciones del índice para Argentina. En el 2022, fue el único de los 4 indicadores que presentó alguna variación. Debido a que se trató de una variación pequeña, no representó una modificación al resultado del índice. De este modo, el sistema tributario argentino sigue manteniéndose en zona de “logra parcialmente los objetivos” de eficiencia y suficiencia.

Más allá de algunos intentos de reducir la presión tributaria, la experiencia de nuestro país marca que, mayormente, las reducciones de impuestos se han prometido permanentes y han sido temporales, mientras que las subas de la presión tributaria que se explicaban temporales, han sido siempre permanentes.

El gobierno de Alberto Fernández terminó con una leve caída de la presión tributaria (-0,57 p.p.) por medidas coyunturales en 2023. Pese a la tendencia alcista mantenida hasta el 2022 (+1,13 p.p.), la falta de liquidación de exportaciones y el cambio en el impuesto a las ganancias previo a las elecciones modificaron el sentido de la presión tributaria en el último año de gobierno. Será interesante analizar la evolución luego del primer año del nuevo gobierno de Javier Milei, las primeras medidas de su gobierno no avizoran una baja de la presión tributaria ni una simplificación del Sistema tributario.

A la presión tributaria alta, nuestro país le adiciona un nivel elevado de gasto público, que genera un déficit fiscal permanente. La evolución del gasto público en los últimos 20 años ha sido a una velocidad mayor que la de la presión tributaria, con el año 2009 como el de mayor incremento, motivo por el cual la recaudación tributaria solo cubre los gastos sociales (29,08% del PBI).

Pese a que Argentina tiene una presión tributaria y un nivel de gasto público similar a los países avanzados, lo hace a costa de una política fiscal más regresiva que la de aquellos: mientras que los países desarrollados recaudan un 40% de impuestos regresivos por cada unidad que destinan a gasto social, Argentina -como los países de LAC y otros emergentes- recauda 60% de impuestos regresivos por cada unidad destinada al gasto social.

El ranking de los primeros 4 impuestos en nuestro país se mantiene sin modificaciones desde 2009: IVA, Seguridad Social, IG y IIBB abarcan el 81% de la recaudación total para 2023 (23% sobre el PBI). El 2023 dejó una caída abrupta de los derechos de exportación que redujeron su peso de 2% a 0,8% del PBI, así como un incremento del impuesto PAIS que duplicó su peso en la recaudación alcanzando el 0,8% del PBI, producto de un incremento nominal del 324%. No se observan en los

últimos 14 años cambios significativos que conduzcan a dotar de mayor progresividad al sistema tributario, sino más bien modificaciones coyunturales con un fin recaudatorio.

La elevada inflación agrava aún más el carácter regresivo de nuestro sistema tributario. En 2022 el impuesto inflacionario presentó el valor más alto de la serie, profundizando aún más la inconsistencia entre quienes reciben el gasto del Estado y quienes, en cierto punto, lo financian. A su vez, la aceleración inflacionaria parecería estar siendo un mecanismo de ajuste fiscal en los primeros meses del nuevo gobierno (incremento de la recaudación con licuación del gasto).

En cuanto a la complejidad del sistema tributario argentino, si bien se observan esfuerzos de simplificación, sigue presentando una alta complejidad: un indicador relevante de la complejidad del sistema tributario argentino es el costo de recaudación de impuestos para la administración tributaria. De acuerdo con los datos de la International Survey on Revenue Administration (ISORA), Argentina es el tercer país con mayor costo de la región, con un 1,1% de costo como porcentaje de la recaudación neta, ubicándose de este modo por encima del promedio de Latinoamérica que arroja 0,78%. Mientras menor es la complejidad del sistema tributario, menores son los esfuerzos que requiere la tarea de recaudación que debe enfrentar el Estado.

A. Introducción

Desde el **Centro Tributario de la Universidad Austral**, consideramos oportuno dar continuidad a la propuesta metodológica desarrollada por los *Sustainable Governance Indicators* (SGI) para los países miembros de la OCDE de manera de evaluar la suficiencia y eficiencia que debería perseguir el sistema tributario. El objetivo del informe es mantener una detallada evolución del indicador y de la caracterización del sistema tributario vigente.

En esta edición, en particular, cambia el indicador de complejidad tributaria utilizado en el índice: reemplaza el índice paying taxes del Banco Mundial (que se dejó de publicar), por el costo de recaudación en términos de la recaudación neta. Ya sea considerando la composición anterior del índice (con el índice de pago de impuestos como indicador de complejidad- como la nueva (con el costo de recaudación como indicador de complejidad), no se observan modificaciones para 2022 respecto de la performance de 2021. Con el nuevo indicador de complejidad, Argentina -comparado con los países de la OCDE- se encuentra entre los últimos 8 países con sistemas más complejos y en el último puesto con relación a la alícuota de impuesto a las ganancias de empresas.

Destacamos que, pese a la circunstancial baja de la presión tributaria con que culminó el gobierno de Alberto Fernandez, seguimos observando un patrón de elevada presión tributaria.

Por otro lado, en este informe, destacamos que Argentina recauda y gasta, en cantidad, como un país desarrollado, pero pagan más los que menos tienen. Elaboramos la ratio entre la recaudación proveniente de impuestos regresivos (a los bienes y servicios) y el gasto público social (educación, salud y protección social) con el objeto de caracterizar, en parte, la progresividad o regresividad de la política fiscal de un país.

La estructura del informe presenta, en primer lugar, una descripción de la evolución de la presión tributaria, luego se revisa la estructura del sistema y su evolución junto a otros indicadores macroeconómicos como el impuesto inflacionario. Posteriormente se analizan los indicadores referidos a la complejidad del sistema y se presenta el indicador de performance elaborado junto con sus detalles metodológicos y limitaciones. Finalmente se exponen las conclusiones.

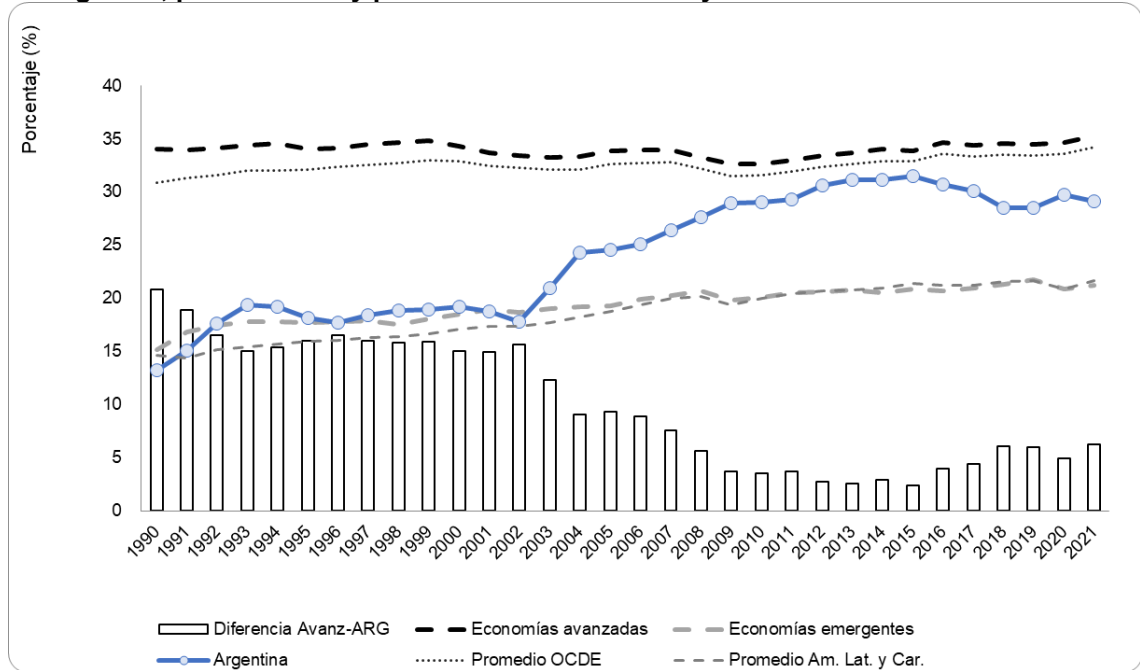
B. Descripción del sistema tributario argentino

B.1. Presión tributaria: evolución, estructura y análisis comparado

Luego de la salida de la crisis del 2001/2002 y el incremento de la presión tributaria ocurrido en nuestro país, Argentina no volvió a tener una presión tributaria de niveles similares a la de los países emergentes, sino que se mantuvo en el orden del 25-30% (gráfico 1). En ese mismo período, el promedio de los emergentes nunca superó 23%, con mínimos de 18-19%.

Gráfico 1

**Evolución de la presión tributaria. Ratio recaudación tributaria a PIB en % .
Argentina. Comparación con promedios Economías Avanzadas, Economías Emergentes, países OCDE y países de América Latina y el Caribe. Años 1990-2021.**

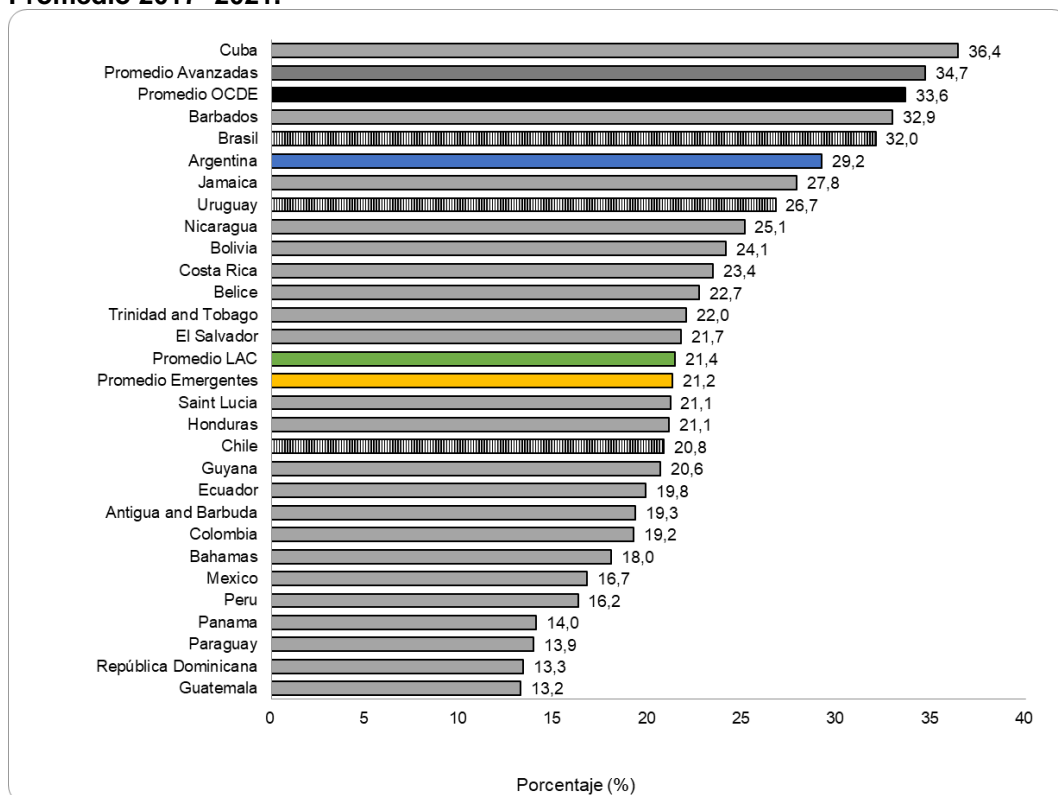


Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE y FMI.

El gráfico 2 refleja este comportamiento en el contexto de América Latina y el Caribe (LAC), ya que Argentina se ubica entre los países con mayor presión tributaria de la región —acompañado por Brasil—, superando en alrededor de 8 puntos porcentuales el promedio de LAC y los países emergentes.

Gráfico 2

Presión tributaria. Ratio recaudación tributaria a PIB en %.
Argentina. Comparación con promedios Economías Avanzadas, Economías Emergentes, países OCDE y países de América Latina y el Caribe.
Promedio 2017- 2021.



Nota: los datos referidos a economías avanzadas, emergentes, países OCDE y de América Latina y el Caribe, son promedios. La clasificación de economías avanzadas y emergentes es la utilizada por el FMI.
 Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE y FMI.

Más allá de algunos intentos de reducir la presión tributaria, la experiencia de nuestro país marca que, mayormente, las reducciones de impuestos se han prometido permanentes y han sido temporales, mientras que las subas de la presión tributaria que se explicaban temporales, han sido siempre permanentes.

Los ejemplos más recientes son el impuesto PAIS, creado por la Ley de Solidaridad y Reactivación Productiva en diciembre 27.541 de 2019, el impuesto a los débitos y créditos creado por la Ley de Competitividad 25.413 en el año 2001 y que aún hoy se mantiene y las retenciones a las exportaciones, con sus vaivenes y modificaciones, pero que también siguen formando parte de nuestro sistema tributario de forma permanente. En el otro extremo, las reducciones que prometía la Ley 27.430 fueron detenidas a medio camino, como así también las que se impulsaron a través del Consenso Fiscal en el año 2017. Tanto la baja de contribuciones, la reducción de la alícuota del impuesto a las ganancias de las sociedades y del impuesto a los ingresos brutos.

Si bien sostenemos que se mantiene la noción de tres períodos de evolución de la presión tributaria en nuestro país, con un período creciente desde la salida de la crisis hasta 2015; un segundo período de leve caída entre 2015 y 2019; y finalmente el comienzo de una nueva tendencia creciente a partir de 2019, cabe destacar que el gobierno de Alberto Fernández terminó con una leve caída de la presión tributaria respecto de 2019, producto de ciertas modificaciones coyunturales ocurridas durante 2023.

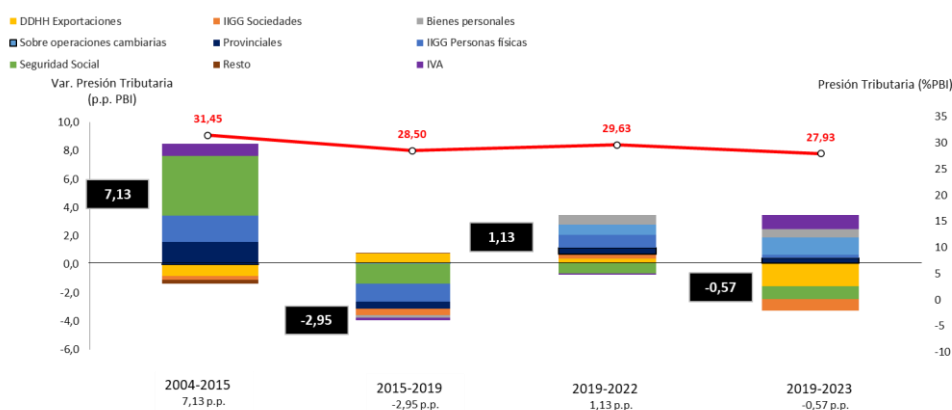
Mientras que el tercer año de gobierno de Alberto Fernández (2022) mantuvo la tendencia alcista de la presión tributaria mostrada en los primeros dos años, arrojando

un incremento de 1,13 p.p. entre 2019 y 2022 (en el informe anterior habíamos visto una suba de 1,25 p.p. entre 2019 y 2020), con ganancias personas humanas, impuesto PAIS y bienes personales como los impulsores del aumento, el 2023 terminó mostrando una caída de 0,57 p.p. respecto de 2019, producto de la caída en la recaudación de los derechos de exportación y en ganancias sociedades y personas físicas (gráfico 3). En ese mismo año, se incrementó el peso del IVA y del impuesto PAIS.

Consideramos que se trata de situaciones coyunturales en un año electoral y no de una política tributaria deliberada: mientras que la caída de la recaudación de los derechos de exportación (-1,2 p.p. de 2022 a 2023) se vincularía con la falta de liquidación de las ventas al exterior, la caída del impuesto a las ganancias personas físicas (-0,4 p.p. de 2022 a 2023) estaría relacionada con la modificación del esquema impulsada por el entonces Ministro de Economía Sergio Massa, que elevó significativamente el mínimo no imponible del impuesto, modificando incluso el nombre del tributo de impuesto a las ganancias a impuesto a los mayores ingresos.

Gráfico 3

Principales contribuciones a los cambios en la presión tributaria en Argentina. Variaciones porcentuales sobre PIB por tributo. Períodos 2004-2015, 2015-2019, 2019-2022, 2019-2023.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNI AF).

A su vez, será interesante analizar la dirección de la presión tributaria del nuevo gobierno, así como los tributos que las expliquen. A priori, no se han concretado modificaciones significativas de impuestos, y se está a la espera del tratamiento legislativo de la nueva ley fiscal (previamente incluida en la denominada “ley ómnibus” original), que incluiría una nueva moratoria impositiva, un nuevo blanqueo, una baja de bienes personales y una suba del impuesto a las ganancias de personas humanas, que volvería a su esquema original. En caso que se confirme la vuelta al antiguo esquema que regía antes de las modificaciones realizadas por el gobierno de Alberto Fernández, veremos un incremento en el peso de este tributo. Por el momento, seguimos observando 20 años de oscilaciones en la política tributaria argentina, con un patrón común de elevada presión tributaria.

Pese a la presión tributaria existente, nuestro país mantiene un nivel elevado de gasto público, que genera un déficit fiscal permanente. Además, como se puede ver en el gráfico b.4 la evolución del gasto público en los últimos 20 años se incrementó a una velocidad mayor que la de la presión tributaria, con el año 2009 como el de mayor aumento (incluso mayor que el del 2020 que tuvo la asistencia estatal producto de la pandemia), lo que amplió la brecha entre el gasto público y los recursos tributarios recaudados de 2 p.p. en 2004 a 14 p.p. en 2021.

En definitiva, mientras la presión tributaria aumenta, el crecimiento económico sigue ausente. Más presión tributaria y más gasto público, en el sentido que nuestro país viene

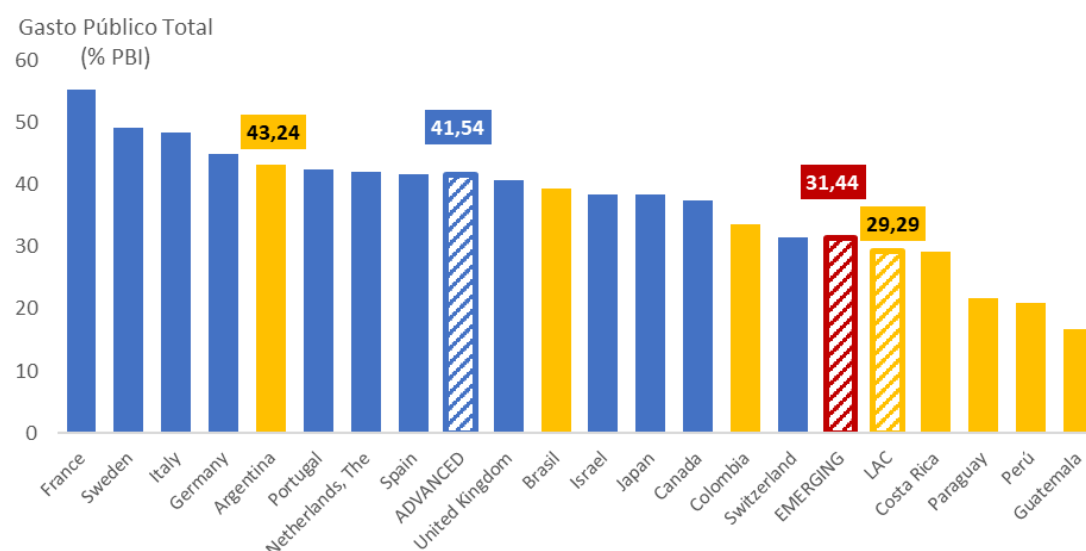
teniendo, no están originando crecimiento económico. El debate acerca de la calidad y composición de la recaudación y del gasto se torna cada vez más relevante.

Box 1: Argentina recauda y gasta, en cantidad, como un país desarrollado, pero pagan más los que menos tienen

Como observamos en el gráfico b.1, Argentina tiene un nivel de presión tributaria similar al de los países desarrollados, que ronda el 30% cuando el promedio de los países emergentes se ubica 10 p.p. por debajo, alrededor del 20%.

Pero este no es el único dato en el que nuestro país se asemeja más a los países desarrollados: Argentina también tiene un nivel de gasto público consolidado que se parece mucho más al de los países desarrollados que al de los países emergentes o de Latinoamérica, como se observa en el gráfico b.1 a continuación

Gráfico B1. Gasto Público Consolidado. Países seleccionados. Año 2019.



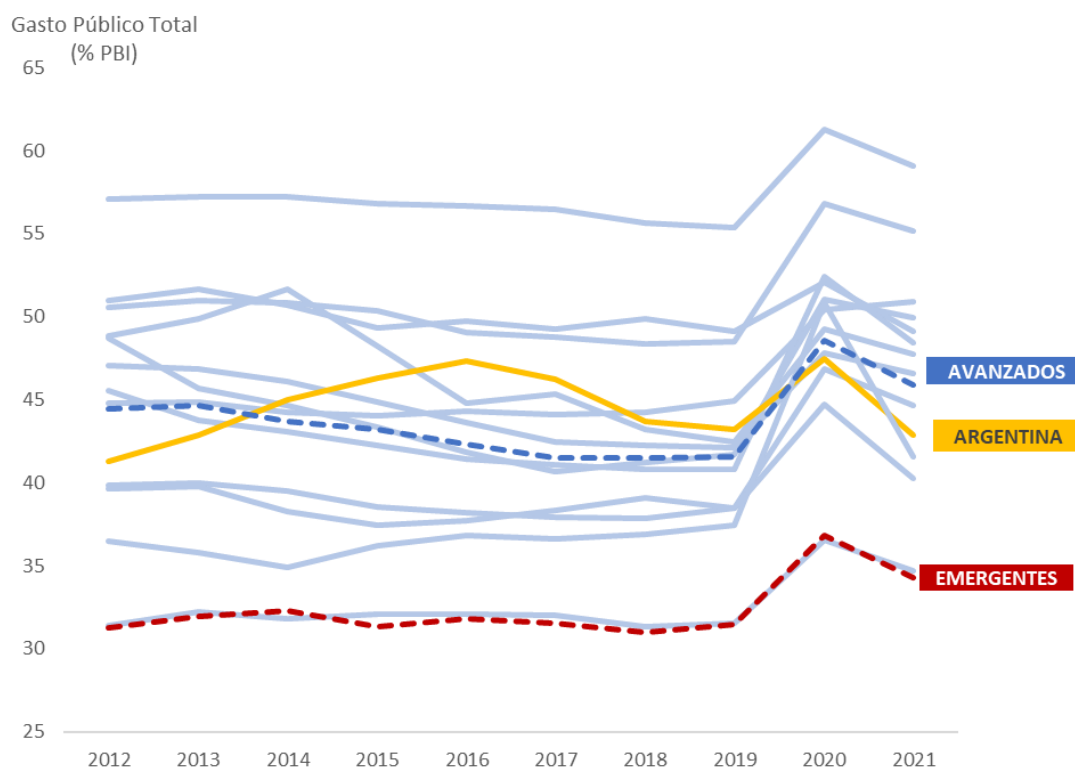
Fuente: elaboración propia en base a FMI, CEPAL y Ministerio de Economía de Argentina.

Nota: el promedio de emergentes abarca países de Europa del Este, Asia y África y excluye a los países de LAC

En el año 2019, los países avanzados tenían un gasto público promedio de 41,54% del PBI, mientras que los emergentes gastan, en promedio, 31,44%, similar a la región que promediaba un 29,29% de gasto público. Argentina, por su parte, y nuevamente como ocurre con la presión tributaria, presentaba un nivel de gasto público más cercano al de los países desarrollados, con el 43,24% del PBI.

Este patrón se puede observar a lo largo del tiempo y no solo en el año 2019. El gráfico b.2 refleja que en los últimos 10 años Argentina tuvo un nivel de gasto público cercano al de los países avanzados y muy por encima del de los emergentes.

Gráfico B2. Gasto Público Consolidado. Países seleccionados. Años 2012-2021.



Fuente: elaboración propia en base a FMI y Ministerio de Economía de Argentina.

Nota: el promedio de emergentes abarca países de Europa del Este, Asia y África y excluye a los países de LAC

Ahora bien, hay un aspecto en el que Argentina no se parece a los países desarrollados y surge al analizar la política fiscal del país de manera agregada, es decir considerando tributos y gasto público.

Bajo este análisis, elaboramos un indicador que denota el cociente entre la recaudación proveniente de impuestos regresivos (a los bienes y servicios) y el gasto público social (educación, salud y protección social). El objetivo de la ratio es caracterizar, en parte, la progresividad o regresividad de la política fiscal de un país.

Mientras mayor sea el indicador, significa que el país recauda más regresivamente por cada unidad de gasto social que realiza. Ratios menores implican una política fiscal más progresiva, ya que reflejan menos recaudación regresiva por cada unidad de gasto público social.

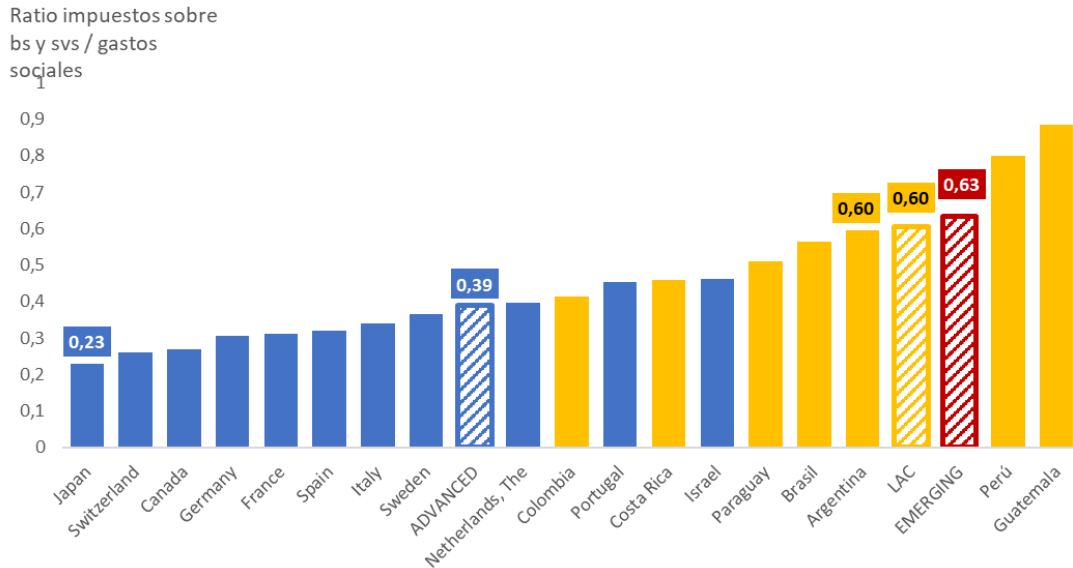
Como refleja el gráfico b.3, en este indicador Argentina presenta un comportamiento similar a los países de Latinoamérica y a los Emergentes, recaudando regresivamente un 60% por cada unidad que destina a gastos sociales, mientras que los países avanzados presentan un 40% de recaudación regresiva por cada unidad de gasto social.

Cabe destacar que, entre los países de Latinoamérica analizados, Argentina y Brasil presentan un mayor nivel de gasto social (cerca al 25% del PBI), acompañado de un mayor nivel de recaudación proveniente de impuestos sobre los bienes y servicios (aproximadamente 15% del PBI). Colombia, Paraguay y Costa Rica presentan una ratio similar a Argentina y Brasil, pero con un nivel tanto de recaudación regresiva como de gasto social inferior. Por último, Perú y Guatemala poseen las ratios más altas, producto de una recaudación regresiva similar a la de Colombia, Costa Rica y Paraguay, pero un gasto social menor.

Si bien el gasto de Argentina en los principales rubros sociales (salud, educación y protección social) es similar al de los países desarrollados, y por encima del de los emergentes, la diferencia radica en que, como en la estructura tributaria Argentina pesan más los tributos que gravan bienes y servicios, por cada peso que nuestro país destina al gasto social recauda mucho más que los países desarrollados de impuestos regresivos con una mayor carga a los

destinatarios de dichos gastos. Esto resulta en que, pese a que Argentina tiene una presión tributaria y un nivel de gasto público similar a los países avanzados, lo hace a costa de una política fiscal más regresiva que la de aquellos

Gráfico B3. Recaudación de impuestos a los bienes y servicios en función del gasto social. Países seleccionados. Año 2021.

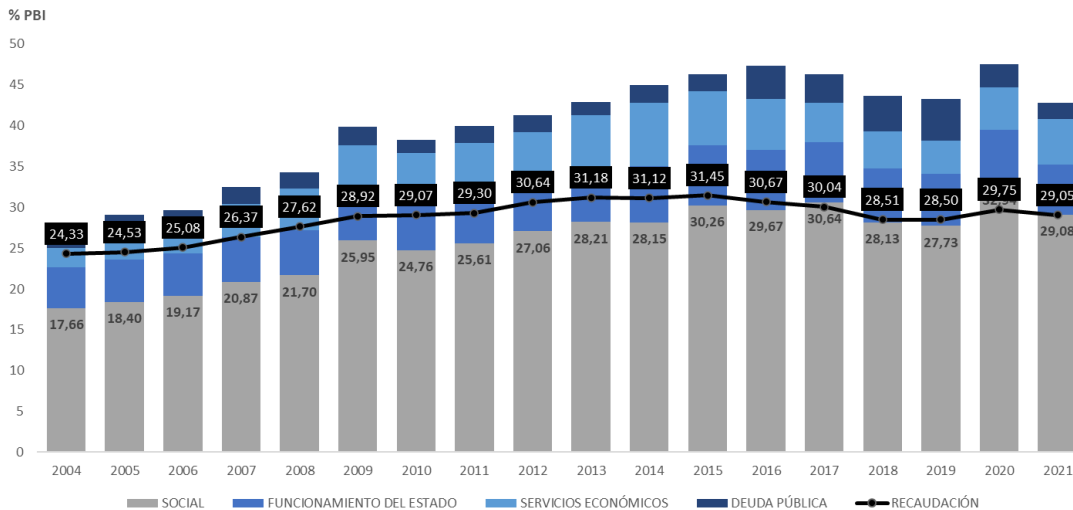


Fuente: elaboración propia en base a FMI, CEPAL, OCDE y Ministerio de Economía de Argentina.

Por último, y conociendo ya el nivel de gasto y parte de su recaudación en nuestro país, consideramos necesario dimensionar los gastos y su correspondencia fiscal, es decir, la relatividad con los tributos.

De esta manera, podemos ver que, en los últimos 18 años, la recaudación impositiva argentina alcanzó para cubrir, al menos, el total de los gastos sociales; como se observa en el gráfico b.4.

Gráfico B4. Gasto público consolidado por función y recaudación tributaria. Argentina. 2004 a 2021.

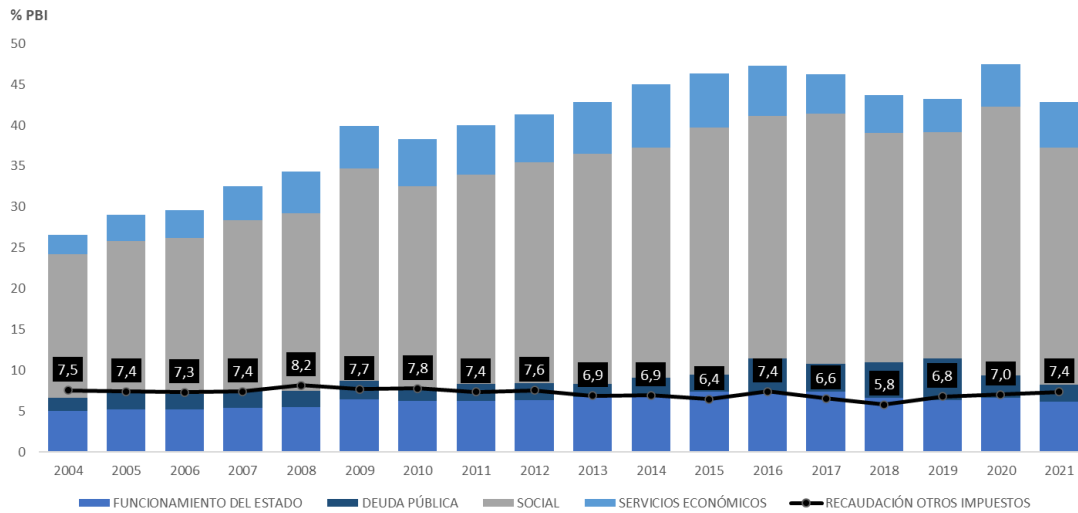


Fuente: elaboración propia en base al Ministerio de Economía de Argentina.

En un mundo extremo y para tomar dimensión de lo que esto significa, si Argentina solo tuviera como gasto público el eje social, manteniendo la presión tributaria actual, no tendría déficit fiscal.

Además, el gráfico b.5 muestra que existen más de 140 impuestos en todo el país que solo recaudan el equivalente a los gastos de funcionamiento del estado y de la deuda pública. Esto significa, de nuevo para dimensionar y en un ejemplo extremo, que se podrían dejar solo 5 impuestos en nuestro sistema tributario (IVA, Impuesto a las Ganancias, Bienes Personales, Seguridad Social e Ingresos Brutos) y solo se perdería la recaudación equivalente a los gastos de funcionamiento del estado y de deuda pública. Los datos hasta acá presentados dejan entrever que existe lugar para mejorar tanto el ingreso tributario como el gasto público en nuestro país.

Gráfico B5. Gasto público consolidado por función y recaudación tributaria excluyendo IVA, IIGG, BBPP, SS e IIBB. Argentina. 2004 a 2021.



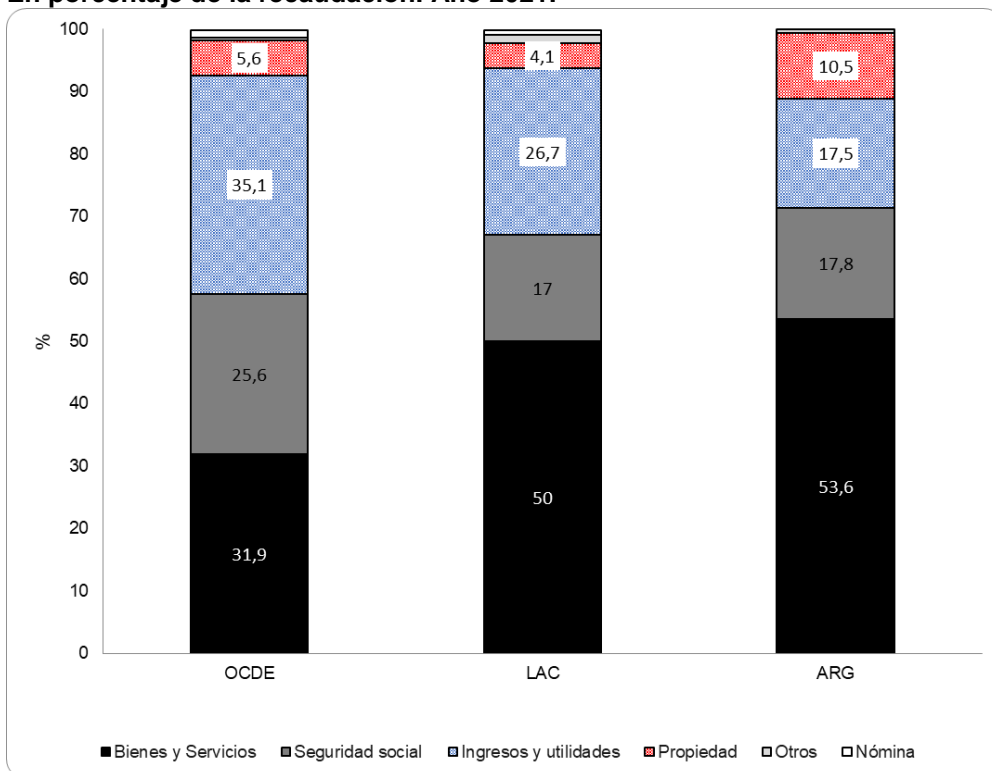
Fuente: elaboración propia en base al Ministerio de Economía de Argentina.

B.2. Estructura

Los sistemas tributarios de Argentina y de América Latina tienen alrededor de la mitad de su recaudación explicada por impuestos regresivos, a los bienes y servicios. A diferencia de esto, en los países de la OCDE el principal impuesto es sobre los ingresos y utilidades (principalmente de las personas) (gráfico 4).

Como observamos en la sección anterior, por cada peso que Argentina gasta “progresivamente”, recauda más regresivamente que los países desarrollados. Esto imposibilita tener finanzas públicas progresivas que redunden en un beneficio para la sociedad.

Gráfico 4
Estructura tributaria. Argentina, OCDE y LAC.
En porcentaje de la recaudación. Año 2021.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la OCDE y la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNIAF).

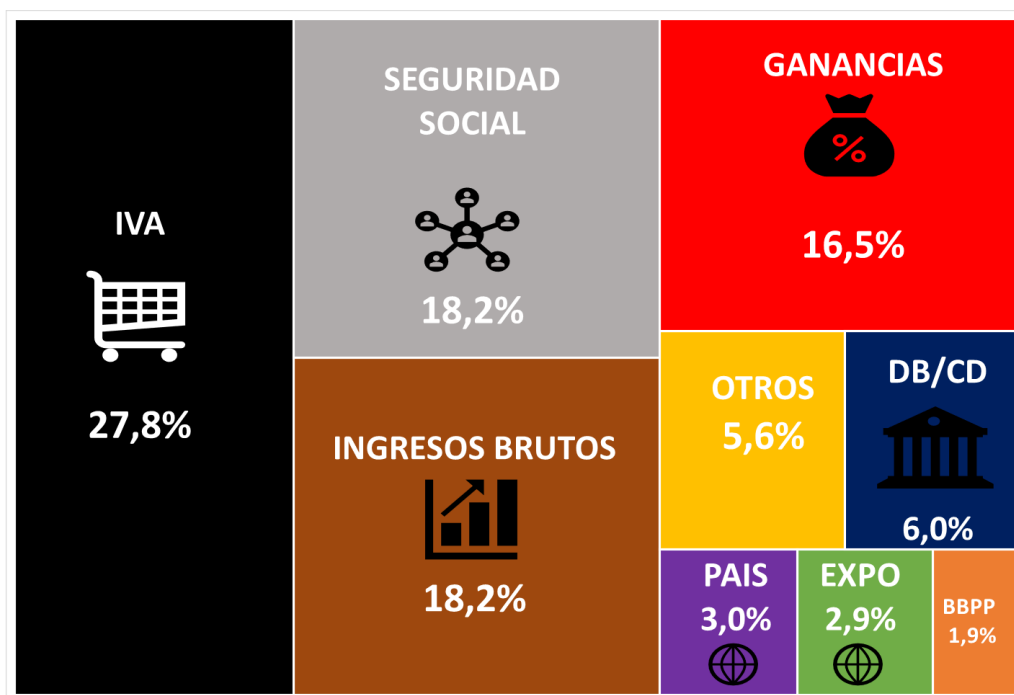
El podio de los 4 tributos que más aportan a la recaudación para el año 2023 lo integran los mismos que en años anteriores, aunque se destacan dos particularidades: mientras que el IVA sigue siendo, por lejos, el impuesto de mayor peso con aproximadamente un cuarto de la recaudación nacional (27,8% en 2023), para el año 2023, el impuesto a las ganancias (de sociedades y personas) cayó al cuarto lugar (16,5%), detrás de aportes y contribuciones e impuestos provinciales, que a su vez se ubicaron en niveles casi idénticos (18,2%), compartiendo de este modo el 2° lugar normalmente ocupado por aportes y contribuciones.

La dinámica del mercado laboral, por un lado, y la mencionada modificación del impuesto a las ganancias personas físicas, por el otro, fueron los factores más relevantes en esta modificación.

Si sumamos bienes personales a este podio, confirmamos lo expresado en la sección anterior: abarcan el 83% de la recaudación total para 2023 (23% sobre el PBI). Si adicionamos tres de los impuestos más distorsivos del sistema tributario, pero que se han convertido en el quinto, sexto y séptimo en términos de recaudación, como son impuesto al cheque, impuesto PAIS y retenciones a las exportaciones, abarcamos el 94% de la recaudación con tan solo 8 tributos (ver tabla A.2 en anexo).

Figura 1. Participación relativa impuestos seleccionados. Argentina. 2023¹

¹ La tabla A.2 en el anexo presenta un mayor detalle de la estructura tributaria argentina.



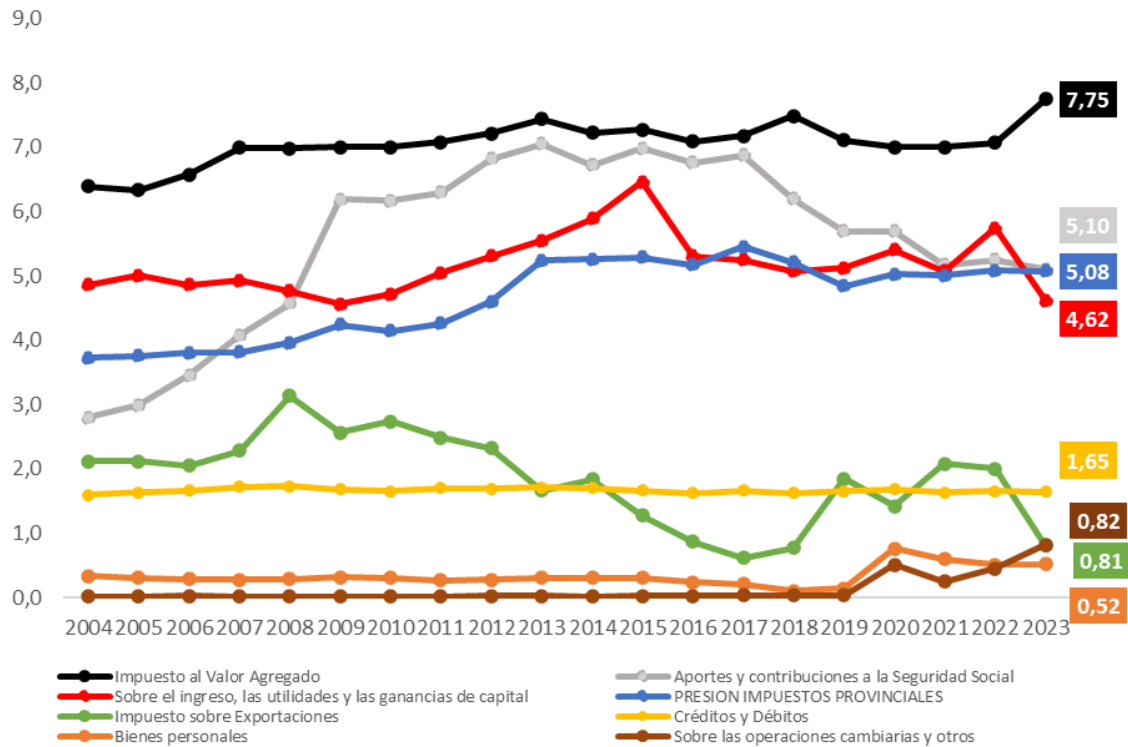
Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE y la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNI AF)

En el gráfico 5 observamos que el top 4 de tributos presentado se mantiene desde 2009, a excepción la posición que ocupó ganancias que modificó su tercer lugar en 3 momentos específicos: la primera vez en 2017-2018, años en que los impuestos provinciales lo desplazó al cuarto lugar; la segunda en 2022, cuando la desactualización de valores del tributo hizo crecer la recaudación de este impuesto ubicándolo en segundo lugar; por último, la caída nuevamente al cuarto lugar en 2023 mencionada anteriormente.

Gráfico 5.

Evolución de la estructura tributaria.

IVA, Seguridad Social, Ganancias, Impuestos Provinciales, Derechos de Exportación, BBPP, Db/Cr, Operaciones cambiarias. Argentina. En porcentaje del PIB. Años 2004-2023.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNI AF).

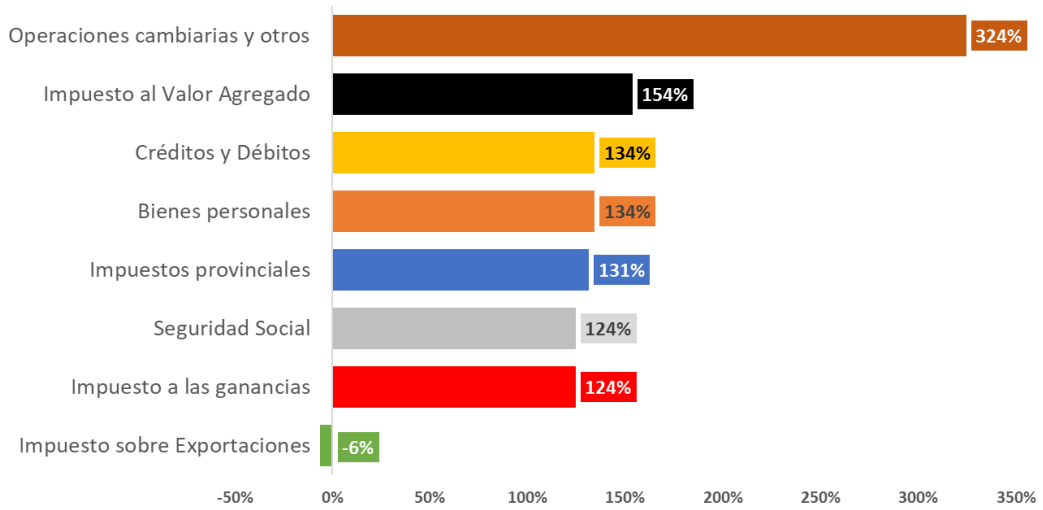
Vale la pena destacar nuevamente la caída abrupta del peso de las retenciones a las exportaciones en 2023, ahora en contexto histórico: el peso de este tributo en 2023 se redujo más de la mitad, pasando de un 2% del PBI en 2022 a 0,8% en 2023, producto de una caída nominal del 6% (gráfico 6). En contrapartida, vemos un incremento notorio del impuesto PAIS, que igualó en relevancia a los derechos de exportación, pasando de un 0,4% del PBI en 2022 a un 0,8% en 2023, con un aumento del 324% en términos nominales.

De lo expuesto, no se observan en los últimos 14 años cambios significativos en nuestro país que conduzcan a dotar de mayor progresividad al sistema tributario, sino más bien modificaciones coyunturales con un fin recaudatorio.

Gráfico 6.

Variaciones principales impuestos 2023.

IVA, Seguridad Social, Ganancias, Impuestos Provinciales, Derechos de Exportación, BBPP, Db/Cr, Operaciones cambiarias. Argentina. En porcentaje. Años 2023 vs 2022.

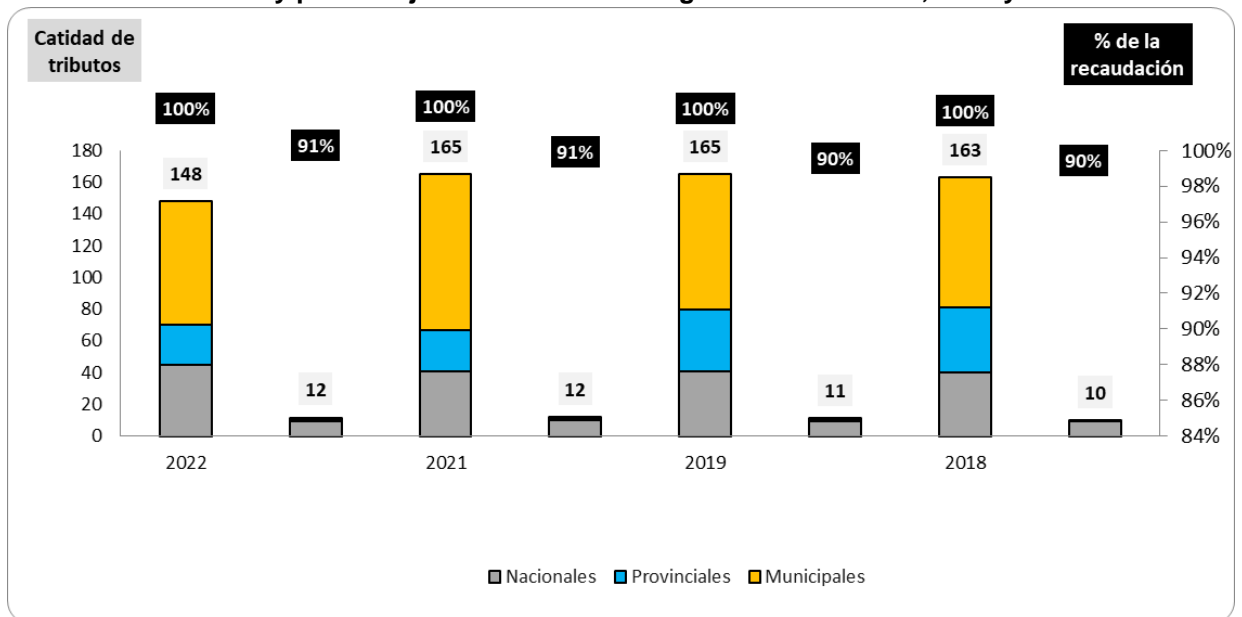


Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNIAF).

Para profundizar aún más, el gráfico 7 reafirma lo comentado anteriormente: para el año 2022, 12 tributos explican el 91% de la recaudación. Sin embargo, lo relevante que también refleja es que existen más de 135 tributos que significan menos del 10% de la recaudación total. Este dato no es menor y está sumamente vinculado con la complejidad tributaria que analizaremos más adelante.

Gráfico 7

Cantidad de tributos y porcentaje de recaudación. Argentina. Años 2022, 2020 y 2019



Fuente: elaboración propia en base a datos del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).

B.3. El impuesto inflacionario

Como se explica en informes pasados, la inflación no se agrega en los cálculos de presión tributaria lo que redundaría en que se subestima esa mayor demanda de dinero que provee recursos al estado del mismo modo que la recaudación de cualquier impuesto, de ahí la denominación de “impuesto invisible”. Mantener saldos monetarios líquidos es castigado por la pérdida de poder adquisitivo producto de la inflación y, además, los agentes económicos deben aumentar sus tenencias líquidas para realizar sus transacciones habituales, con lo cual, el Estado, necesita emitir para satisfacer esa mayor demanda², conceptualmente definido como señoreaje.

En la tabla 1, Argentina se ubica entre los países de mayor inflación del mundo de acuerdo con los datos del FMI para 2022³. El promedio mundial equivale al 8,7% (incrementó en 2.3 p.p respecto a 2021) y, tan solo, 10 países tienen índices de precios con variación por arriba del 30 % anual. De hecho, en un contexto global de mayor aceleración de la tasa de variación de los precios, la Argentina se encuentra en el 5° lugar con mayor inflación del mundo.

Tabla 1.

Países ordenados con tasa de inflación mayor al 30% promedio anual. Año 2022

Zimbabwe	193,4	1°
Venezuela	186,5	2°
Líbano	171,2	3°
Sudán	138,8	4°
Argentina	72,4	5°
Turquía	72,3	6°
Suriname	52,4	7°
Irán	45,8	8°
Sri Lanka	45,2	9°
Etiopía	33,9	10°
Economías emergentes y en desarrollo	9,8%	
América Latina y el Caribe	14,0%	

² Szapiro, Fanelli y Damill (1989: 3) señalan que cuando se considera que el Estado es deudor por “el dinero que emite y que el acreedor es el sector privado, siendo el precio relativo del dinero la inversa del nivel de precios, la inflación transfiere riqueza del sector privado al público, y por el hecho de reducir el valor real del dinero se convierte, en cierta forma, en una fuente de “ingreso” del sector público”.

³ Datos disponibles en World Economic Outlook, 2021

<https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEQ>, indicador “inflation rate, average consumer prices, annual percentage of change”.

Mundo	8,7%
Economías Avanzadas	7,3%

Fuente: IMF, 2022

Siguiendo la metodología tradicional⁴ para estimar el impuesto inflacionario (Kíguel y Neumeyer, 1989: 9-11; Canavese, Sosa Escudero y Gonzalez Alvaredo y, 1999: 267-270), los cálculos para el período 2005-2022 arrojan que, en promedio, el impuesto inflacionario representaría aproximadamente un 2% del PIB, al igual que el señoreaje⁵.

En 2022, luego de la aceleración de la base monetaria en el año previo, el impuesto inflacionario presentó los valores más altos desde inicio de la serie, con un valor que representa un 2,9% del PIB, lo que motivó a una mayor presión fiscal por la aceleración de la inflación en el último año. Para el año 2023, si bien no contamos con los datos definitivos de los agregados monetarios para realizar el cálculo, podemos intuir que el salto de la inflación en torno al 211% (acumulado de 2023), impactaría en una mayor cuantía de la importancia de esta fuente como obtención de recursos para el gobierno.

Además, esta aceleración de la inflación potencia una redistribución de ingresos cada vez más regresiva del impuesto inflacionario ya que la erosión del poder adquisitivo del empleo informal (que experimentó el mayor crecimiento relativo de los puestos de trabajo) y de los sectores más vulnerables, con escasa capacidad de ahorro o acceso a instrumentos de protección contra la inflación, son los más castigados a medida que aumenta la presión de este impuesto. De nuevo, como observamos anteriormente, no existe correspondencia entre los destinatarios del gasto y quién financia los beneficios de ese mayor peso en la obtención de los recursos.

Asimismo, en los primeros meses del nuevo gobierno observamos que esta aceleración de la inflación (producto en parte de la corrección de algunos precios relativos) estaría siendo utilizada como mecanismo de ajuste fiscal. Por un lado, gastos que no se actualizan a la par de la inflación, y por el otro, recaudación que sí acompaña estos incrementos. Por el momento, seguimos observando, en los últimos años, un patrón común de elevada presión tributaria vía este impuesto invisible.

Tabla 2

Señoreaje e impuesto inflacionario. Argentina. Años 2005-2022.

Año	Señoreaje (% PIB)	Impuesto Inflacionario (% PIB)	Tasa de inflación (%)*
------------	------------------------------	---	---------------------------------------

⁴ Existen metodologías para estimar el impuesto inflacionario que intentan dar cuenta de otros componentes (distinguiendo tipos de señoreaje) y determinar con mayor precisión qué es lo que efectivamente recauda el gobierno y qué parte beneficia a los actores del sistema financiero (Szapiro et al., 1989; Kein y Neuman, 1990; Buitier, 2007; Reich, 2017). La aplicación de estas metodologías se encuentra fuera del alcance del presente informe. En cualquier caso, los resultados aquí obtenidos son conservadores.

⁵ Para el cálculo del impuesto inflacionario se utilizó como agregado monetario M1 (billetes y monedas en circulación más depósitos en cuenta corriente del sector privado no financiero) considerado adecuado si el objetivo es determinar cuánto pagan los agentes económicos. Otros autores proponen la utilización distintos agregados monetarios de acuerdo con el propósito de las estimaciones (Canavese, et al., 1990:269).

2005	2,1%	0,8%	10,3%
2006	1,9%	1,1%	13,7%
2007	2,1%	1,2%	14,9%
2008	1,3%	1,8%	23,2%
2009	0,6%	1,3%	15,2%
2010	1,8%	1,4%	21,1%
2011	2,3%	1,6%	23,7%
2012	2,4%	1,6%	22,3%
2013	2,2%	1,8%	23,9%
2014	1,5%	2,9%	40,3%
2015	2,3%	1,8%	26,6%
2016	1,4%	2,7%	41,1%
2017	1,8%	1,6%	26,0%
2018	1,0%	2,4%	42,0%
2019	1,3%	2,3%	49,2%
2020	4,0%	1,9%	40,1%
2021	2,3%	2,7%	53,8%
2022	2,4%	2,9%	69,5%

**Promedio 2005-
2022**

1,9

1,9

30,9

Nota: El señoreaje (S_t) se calcula con la siguiente ecuación: $S_t = (M_t - M_{t-1}) / \text{PIB}_t(\text{nominal})_t$. Donde M1 representa el promedio anual de la cantidad de billetes y monedas fuera del sistema financiero y los depósitos en cuentas corrientes del sector privado no financiero, obtenidos del BCRA. Los valores de M1 se expresan a valores constantes de 2004 deflactando los valores nominales con el índice de precios implícitos (IPI) del PIB estimado por INDEC. Por su parte el impuesto inflacionario (ϵ_{tax}) surge de restar al señoreaje la variación anual en los saldos reales de dinero (M1): $\epsilon_{\text{tax}} = S_t - (M_t/P_t \cdot Y_t - M_{t-1}/P_{t-1} \cdot Y_{t-1})$, donde Y_t es el PIB en pesos constantes de 2004 calculado por INDEC y P_t el nivel de precios del período t . Esto es equivalente calcular: $\epsilon_{\text{tax}} = \epsilon_t / (1 + \epsilon_t) * (M_{t-1}/P_{t-1} \cdot Y_{t-1})$ donde ϵ es la variación porcentual en el índice de precios (IPI). El cociente $\epsilon_t / (1 + \epsilon_t)$ representa la tasa del impuesto inflacionario sobre los saldos reales de dinero ($M_{t-1}/P_{t-1} \cdot Y_{t-1}$), que sería la base imponible. Tanto el señoreaje como el impuesto inflacionario se expresan en términos del PIB en pesos constantes de 2004.

Nota: el índice de precios implícitos (IPI) del PIB puede diferir del índice de precios al consumidor del INDEC ya que es el resultado de todos los precios de la economía (IPI) y el IPC se elabora de una canasta de bienes representativa.

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC y BCRA.

B.4. Complejidad del sistema

En ediciones anteriores hemos visto cómo la cantidad de tributos, la magnitud de estos y los regímenes de recaudación redundan en un sistema tributario de alta complejidad. Estos son solo algunos de los indicadores de la carga administrativa de nuestro sistema tributario.

Si bien se observan algunos esfuerzos de simplificación, sobre todo vinculados con la digitalización, como refleja la información de la International Survey Revenue Administration (ISORA), de acuerdo a la cual Argentina reporta haber empezado en 2019 a utilizar formularios y evaluaciones prellenadas, así como el incremento de la proporción de pagos electrónicos de 72% en 2020 a 82% en 2021 (CIAT, FMI, IOTA, OCDE; 2023), se mantiene una alta complejidad reflejada por ejemplo en la cantidad de cambios impuestos a las normas tributarias.

A modo de ejemplo, tan solo en el 2020 se produjeron 17 creaciones, aumentos o suspensiones de bajas de impuestos⁶, impactando de este modo no solo en la carga impositiva, sino también en la administrativa, ante los cambios a los que los contribuyentes deben adaptarse.

Un indicador relevante de la complejidad del sistema tributario argentino es el costo de recaudación de impuestos para la administración tributaria. De acuerdo con los datos de ISORA, Argentina es el tercer país con mayor costo de la región, con un 1,1% de costo como porcentaje de la recaudación neta, ubicándose de este modo por encima del promedio de Latinoamérica que arroja 0.78%, como se observa en la tabla 3.

De esta manera se puede advertir que el esfuerzo que debe realizar la administración tributaria en nuestro país para recaudar es elevado con relación a lo que recauda. Mientras menor es la complejidad del sistema tributario, menores son los esfuerzos que requiere la tarea de recaudación que debe enfrentar el Estado.

⁶ Impuesto PAIS, Servicios digitales, Percepciones Adquisición Moneda Extranjera, Juegos de Azar, Fondo Incentivo Docente, Aporte Solidario, Bienes Personales, Internos Automóviles, Débitos y Créditos, Derechos de Exportación, Internos Productos Electrónicos, Primas de Seguro, Ganancias Sociedades, Cargas Sociales, IVA Alimentos.

Tabla 3

Costo de recaudación (% de recaudación neta). Países de Latinoamérica. 2021*

Costo de recaudación (% recaudación neta)	
País	Costo
Antigua and Barbuda	1,87
Bolivia	1,29
Argentina	1,10
Dominican Republic	0,93
Uruguay	0,89
Nicaragua	0,80
Costa Rica	0,79
Guatemala	0,76
Ecuador	0,75
Peru	0,74
Colombia	0,68
Paraguay	0,65
Honduras	0,63
Dominica	0,58
Chile	0,54
Panamá	0,51
Brazil	0,41
Cuba	0,15
Promedio LATAM	0,78

Fuente: elaboración propia en base a ISORA (CITA, FMI, IOTA, OCDE).

*Nota: La información de Bolivia y Panamá corresponde a 2020 ya que es la última disponible

C. Indicador sobre la performance del sistema tributario

C.1. Conceptualización y operacionalización

En esta sección calculamos nuevamente el indicador global de la performance del sistema tributario para Argentina, en este caso para el año 2022.

Cabe destacar que, en esta edición, a la espera de la nueva información proveniente de la reformulación del “Doing Business”, en su versión denominada “B-Ready”, y con el objetivo de poder contar con nueva información que nos permita también analizar la performance del sistema tributario, el indicador de complejidad del sistema fue reemplazado por el indicador de costo de recaudación (CITA, FMI, IOTA, OCDE; 2023)⁷.

De esta manera, se utiliza un indicador que refleja cuánto les cuesta recaudar, a las administraciones tributarias de cada país, como porcentaje de lo que terminan recaudando. La presunción detrás de este reemplazo es que, mientras más costoso es recaudar para un país, más complejo es su sistema tributario.

⁷ <https://data.imf.org/regular.aspx?key=64362621>

El índice de performance del sistema tributario fue calculado para los años 2019 a 2022⁸ reemplazando el indicador de complejidad del sistema y manteniendo los demás indicadores. Una vez calculado el nuevo índice, se presentan los dos índices para Argentina para observar su comportamiento. A su vez, se analizan las principales diferencias entre el nuevo indicador y el indicador utilizado hasta la edición anterior del informe.

Recordamos que el objetivo, en este caso, es presentar un índice con información nueva, y encontrar un sustituto temporal que nos permita actualizar la información, a la espera del sustituto natural del indicador que será el que arroje el informe “B-Ready” del Banco Mundial.

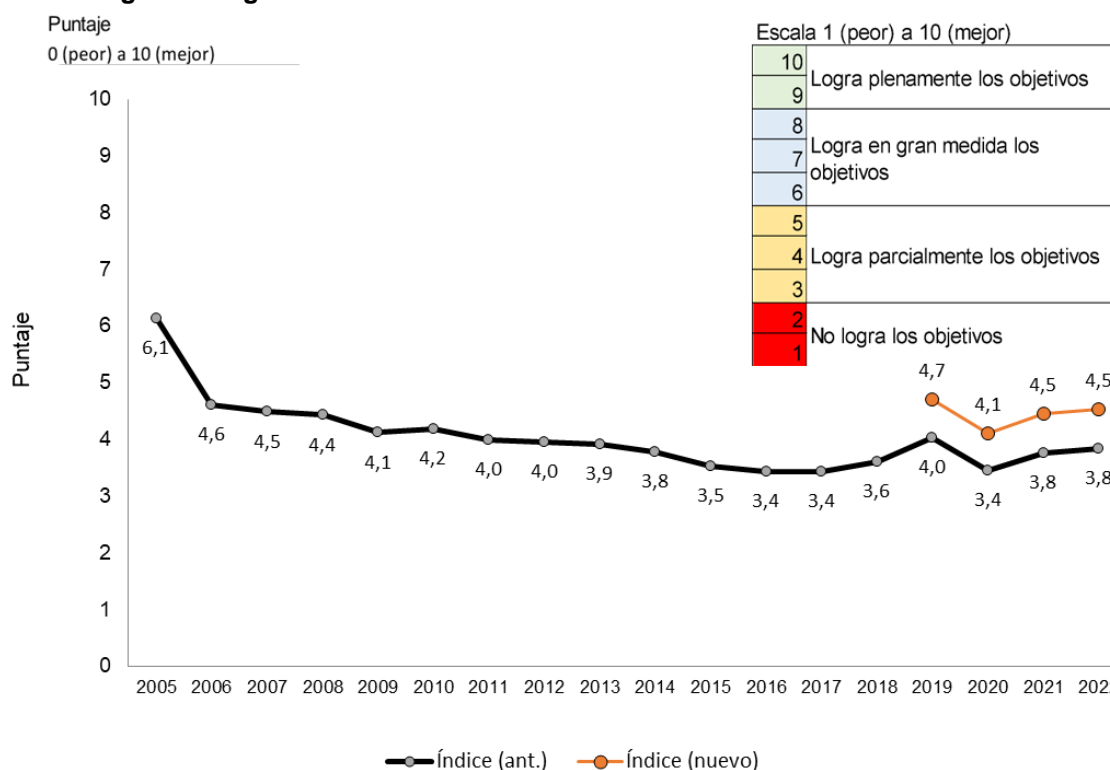
También resaltamos que hemos actualizado la información del indicador para el resto de países, debido a que no ha sido actualizada por SGI. De este modo, se accedió a las fuentes de información indicadas por SGI y se procedió a calcular los nuevos indicadores.

⁸ La información del nuevo indicador utilizado está disponible para esos periodos.

C.2. Resultados

El gráfico 8 muestra la tendencia decreciente del índice para Argentina, que se sigue ubicando en la zona de "logra parcialmente los objetivos". Ya sea considerando la composición anterior del índice (con el índice de pago de impuestos como indicador de complejidad- como la nueva (con el costo de recaudación como indicador de complejidad), no se observan modificaciones para 2022 respecto de la performance de 2021. Esto se debe a que la única modificación, como veremos más adelante, tiene que ver con el déficit fiscal y no es significativa, ya que pasó de -4,85% a -3,82%.

Gráfico 8
Índices de performance de política tributaria.
Resultado global. Argentina. Años 2005-2022.



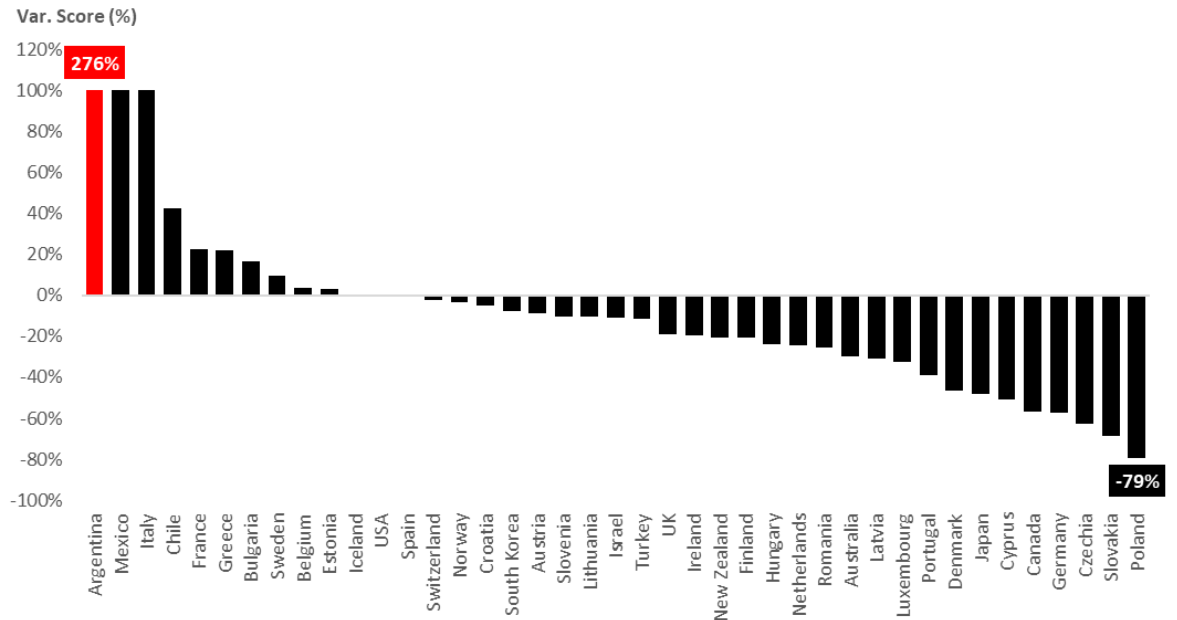
Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE, FMI, Banco Mundial, ISORA, siguiendo la metodología de los *Sustainable Governance Indicators* (SGI) (Fundación Bertelsmann Stiftung) correspondientes a *Tax Policy*.

El nuevo índice, que utiliza el costo de recaudación como porcentaje de la recaudación neta del país para la dimensión de complejidad, mejora la situación de Argentina ya que no la puntúa siempre con 1 como el índice de pago de impuesto del Banco Mundial, sino que como veremos más adelante al desagregar los componentes del índice, lo ubica entre 3,6 y 3,8 para los 4 años analizados. Esto redundo en que, el nuevo índice, presenta un mejor resultado para Argentina en 0,7 para todos los años involucrados.

El gráfico 9 muestra las variaciones de puntuación entre el último índice de pago de impuestos disponible para todos los países (2020) y el costo de recaudación aquí utilizado. Como se observa, pese a que Argentina es el país más beneficiado con el cambio, su situación no presenta un cambio significativo, ya que se mantiene en la zona de "logra parcialmente los objetivos".

Gráfico 9

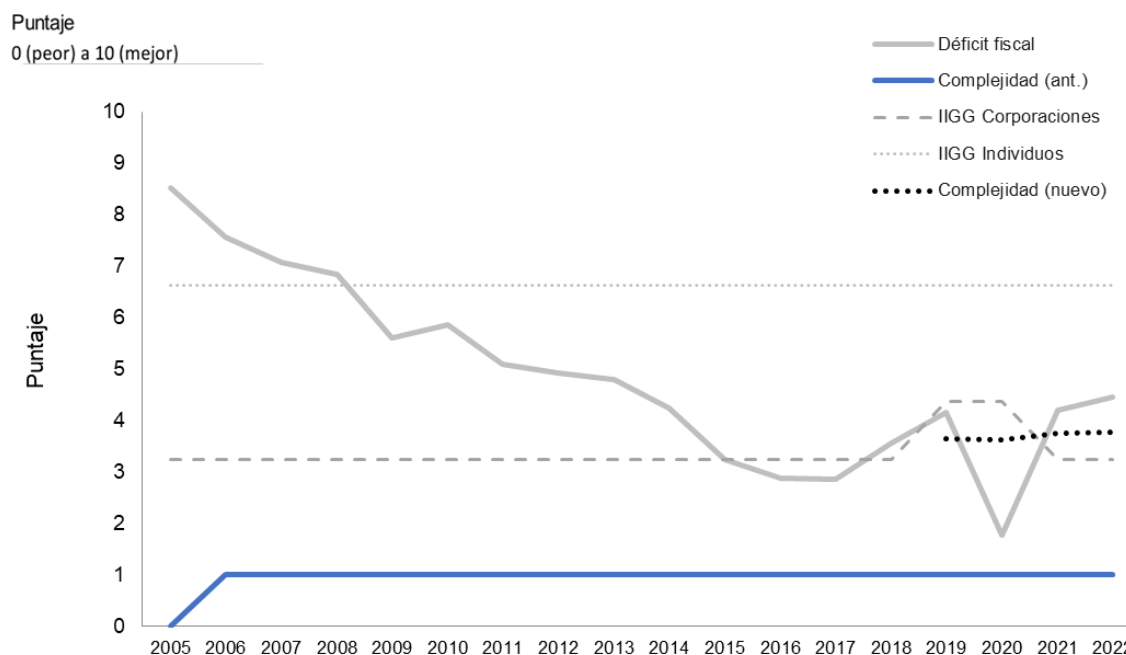
**Variación indicador complejidad anterior vs nuevo.
Pasíses seleccionados.**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Banco Mundial e ISORA

El déficit fiscal explica las principales variaciones del índice para Argentina. En el 2022, fue el único de los 4 indicadores que presentó alguna variación. Debido a que se trató de una variación pequeña, no representó una modificación al resultado del índice. Las alícuotas máximas del impuesto a las ganancias, tanto de personas como de empresas, no se vieron modificadas. Por último, el costo de recaudación de Argentina tampoco sufrió grandes modificaciones, manteniéndose en torno al 1,1% de la recaudación neta.

Gráfico 10
Índices de performance de política tributaria.
Componentes. Argentina. Años 2005-2022



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OCDE, FMI, Banco Mundial, ISORA siguiendo la metodología de los Sustainable Governance Indicators (SGI) correspondientes a Tax Policy de la Fundación Bertelsmann Stiftung.

Con el nuevo indicador de complejidad, Argentina -comparado con los países de la OCDE- se encuentra entre los últimos 8 países con sistemas más complejos y en el último puesto con relación a la alícuota de impuesto a las ganancias de empresas. Esto mejora la posición de Argentina (ocupaba el último lugar) en lo que tiene que ver con la complejidad -producto de la utilización de un nuevo indicador distinto al anterior-, y es lo que explica el nivel más alto del nuevo indicador. En lo vinculado al déficit fiscal, Argentina se ubica en el grupo de los últimos 15 países, mejorando, aunque de modo no significativo, su posición respecto del año anterior. Por último, el país se ubica en el puesto 13 en alícuota máxima de impuestos sobre la renta a personas (empeorando del puesto 8 del informe anterior). Cabe recordar aquí que los países OCDE tienen mayores alícuotas sobre estas últimas y esto explica en cierto punto el hecho de que Argentina esté dentro del rango típico de valores. Estos resultados no presentan diferencias significativas con los obtenidos en la edición anterior del informe.

En conclusión, el índice no presenta modificaciones significativas respecto del período anterior. Incluso incorporando un nuevo indicador de complejidad que mejora la situación de Argentina, el país se mantiene en zona de “logra parcialmente lo objetivos” con el resultado obtenido. Las diferencias año a año son explicadas por el déficit fiscal. En este caso, debido a que la variación no fue significativa, el cambio en el índice fue nulo. La mala puntuación de Argentina en términos de complejidad del sistema, significa un riesgo para la eficiencia del sistema tributario, que es en cierto punto compensada con la alícuota del impuesto a las ganancias de las personas.

E. Conclusiones

Los datos hasta acá presentados dejan entrever que existe lugar para mejorar tanto el ingreso tributario como el gasto público en nuestro país. El objetivo debe ser cambiar las características negativas actuales de insuficiencia (por el elevado gasto público), ineficiencia (producto de su complejidad), y regresividad (mayor carga a los que menos tienen).

El índice de performance no presenta modificaciones significativas respecto del período anterior. Incluso incorporando un nuevo indicador de complejidad que mejora la situación de Argentina, el país se mantiene en zona de “logra parcialmente lo objetivos” con el resultado obtenido. Las diferencias año a año son explicadas por el déficit fiscal. En este caso, debido a que la variación no fue significativa, el cambio en el índice fue nulo. La mala puntuación de Argentina en términos de complejidad del sistema, significa un riesgo para la eficiencia del sistema tributario, que es en cierto punto compensada con la alícuota del impuesto a las ganancias de las personas.

Argentina presenta un elevado nivel de presión tributaria, que se asemeja al de los países desarrollados, pero con una estructura sustantivamente distinta en diseño y objetivos. El cociente entre la recaudación proveniente de impuestos regresivos (a los bienes y servicios) y el gasto público social (educación, salud y protección social) presenta un comportamiento similar a los países de Latinoamérica y a los Emergentes, recaudando regresivamente un 60% por cada unidad que destina a gastos sociales, mientras que los países avanzados presentan un 40% de recaudación regresiva por cada unidad de gasto social.

No se observan en los últimos 14 años cambios significativos en nuestro país que conduzcan a dotar de mayor progresividad al sistema tributario, sino más bien modificaciones coyunturales con un fin recaudatorio, que explican por ejemplo la caída de la presión tributaria de 0,57 p.p. al final del mandato de Alberto Fernández.

Adicionalmente, existen más de 140 impuestos en todo el país que tan solo recaudan el equivalente a los gastos de funcionamiento del estado y de la deuda pública. Esto significa, de nuevo para dimensionar y en un ejemplo extremo, que se podrían dejar solo 5 impuestos en nuestro sistema tributario (IVA, Impuesto a las Ganancias, Bienes Personales, Seguridad Social e Ingresos Brutos) y solo se perdería la recaudación equivalente a los gastos de funcionamiento del estado y de deuda pública.

Asimismo, será interesante analizar en próximos informes la dirección de la presión tributaria del nuevo gobierno, así como los tributos que las expliquen. Aún no se han concretado modificaciones significativas de impuestos, a la espera del tratamiento legislativo de la nueva ley fiscal que, a priori y de modo general, incrementaría la presión tributaria, a la vez que no simplificaría significativamente el sistema tributario.

Frente a este panorama y ante la coyuntura actual, consideramos que es un momento oportuno para un debate serio e informado acerca de nuestro sistema tributario. Si a esto le sumamos la informalidad existente en nuestro país (en torno al 60% tal como presentamos en el informe “Diagnóstico de la informalidad de la economía argentina” (CET; 2023)), Argentina tiene mucho espacio de mejora en su política fiscal en general, sobre todo buscando ampliar la base de tributación de manera progresiva y desarticulando los sucesivos parches que se han ido impulsando desde hace tiempo y que marcan la esencia del sistema tributario actual.

Anexo

Tabla A.1

Indicadores seleccionados para la construcción del índice de performance.
Ranking de países. Año 2022⁹.

Puesto	Balance fiscal			Complejidad			IIGG Empresas			IIGG Personas		
	Pais	Puntaje	Superavit (% del PIB)	Pais	Puntaje	Costo de recaudación (% reca.)	Pais	Puntaje	Alicuota máx. (%)	Pais	Puntaje	Alicuota máx. (%)
1	Ireland	8,3	2,9	Estonia	8,0	0,25	Bulgaria	8,9	10,00	Bulgaria	10,0	10,00
2	Cyprus	7,3	1,2	Mexico	8,0	0,25	Hungary	8,7	10,80	Romania	10,0	10,00
3	Luxembourg	7,2	1,0	Sweden	7,4	0,37	Cyprus	8,3	12,50	Hungary	9,6	15,00
4	Denmark	7,2	0,9	USA	7,1	0,43	Ireland	8,3	12,50	Estonia	8,9	20,00
5	Switzerland	7,1	0,8	Switzerland	7,1	0,43	Lithuania	7,8	15,00	Czechia	8,4	23,00
6	Netherlands	7,0	0,7	Ireland	7,1	0,44	Romania	7,5	16,00	Slovakia	8,1	25,00
7	Sweden	6,7	0,1	Israel	6,9	0,48	Croatia	7,1	18,00	Croatia	7,4	30,00
8	Israel	6,5	-0,2	Lithuania	6,8	0,50	Czechia	6,9	19,00	Latvia	7,2	31,00
9	Croatia	6,4	-0,5	South Korea	6,7	0,52	Poland	6,9	19,00	Lithuania	7,1	32,00
10	Estonia	6,2	-0,7	France	6,7	0,52	Slovenia	6,9	19,00	Poland	7,1	32,00
11	Slovakia	6,2	-0,8	Spain	6,6	0,53	Switzerland	6,7	19,65	Cyprus	6,6	35,00
12	Bulgaria	6,0	-1,1	Chile	6,6	0,54	Estonia	6,6	20,00	Mexico	6,6	35,00
13	Finland	6,0	-1,2	Norway	6,5	0,55	Finland	6,6	20,00	Argentina	6,6	35,00
14	Portugal	6,0	-1,2	Iceland	6,5	0,56	Iceland	6,6	20,00	New Zealand	6,0	39,00
15	Lithuania	5,9	-1,3	New Zealand	6,4	0,57	Latvia	6,6	20,00	Norway	6,0	39,50
16	Canada	5,9	-1,4	Finland	6,4	0,58	Sweden	6,5	20,60	Chile	5,9	40,00
17	South Korea	5,7	-1,7	Turkey	6,3	0,60	Slovakia	6,4	21,00	Ireland	5,9	40,00
18	Greece	5,6	-1,8	Italy	6,2	0,62	Denmark	6,2	22,00	Turkey	5,8	40,76
19	Chile	5,6	-1,9	Greece	6,1	0,63	Greece	6,2	22,00	Switzerland	5,6	41,67
20	Italy	5,5	-1,9	Austria	5,8	0,68	Norway	6,2	22,00	Italy	5,4	43,00
21	Poland	5,5	-2,1	Croatia	5,7	0,71	Israel	6,0	23,00	USA	5,3	43,65
22	Germany	5,4	-2,1	Slovenia	5,7	0,71	Turkey	6,0	23,00	Greece	5,3	44,00
23	Australia	5,2	-2,5	UK	5,6	0,72	Austria	5,7	24,00	Spain	5,1	45,00
24	Turkey	4,9	-3,1	Netherlands	5,5	0,75	Luxembourg	5,5	24,90	UK	5,1	45,00
25	Austria	4,6	-3,6	Belgium	5,5	0,76	UK	5,5	25,00	Germany	5,1	45,00
26	UK	4,5	-3,8	Latvia	5,3	0,80	Belgium	5,5	25,00	Luxembourg	5,0	45,80
27	Czechia	4,5	-3,8	Romania	5,0	0,84	Spain	5,5	25,00	Iceland	4,9	46,25
28	Argentina	4,5	-3,85	Luxembourg	4,9	0,87	USA	5,3	25,77	Australia	4,8	47,00
29	Slovenia	4,5	-3,9	Australia	4,8	0,89	France	5,3	25,80	Portugal	4,7	48,00
30	France	4,3	-4,2	Bulgaria	4,6	0,93	Netherlands	5,3	25,80	South Korea	4,5	49,50
31	Mexico	4,3	-4,2	Hungary	4,4	0,97	Canada	5,2	26,21	Netherlands	4,5	49,50
32	Latvia	4,2	-4,3	Denmark	4,3	0,98	South Korea	5,2	26,50	Austria	4,4	50,00
33	Belgium	4,1	-4,4	Portugal	3,9	1,06	Chile	5,1	27,00	Israel	4,4	50,00
34	Spain	4,1	-4,5	Argentina	3,8	1,10	Italy	4,9	27,80	Slovenia	4,4	50,00
35	Hungary	4,0	-4,7	Cyprus	3,4	1,17	New Zealand	4,8	28,00	Finland	4,2	51,40
36	New Zealand	3,9	-4,8	Canada	3,2	1,21	Japan	4,4	29,74	France	4,2	51,46
37	Iceland	3,8	-5,1	Japan	3,1	1,22	Germany	4,4	29,90	Sweden	4,0	52,20
38	Romania	3,3	-5,9	Germany	2,6	1,32	Australia	4,4	30,00	Belgium	3,9	53,00
39	USA	2,9	-6,5	Czechia	2,2	1,40	Mexico	4,4	30,00	Canada	3,8	53,53
40	Japan	2,8	-6,8	Slovakia	1,8	1,48	Portugal	4,0	31,50	Denmark	3,5	55,90
41	Norway	2,7	-7,0	Poland	1,6	2,47	Argentina	3,3	35,00	Japan	3,5	55,95

Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE, ISORA, EC, SGI, y FMI.

⁹ El indicador de complejidad utilizado hasta la edición anterior (Indicador pago de impuestos del Doing Business) fue reemplazado por el costo de recaudación (CIAT, FMI, IOTA, OCDE).

Tabla A.2

**Estructura tributaria. Principales impuestos
Argentina. Años 2022 y 2023*.**

Impuesto	Recaudación tributaria				Estructura tributaria					
	En millones de pesos corrientes				En % del PIB			Participación relativa (%)		
	2022	2023	Variación (mill. \$)	Variación (%)	2022	2023	Variación (p.p)	2022	2023	Variación (p.p)
Total	24.429.642	53.292.607	28.862.965	118,1	29,6	27,9	-1,7	100,0	100,0	0,0
Sobre bienes y servicios	12.838.534	29.211.677	16.373.144	127,5	15,8	15,6	-0,3	53,5	55,7	2,2
<i>(del cual)</i>										
<i>Al valor agregado</i>	5.831.330	14.791.510	8.960.181	153,7	7,1	7,8	0,7	23,9	27,8	3,9
<i>Impuestos selectivos</i>	931.669	1.707.484	775.815	83,3	1,1	0,9	-0,2	3,8	3,2	-0,6
<i>Derechos de Aduana y otros Derechos de Importación</i>	639.130	1.343.737	704.607	110,2	0,8	0,7	-0,1	2,6	2,5	-0,1
<i>Sobre las Exportaciones</i>	1.649.418	1.544.729	(104.689)	-6,3	2,0	0,8	-1,2	6,8	2,9	-3,9
<i>Sobre las operaciones cambiarias y otros</i>	370.498	1.572.353	1.201.855	324,4	0,4	0,8	0,4	1,5	3,0	1,4
Aportes y contribuciones a la Seguridad Social	4.331.972	9.723.087	5.391.115	124,4	5,3	5,1	-0,2	17,7	18,2	0,5
Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital	4.727.878	8.815.183	4.087.306	86,5	5,7	4,6	-1,1	19,4	16,5	-2,8
<i>(del cual)</i>										
<i>Personas físicas</i>	2.083.662	4.129.987	2.046.324	98,2	2,5	2,2	-0,4	8,5	7,7	-0,8
<i>Sociedades y otras empresas</i>	2.398.339	4.218.823	1.820.484	75,9	2,9	2,2	-0,7	9,8	7,9	-1,9
Sobre la propiedad	2.401.021	5.293.118	2.892.097	120,5	2,9	2,8	-0,1	9,8	9,9	0,1
<i>(del cual)</i>										
<i>Créditos y Débitos en Cuenta Corriente</i>	1.343.374	3.146.166	1.802.792	134,2	1,6	1,6	0,0	5,5	5,9	0,4
<i>Bienes personales</i>	421.969	987.942	565.974	134,1	0,5	0,5	0,0	1,7	1,9	0,1
Otros impuestos	130.238	249.540	119.302	91,6	-0,1	-0,1	0,0	-0,4	-0,4	0,0

*Datos sujetos a revisión.

Fuente: elaboración propia en base a datos de OCDE y la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNIAF)

Anexo metodológico

Indicador performance del sistema tributario

Se calcula el indicador de performance del sistema tributario replicando la metodología formulada para los *Sustainable Governance Indicators* (SGI) elaborada por la Fundación Bertelsmann Stiftung para los países OCDE, específicamente para la temática de impuestos. El objetivo es comparar con los resultados para la Argentina, ya que la OCDE propone la implementación de las mejores prácticas para sus países miembros fijando estándares internacionales.

Recordamos que se utiliza el déficit fiscal para analizar si los recursos son suficientes para financiar el gasto, mientras que se tendrán en cuenta la complejidad del sistema y la presión tributaria sobre empresas y personas medida a través de la alícuota máxima del impuesto a las ganancias para analizar la eficiencia del sistema¹⁰. En la tabla A3, se presenta un resumen sobre las variables a medir y su vínculo con las características antes mencionadas.

¹⁰ Para más información ver Informe CET N° 1: "Performance del sistema tributario argentino".

Tabla A3

**Indicador de performance del sistema tributario.
Características a medir e indicadores vinculados.**

Característica	Objetivos	Dimensión	Indicador	Fuente	Índice
Suficiencia	Provisión de suficientes recursos para el logro de las tareas y obligaciones del Estado en el largo plazo.	<i>Balance fiscal</i>	Superávit financiero	FMI	$\frac{\text{índice}_{\text{actual}} - \text{índice}_{\text{anterior}}}{\text{índice}_{\text{anterior}} - \text{ámbito}} \cdot 9$
Eficiencia	Promover, el crecimiento económico, la competitividad y productividad.	<i>Complejidad del sistema</i>	Índice Ease of Doing Business- Paying taxes. (anterior)	Banco Mundial	$\frac{\text{índice}_{\text{actual}} - \text{índice}_{\text{anterior}}}{\text{índice}_{\text{anterior}} - \text{ámbito}} \cdot 9$
			Costo de recaudación (nuevo)	ISORA	$10 - \frac{\text{índice}_{\text{actual}} - \text{índice}_{\text{anterior}}}{\text{índice}_{\text{anterior}} - \text{ámbito}} \cdot 9$
		<i>Presión tributaria: empresas</i>	Alícuota máxima del impuesto a las ganancias	Ley de Impuesto a las Ganancias	$10 - \frac{\text{índice}_{\text{actual}} - \text{índice}_{\text{anterior}}}{\text{índice}_{\text{anterior}} - \text{ámbito}} \cdot 9$
		<i>Presión tributaria: personas</i>	Alícuota máxima del impuesto a las ganancias.	Ley de Impuesto a las Ganancias.	$10 - \frac{\text{índice}_{\text{actual}} - \text{índice}_{\text{anterior}}}{\text{índice}_{\text{anterior}} - \text{ámbito}} \cdot 9$

Indicadores	Mínimo	Máximo
Déficit fiscal financiero (% PIB)	-9,97	5,95
Paying taxes - Score (anterior)	58,81	100,0
Costo de recaudación (nuevo)	-0,14	1,64
Alícuota máxima impuesto a las ganancias (personas)	12,5	72,5
Alícuota máxima impuesto a las ganancias (empresas)	5,0	45,0

Fuente: SGI

Para el cálculo del índice agregado, se obtienen índices parciales para cada indicador que muestran la distancia relativa del país en términos de la desigualdad máxima de los indicadores (SGI, 2020). Las escalas van de 0 (peor) a 10 (mejor). En este sentido, el cálculo de los índices se ajusta para reflejar esta escala de puntajes. Así, si valores mayores implican mejores resultados, el índice para un año t en particular se calcula como: $\text{Puntaje}_t = 1 + 9 \cdot (x_t - x_{\min}) / (x_{\max} - x_{\min})$. Esto ocurre con los datos de balance fiscal (números positivos reflejan superávit y negativos déficit) y con el indicador de complejidad del sistema tributario del Banco Mundial (valores más altos representan mejores sistemas). Por su parte, si valores más altos indican peores resultados, el puntaje del índice para un año en concreto se calcula como: $\text{Puntaje}_t = 10 - 9 \cdot (x_t - x_{\min}) / (x_{\max} - x_{\min})$, tal como sucede con las alícuotas de impuesto a las ganancias, ya que tasas más altas se valoran negativamente, y con el indicador de complejidad de ISORA, ya que mayor costo de recaudación tiene una connotación negativa.

Los valores máximos (x_{\max}) y mínimos (x_{\min}) de los indicadores utilizados surgen de los mínimos y máximos para todo el período calculados para los países OCDE¹¹.

¹¹ La metodología de los SGI indica que los valores máximos y mínimos pueden variar, y se determinan a través del criterio del rango intercuartil. El máximo sin outliers se obtiene de sumar al percentil 75 (P75), 1.5*rango intercuartil, mientras que el mínimo surge de restar al percentil 25 (P25) esa misma magnitud. A saber: $x_{\min} = P25 - 1.5 \cdot (P75 - P25)$; $x_{\max} = P75 + 1.5 \cdot (P75 - P25)$. Si bien se actualizó la información para todos los países, se mantienen los máximos y mínimos calculados por SGI, ante la imposibilidad de hacer el recálculo de los mismos por no contar con la información histórica utilizada.

Bibliografía

- Buiter, W. H. (2007). Seigniorage. *NBER Working Paper Series*, 12919.
- CET (2023). “Diagnóstico de la informalidad de la economía argentina”, Informe Técnico N°1. Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Austral.
- Canavese, A., Gonzalez Alvaredo, F. y Sosa Escudero, W. (1999). El impacto de la inflación sobre la distribución del ingreso: el impuesto inflacionario en la Argentina en la década del ochenta. En *La distribución del ingreso en la Argentina*. Buenos Aires: FIEL, pp. 265-289.
- Centrángolo, O y Gomez-Sabaini, J. C. (2007). La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta. *Serie Macroeconómica del Desarrollo, CEPAL*, 60.
- CEPAL, CEPALSTAT Base de Datos y Publicaciones Estadísticas https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=3127&area_id=411&members=211%2C29160%2C29161%2C29162%2C29163%2C29164%2C29165%2C29166%2C29167%2C29168%2C29169%2C29170%2C29171%2C29172%2C29173%2C29174%2C29175%2C29176%2C29177%2C29178%2C29179%2C29180%2C29181%2C29182%2C29183%2C29184%2C29185%2C29186%2C29187%2C29188%2C29189%2C29190%2C29191%2C57092%2C57116
- CIAT, FMI, IOTA, OCDE, International Survey on Revenue Administration (ISORA) <https://data.rafit.org/?sk=ba91013d-3261-42f8-a931-a829a78cb1ec>
- Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (DNIAF). (2019). *Informe de política tributaria. Diciembre de 2019*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_politica_tributaria_dniaf.pdf
- DNIAF, <https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/dniaf>
- FMI, Government Finance Statistics, <https://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405>
- FMI, World Revenue Longitudinal Data, <https://data.imf.org/?sk=77413F1D-1525-450A-A23A-47AEED40FE78&slid=1390030341854>,
- IARAF - Instituto Argentino de Análisis Fiscal (2019). “Regímenes de recaudación anticipada de tributos en Argentina: coexisten al menos 100 entre Nación y Provincias”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).
- IARAF - Instituto Argentino de Análisis Fiscal (2020). “El peso de los impuestos”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).
- IARAF - Instituto Argentino de Análisis Fiscal (2022). “Vademécum tributario: argentino 2022: 165 tributos entre los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).
- Kein, M. y Neumann, M. (1990). Seigniorage: What is it and who gets it? *Weltwirtschaftliches Archiv*, 126 (2), pp. 205-221.
- Kiguel, M. y Neumeyer, P. A. (1989). Inflation and Segniorage in Argentina. *Policy, Planning, and Research Working Papers*, The World Bank, 289.
- Llach, J.J. y Melamud, A. (2018). Propuesta de reforma tributaria en las provincias para el desarrollo económico y social. En *Anales AAEP, LIII Reunión Anual*, noviembre. Recuperado de <https://aaep.org.ar/anales/works/works2018/llach.pdf>
- Llach, J.J., Harriague, M. y Melamud, A. (2017). *Una reforma impositiva para el Desarrollo sostenible y la inclusión social*. Fundación Producir Progresando. Recuperado de <https://www.producirconservando.org.ar/macroeconomia>
- Llach, J.J., y Lagos, M. (2016). *El país de las desmesuras. Raíces del retraso de la Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El Ateneo.

- O'Donnell, G. y Wolfson, L. (1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: una perspectiva latinoamericana con referencia a países postcomunistas. *Desarrollo Económico*, 33 (130), pp. 163-184.
- OCDE, Global Revenue Statistics Database, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL
- OCDE. (2021). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2019*. París: OECD Publishing. Recuperado de <https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>.
- Porto, A. (2021). *Evolución del sector público argentino en el largo plazo: 1900-2018. Gastos, recaudación y descentralización*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Económicas. Recuperado de <https://www.mfp.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/2021/08/EVOLUCION-del-sector-publico-arg-PORTO-WEB.pdf>
- Reich, J. (2017). *Seigniorage. On the revenue from the creation of money*. Springer.
- Sustainable Governance Indicators. (2020). About the SGI. Recuperado de <https://www.sgi-network.org/2020/Methodology>
- Szapiro, S., Fanelli, J. y Damill, M. (1989). El impuesto inflacionario: metodología de cálculo y estimaciones para la economía argentina. *CEDES*, documento 18.
- The World Bank. (2021), World Bank Group to Discontinue Doing Business Report. Recuperado de <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business-report>